

# OTTHON, MINDENKINEK

## FŐVÁROSI STRATÉGIA AZ OTTHONTALANSÁG ÉS A HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSÉRŐL



**BUDAPEST**

FŐPOLGÁRMESTERI HIVATAL

2022. JÚNIUS

A Stratégiát a Főpolgármesteri Hivatal munkatársai készítették.

A Stratégia előkészítésében pótolhatatlan szerepet játszottak azok a hajléktalanságot megtapasztalt budapestiek, továbbá azok a szakmai szervezetekben, otthontalan családok és hajléktalan emberek ellátásában, valamint a hajléktalanná válás megelőzésén dolgozó kollégák, akik a stratégiaalkotás részvételi folyamatában, illetve a szakmai fórumok, műhelyek és konzultációk valamelyikén megosztották a Főpolgármesteri Hivatal munkatársaival a tapasztalataikat és javasolataikat. A közreműködésüket ezúton is köszönjük.

Köszönjük a budapesti családsegítő és gyermekjóléti központok munkatársainak, hogy lehetővé tették a hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatos tapasztalataikról szóló interjúk elkészítését; a budapesti családok átmeneti otthonai munkatársainak, hogy részt vettek az otthontalan családok ellátásáról szóló kérdőíves felmérésben; valamint az utcai gondozó szolgálatok munkatársainak, hogy részt vettek a közterületi hajléktalanságról és az utcai ellátásról szóló 2021 őszi és 2022 tavaszi kérdőíves felmérésben.

Ugyancsak köszönjük a Budapesti Rendőr-főkapitányság, a Február Harmadika Munkacsoport, az Ingtalan.com, a kerületi polgármesteri hivatalok, a Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat, a Központi Statisztikai Hivatal, a Magyar Államkincstár, valamint a Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei közreműködését a helyzetértékelés összeállításához felhasznált adatok átadásában.

A végleges változat elkészítéséhez mindazok a kerületi önkormányzatok, ellátószervezetek, jogvédő és érdekvédő szervezetek, szakértők és állampolgárok is hozzájárultak, akik írásban vagy élőszóban véleményezték a Stratégia előzetes, társadalmi egyeztetés céljából nyilvánosságra hozott változatát.

# TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ .....	4
ÖSSZEFOGLALÓ .....	6
A) ELŐZMÉNYEK: KORÁBBI FŐVÁROSI STRATÉGIÁK.....	13
B) ELVI ALAPVETÉSEK .....	24
1. A LAKHATÁSHOZ VALÓ JOG .....	24
2. A HAJLÉKTALANSÁG ÉRTELMEZÉSE.....	26
3. A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT SZEREPE .....	28
4. A STRATÉGIAALKOTÁS ALAPELVEI .....	31
C) HELYZETÉRTÉKELÉS.....	37
1. A HAJLÉKTALANSÁG TÁRSADALMI ÉS TÁRSADALOMPOLITIKAI KONTEXTUSA .....	37
2. A HAJLÉKTALANNÁ VÁLÁS MEGELŐZÉSE.....	42
3. A HAJLÉKTALANSÁGBÓL VALÓ KILÉPÉS AKADÁLYAI .....	53
4. AZ ELLÁTÓRENDSZER KRITIKUS PONTJAI .....	66
5. KÖZTERÜLETI HAJLÉKTALANSÁG .....	80
6. RENDKÍVÜLI TELEPÜLÉSI TÁMOGATÁSOK.....	94
7. BUDAPESTI HAJLÉKTALANÜGYI KONZORCIUM.....	99
D) CÉLOK, JAVASLATOK .....	103
1. A HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSÉHEZ SZÜKSÉGES TÁRSADALOMPOLITIKAI REFORMOK.....	105
2. HAJLÉKTALANNÁ VÁLÁS MEGELŐZÉSE.....	105
3. HAJLÉKTALANSÁGBÓL VALÓ KILÉPÉS.....	107
4. KÖZTERÜLETI HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSE .....	109
4. MÉLTÓ ELLÁTÁS.....	110
5. RENDKÍVÜLI TELEPÜLÉSI TÁMOGATÁSOK.....	113
6. HAJLÉKTALANELLÁTÓ SZERVEZETEK TÁMOGATÁSA .....	114
7. CSELEKVÉSI TERV, EREDMÉNYEK NYOMON KÖVETÉSE, EGYÜTTMŰKÖDÉS .....	115
FÜGGELÉK: A TAPASZTALATI SZAKÉRTŐI TANÁCS ÜZENETE .....	117

## ELŐSZÓ

„Ha szolgálni kívánok valakit, azokat kívánom szolgálni, kiknek szolgáljuk nincsen: a védteleneket” – mondta köztársasági elnökké való megválasztását követően Göncz Árpád. Nehéz lenne ennél szebben megfogalmazni azt a felelősséget, amit minden döntéshozónak viselnie kell a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő honfitársainkkal kapcsolatban. Az biztos, hogy számomra a saját városvezetői munkám megítélésében az egyik legfontosabb mérce az, hogy mit tudunk tenni – mit tudunk elérni – annak érdekében, hogy a legszegényebb budapestieknek jobb legyen, hogy Budapest a legszegényebb városlakóknak is otthona lehessen – hogy nekik is lehessen otthonuk.

Azoknak a budapesti munkavállalóknak, akik hiába dolgoznak – a szélsőséges mértékben megemelkedett lakbérek megfizetésére nem elég a keresetük. Azoknak a gyermekes családoknak, akik egyik átmeneti otthonból a másikba kényszerülnek vándorolni – mert esélyük sincs megfizetni egy akkora lakás lakbérét, amiben elférnének. Azoknak a hajléktalan idős polgároknak, akik hiába dolgoztak és fizették a társadalombiztosítási hozzájárulásukat akár évtizedeken keresztül – a nyugdíjuk egyszerűen kevesebb, és életük végéig kevesebb lesz annál, mint amire ma Budapesten szükség van a lakhatáshoz.

Azoknak a nőknek, akik azért váltak hajléktalanná, mert nem kaptak megfelelő védelmet a családon belüli erőszakkal szemben. Azoknak az állami gondozásból kikerülő fiataloknak, akik anélkül kényszerülnek megkezdeni az önálló, felnőtt életüket, hogy valódi esélyt kapnának arra, hogy valaha saját otthonuk lehessen. És azoknak a fedél nélkül élő budapestieknek is, akik a hajléktalan emberek között is a legelesettebbek – akik nemcsak a lakhatáshoz, hanem megfelelő pszichiátriai vagy addiktológiai ellátáshoz sem férnek hozzá, és akiknek emiatt a budapesti utcák hideg kövezete és az éjjeli menedékhelyek túlszűfolt hálótermei között telik a tartós hajléktalanság pusztító következményei miatt méltatlanul megrövidült életük.

Kezdjük azzal, hogy kimondjuk: a hajléktalanság elleni küzdelem nem a hajléktalan emberek elleni küzdelem! A közbeszédben – és a döntéshozók elképzeléseiben is – a hajléktalan budapestiek gyakran egy olyan homogén csoportként jelennek meg, amely lényegében a közterületen jól látható helyen fedél nélkül élő embereket foglalja magában. Hajlamosak vagyunk hajléktalanként gondolni mindenkire, aki a városi köztereken másokat zavaró módon viselkedik – függetlenül attól, hogy van-e hol lakna. Az egymás iránt viselt felelősségünk felmondásának a minősített esete, amikor a társadalompolitikai mulasztások kárvallottjait magukat hibáztatjuk a helyzetükért.

Budapest emberségesebb ennél: a városlakók többsége nem gondolja, hogy a hajléktalan emberek maguk tehetnek arról, hogy ilyen helyzetbe kerültek, és egyetért a városvezetéssel abban, hogy a hajléktalan embereket segíteni kell, nem pedig büntetni.

A változáshoz és a megoldáshoz azonban nem elég az együttérzés, a segítőkészség és a jószándék.

Őszintén szembe kell néznünk a hajléktalanság és a szociális lakásügy terén felhalmozódott évtizedes adósságokkal. Fel kell ismernünk, hogy a hajléktalanságra a hajléktalanellátás önmagában nem jelent – mert nem jelenthet – megoldást. Be kell látnunk, hogy az erkölcsi és szociálpolitikai feladat nem írható le azzal a számtani kérdéssel, hogy mennyi „férőhely” van a fővárosi menedékhelyeken. Meg kell értenünk, hogy ennél fontosabb az a számtani kérdés, hogy miként viszonyul a legszegényebb városlakók jövedelme

a lakhatás költségeihez. El kell fogadnunk, hogy a legfelkészültebb, legszorgosabb szociális munkások sem varázslók: ők sem tudnak varázsűtésre megfizethető lakhatási lehetőséget teremteni a hajléktalan ügyfeleik számára. És végezetül: a korábbiaknál több figyelmet – és több erőforrást – kell fordítanunk a lakásvesztés és hajléktalanná válás megelőzésére, valamint a hajléktalanságból való kilépés – a megfizethető, önálló és biztonságos lakhatáshoz való hozzáférés – elősegítésére.

Ehhez a szemléletváltásra, és a Stratégia ebből következő céljainak a megvalósítására önmagában nem elegendő a Fővárosi Önkormányzat elköteleződése. A hajléktalanság érdemi és tartós csökkentése meghaladja az önkormányzatok jelenlegi költségvetési és szabályozási mozgásterét. Ez azonban nem jelenthet felmentést a tétlenségre. Következik belőle viszont, hogy a Stratégiában megfogalmazott célok megvalósításához széleskörű együttműködésre van szükség.

Magától értetődő feladat a kerületi önkormányzatokkal való együttműködés, hiszen a kerületek törvénybe foglalt kötelező feladata, hogy biztosítsák a hajléktalanná válás megelőzését, valamint a területükön hajléktalanná vált polgárok rehabilitációját. Elengedhetetlen, hogy jóhiszeműen törekedjünk a kormánnyal való együttműködésre is, hiszen ahhoz, hogy gátat tudjunk szabni a hajléktalanság újratermelődésének, alapvetően olyan társadalompolitikai reformokra van szükség, amelyek központi kormányzati szándékot és parlamenti döntéseket igényelnek. A változáshoz szükség lesz a hajléktalanság csökkentése mellett szerencsére egyre határozottabban elkötelezett Európai Unió támogatására is.

A Stratégia megvalósíthatósága szempontjából kulcsfontosságú a hajléktalan emberek és otthonatlan családok ellátásában, valamint a hajléktalanná válás megelőzésén dolgozó szociális szakemberek közreműködése – akiknek a munkáját ezúton is, a budapestiek nevében is hálásan köszönöm. Számítunk a civil és egyházi hajléktalanellátó szervezetek hozzájárulásaira is, amelyek alapvető szerepet vállalnak a budapesti szociális védőháló működtetésében, és keressük az együttműködést a hajléktalanellátáson túlmutató szociális és egészségügyi szolgáltatásokkal, valamint a közterületi hajléktalanság kezelésében érintett társszervekkel és hatóságokkal is.

Magától értetődik, hogy ahogy a Stratégia elkészítésében, úgy annak végrehajtásában is kulcsfontosságú lesz, hogy meghalljuk és meghallgassuk a hajléktalanságot megtapasztalt polgárok hangját. Végül, de nem utolsó sorban: bízunk benne, hogy a budapestiek támogatására is számíthatunk a hajléktalanság csökkentése és a méltó ellátási körülmények biztosítása érdekében kijelölt célok megvalósításában.

Bő három évtizeddel ezelőtt, a Fővárosi Önkormányzatnak meghatározó szerepe volt a rendszerváltás idején tömegessé és letagadhatatlanná váló hajléktalanság kezelésében, és a hajléktalanellátó intézményrendszer kiépülésében. Remélem, hogy hasonló szerepünk lehet annak a régóta időszerű változásnak az előmozdításában is, amely a hajléktalanság tüneti kezelése helyett a megfizethető lakhatástól való megfosztottság alapvető problémájára, és az ebből következő megoldásokra helyezi a hangsúlyt.

Budapest, 2022. június 15.

Karácsony Gergely  
Budapest Főpolgármestere

# ÖSSZEFOGLALÓ

## 1. Elvi alapvetések

### *A lakhatáshoz való jog*

A Stratégia elvi alapvetése a lakhatáshoz való jog. A lakhatás hiánya a gyakorlatban számos egyéb emberi jog érvényre juttatását hátráltatja vagy lehetetlenné teszi, különös tekintettel a magánélethez való jogra, az egészséghez való jogra, az egyenlő bánásmódhoz való jogra, valamint a méltósághoz való jogra. A gyermekes családok otthontalansága elkerülhetetlenül sérti a gyermekek alapvető emberi jogait. A szociális jogok intézményesítése és biztosítása alapvetően központi kormányzati feladat, az önkormányzatoknak is feladata azonban, hogy a rendelkezésükre álló erőforrások által kijelölt keretek között hozzájáruljanak azok megvalósulásához.

### *A hajléktalanság értelmezése*

A hajléktalanság a szegénység szélsőséges formája, a társadalmi kirekesztés kiemelkedően súlyos megnyilvánulása. A „hajléktalanság” nem egy különálló társadalmi csoportot jelöl, hanem egy élethelyzetet, illetve a lakhatási egyenlőtlenségek rendszerében elfoglalt pozíciót. A hajléktalanság a lakhatás hiányát jelenti. Szociálpolitikai szempontból a hajléktalanság alapvető oka a megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés hiánya, vagyis a vagyontalan hajléktalan emberek és otthontalan családok jövedelme és a számukra hozzáférhető lakhatás költsége közötti különbség. A hajléktalanság csökkentéséhez ezért a hajléktalan és hajléktalanná válással fenyegetett háztartások jövedelmének a növelésére, illetve az alacsony (nagyon alacsony) jövedelem mellett is megfizethető lakhatási lehetőségek bővítésére van szükség.

### *Szemléletváltás*

Szemben azzal az elmúlt három évtizedben kialakult és intézményesült megközelítéssel, amely jórészt a már hajléktalanná vált emberek „hajléktalanként” való ellátására, illetve a lakhatást nélkülöző családok átmeneti otthonokban való ellátására és ennek finanszírozására szorítkozott, a korábbiaknál több figyelmet – és több erőforrást – szükséges fordítani a lakásvesztés és hajléktalanná válás megelőzésére, valamint a hajléktalanságból való kilépés – a megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés – elősegítésére. A hajléktalan emberek és otthontalan családok lakhatásának a biztosítását nem, egy a társadalmi integrációra irányuló folyamat kívánatos végeredményeként indokolt elgondolni, hanem a társadalmi integráció olyan feltételeként, amely egyúttal megalapozza, elősegíti a hajléktalan emberek és otthontalan családok egyéb – például egészségügyi, munkaerőpiaci – problémáinak a kezelését, megoldását is.

### *A Fővárosi Önkormányzat szerepe*

A hajléktalanság jelentős és tartós csökkentéséhez szükséges társadalmpolitikai reformok – a nyugdíjak és rokkantsági ellátások, családtámogatások és munkanélküli ellátások által biztosított jövedelmbiztonság növelésétől kezdve az alacsony jövedelműeket sújtó, nemzetközi összehasonlításban kiemelkedően magas alapértelmezett adóterhén át, a kormányzati lakástámogatások célrendszeréig és kedvezményezett célcsoportjáiig – messze túlmutatnak a Fővárosi Önkormányzat közpolitikai jogkörein és lehetőségein.

A hajléktalanság megelőzésével, valamint a hajléktalan emberek és otthontalan családok ellátásával kapcsolatban a kerületi önkormányzatoknak is fontos, törvénybe foglalt kötelezettségei vannak.

A Stratégia erre tekintettel beazonosítja azokat a legfontosabb beavatkozási pontokat, amelyeken keresztül a Fővárosi Önkormányzat a meglévő jogkörei, valamint saját – és az Európai Unió erre a célra fordítható – forrásai jóvoltából hozzájárulhat a Stratégiában foglalt célok megvalósulásához; továbbá javaslatokat fogalmaz meg a központi kormányzat és a kerületi önkormányzatok részére.

### *Tényekre alapozott közpolitika-alkotás*

A Stratégia előkészítése magába foglalta a rendelkezésre álló magyarországi statisztikai, adminisztratív és kutatási adatok széles körének az összegyűjtését és feldolgozását. A rendelkezésre álló adatok és a szakirodalom által nem megfelelően (vagy naprakészen) feltérképezett egy-egy kulcsterület esetében a Stratégia saját feltáró jellegű adatgyűjtésekre támaszkodik. Ezek az adatgyűjtések egyúttal a kerületi polgármesteri hivatalok, valamint a családok átmeneti otthonai, a családsegítő és gyermekjóléti központok, illetve az utcai gondozó szolgálatok munkatársainak a stratégiaalkotásba való bevonását is szolgálták.

### *Érintettek részvétele*

A Stratégia megalkotásának a folyamata kiemelt lehetőséget biztosított a hajléktalanságot megtapasztalt polgároknak a tapasztalataik, meglátásaik, sérelmeik, valamint javaslataik és elvárásaik megosztására. A dokumentum előkészítése során összesen 14 részvételi fórumra került sor családok átmeneti otthonaiban, éjjeli menedékhelyeken, átmeneti szállásokon és nappali melegedőkben, valamint hajléktalanságot megtapasztalt fővárosi önkormányzati bérlők körében. A fórumokon összesen 221 hajléktalanságot megtapasztalt budapesti polgár vett részt. A Stratégia összeállítását a Tapasztalati Szakértői Tanács is segítette, amelynek 25 hajléktalanságot megtapasztalt tagjával a Főpolgármesteri Hivatal munkatársai két napon keresztül dolgoztak együtt a legfontosabb problémák és feladatok beazonosításán, valamint az előzetes stratégiai célok megvitatásán.

### *Szakmai párbeszéd*

A hajléktalansággal és otthontalansággal kapcsolatos problémák és ellátási hiányok, valamint az előrelépés lehetőségeinek a pontos és minél teljesebb körű feltérképezéséhez elengedhetetlen volt a hajléktalan emberek vagy otthontalan családok ellátásában, a hajléktalanná válás megelőzésében, illetve a hajléktalan embereknek szóló lakhatási programokban dolgozó szociális munkások, családgondozók és segítők tapasztalatainak és javaslatainak az összegyűjtése, megvitatása és felhasználása is. Ennek érdekében a Stratégia előkészítése számos szakmai fórumot, műhelyt és konzultációt foglalt magába, amelyekre a BMSZKI, a Menhely Alapítvány és a Hajléktalanokért Közalapítvány közreműködésével került sor.

### *Társadalmi egyeztetés*

A Stratégia 2022 május közepére elkészült előzetes változatának közlése a szélesebb szakmai közvélemény, illetve általában a téma iránt érdeklődők tájékoztatását szolgálta a kidolgozás alatt lévő dokumentum elvi alapvetéseiről, megalkotásának a folyamatáról, a helyzetértékelés fontosabb megállapításairól, valamint a tervezett célokról és javaslatokról. A Stratégia előzetes változatát az Esélyteremtő Budapest munkacsoport, valamint a kerületi önkormányzatok képviselői számára szervezett önkormányzati fórum is megvitatta. A végleges változat a visszajelzésekre figyelemmel készült el.

## 2. Helyzetértékelés

### *A hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusa*

A szűk értelemben vett „hajléktalanság” és „otthonatlanság” kizárólag a szegénység és a lakástalanság, közelebbről pedig a bizonytalan lakhatási pozíciók – a hajléktalanságnál messze kiterjedtebb – kontextusában értelmezhető. A hajléktalanság jelentős és tartós csökkentése nem lehetséges a szegénység és a lakhatáshoz való hozzáférés társadalmi egyenlőtlenségeinek a csökkentése nélkül.

A hajléktalanná válás megelőzése és a hajléktalanságból való kilépés szempontjából egyaránt meghatározó jelentősége van a magyarországi társadalompolitikai rendszer két alapvető problémájának: a minimális jövedelembiztonság hiányának, valamint a lakáspolitikai egyoldalúságának, a megfizethető bérlakás-szektor fenntartását és bővítését támogató központi költségvetési források hiányának. A méltó ellátási körülmények kialakítását hátráltatja továbbá a hajléktalanellátáshoz kapcsolódó központi kormányzati finanszírozás elégtelensége és diszfunkcionális mivolta, valamint a szociális ágazatra jellemző alacsony bérszínvonal.

### *A hajléktalanná válás megelőzése*

A 2011-ben elfogadott önkormányzati törvény a települési önkormányzatok – Budapesten a kerületi önkormányzatok – kötelező feladatává tette „a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítását”, ehhez a központi kormányzat azonban semmilyen célzott forrást, útmutatót, elvárás- és értékelési rendszert nem biztosít. A családsegítő és gyermekjóléti központok eszköztelenek a lakhatási válsághelyzetek egy jelentős részének a kezelésével kapcsolatban. A gyermekek családjukból való, anyagi okokból – így különösen: az elégtelen lakhatási körülmények, lakástalanság és hajléktalanság miatt – történő, törvénysértő kiemelése rendszerszerű probléma. Az ettől való félelem a lakhatásuk elvesztésével fenyegetett családok körében általános, ami egyúttal a segítő szolgáltatásokhoz való hozzáférésnek is fontos akadálya. A hajléktalan emberek körében szélsőséges mértékben felülreprezentáltak a korábban állami gondozásban részesülők: alapvető, súlyos hiányosságok vannak a gyermekvédelmi ellátásból kikerülő fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzésével kapcsolatban.

### *Hajléktalanságból való kilépés*

A budapesti hajléktalan emberek többsége már nem bízik abban, hogy valaha a saját, önálló otthonában lakhat. Az elmúlt két évtizedben jelentősen megnövekedett azoknak a hajléktalan embereknek az aránya, akik több mint 10 éve ebben az élethelyzetben vannak. A családok átmeneti otthonaiban és hajléktalanellátó szállásokon élő budapestiek jelentős részének a piacinál alacsonyabb lakbérű lakás bérbeadása, illetve ezzel egyenértékű lakbér-támogatás hiányában nincs esélye a hajléktalanságból való kilépésre. A korábban a hajléktalan emberek számára elérhető, kiterjedt lakbér-támogatási programok évek óta nem elérhetőek. A Fővárosi Önkormányzat intézkedései nyomán 2020 és 2022 májusa között összesen mintegy 160 korábban hajléktalan budapesti költözhetett 120 önkormányzati bérlakásba. A budapesti önkormányzati bérlakás-szektor mintegy 97%-át kitevő kerületi önkormányzati bérlakás-állomány a rendelkezésre álló adatok szerint azonban fontosabb szerepet játszik a hajléktalanság újratermelésében, mint a hajléktalanságból való kilépésben.



### *Az ellátórendszer kritikus pontjai*

Budapesten egy aránylag kiterjedt ellátórendszer működik a hajléktalan emberek és otthontalan családok ellátására. Az ellátásban általában meghatározó a civil és egyházi fenntartók szerepvállalása, az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások közel felét ugyanakkor a Fővárosi Önkormányzat tartja fenn. A szűk értelemben vett hajléktalanság Budapesten az elmúlt 5-7 évben vélhetően csökkent; az elérhető szálláshelyekkel kapcsolatban nem mennyiségi, hanem súlyos minőségi problémák vannak. Ugyanebben az időszakban a családok átmeneti otthonai kihasználtsága nem csökkent hasonló mértékben.

A gyermeket nem nevelő hajléktalan emberek korosztályi összetétele átalakult az elmúlt két évtizedben: nagyon jelentős mértékben megnőtt az idős korosztály részaránya, és ezzel az ápolásra-gondozásra szoruló ügyfelek száma is az eredendően nem erre kialakított ellátórendszerben. Súlyos problémákat okoz az önellátásukat átmenetileg vagy tartósan elvesztő hajléktalan emberek megfelelő ellátása. A szállásnyújtó intézmények jelentős része tömegszállás-jellegű elhelyezést és méltatlan ellátási körülményeket biztosít. Az érdemi szakmai munkát, a speciális szükségletekkel rendelkező hajléktalan emberek ellátását, valamint a poloskáltól való fertőzöttség csökkentését is akadályozzák a tömeges ellátási körülmények.

### *Közterületi hajléktalanság*

A fedél nélkül élők számáról nincsenek naprakész, megbízható adatok. A rendelkezésre álló információk szerint ugyanakkor Budapesten a fedélnélküliség is csökkent az elmúlt 5-7 évben. A közterületi hajléktalanság további csökkentésének alapvető akadálya a szállásnyújtó intézmények jelentős részének az alacsony színvonala. Az utcai gondozó szolgálatok tapasztalatai szerint leggyakrabban a pszichiátriai problémával, ápolási-gondozási szükséglettel vagy súlyos szenvedélybetegséggel rendelkező, illetve mozgáskorlátozott ügyfelek elhelyezése jelent problémát. A közterületi hajléktalanság kriminalizálása összességében nincs üggyöntő hatással a fedélnélküliség budapesti alakulására vagy kezelésére, noha a vonatkozó tilalmat a rendőrség évente egy-két hónapig kampányszerűen alkalmazza. Budapesten népességarányosan több kihüléses haláleset történik, mint országosan, amit elsősorban a közterületen bekövetkezett, általában fedél nélkül élő embereket érintő halálesetek magas száma magyaráz.

### *Rendkívüli települési támogatások*

A Fővárosi Önkormányzat egyik, törvénybe foglalt kötelező feladata, hogy rendkívüli települési támogatást nyújtson a hajléktalan embereknek. Az elmúlt évtizedben jelentősen csökkentek a hajléktalan emberek pénzbeli ellátására fordított fővárosi önkormányzati kiadások. A támogatási rendszer felülvizsgálatra szorul: a támogatások összege és a jogosultság felső jövedelmi határa hosszú ideje változatlan, a támogatásokhoz való hozzáférés szűkül, és 2015 óta nem működik kifejezetten a hajléktalanságból való kilépést segítő – lakhatási – támogatás. A vonatkozó törvényi szabályozás értelmében a kerületi önkormányzatoknak is feladata volna települési támogatásokat biztosítani a hajléktalan emberek számára, ez a gyakorlatban azonban kevésbé érvényesül.

### *Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium*

2011 óta a Fővárosi Önkormányzat a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumon keresztül támogatja a Budapesten működő, nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteket. Az erre a finanszírozási rendszerre való áttéréssel egyidőben csökkentek a hajléktalanellátó szervezetek támogatására szánt források, amelyek azóta – kisebb éves ingadozásokkal – nagyságrendileg azonos nominális szinten maradtak. Az azóta erre a célra fordított támogatások reálértéke a 2005. évi támogatások mintegy 40%-ának felel meg. A fővárosi önkormányzati támogatások részben a közterületi hajléktalanság csökkentését és a téli krízisellátást támogatják, részben az intézményi elhelyezést, továbbá – a 2021-ben bevezetett változtatások nyomán a korábbiaknál jóval hangsúlyosabban – a hajléktalanságból való kilépést, a hajléktalan emberek megfizethető, önálló lakhatáshoz való hozzásegítését.

### **3. Célok, javaslatok**

A Stratégia a 2022-2031 közötti évtizedre a fővárosi otthontalanság, hajléktalanság csökkentésével, illetve az ellátás fejlesztésével kapcsolatban négy átfogó célt határoz meg:

- a hajléktalanná válás megelőzésének a megerősítését;
- a hajléktalanságból való kilépés támogatását: a hajléktalan emberek és otthontalan családok megfizethető lakhatáshoz való hozzáféréseinek a bővítését;
- a közterületi hajléktalanság csökkentését, illetve annak biztosítását, hogy senki ne kényszerüljön megfelelő elhelyezési lehetőség hiányában fedél nélkül élni; valamint
- a méltó ellátási körülmények biztosítását.

A Stratégia javaslatok fogalmaz meg a kormány részére a hajléktalanság csökkentéséhez szükséges társadalmpolitikai reformokkal, a szociális ágazat bérszínvonalának az emelésével, valamint a hajléktalanellátás központi kormányzati szabályozási és finanszírozási rendszerének a – méltó ellátási körülmények biztosítását szolgáló – felülvizsgálatával kapcsolatban. A kerületi önkormányzatok részére megfogalmazott javaslatok alapvetően a törvénybe foglalt kötelező feladataik ellátásának a fejlesztését szorgalmazzák.

A fenti négy átfogó célhoz kapcsolódóan a Stratégia a Fővárosi Önkormányzat számára – többek között – előírja, hogy:

#### *A hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatban*

- biztosítson forrásokat a hajléktalanná válás megelőzését szolgáló kerületi önkormányzati és egyéb szolgáltatások fejlesztésére;
- a fővárosi önkormányzati bérlakások bérbé adása során kezelje prioritásként a gyermekvédelmi szakellátásból kikerülő fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzését;
- indítson programot a meglévő eszközökkel már nem kezelhető, hosszú évek alatt felhalmozódott, nagyszámú lakkér-hátralékok kezelésére az önkormányzati bérlakás-szektorban;
- ismét tegye elérhetővé a fővárosban kifejezetten az akut lakhatási válsághelyzetekbe került budapesti gyermekes családok gyorsan elérhető, átmeneti elhelyezésére szolgáló ellátási formát;

#### *A hajléktalanságból való kilépés elősegítése érdekében*

- még az idei évben indítsa el a Fővárosi Lakásügynökséget, amely bővítheti a rendszeres, de nem elegendő jövedelemmel rendelkező otthontalan családok és hajléktalan emberek számára elérhető lakhatási lehetőségek kínálatát is;
- indítson kiterjedt lakbér-támogatási programot a rendszeres jövedelemmel – munkajövedelemmel vagy társadalombiztosítási ellátással – rendelkező hajléktalan emberek hajléktalanságból való kilépésének az elősegítése érdekében;
- folytassa azt a példamutató gyakorlatot, amelynek során a fővárosi önkormányzati bérlakások bérbeadása során kiemelt célnak tekinti a hajléktalan emberek, otthontalan családok biztonságos, megfizethető lakhatásának a biztosítását;

#### *A közterületi hajléktalanság csökkentése érdekében*

- indítson elsőként lakhatás programot a tartósan hajléktalan élethelyzetben lévő, súlyos pszichiátriai vagy addiktológiai problémával rendelkező budapestiek számára;
- segítse elő, hogy a súlyos pszichiátriai vagy addiktológiai problémával rendelkező fedél nélkül élő emberek hozzáférjenek a szükségleteiknek megfelelő ellátásokhoz;
- teremtsen meg a közterületi hajléktalanság kiterjedése nyomon követésének a feltételeit;
- segítse elő a kihűléses halálesetek megelőzésében érintett szolgáltatások, hatóságok és szervek közötti együttműködés fejlesztését;

#### *A méltó ellátási körülmények előmozdítása érdekében*

- segítse elő, a BMSZKI esetében pedig kezdje meg a zsúfolt, tömegszállás-típusú elhelyezést biztosító szálláshelyek átalakítását, illetve kiváltását olyan szálláslehetőségekkel, amelyek kisebb intézményekben, és főleg kevesebb ágyszámú, több személyes teret és magánszférát biztosító szobákban, kevesebb kényszerű lakótárrsal együtt járó elhelyezést biztosítanak, ideértve az akadálymentes, valamint a hajléktalan párok saját szobájában való elhelyezésére rendelkezésre álló férőhelyek bővítését is;
- ennek érdekében egy éven belül készítsen részletes, a BMSZKI minden telephelyére kiterjedő rekonstrukciós tervet, ami – a fentiekre is tekintettel – beazonosítja a legsürgetőbb infrastrukturális fejlesztéseket és azok költségigényét;
- bővítsen az átmenetileg vagy tartósan ápolásra, gondozásra szoruló hajléktalan emberek megfelelő ellátáshoz való hozzáférését;
- vizsgálja felül a rendkívüli települési támogatások rendszerét a támogatások színvonalának az emelése, a hozzáférés bővítése és a hajléktalanságból való kilépés támogatásra érdekében;
- tartsa fenn, és a költségvetési lehetőségek keretei között növelje a Budapesten működő (nem fővárosi önkormányzati fenntartású), hajléktalan emberek ellátásában és támogatásában szerepet vállaló szervezetek támogatását a Stratégia céljainak a megvalósítása, valamint a fővárosi ellátás akut hiányosságainak az enyhítése érdekében.

A Stratégiában fogalt célok megvalósulásához elengedhetetlen a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanság és otthontalanság megelőzésében és kezelésében érintett szereplők széles körével való **együttműködése** is, illetve általában a fővárosi koordináció, a szakmai és szakmaközi együttműködések és konzultációk, elősegítése, facilitálása. Erre tekintettel a Stratégia előírja a Fővárosi Önkormányzat számára, hogy

- indítsa újra és működtesse a hajléktalanság és a fedélnélküliség kezelésében, illetve a téli krízisellátásban és életvédelmi feladatokban érintett szervezetek és hatóságok közötti egyeztetésre szolgáló fővárosi konzultatív fórumot,
- segítse elő a szakmai és szakmaközi konzultációk, tapasztalatcserék megvalósulását, fejlesztését;
- segítse elő a hajléktalanság megelőzésével és a hajléktalanságból való kilépés támogatásával kapcsolatos – fővárosi, országos vagy nemzetközi – jó gyakorlatok, illetve az azokról szóló ismeretek terjesztését.

A célok meghatározásában a stratégia épít a Fővárosi Önkormányzat Integrált Településfejlesztési Stratégiájára, azok megvalósításával, előmozdításával kapcsolatban pedig a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz tervezett programjaira:

- elsősorban a Lakhatási garancia programra, amely a hajléktalan emberek egyes csoportjai számára garantálná a megfizethető lakhatást, lakbér-támogatás (és indokolt esetben, kapcsolódó szociális szolgáltatások) biztosításán keresztül (ESZA, 7,4 Mrd Ft), amely
- tekintettel a magánbérleti szektorra jellemző informalitásra és lakhatási bizonytalanságra, összekapcsolódik a lakásügynökség létrehozásával kapcsolatos programokkal (Lakásügynökség-modell kialakítása, ESZA, 1,5 Mrd Ft; Lakásügynökség – lakásállomány felújítása és bővítése, ERFA, 8,5 Mrd Ft); továbbá
- a Komplex egészségügyi, szociális és munkaerő-piaci támogatás (ESZA, 4,2 Mrd Ft), valamint
- kisebb mértékben – elsősorban a szolgáltatások szakmai és humán erőforrás-fejlesztésével kapcsolatban – a Szociális szolgáltatások kapacitás-fejlesztése (ESZA, 6,9 Mrd Ft) programokra.

A Stratégia céljainak az operacionalizálása és ütemezése, a célok megvalósítása és annak nyomon követése érdekében a Fővárosi Önkormányzat elsőként 2022. szeptember 30-ig, majd ezt követően évente cselekvési tervet készít a Stratégiában a Fővárosi Önkormányzat számára előírt feladatokról, és éves beszámolót készít az abban foglaltak megvalósulásáról.

## A) ELŐZMÉNYEK: KORÁBBI FŐVÁROSI STRATÉGIÁK

Tekintettel a rendszerváltás éveiben láthatóvá és tömegessé váló hajléktalanságra, már a Fővárosi Közgyűlés első ülésére elkészült egy a „Javaslat a hajléktalanok elhelyezésének időleges rendezése tárgyában” című előterjesztés, amit a Közgyűlés végül az 1990. december 20-i ülésén fogadott el.<sup>1</sup>

*„A hajléktalanság a jelenkori magyar társadalom súlyos krízisének egyik (!) megjelenési formája, melyet különös figyelem övez, mert látványos, látható, közvetlen módon zavarja a polgárok nyugalmát, mert szemtől-szembe felmutatja a sokszor inkább elfedni kívánt társadalmi válsághelyzetet, mert nyilvánvalóvá teszi az integráló, segítő intézmények abszolút hiányát.”*

*- Javaslat a hajléktalanok helyzetének időleges rendezése tárgyában, 1990.*

A Győri Péter fővárosi közgyűlési képviselő által benyújtott előterjesztés azt a célt tűzte ki maga elé, hogy az addigi „ideiglenes”, „tüneti” intézkedések helyett igyekezzen meghatározni egy „perspektivikusabb megoldás” körvonalait. A javaslatok ugyanakkor – a Főpolgármesteri Hivatalnak (FPH) a hajléktalanügyi intézkedések végrehajtására és a hajléktalan emberek ellátásához kapcsolódó ügyintézésre való alkalmassá tételén túl – jórészt szintén a rövidebb távú válságkezelésre irányultak, a hajléktalan emberek elhelyezésére felhasználható ingatlanok beazonosításával és rendelkezésre bocsátásával, a fővárosi önkormányzati munkásszállók erre való felhasználásával, valamint a kilakoltatások visszaszorításával kapcsolatban.

Az előterjesztés kéréssel fordult a kerületi önkormányzatokhoz, hogy azok is vállaljanak szerepet egyrészt a „társadalmi leszakadás további tömegessé válásának” a megakadályozásában, másrészt a hajléktalan emberek ellátásában, valamint külön is felhívta a figyelmet a többi települési önkormányzat felelősségét a „sokszor a fővárosba menekülni kényszerülő” hajléktalan polgárai ellátásával kapcsolatban.

### *1999. Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről és feladatok a továbbfejlesztés lehetőségeinek tükrében*

Az első átfogó, részletes stratégiai dokumentumot a hajléktalansággal kapcsolatban 1999-ben fogadta el a Fővárosi Közgyűlés.<sup>2</sup> A Pelle József által összeállított koncepció a hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatos feladatok „racionális megszervezése, tervezhetősége” érdekében az „1988 – 1998 között kialakult helyzet”, valamint a „közép- és hosszútávú célok és feladatok” áttekintését tűzte ki célul (1.o.).

A „Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről és feladatok a továbbfejlesztés lehetőségeinek tükrében” című dokumentum „összetett deprivált állapotként” határozta meg a hajléktalanságot, amelynek „egyes elméleti kérdéseivel” is foglalkozott. Utóbbival – és így közvetve a hajléktalanság önkormányzati szintű kezelésének a korlátaival – kapcsolatban azt hangsúlyozta, hogy „a hajléktalanságot előidéző strukturális okok, folyamatok jelentős része a szociálpolitika területén kívül esik”, amelyek befolyásolására a hajléktalanellátásának csak „nagyon korlátozott eszközök állnak rendelkezésre” (7.o.).

<sup>1</sup> 00196/1990. (XII. 20.) Főv. Kgy. határozat.

<sup>2</sup> 01143/1999.(05.27.) Főv. Kgy. határozat.

*„A hajléktalanság keletkezésének, társadalmi méretű állandósulásának legfontosabb tényezői a hajléktalanellátáson, és általában a szociálpolitikai alrendszeren is kívül találhatók.”*

*- Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről..., 1999.*

Szintén a hajléktalanság érdemi, fővárosi szintű kezelésének a korlátjaként utalt a nagy mértékű **területi mobilitásra**, és ezzel összefüggésben arra, hogy akkor a fővárosi hajléktalanellátó intézményekben élő személyek közel fele „vidéki lakosból vált fővárosi hajléktalanná” (7.o.). A dokumentum a fővárosba irányuló migrációval kapcsolatban az 1990-es évek tekintetében a hajléktalanellátás Budapesten kívüli alulfejlettségét tekintette meghatározónak. A gyermekes családok fővárosba áramlásával összefüggésben azonban nem a megélhetési lehetőségekben jobban teljesítő Budapest vonzerejét, hanem a **külső kényszereket**, és ezzel összefüggésben a nem-budapesti települési önkormányzatok azzal kapcsolatos felelősségét hangsúlyozta, hogy a szegénységben élő lakosaik számára biztosítanak-e a „lakás megtartását szolgáló támogatásokat”, vagy ellenkezőleg: a „lakosoktól (családoktól) való megszabadulást” direkt vagy indirekt technikáit alkalmazzák (13.o.).

A dokumentum elkészítésének idejére megváltozott a hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatos **ellátási kötelezettségeket** előíró törvényi szabályozás. A hajléktalanellátó rendszer kialakulásának kezdeti periódusában konkrét törvényi ellátási kötelezettséget a törvények nem írtak elő, az 1993-ban hatályba lépett szociális törvény pedig a fővárosban a kerületi önkormányzatokat kötelezte a feladat ellátására. Amint a dokumentum megjegyzi, a „kerületi önkormányzatok késlekedtek az ellátás kiépítésével, ugyanakkor a Fővárosi Önkormányzat – tulajdonképpen törvényi kötelezettség nélkül – egyre bővülő kapacitással, önként vállalt feladatként biztosította az igények minimális kielégítését” (5.o.). A szociális törvény 1996. decemberi módosítása – máig ható érvénnyel – a kialakult helyzethez igazította az ellátási kötelezettségek törvényi szabályozását, és a szállásnyújtást, valamint a hajléktalan emberek segélyezését a Fővárosi Önkormányzat feladatává tette. A nappali ellátás a kerületi önkormányzatok feladata maradt, azonban ezt az ellátási kötelezettségét a kerületi önkormányzatok többsége nem biztosította (28.o.).

A budapesti hajléktalanellátással kapcsolatban a stratégia azt az általános alapvetést hangsúlyozta, hogy a rendszerváltás óta tartó időszakra jellemző **extenzív, szegregációt eredményező** fejlődési periódussal szemben egy olyan új, **intenzív fejlődési periódusra** van szükség, amelynek középpontjában a társadalmi integrációt javító ellátás kialakítása, a hajléktalanságból kivezető utak erősítése, valamint a civil szervezetek ellátásban való részvételének az erősítése áll.

*„A jelenlegi rendszer, mely a társadalmi dezintegrációs folyamatok következményeinek a társadalmi nyilvánosság elől a probléma kezelésére létrehozott, elkülönült ellátásokban és intézményekben való elrejtésére épül, változtatásra szorul.”*

*- Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről..., 1999.*

Az extenzív fejlődési periódust a dokumentum arra tekintettel is lezárhatónak, lezárandónak tekintette, hogy noha a „szolgáltatás struktúrája és egyes működési jellemzői” nem felelnek meg az ellátórendszerrel szemben támasztott követelményeknek, a „fővárosban most rendelkezésre álló férőhely kapacitás abszolút száma elegendő” (68.o.). Az előterjesztés elfogadását követő 10 évben a budapesti átmeneti szállások és éjjeli menedékhelyek férőhelyszáma ennek ellenére is jelentősen, mintegy 40 százalékkal – a fővárosi

önkormányzati fenntartási szálláshelyek esetében 20 százalékkal – növekedett. Az 1999-ben elegendőnek ítélt férőhely kapacitás valamivel több, mint fele volt a jelenleginek.

A dokumentum szerint azonban elégtelen volt a tartós bentlakásos intézményi férőhelyek száma, ezért ezeket tekintette „a következő időszak, férőhelyek szempontjából legnagyobb mértékben fejlesztendő hajléktalan-ellátó intézményeinek” (41.o.). Az ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek megfelelő ellátását ugyanakkor nem feltétlenül külön, szegregált ellátástípusban tartotta kívánatosnak, noha megjegyezte, hogy az idősek otthonai esetében tekintettel kell lenni a korábban hajléktalan élethelyzetben lévő idős ügyfelek ellátásának a sajátosságaira.

Ezzel együtt, a Beszámoló általában a problémát nem a szállások kapacitásában, hanem azok „eldugulásában” látta. Így a megoldást sem a férőhelyek bővítésében, hanem a szállások „áteresztőképességének” a javításában, vagyis – az alapelvként megfogalmazott társadalmi integráció jegyében – a **hajléktalanságból való kilépés** lehetőségeinek a bővítésében határozta meg.

*„Az átmeneti szállók súlyos diszfunkcióját, »telítődését« okozza, ha – mint azt tapasztaljuk – az átmeneti szállón elhelyezett hajléktalant szociális szempontból »ellátottnak«, helyzetét pedig akár csak átmenetileg is megoldottnak tekinti.”*

*- Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről..., 1999.*

Ennek érdekében a tartós elhelyezést nyújtó intézmények kapacitásainak a bővítését, a hajléktalan emberek idősotthoni ellátáshoz való hozzáféréseinek a javítását, a megfizethető (támogatott) lakhatási lehetőségek bővítését, valamint a szállásokon végzett (végezhető) szociális munka fejlesztését szorgalmazta – olyan intézkedéseket tehát, amelyek a jelenlegi fővárosi hajléktalanügyi helyzet tekintetében is aktuálisak és kulcsfontosságúak.

*„Visszatérő gond, a szociális munka pusztá rendfenntartó, konfliktuskezelő tevékenységre redukálása, ami részben módszertani, részben azonban az alacsony szakember-ellátottságban megjelenő finanszírozási probléma.”*

*- Beszámoló a Fővárosi hajléktalanellátás kiépüléséről..., 1999.*

A dokumentum alapvető jelentőségűnek tartotta a **civil szervezetek** ellátásban való részvételének a támogatását. A Fővárosi Önkormányzat kívánatos szerepét is erre tekintettel határozta meg úgy, hogy az „elsősorban a megfelelő szabályozási környezet, valamint részben a finanszírozási feltételek biztosítása”, míg „saját feladat-ellátása csak ott és akkora kapacitással indokolt, amely más eszközökkel nem biztosítható” (68. o.). A civil szervezetek által nyújtott ellátás támogatását és koordinálását olyan szerződéses kapcsolatokon – közszolgáltatási szerződések rendszerén – keresztül javasolta megvalósítani, amely kiküszöböli az esetlegességeket, ugyanakkor biztosítja az előrelátó tervezés lehetőségét.

Ennek érdekében egy olyan, országosan is egyedülálló – szektorsemleges, az ellátásban szerepet vállaló civil szervezetek *de facto* hátrányos megkülönböztetését kiküszöbölő – finanszírozási rendszert mutatott be, amely a fővárosi fenntartású hajléktalanellátó intézmény számára a Fővárosi Önkormányzat által a központi kormányzati (normatív) támogatáson felül biztosított forrásokkal **megegyező arányban** nyújtott kiegészítő támogatást a hajléktalan budapestiek ellátásában szerepet vállaló civil szervezeteknek. Az Önkormányzat 2011-ig biztosította ezt a 30%-os fővárosi „kiegészítő normatívát”.

## 2008. A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügyi programjának felülvizsgálata és javaslat a fővárosi hajléktalan ellátó civil szervezetekkel kötött szerződések módosítására

A második részletes hajléktalanügyi stratégiai dokumentumot 10 évvel később, 2008-ban fogadta el a Fővárosi Közgyűlés.<sup>3</sup> „A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügyi programjának felülvizsgálata és javaslat a fővárosi hajléktalan ellátó civil szervezetekkel kötött szerződések módosítására” című dokumentumot az akkor fővárosi hajléktalanügyi koordinátorként és a BMSZKI szakmai igazgatójaként dolgozó Győri Péter állította össze, és a részletes helyzetértékelésen túl három stratégiai területtel kapcsolatban fogalmazott meg javaslatokat.

Az első stratégiai terület a **lakáspolitikával** foglalkozott, és ezzel összefüggésben az önkormányzati bérlakások privatizációját, a bérbe adható önkormányzati lakások elégtelen számát, valamint a központi kormányzati lakástámogatások célrendszerét és elosztási hatásait bírálta.

*„nagyon hiányzik a tömeges hajléktalanság megelőzésére irányuló szándék, sőt, több fontos kormányzati intézkedés inkább a hazai hajléktalanság további növekedését eredményezheti.”*

*- A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügy programjának felülvizsgálata..., 2008.*

Kitörési pontként, ezzel összefüggésben, egyebek mellett a lakhatás biztonságának a növelése érdekében a **lakástörvény** és a **végrehajtási törvény** módosítását, a **lakástámogatások átalakítását**, illetve új típusú lakhatási támogatások, ezen belül különösen egy **lakbér-támogatás** bevezetését szorgalmazta, továbbá – egy a lakásügynökségi modellhez hasonló megoldással – a magánszemélyek tulajdonában lévő lakások bevonását egy **támogatott lakásbérleti** konstrukcióba.

A központi kormányzati lakáspolitikára irányuló javaslatok nem valósultak meg, a Fővárosi Önkormányzat azonban a saját erőforrásaihoz képest akkoriban is jelentős szerepet vállalt a **hajléktalanságból való kilépés** elősegítésében. A dokumentum alapvetően ezeknek a támogató eszközöknek a fenntartását, megerősítését és bővítését szorgalmazta annak az elvi alapvetésnek a szellemében, hogy „a hajléktalan-ellátó intézmények önmagukban nem arra valók, hogy a lakástalanságot megoldják” (24.o.).

*„A hajléktalan emberekkel foglalkozó intézmények feladata nem az, hogy »intézménylakókat« produkáljon, hanem az, hogy minél több ilyen helyzetbe került ember számára segítsenek ismét talpra állni, segítsenek a lakástalanság helyzetét támogatással megoldani...”*

*- A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügy programjának felülvizsgálata..., 2008.*

A hajléktalanságból való kivezető utak biztosításához – illetve a volt állami gondozott fiatal felnőttek hajléktalanná válásának megelőzéséhez – a Fővárosi Önkormányzat jórészt a **fővárosi önkormányzati lakásállományon** keresztül tudott hozzájárulni. Ezt elsősorban a fővárosi lakásrendeletnek azok a rendelkezései voltak hivatottak előmozdítani, amelyek bizonyos feltételek esetén a lakások bérbeadásával kapcsolatban **elsőbbséget** biztosítottak azoknak a pályázóknak, akik korábban gyermekvédelmi gondoskodásban részesültek, vagy a Fővárosi Önkormányzat „hajléktalanszállóinak” – illetve az akkor

---

<sup>3</sup> 1614/2008. (X. 30.) Főv. Kgy. Határozat.



még az önkormányzati bérlakás-rendszer részeként működtetett szobabérlők háza – lakói voltak. Szintén ezt a célt szolgálta a hajléktalan emberek fővárosi segélyezési rendszerén belül működő **hajléktalanok lakhatáshoz jutását támogató átmeneti segély**, ami akkor hat hónapra biztosított támogatást a feltételeknek megfelelő hajléktalan budapestieknek ahhoz, hogy al-, ágy- vagy lakásbérletbe, illetve munkásszállóra költözhesse.

A második stratégiai terület a „**szűkebben vett hajléktalanellátó rendszer továbbfejlesztésének** lehetséges irányával” foglalkozott, és ennek keretei között tételes értékelését adta az 1999. évi ajánlások megvalósulásának is, amit (a teljesség igénye nélkül) a következő táblázat foglal össze.

EREDMÉNYEK	HIÁNYOSSÁGOK
Civil szervezetek finanszírozási rendszere javult	Visszafogott várakozásokhoz képest is elmaradt az új civil szereplők ellátásba való belépése, és a kerületi önkormányzatok aktív közreműködése
Átmeneti szállásokon nyújtott differenciált szolgáltatások célja jórészt megvalósult	Tervezettnél kevesebbet sikerült elérni a segítő tevékenység eredményességének a javítása terén
Éjjeli menedékhelyek esetében teljesült a létfenntartáshoz szükséges fizikai körülmények garanciális jellegű biztosítása	Nappali ellátások terén nem valósult meg a nyitottabb, az intézményi és lakókörnyezetbe jobban integrálódó ellátások célja, az intézmények többsége nem jutott tovább az egyszerű napközbeni „pihenő”, ételosztó funkción
Ügyfélszolgálati irodák és pénzbeli ellátások fejlesztése a hajléktalanságból való kilépés elősegítése érdekében	
Kialakult a fővárosi téli hajléktalanellátás szervezett rendje	

A fővárosi hajléktalanellátó rendszer továbbfejlesztésével kapcsolatban a stratégia – az 1999. évi dokumentummal összhangban – azt az általános törekvést fogalmazta meg, hogy „a hangsúly a jövőben az intézményekről a **konkrét szolgáltatásokra** helyeződjön át, a szolgáltatók áldozatos munkája mellett az eddigieknél érzékelhetően nagyobb hangsúlyt kapjon a szolgáltatók munkájának **minősége, hatékonysága, eredményessége**” (32.o.), ennek érdekében pedig egyebek mellett a szakmai **monitorozás** rendszerének bevezetését, és ehhez **összehasonlítható adatbázisok** kialakítását javasolta.

Ugyancsak az 1999. évi stratégiához hasonlóan, a dokumentum alapvető célnak tekintette a **szegregáció** irányába ható ellátási tendenciák ellensúlyozását. A javaslatok között itt sem szerepelt a szállásnyújtó férőhelyek bővítése – amelyek azonban a következő 5 évben mintegy 25-25%-kal bővültek mind Budapesten, mind kifejezetten a fővárosi önkormányzati fenntartású szállások esetében.

A hajléktalanellátás átalakításával kapcsolatban részletesebb intézkedéseket a – BMSZKI szakmai igazgatója és munkatársai által már korábban kidolgozott, a közgyűlési előterjesztésbe beemelt – „**Nyitás az utcára**” program tartalmazott, amely elsősorban a fedél nélkül élők ellátásának a fejlesztését – és ezáltal a közterületi hajléktalanság csökkentését – célozta.

*„Eddigi munkánk nagyon nagy része az otthontalanok, lakástalanok, különböző lakhatási krízishelyzetbe kerülők segítésére irányult, kevésbé a fedél nélküliek támogatására. Ezen a területen lényeges korrekcióra, működésünk átalakítására van szükség.”*

*- A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügy programjának felülvizsgálata..., 2008.*

A dokumentum ezen javaslata egybecsengett azokkal a 2000-es évek eleji kutatási eredményekkel, amelyek a hajléktalanellátás tényleges működésével kapcsolatban arra az ellentmondásra – diszfunkcióra – hívták fel a figyelmet, hogy az elvben a fedél nélküli emberek ellátására létrehozott szállások férőhelyeit jórészt a „lakástalanok, lakásvesztők” foglalják el, ahová emiatt a fedél nélkül élők nem jutnak be. A szállások jelentős része nem „alulról”, hanem „felülről” töltődik fel, azok az otthon és az utca közötti „puffer” szerepét töltik be, miközben az utcán alvó hajléktalan emberek szükségleteihez nem igazodnak.<sup>4</sup>

A „Nyitás az utcára” program tehát arra a kérdésre kereste a választ, hogy miként „lehetne/kellene átalakítani a hajléktalanellátás működését annak érdekében, hogy a mainál jobban csökkenteni tudjuk az utcán élők számát?” (37.o.), és ennek érdekében fogalmazott meg részletes javaslatokat a hajléktalanellátás egyes ellátástípusaival kapcsolatban. A programnak voltak általános érvényű tanulságai a budapesti hajléktalanellátással kapcsolatban, a konkrét intézkedések azonban kifejezetten a BMSZKI ellátási egységeire vonatkoztak. Az intézkedéscsomag, a nevével ellentétben, nem kizárólag az inkább „utca-közeli” ellátásokkal, hanem a hajléktalanválas **megelőzésével** is foglalkozott.

*„Fontos hangsúlyozni, hogy amikor annak útját-módját keressük, hogy hogyan csalogathatnánk be az utcáról intézményeinkbe az ott élő embereket, akkor ez nem maga a cél, önmagában nem célunk önálló emberek intézmény-használóvá tétele. Ez mindig csak legfeljebb eszköz, eszköz ahhoz, hogy az utcán élő emberek is hozzájuthassanak azokhoz a segítő szolgáltatásokhoz, melyek őket lennének hivatva szolgálni.+*

*- A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügy programjának felülvizsgálata..., 2008.*

A program utólagos – a Stratégia előkészítése során elvégzett – értékeléséből azt az összegző következtetést lehet levonni, hogy **a program jelentős része nem valósult meg**, illetve nem épült be tartósan a BMSZKI működésébe. A 2008-as program elfogadását követően ugyan több programelem végrehajtása elindult, a BMSZKI által nyújtott ellátások tényleges működésében mostanra ezek már jórészt nem érvényesülnek. A „Nyitás az utcára” alapvető törekvése ugyanakkor jelenleg is aktuális, mint ahogyan az egyes – jogszabályban meghatározott, és ezáltal elkülönített – ellátástípusok egymáshoz való közelítésének a célja is. A program előbbiekhöz kapcsolódó elemeit a következő oldalon közölt táblázat ismerteti, mivel azok a fedél nélkül élők felé nyitottabb, befogadóbb és az egyes ellátástípusok szerint kevésbé fragmentált fővárosi ellátással kapcsolatos aktuális feladatok meghatározásához is adalékul szolgálhatnak.

A 2008-as dokumentum harmadik stratégiai területe a Fővárosi Önkormányzat és a **civil szervezetek** hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatos együttműködésével foglalkozott. A korábbiakban tárgyalt 30%-os kiegészítő fővárosi finanszírozás esetében azt javasolta, hogy a finanszírozás ne a működtetett férőhelyekhez, hanem a ténylegesen igénybe vett szolgáltatásokhoz (a vendégéjszakák számához) kapcsolódjon, és annak 20%-át a szervezetek kizárólag a szállást nyújtó épület karbantartására, felújítására, korszerűsítésére fordíthassák. A támogatásokhoz való hozzáférés feltételeként pedig szigorúbb elvárásokat javasolt a támogatott szolgáltatások működéséről szóló adatok gyűjtésével és megosztásával – illetve a monitorozás lehetőségének a biztosításával – kapcsolatban.

---

<sup>4</sup> Ld. Bényei Zoltán - Gurály Zoltán - Győri Péter - Mezei György (2000): Tíz év után. Gyorsjelentés a fővárosi hajléktalanokról – 1999. Esély 11(1): 62-96.

## A „NYITÁS AZ UTCÁRA” PROGRAM EGYES ELEMEI (2008)

### Nyitott szolgáltatások program

Tájékoztatók a szolgáltatásokról és új szolgáltatásokról (tájékoztatók elhelyezése intézményekben, szórólapok terjesztése utcai gondozó szolgálatokon keresztül)	Tájékoztató fórumok, nyílt napok fedél nélkül élők számára, ezek meghirdetése utcai gondozó szolgálatokon keresztül (utcai szociális munkások tájékoztatása érdekében is)
Nyitott szolgáltatások biztosítása fedél nélkül élők számára éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon	Szállást nyújtó intézményekhez kapcsolódó nappali centrumok

### Vándorút program: a szociális segítők mozgása intézmények között

Minden új belépő szakdolgozó a próbaideje során legalább egy hetet egy utcai szolgálat, vagy egy nappali melegedőben töltson	Legalább a nappali melegedők, éjjeli menedékhelyek dolgozóinak egy része félévente egyszer a terepen is csatlakozna (az adott területen dolgozó) utcai szolgálatok munkájához
Munkatársak egy-egy hetet töltsenek legalább fél évente egy más típusú BMSZKI intézményben	Egy-egy segítő egyfolytában hosszabb időt (3-6 hónapot) dolgozna egy másik stábben, hogy ott speciális készségeket, ismereteket sajátítson el

### Esetátadási program: az ügyfelek mozgása intézmények között

Az esetátadásra hatszempközt kerül sor, melyen jelen van az „átadó” és „átvevő” szociális segítő, valamint az ügyfél is	Legalább fél évente közös teamek az olyan intézmények között, amelyek között gyakoriak az ügyfél-mozgások
Az „átadó” munkatárs az első 30 napban keresse fel volt ügyfelét, segítse beilleszkedését az új helyen	Korábbi szociális munkás megbízható, a továbblépés lehetséges irányait is tartalmazó javaslatot juttasson el a felvételi csoporthoz (vagy ismertesse személyesen)
Hasonló ügyátvételi eljárások azon esetekben, amikor az ügyfél nem BMSZKI intézményből érkezik vagy más intézménybe távozik	Bonyolultabb esetekben „előgondozás”, amelynek során az ügyfél is felkészülhet a változásra, bemutatják neki az általa még nem ismert intézményt, az ott dolgozó kollégákat

### Ismerős arcok program

Utcai szociális segítők stábjának tagjai olyan ügyfélfogadási szolgáltatásokat működtetnek, amelyek hívják és fogadják a közterületen élőket, és segítenek mindennapi szükségleteik kielégítésében, támogatással, szociális ügyintézésel, esetenként szociális eszményekkel	Olyan státuszok, amelyekben a szociális munkás részében utcai szociális munkás, részben éjjeli menedékhelyen vagy nappali melegedőben dolgozik
	Utcai szociális munkások „beügyelése” olyan intézményekben, ahol több korábbi utcán élő ember is megfordul/lakik

### Kibővített utcás team

Éjjeli menedékhelyek, átmeneti szállások és nappali melegedők munkatársait is magába foglaló „kibővített utcás team”, amelynek tagjai hetente egy-egy alkalommal segítenék az utcai szociális munkások munkáját	Kibővített utcás teambe olyan „laikus” önkéntes segítők bevonása, akik képesek és készek alkalmanként besegíteni az utcai szolgálat szerteágazó munkájába
	Kibővített utcás teambe olyan hajléktalan önkéntesek bevonása, akik egykor fedél nélküliek voltak

### Beléptető szállók program

Éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon „utcás zsilipszobák” működtetése a huzamosabb ideje közterületen élő emberek befogadása, segítő ösztönzése céljából, amelyekre kizárólag huzamosabb ideje közterületen élő emberek kerülhetnek be, szükség esetén utcai szociális segítő ajánlásával, támogatásával, amelyek:	negatív tüdőszűrő-lelet hiányában is igénybe vehetők
	lehetővé teszik az egész napos bentartózkodást
	lehetővé teszik a csoportos és koedukált elhelyezést
	lehetővé teszik saját személyes tárgyak benttartását
	tolerálják az első napokban a mosdás, mosás hiányát
	erősen ittasan is igénybe vehetők
	lehetővé teszik korlátozott mennyiségű alkohol bevitelét
Külön zsilip szobák kialakítása a fiataloknak, idősebbeknek, igény szerint nőknek, betegségben szenvedőknek	Az utcás zsilip szobákhoz rendelt esetfelelős szociális munkások, akik folyamatosan konzultálnak az utcai stábbal
Intenzív és toleráns szociális munka biztosítása, az utcai szociális munkások jelenlétével az első időszakban	Utcai szociális segítők részvétele a korábbi ügyfelüket érintő teameken
Koedukált elhelyezési lehetőségek bővítése, intim szobák létrehozása	Páros elhelyezési lehetőségek volumenének a növelése

Forrás: A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügyi programjának felülvizsgálata... A táblázat a részletesen kidolgozott programnak csak egy részét közli.

### 2011. „Közterület helyett emberibb körülmények”

A 2010. évi önkormányzati választást követően a főpolgármester – a hajléktalansággal összefüggésben – meghirdette a „Társadalmi Megbékélés Programját”, ennek pontos tartalma azonban nem került nyilvánosan hozzáférhető dokumentumban összefoglalásra. A program – vélhetően egy közérdekű adategénylés nyomán előállt – három oldalas összefoglalója alapvetően egy 14 budapesti aluljáróra kiterjedő programot ismertet, amely köztisztasági és közbiztonsági intézkedéseken túl célzottan az ezekben az aluljárókban éjszakázó fedél nélküli emberek elhelyezésre irányult, valamint a hajléktalan emberek foglalkoztatását szorgalmazta a fővárosi önkormányzati tulajdonú közmű- és közszolgáltatási cégekben.

A rendszerváltás utáni időszak harmadik programadó hajléktalanügyi dokumentumáról egy évvel később, 2011 júliusában döntött a Fővárosi Közgyűlés.<sup>5</sup> A „Javaslat a Budapest területén élő hajléktalan személyek számára a szociális ellátás különféle formáit nyújtó szakmai koncepció elfogadására és megvalósítását biztosító döntések meghozatalára” című előterjesztés mellékleteként elfogadott, Gyóri Péter és Vecsei Miklós által elkészített „Közterület helyett emberibb körülmények” című javaslatcsomag azonban annyiban nem illik a korábbi fővárosi stratégiai dokumentumok sorába, hogy azoknál szűkebben körülhatárolt témája és célja volt.

Egyrészt, míg az 1999. és 2008. évi stratégia átfogóan igyekezte összefoglalni a fővárosi hajléktalanság helyzetét, és a hajléktalanellátás egyes ellátástípusain túl a hajléktalanná válás megelőzése és a hajléktalanságból való kilépés témáját is részletesebben tárgyalta, addig a 2011-ben elfogadott dokumentum lényegében egyetlen közpolitikai cél: a **közterületi hajléktalanság csökkentése** köré szerveződött. Másrészt, noha a dokumentum tárgyalta a Fővárosi Önkormányzat koncepcióban foglaltak megvalósításához szükséges – a hajléktalanellátáson túlmutató – szerepvállalását, valamint röviden a fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátásra háruló feladatokat is, elsősorban az alcímben is kiemelt területre fókuszált: **új közszolgáltatási szerződések megkötésére** a budapesti hajléktalanellátó civil szervezetekkel.

A közterületi hajléktalanság kezelésével kapcsolatban maga a dokumentum úgy fogalmazta meg a javasolt konceptuális változást, hogy az addigi „Senki ne fagyjon meg a télen férőhely hiány miatt!” alapcél mellett, legalább ekkora hangsúlyt kapjon az a cél, hogy „lehetőleg minél kevesebb ember kényszerüljön **tartósan fedél nélkül élni** a város közterületein, minél több eddig tartósan közterületen élő ember emberibb körülmények közé kerülhessen” (3. o.).

A dokumentum közvetlen előzményként számol be az „Aluljáró helyett emberibb körülmények” néven hivatkozott – fentebb említett – kezdeményezésről, majd ezzel összefüggésben megállapítja, hogy arra „jórészt a meglévő kapacitások terhére került sor”, ha pedig „időben-térben nagyobb körben kívánjuk elérni, hogy a jelenleg fedél nélkül élő emberek közül minél többen megfelelőbb körülmények közé juthassanak, ehhez a meglévő kapacitások bővítésére, megerősítésére van szükség” (6.o.). Alapvetően ezt célozták tehát a javaslatok, noha nem elsősorban a kapacitások bővítésén keresztül, hanem annak

---

<sup>5</sup> 2150/2011. (VII. 14.) Főv. Kgy. határozat.

elérésével, hogy a meglévő kapacitások és források felhasználása a korábbiaknál inkább irányuljon célzottan a fedél nélkül élők elhelyezésére, a közterületi hajléktalanság csökkentésére.

Ez közelebbről a budapesti hajléktalanellátó civil szervezeteknek biztosított fővárosi önkormányzati finanszírozás új rendszerét jelentette, azt követően, hogy 2011 márciusában a Fővárosi Közgyűlés az összes kapcsolódó (utoljára 2008-ban felülvizsgált) közszolgáltatási szerződést felmondta. A javaslat elfogadásával egyidőben jött létre – a Menhely Alapítvány kezdeményezésére, az Alapítvány és a Máltai Szeretetszolgálat által vezetett **Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium**, amely jelenleg is az akkor lefektetett keretek között működik.

A finanszírozási rendszer átalakítását a dokumentum alapvetően azzal indokolta, hogy ezáltal „a budapesti nem-önkormányzati szolgáltatás-szervezés és szolgáltatás-vásárlás gyakorlatában a korábbiaknál nagyobb szerephez juthatnak az ellátási tapasztalatokkal rendelkező, az ellátás mindennapi munkájában résztvevő szervezetek” (16.o.). Ennek megfelelően, a továbbiakban a Fővárosi Önkormányzat csak a két fentebb említett hajléktalanellátó civil szervezettel került szerződéses viszonyba, a továbbiakban a többi budapesti ellátó szervezetet (és részben a saját fenntartású BMSZKI-t) is ezeken a „gesztorszervezeteken” keresztül támogatta.

A nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteknek biztosított támogatások rendszerének az átalakítása mellett, tartalmi szempontból változást jelentett, hogy a Fővárosi Önkormányzat a forrásokat a korábbiaknál célzottabban a közterületi hajléktalanság csökkentésére szánta. A diszpécsterszolgálat, a krízisautó és a speciális utcai gondozó szolgálatok támogatása is ezt a célt szolgálta, mint ahogyan az a 30%-os kiegészítő fővárosi normatíva helyébe lépő támogatási konstrukció is, amely a korábban – a Budapesten működő utcai gondozó szolgálatok valamelyike által igazoltan – fedél nélkül élő emberek elhelyezését ösztönözte az általuk igénybe vett „vendégéjszakák” normatív jellegű finanszírozásával. (A Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium működésével a Stratégia a Helyzetértékelés fejezetben foglalkozik részletesebben.)

A civil szervezetek által nyújtott ellátás finanszírozásánál jóval rövidebb terjedelemben, de a javaslat a BMSZKI feladataira is kitért: ezzel kapcsolatban alapvetően az előbbieken való részvételt, valamint a korábban tárgyalt „Nyitás az utcára” program fenntartását, fejlesztését indítványozta. Az előbbiektől elvárható eredményeket a dokumentum – a korábbi stratégiákhoz hasonlóan – a hajléktalanság szélesebb társadalmi-társadalompolitikai kontextusában értékelte, és hangsúlyozta az önkormányzati szintű közpolitikák korlátait a hajléktalanság kiterjedésének a befolyásolásával kapcsolatban.

*„Sajnos a fedél nélkül élő emberek számának alakulását igen jelentős társadalmi, gazdasági folyamatok befolyásolják, melyek alakítása még egy mégoly nagy és erős város, mint Budapest hatókörét is meghaladják, nemhogy annak hajléktalan-ellátó rendszerét.”*

*- Közterület helyett emberibb körülmények, 2011.*

A közterületi hajléktalanság csökkentését a szerzők a hajléktalanválaszték dinamikáját adótnak véve is csak abban az esetben tartották lehetségesnek, ha – az intézményi szálláslehetőségek férőhelyein túlmutató lakhatási formákra is kiterjedően – bővülnek az elhelyezési lehetőségek, illetve növekszik a meglévő szálláshelyek „forgási sebessége”, vagyis javulnak a továbblépés – a hajléktalanságból való kilépés – esélyei, és ezáltal a meglévő férőhelyek gyorsabban felszabadulnak.

A közterületi hajléktalanság csökkentésére irányuló intézkedéseken túl az előterjesztés – az előbbieknél kevésbé részletesen – felhívta a figyelmet a **volt állami gondozott fiatal felnőttek** hajléktalanná válásának a megelőzésével kapcsolatos feladatokra, szorgalmazta a fővárosi **önkormányzati lakásállomány** egy részének a hajléktalan emberek lakhatásának a biztosítására való felhasználását, felvetette a Fővárosi Önkormányzat egészségügyi intézményein belül egy legalább 2x50 férőhelyes önálló pavilon kialakítását a **beteg fedél nélküli emberek kórházi ellátása** vagy hosszabb ápolása, lábadozása biztosítására, továbbá kijelölt két fővárosi önkormányzati fenntartású idősek otthonát az ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek elhelyezésére.

A „Közterület helyett emberibb körülmények” című dokumentum elfogadása után nem sokkal került sor a „**Fűtött utca**” program közgyűlési elfogadására is.<sup>6</sup> A program helyzetértékelése hangsúlyozta, hogy „miközben jelentős gazdasági-társadalmi folyamatok hatnak a lakhatási krízishelyzetek tömegessé válása irányába” (2.o.), hiányoznak a lakhatási krízishelyzetbe kerülők számára hozzáférhető támogatások és szolgáltatások. A javaslat szerint a hajléktalanellátás így ezeknek a szociálpolitikai hiányoknak a pótlására kényszerül, viszont – a „Nyitás az utcára” program helyzetértékelésével összhangban – kevésbé alkalmas a kifejezetten a közterületen élők szükségleteihez igazodó, számukra hozzáférhető szolgáltatások biztosítására. Ez a probléma a közterületi hajléktalanságot szabálysértésként újradefiniál – a program indokolása által kifejezetten hivatkozott – jogszabályi változások adtak különös hangsúlyt. Az új férőhelyek kialakítására irányuló program nyomán a fővárosi, illetve a fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátásban bővültek a kifejezetten a fedél nélkül élők szálláshoz juttatására és ellátására szánt intézményi kapacitások, különös tekintettel a BMSZKI Aszódi utcai, Szabolcs utcai és Váci úti intézményeinek a megnyitására.

## Összegzés

A fentebb vázlatosan összefoglalt fővárosi hajléktalanügyi stratégiai dokumentumokban közös az a **feszültség**, ami egyrészt a hajléktalanság és ezen belül a budapesti hajléktalanság kiterjedését – a hajléktalanná válás kockázatát és a hajléktalanságból való kilépés esélyeit – meghatározó **társadalmi és társadalompolitikai keretek**, ezen belül elsősorban a lakáshelyzet, másrészt a **Fővárosi Önkormányzat jogkörei és erőforrásai** között feszül.

*„A hajléktalanság okai és a társadalomba való visszavezető út megkerülhetetlen, központi elemét képezi a hazai lakáshelyzet. A megfizethető, elérhető lakhatási lehetőségek nélkül sem a megelőzés, sem a társadalmi reintegráció nem lehet sikeres. A jelenlegi helyzet ugyanakkor egyáltalán nem szolgálja ezeket a célokat, a hajléktalanellátás a lakhatás területén szinte megoldhatatlan gondokkal, akadályokkal találja szemben magát, mely saját hatékonyságát, sikerességét is befolyásolja.”*

*- Javaslat a közterületen életvitelszerűen tartózkodó hajléktalan személyek ideiglenes elhelyezésére szolgáló ún. „Fűtött utca” programhoz tartozó ingatlanok létesítésére, 2011.*

A korábban fővárosi önkormányzati fenntartású egészségügyi és gyermekvédelmi intézmények teljes körének, valamint a tartós bentlakásos intézmények jelentős részének az államosításával – továbbá a közelmúltban a Fővárosi Önkormányzat költségvetési helyzetének a koronavírus-világjárvány gazdasági

---

<sup>6</sup> Ld. a 2237-2240/2011.(VIII. 31.) és a 2750-2578/2011.(IX. 28.) Főv. Kgy. határozatokat.

következményei és a központi kormányzati forráselvonások nyomán bekövetkező jelentős romlásával – ez a feszültség 2022-ben még élesebben jelentkezik.

Ezzel összefüggésben merült fel visszatérően a hajléktalanellátó intézményrendszer, pontosabban a hajléktalanságra adott társadalmi válaszok – a lakhatás megőrzésére és a lakhatáshoz való hozzáférésre szolgáló szociálpolitikai eszközök hiánya, és a jórészt a rendszerváltás éveiben történt válságkezelés intézményesüléseként létrejött, egyoldalúan a szűk értelemben vett hajléktalanellátásra, és ezen belül is az intézmények fenntartására összpontosító intézményrendszer – kritikája.

*„a jelenlegi hajléktalanellátó eszközrendszer a rendszerváltást követő első, sok hatásszerű reakciók és az ezt követő »tűzoltó jellegű« eljárások hatására alakult ki. Az akkori és azt követő jó szándékú megoldások mára számos elemükben (szabályozás, finanszírozás, ellátási formák, ellátó és döntéshozó szervezetek stb.) intézményesültek, mely egyfelől – nagyon általánosan fogalmazva – a hajléktalanellátásnak bizonyos stabilitást kölcsönöz, [...] másfelől azonban lényegében stabilizálta a kezdeti »tűzoltó« eljárási, ellátási és ezeket fenntartó szabályozási-finanszírozási formákat.”*

*- A Fővárosi Önkormányzat 1999. évi hajléktalanügy programjának felülvizsgálata..., 2008.*

A Stratégia ugyancsak osztozik a fenti előzményekkel a hajléktalanságra adott közpolitikai válaszok évtizedek alatt kialakult – és jórészt a központi kormányzati szabályozási és finanszírozási környezet által fenntartott – rendszerének a kritikájában is. Ez utóbbival összefüggésben a Stratégia osztja azokat a korábbi programadó dokumentumban is hangsúlyozott elvi alapvetéseket is, miszerint egyrészt a **„hajléktalanszállón” történő elhelyezés nem tekinthető a hajléktalanság megoldásának**, másrészt pedig ellen kell tartani a hajléktalan emberek számára nyújtott egészségügyi és szociális szolgáltatások **szegregációja** irányába ható folyamatoknak.

Szintén évtizedek óta meghatározó – és nem csupán azóta is megoldatlan, hanem a szűk értelemben vett hajléktalan budapestiek átlagos életkorának a jelentős növekedésével: egyre súlyosabb – probléma az **ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek ellátásának a hiányossága**, amellyel a Stratégia is hangsúlyosan foglalkozik majd.

Ugyancsak visszatérő – és jelenleg is aktuális – kérdés a közpolitikai előzményekben az olyan **adatok** előállításának, összegyűjtésének és megosztásának a kívánalma, amelyek legalább elvben lehetővé tennék a különböző szolgáltatások és intézkedések, valamint az ezekre fordított közforrások felhasználásának a nyomon követését, **hatásosságuk** és **hatékonyságuk** vizsgálatát – és ezen keresztül a tényekre alapozott közpolitika-alkotást is.

Az előbbi folytonosságokkal és hasonlóságokkal szemben kiemelendő az a változás, ahogyan az 1999-2011 közötti időszakban a hajléktalanügyi közpolitikai dokumentumokban egyre dominánsabbá vált a stratégiai célok között a **közterületi hajléktalanság csökkentése**, amit jelen Stratégia is kiemelt célnak tekint.

## B) ELVI ALAPVETÉSEK

A következő fejezet elsőként a stratégia két elvi – emberi jogi és szociológiai – alapvetését összegzi, majd ismerteti a Stratégia megközelítését a Fővárosi Önkormányzat kívánatos szerepfelfogásával kapcsolatban. Ezt követően tájékoztatást nyújt a stratégia előkészítésének és megalkotásának a mikéntjére irányadónak tekintett alapelvekről, és röviden összefoglalja azok gyakorlati megvalósulását.

### 1. A lakhatáshoz való jog

A Stratégia elvi alapvetése a **lakhatáshoz való jog**. A lakhatás hiánya a gyakorlatban számos egyéb emberi jog érvényre juttatását hátráltatja vagy lehetetlenné teszi, különös tekintettel a **magánélethez** való jogra, az **egészséghez** való jogra, az **egyenlő bánásmódhoz** való jogra, valamint a **méltósághoz** való jogra. A gyermekes családok otthontalansága elkerülhetetlenül sérti a **gyermekek alapvető emberi jogait**. A szociális jogok intézményesítése és biztosítása alapvetően központi kormányzati feladat, az önkormányzatoknak is feladata azonban, hogy a rendelkezésükre álló erőforrásaik által kijelölt keretek között hozzájáruljanak azok megvalósulásához.

*„Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházódást és lakást”*

*- ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 1976.*

A lakhatáshoz való jog hangsúlyozása a magyarországi – illetve közelebbről a budapesti – hajléktalanság kontextusában azért is kiemelkedően fontos, mivel a hajléktalanságra adott uralkodó közpolitikai válaszok az elmúlt évtizedekben aránytalanul nagy mértékben a **hajléktalan emberek „hajléktalanként” való ellátására** szorítottak, szemben a hajléktalanná válás megelőzésével, valamint a megfizethető, biztonságos lakhatás biztosításával a már hajléktalanná vált személyek vagy otthontalan családok számára. A lakhatáshoz való jog sérelme jóval szélesebb társadalmi réteget érint, mint a hajléktalan élethelyzetben lévők. Ezzel együtt is alkalmas annak a **horizontnak** a rögzítésére, amelyen a hajléktalansággal kapcsolatos hosszabb távú célokat, valamint a hajléktalanságra adott közpolitikai válaszokat végső soron értékelni helyes.

*„A lakhatáshoz való jogot nem helyes abban a szűk vagy megszorító értelemben értelmezni, ami azt például csak a szállással azonosítja, amit az biztosít, ha fedél van az ember feje felett, vagy ami kizárólag árucikknek tekinti a szállást. Ehelyett úgy helyes értelmezni azt, mint az arra való jogot, hogy biztonságban, békében és méltósággal élhessünk valahol.*

*- ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága: 4. Általános kommentár, 1991.*

Ezeknek a céloknak és közpolitikai válaszoknak túl kell mutatniuk a hajléktalanellátás minőségi és mennyiségi mutatóin: azokat arra az eszményre tekintettel helyes meghatározni, hogy a politikai közösség minden tagjának joga van ahhoz, hogy biztonságban békében és méltósággal élhessen valahol. A hajléktalanság a lakhatás hiányát jelenti; a hajléktalanság megoldása a lakhatás biztosítása. A helyes normatív horizont tehát a lakhatáshoz való jog, vagyis az az eszmény, hogy az állam és az önkormányzatok a legkülönbözőbb társadalmpolitikai eszközök együttes hatásaként biztosítják, hogy a társadalom tagjai hozzáférhessenek olyan önálló lakhatáshoz, amely megfizethető, biztonságos és megfelelő.



A kormánynek és az önkormányzatoknak ebből következően feladata, hogy – a fentebb hivatkozott ENSZ egyezségokmány 2. cikkének megfogalmazásával – „a rendelkezésére álló valamennyi erőforrás igénybevételeivel, minden megfelelő eszközzel, ideértve különösen a jogszabályi intézkedéseket, fokozatosan” biztosítsa ennek a jognak a minél teljesebb körű gyakorlását.

*„Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.”*

*- Magyarország Alaptörvénye, XXII. cikk.*

A Fővárosi Önkormányzat helyesli az Európai Unió 27 tagállama – köztük Magyarország kormánya – által 2021. június 21-én a hajléktalanság elleni küzdelemről kiadott **Lisszaboni Nyilatkozatot**. A saját eszközeivel igyekszik előmozdítani annak, valamint **A szociális jogok európai pillérének 20 alapvének** a megfizethető lakhatáshoz való hozzáférésről, a kényszer-kilakoltatások elleni védelemről és a hajléktalan embereknek nyújtandó támogatásokról szóló pontjaiban foglaltak megvalósulását.

### **Lisszaboni Nyilatkozat, 2021.**

*(részletek)*

*„Elismerjük a sérülékeny csoportok számára megfizethető lakhatás és a szociális védelmi politikák jelentőségét a méltó élet garantálásához...”*

*„Megállapodunk, hogy közösen elindítjuk a Hajléktalanság Elleni Küzdelem Európai Platformját, és azért dolgozunk, hogy 2030-ra megszűnjön a hajléktalanság, vagyis:*

- senki ne aludjon fedél nélkül hozzáférhető, biztonságos és megfelelő krízisszállás hiányában;*
- senki ne éljen krízis- vagy átmeneti szálláson hosszabb ideig annál, mint amire szükség van egy tartós lakhatási megoldásba való sikeres átköltözéshez;*
- senkit ne bocsássanak el bármilyen intézményből (pl. börtönből, kórházból, ápolási intézményből) megfelelő lakhatási ajánlat hiányában;*
- a kilakoltatásokat meg kell előzni, ha csak arra lehetőség van, és senkit ne lakoltassanak ki anélkül, hogy szükség esetén segítséget kapna egy megfelelő lakhatási megoldáshoz;*
- senkit ne érjen hátrányos megkülönböztetés a hajléktalan helyzete miatt.”*

*„Mi, nemzeti, regionális és helyi kormányzatok*

- előmozdítjuk a hajléktalanság megelőzését, a tartós lakhatáshoz való hozzáférést, valamint segítő szolgáltatások biztosítását a hajléktalanok számára;*
- üdvözljük minden releváns érdekelt fél részvételét ezeknek a közpolitikai intézkedéseknek a megalkotásában és végrehajtásában;*
- ezeket a közpolitikai intézkedéseket megfelelő források biztosításával támogatjuk, és ha az helyénvaló, felhasználjuk az Európai Unió forrásait a hajléktalanságra adott válaszaink fejlesztésére;*
- megosztjuk egymással a hajléktalanság elleni küzdelemmel kapcsolatos jó gyakorlatainkat.”*

## 2. A hajléktalanság értelmezése

A hajléktalanság a **szegénység**, ezen belül a lakhatási szegénység szélsőséges formája; valamint a **társadalmi kirekesztés** egyik kiemelkedően súlyos megnyilvánulása, ami alapvetően a **jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek** következménye. A hajléktalanság és az otthontalanság csökkentése magától értetődő erkölcsi és politikai kötelesség, valamint alapvető közérdek.

### *Elsősorban lakhatás*

A „hajléktalanság” és az „otthontalanság” a **lakhatás hiányát** jelenti. Egy hajléktalan személy éjjeli menedékhelyen vagy átmeneti szálláson való elhelyezése, illetve egy otthontalan gyermekes család elhelyezése egy családok átmeneti otthonában nem jelent megoldást arra a problémára, ami kiváltotta ezeknek az ellátásoknak az igénybevételét.

Valaki azért hajléktalan, mert nincsen annyi **vagyona**, illetve nincsen annyi **jövedelme**, hogy lakjon valahol, és nincsen olyan **kapcsolata** sem egy lakhatáshoz elegendő vagyonnal vagy jövedelemmel rendelkező másik személlyel, ami legalább befogadott családtagként, szívességi lakáshasználóként lehetővé tenné, hogy lakjon valahol. Szociálpolitikai szempontból a hajléktalanság alapvető oka tehát a **megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés hiánya**, vagyis a vagyontalan hajléktalan emberek és otthontalan családok jövedelme és a számukra hozzáférhető lakhatás költsége közötti különbség. A hajléktalanság csökkentéséhez ezért a hajléktalan és hajléktalanná válással fenyegetett emberek **jövedelmének a növelésére**, illetve az alacsony (nagyon alacsony) jövedelem mellett is **megfizethető lakhatási lehetőségek bővítésére** van szükség.

A hajléktalanság újratermelődésében, vagyis a hajléktalanná válásban és a hajléktalanságból való kilépés nehézségeiben a vagyon- és jövedelemeloszlás, valamint a társadalom alacsony jövedelmű rétegeinek a lakhatás költségeihez viszonyított jövedelme mellett fontos szerepet játszanak – az iskolarendszer társadalmi egyenlőtlenségeket felerősítő működésétől az addiktológiai és pszichiátriai ellátórendszer hiányosságáig – mindazok a **társadalmi és társadalompolitikai problémák**, amelyek csökkentik az egyének jövedelemszerző képességét, illetve csökkentik annak az esélyét, hogy valaki a kapcsolatai révén férhessen hozzá a lakhatáshoz szükséges anyagi erőforrásokhoz. Ezek közül külön is hangsúlyozandó a nők és gyermekes családok hajléktalanná válásában kiemelkedően fontos szerepet játszó **párkapcsolati és családon belüli erőszak**, valamint az ennek megelőzésére és az áldozatok védelmére irányuló intézkedések – illetve ezek hiányosságainak – jelentősége, valamint az állami gondozásból kikerülő fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzésével kapcsolatos súlyos mulasztások.

### *Szemléletváltás*

A Stratégia alapvetése, hogy átfogó **szemléletváltásra** van szükség a hajléktalanságra és otthontalanságra adott közpolitikai válaszokban. Szemben azzal az elmúlt három évtizedben kialakult és intézményesült megközelítéssel, amely – a Stratégia előző fejezetében összefoglalt törekvések ellenére is – jórészt a már hajléktalanná vált emberek „hajléktalanként” való ellátására, illetve a lakhatást nélkülöző családok átmeneti otthonokban való ellátására és ennek finanszírozására szorítkozott, a korábbiaknál több figyelmet – és több erőforrást – kell fordítani a lakásvesztés és hajléktalanná válás **megelőzésére**, valamint a **megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés biztosítására**.

A szűk értelemben vett „hajléktalanság” és „otthontalanság” nem egy különálló társadalmi csoportot jelöl, hanem egy élethelyzetet, illetve a **lakhatási egyenlőtlenségek rendszerében elfoglalt pozíciót**. A „hajléktalanság” úgy helyes elgondolnunk, mint olyan polgárokat, akik jelenleg meg vannak fosztva annak a lehetőségétől, hogy lakhassanak valahol, hogy saját otthonuk legyen. Társadalompolitikai szempontból – főszabály szerint – az a kívánatos, ha a hajléktalan emberek és otthontalan családok a hajléktalansággal összefüggő (a hajléktalanság okai és következményei között esetleg egyaránt szerepet játszó) egyes problémákkal, így például a munkanélküliséggel, szenvedélybetegségekkel és pszichiátriai betegségekkel kapcsolatos szükségleteit minél nagyobb részben a népesség számára általában elérhető, tehát nem szegregált (külön a hajléktalan embereknek biztosított) szociális és egészségügyi szolgáltatások elégitik ki.

A hajléktalan emberek és otthontalan családok lakhatásának a biztosítását nem egy, a társadalmi integrációra irányuló folyamat kívánatos végeredményeként indokolt elgondolni, hanem a társadalmi integráció olyan **feltételeként**, amely egyúttal megalapozza, elősegíti a jelenlévő egyéb – például egészségügyi, munkaerőpiaci – problémák kezelését, megoldását is.

A hajléktalan emberek hajléktalanságból való tartós kilépéséhez az esetek egy részében – elsősorban a hosszú ideje hajléktalanként élő, illetve a hajléktalanságuk mellett több más sérülékenységgel, problémával rendelkező emberek esetében – nem csupán megfizethető lakhatásra, hanem (akár tartósabb, illetve intenzív) szociális és egészségügyi szolgáltatások biztosítására is szükség van. Amennyiben utóbbiak meghaladják a szokásosan hozzáférhető szolgáltatások színvonalát, azt célzottan és összehangoltan szükséges biztosítani az érintettek számára.

#### **A „hajléktalanság” és „otthontalanság” fogalmak használata**

A Stratégia, összhangban a korábbi magyarországi, valamint általában a nemzetközi szóhasználattal, illetve a szakirodalom vonatkozó megállapításaival, a „hajléktalanság” fogalmába a kortárs köznyelvben és hatályos jogszabályok által általában „hajléktalannak” nevezett egyedülálló (gyermeket nem nevelő) hajléktalan embereken kívül beleérti a hajléktalan (családok átmeneti otthonaiban élő) **gyermekes családokat** is.

*A családok átmeneti otthonai „a hajléktalanság, otthontalanság társadalmi problémájának megjelenését követően, annak kezelésére jöttek létre.”*

*- Pál Gabriella - Pál Tibor - Tardos Katalin - Varjú Gabriella: Családok átmeneti otthonai Budapesten, 2005.*

*A családok átmeneti otthona a gyermekvédelmi törvény elfogadását megelőzően „a szociális törvényben szabályozott hajléktalanellátás része volt. S most is az (mármint hajléktalanellátás).”*

*- Révész Magda: A gyermekvédelmi alapellátás intézménytörténete Magyarországon, 2007.*

*„Az esetek túlnyomó részében az intézményi ellátás kérelmezésének okai között szerepel a lakhatás elvesztése, vagy a lakhatási lehetőség tartós hiánya is, sőt sok esetben ez a fő oka annak, hogy egy család valamelyik átmeneti otthonunk segítségét kéri [...] az esetek 80-90%-ában elhangzik a helyzetfelmérő beszélgetések során, hogy a család elsősorban ezért kéri a segítségünket.”*

*- Kelemen Gábor: A SZÉRA által működtetett Kiléptető Program, 2011.*

*„A családok átmeneti otthona szolgáltatás a gyermekeket nevelő családok hajléktalanságának problémájára ad átmeneti választ.”*

*- Farkas Ágnes: Átmeneti gondozás, 2015.*

A dokumentum kifejezetten a gyermeket nevelő családokra, igazodva az ágazati jogszabályok szóhasználatához, „**otthonlanként**” utal. Más kontextusban – például a hajléktalanná válás megelőzésével vagy a hajléktalanságból való kilépéssel kapcsolatban – a „hajléktalanság” általában a lakhatástól való megfosztottságot jelenti, az érintettek háztartástípusától függetlenül.

A Stratégia kitér a lakhatási szegénység egyéb formáira a hajléktalanság társadalmi kontextusával és a hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatban, elsősorban azonban – tekintettel egyrészt a rendelkezésre álló adatokra, másrészt annak érdekében, hogy a dokumentum fókuszált legyen – a szűk értelemben vett vagy **effektív hajléktalansággal** foglalkozik.

A szűk értelemben vett vagy **effektív hajléktalanság** az itt használt értelemben a FEANTSA<sup>7</sup> által kidolgozott „A hajléktalanság és a lakhatásból való kirekesztettség európai tipológiája” (ETHOS) szerinti következő élethelyzeteket foglalja magában:

- fedélnélküliség, közterületi hajléktalanság; jogcím nélkül használt telken lévő informális építmények (kunyhók) és nem lakás céljára szolgáló helyiségek (1.1, 8.3, 11.1-3);
- hajléktalan emberek számára biztosított átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények, családok átmeneti otthonai (2.1, 3.1-3, 4.1).

### 3. A Fővárosi Önkormányzat szerepe

A Helyzetértékelés fejezetben a hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusáról írtak értelmében a **hajléktalanság jelentős és tartós csökkentéséhez szükséges társadalompolitikai reformok** – a nyugdíjak és rokkantsági ellátások, családtámogatások és munkanélküli ellátások által biztosított jövedelembiztonság növelésétől kezdve az alacsony jövedelműeket sújtó, nemzetközi összehasonlításban kiemelkedően magas alapértelmezett adóterhek csökkentésén át, a kormányzati lakástámogatások célrendszere és kedvezményezett célcsoportjai reformjáig – **messze túlmutatnak a Fővárosi Önkormányzat közpolitikai jogkörein és lehetőségein**. A hajléktalanság önkormányzati szintű kezelése és csökkentése a hajléktalan, hajléktalanná váló, illetve általában a súlyos szegénységben élő emberek **területi migrációjára** tekintettel is korlátozott.

A hajléktalanság kiterjedésének a társadalmi és társadalompolitikai meghatározottsága, valamint a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanság kezelésével kapcsolatos jogkörei és erőforrásai közötti – a korábbi fővárosi stratégiai dokumentumok kapcsán már tárgyalt – feszültség a következőket jelenti a Stratégia szemléletére, illetve a Fővárosi Önkormányzat lehetséges és kívánatos szerepére nézve. Egyrészt el kell kerülni, hogy a Stratégia már eleve a korlátos önkormányzati szintű lehetőségekhez igazítsa a helyzet értékelését vagy a probléma feltárását. A Fővárosi Önkormányzat erkölcsi értelemben általában felelős a budapestiek, és köztük a fővárosban élő legszegényebb polgárok jólétéért – ennek a felelőségnek a figyelmen kívül hagyása volna, ha a Stratégia azért nem hangsúlyozná a hajléktalanság csökkentése előtt álló legfontosabb akadályokat, mert azok elhárítása túlmutat az Önkormányzat jelenlegi jogkörein.

---

<sup>7</sup> Fédération Européenne d'Associations Nationales Travillant avec les Sans-Abri (a hajléktalan emberekkel foglalkozó szervezetek brüsszeli székhelyű európai szövetsége).

Hasonlóképpen el kell kerülni azonban, hogy a Stratégia elmulassza beazonosítani azokat a beavatkozási pontokat, amelyeken keresztül a Fővárosi Önkormányzat a hajléktalanság csökkentése szempontjából jórészt kedvezőtlen társadalmi és társadalompolitikai kontextusban, illetve annak ellenére is előmozdíthatja a hajléktalanság csökkentését, illetve az otthontalan családok és hajléktalan emberek méltó ellátását.

*„... a hajléktalan lét és a mélyszegénység számos ponton összemosódik, alig elkülöníthető.*

*Ezért előjáróban rögzítenünk kell a következőket:*

- *A szegénység kezelése nélkül nem csökkenthető a hajléktalanok száma.*
- *Ma Magyarországon sok ember él még annál is rosszabb életkörülmények között, mintha hajléktalanszállón lakna. Helyzetük javítása jelentős preventív szereppel bírna, csökkentve a nagyvárosokra és ellátórendszereikre háruló nyomást.*
- *Amíg a hajléktalanság a megelőző programok hiánya miatt újratermelődik, addig kevés az esély arra, hogy a közterületi hajléktalanság megszűnjön.*
- *Az utcára kerülés traumája, a család széthullása olyan káros folyamatokat indít el, melyek az idő előrehaladtával egyre nehezebben, költségesebben és időigényesebben fordíthatók csak vissza. Ezért alapvető társadalmi cél, hogy ameddig csak lehet, a lakásuk elvesztésének fenyegetésében élőket valamilyen lakhatásban tartsuk, aki pedig utcára került, a lehető leghamarabb újra önálló lakhatásba kerülhessen.*
- *Nem érhető el valódi eredmény, ha a hajléktalanellátásból nincsenek meg a kivezető utak akár más intézmények felé, akár az önálló lakhatás felé.*
- *Olyan szolgáltatásokat, támogatásokat kell létrehozni és működtetni, melyek segítik a lakhatás megszerzését és megtartását.”*

*- Hajléktalanügyi teendőik, 2015. Javaslatok a hajléktalan emberek ellátásának átalakítására.*

*Megjelent: Szociálpolitikai Szemle, II. évf. 4-5. szám. Összefoglalta: Gyóri Péter*

*A Hajléktalanokért Közalapítvány kuratóriuma által alapított munkacsoportok tagjai: Ghyczy Gellért, Gróf András, Gurály Zoltán, Hajdú Krisztián, Lőrincz Norbert, Maróthy Márta, Morva Emília, Varga Péter*

A Stratégia tehát arra törekszik, hogy

1. beazonosítsa azokat a legfontosabb, legsürgetőbb **beavatkozási pontokat**, amelyeken keresztül a Fővárosi Önkormányzat a meglévő jogkörei, valamint saját – és az Európai Unió erre a célra fordítható – forrásai jóvoltából hozzájárulhat a Stratégiában foglalt célok megvalósulásához;
2. **javaslatokat** fogalmazzon meg a **kerületi önkormányzatok** részére, amelyek megvalósulását a Fővárosi Önkormányzat lehetőség szerint támogatásokkal és együttműködések kialakításával is elősegítheti;
3. **javaslatokat** fogalmazzon meg a **központi kormányzat** részére a hajléktalansággal összefüggő társadalompolitikai hiányosságok és mulasztások enyhítése vagy felszámolása érdekében.

## A HAJLÉKTALANSÁGGAL KAPCSOLATOS KÖZPOLITIKAI FELELŐSSÉGEK

Központi kormányzat	A szegénység és a hajléktalanság társadalmpolitikai kontextusát, általában a társadalmi egyenlőtlenségek alakulását meghatározó közpolitikák
	Szociális és gyermekjóléti szolgáltatások szabályozása és finanszírozása

## A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT ÉS A KERÜLETI ÖNKORMÁNYZATOK TÖRVÉNYBE FOGLALT EGYES FELADATAI ÉS ELLÁTÁSI KÖTELEZETTSÉGEI

Fővárosi Önkormányzat	Saját tulajdonú lakás- és helyiséggazdálkodás	Mötv. 23.§ (4) 7.	
	Hajléktalanellátás	Mötv. 23.§ (4) 18.	
	Hajléktalanok otthonának, a hajléktalan személyek rehabilitációs intézményének megszervezése és fenntartása	Szocvtv. 88.§ (2) a)	
	Hajléktalanok éjjeli menedékhelyének és átmeneti szállásának megszervezése és fenntartása	Szocvtv. 88.§ (2) b)	
	Rendkívüli települési támogatás biztosítása a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személyek és azok számára, akiknek bejelentett lakóhelye a hajléktalan szállás	Szocvtv. 45.§ (6); 4. § (2)	
Kerületi önkormányzatok	Saját tulajdonú lakás- és helyiséggazdálkodás	Mötv. 23.§ (5) 14.	
	Családsegítés, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások	Szocvtv. 86.§ (4) Mötv. 23.§ (5) 11.	
	A hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása	Mötv. 23.§ (5) 12.	
	A területükön hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának a biztosítása	Mötv. 23.§ (5) 12.	
	Családok átmeneti otthona működtetése (harmincezernél több állandó lakos esetén)	Gyvt. 94.§ (3) c)	
	Települési támogatások biztosítása általában	A kérelmet az a szociális hatáskört gyakorló szerv bírálja el, amelynek illetékességi területén a kérelmező lakóhelye, vagy ha a kérelmező életvitelszerűen a bejelentett tartózkodási helyén lakik, a tartózkodási helye van  Bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személyek és azok ügyében, akinek bejelentett lakóhelye a hajléktalan szállás, szociális igazgatási eljárásra az a szociális hatáskört gyakorló szerv illetékes, amelynek illetékességi területét a hajléktalan személy az ellátás igénybevételekor nyilatkozatában tartózkodási helyként megjelölte	Szocvtv. 32/A.§ (1)
	Hajléktalan személyek nappali ellátása	Szocvtv. 86.§ (4); 65/F.§ (1)	
	Hajléktalan személyek étkeztetése	Szocvtv. 86. § (4); 62. § (1) e)	
Fővárosi Önkormányzat	Tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak rendkívüli települési támogatást, étkeztést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti.	Szocvtv. 7. § (1)	
Kerületi önkormányzatok			

Mötv.: 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól; Szocvtv.: 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról  
Gyvt.: 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

## 4. A stratégiaalkotás alapelvei

### *Tényekre alapozott közpolitika-alkotás*

A közpolitika-alkotás hatékonyságát, eredményességét növeli, ha az a közpolitikai intézkedések által megcélzott társadalmi problémák naprakész, részletes és pontos információs bázisára épülhet. A Stratégia előkészítése magába foglalta a rendelkezésre álló magyarországi statisztikai, adminisztratív és kutatási **adatok széles körének** az összegyűjtését és feldolgozását. A rendelkezésre álló adatok és szakirodalom által nem megfelelően (vagy naprakészen) feltárt egy-egy kulcsterület esetében a Stratégia saját feltáró jellegű adatgyűjtésekre támaszkodik.

A rendelkezésre álló adatokból kiemelt figyelmet érdemelnek azok, amelyek a **hajléktalan emberek és otthontalan családok szükségleteit** mutatják meg – akár azzal kapcsolatban, hogy mire volna szükségük a hajléktalanságból való kilépéshez, akár azzal kapcsolatban, hogy milyen igényeket fogalmazznak meg a jelenlegi ellátásukkal kapcsolatban.

Magyarországon általában, és ezen belül a fővárosi hajléktalanság esetében is, a tényekre alapozott közpolitika alkotás előfeltételei jelentős részben **hiányoznak**. Alapvető hiányosságok vannak a hajléktalanná válás megelőzése, valamint a hajléktalan emberek és otthontalan családok ellátása hatékonyságának és hatásosságának az értékelését lehetővé tevő adatok előállításával, gyűjtésével és hozzáférhetőségével kapcsolatban. Minimális információ áll csak rendelkezésre – a tereptapasztalatokon túl – a hajléktalanság határterületeiről, illetve a lakástalanság egyéb (a szűk értelemben vett hajléktalanságról szóló statisztikák által le nem fedett) megnyilvánulásairól.

A Stratégia javasolja a hajléktalanságról szóló adatgyűjtések fejlesztését, a tényekre alapozott közpolitika-alkotás jövőbeli lehetőségeinek a bővítése érdekében.

### *Érintettek bevonása és részvétele*

A Stratégia előkészítésének alapelve volt, hogy azok a budapestiek is tájékozódhassanak a stratégiaalkotás tényéről, folyamatáról, szemléletéről és tervezett céljairól, akiket a **legközvetlenebbül érintenek** a Stratégia tárgyát képező problémák. A Stratégia megalkotásának a folyamata kiemelt lehetőséget biztosított a hajléktalanságot megtapasztalt polgároknak, a hajléktalanellátó intézményrendszer és a családok átmeneti otthonai igénybevevőinek a tapasztalataik, meglátásaik, sérelmeik, valamint javaslataik és elvárásaik megfogalmazására.

A fentiek biztosítása érdekében 2022 márciusa-áprilisa folyamán összesen **14 részvételi fórumot** szerveztünk családok átmeneti otthonaiban, éjjeli menedékhelyeken, átmeneti szállásokon és nappali melegedőkben, valamint hajléktalanságot megtapasztalt fővárosi önkormányzati bérlők körében. A fórumokon összesen **221** hajléktalanságot megtapasztalt budapesti polgár (117 nő és 104 férfi) vett részt. A fórumokra a BMSZKI, a Magyarországi Baptista Egyház (ORSZIK), a Magyar Evangéliumi Testvérközösség, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, a Magyarországi Vöröskereszt, az Oltalom Karitatív Egyesület, valamint a „Rés” Szociális és Kulturális Alapítvány által fenntartott intézményekben, továbbá – a korábban hajléktalan élethelyzetben élő fővárosi önkormányzati bérlők esetében – a Főpolgármesteri Hivatal épületében került sor. A fórumok egy részén a főpolgármester, illetve az általános főpolgármester-helyettes is részt vett.

## A RÉSZVÉTELI FÓRUMOK TAPASZTALATAI – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

### A hajléktalanságot megtapasztalt budapestiek által leggyakrabban felvetett problémák

LAKHATÁS	<p>A megfizethető lakhatás hiánya merült fel a leggyakrabban, mint a hajléktalanságból, otthontalanságból való kilépés alapvető akadálya.</p> <p>Az érintettek egyöntetű véleménye szerint a számukra munkával elérhető jövedelmek és a fővárosi lakbérek közötti különbség olyan mértékű, hogy a hajléktalan emberek és családok átmeneti otthonaiban élő szülők számára gyakorlatilag elérhetetlen, gyakran reménytelen az önálló lakhatás megfizetése.</p> <p>Az önkormányzati bérlakásokhoz való hozzáférés lehetetlenségét is sokan említették: egyrészt általában az olcsó bérlakások hiányát; másrészt azt, hogy az önkormányzati lakáspályázatokon gyakran esélytelenek a gyermeket nem nevelő hajléktalan emberek; harmadrészt azt, hogy a hajléktalan embereket és a családok átmeneti otthonaiban élőket a több éves kerületi bejelentett lakóhellyel kapcsolatos előírások általában eleve kizárják a pályázók köréből.</p>
ELLÁTÁSI KÖRÜLMÉNYEK	<p>A leghangsúlyosabb problémák az elhelyezést biztosító intézmények rossz infrastrukturális állapota, tömegessége, és a szálláslehetőségek „átmenetisége” voltak.</p> <p>Előbbivel kapcsolatban a nagy létszámú szobák, kényszerű lakótársak, az ezekből következő kellemetlenségek és konfliktusok, valamint az intézmények élőködőkkel (elsősorban poloskák) való fertőzöttsége voltak a leggyakrabban említett problémák.</p> <p>Visszatérő felvetés volt az is, hogy az átmeneti szállások és a családok átmeneti otthonai átmenetiségre vonatkozó szabályai indokolatlanok és igazságtalanok: a hajléktalanságból való kilépéshez szükséges segítség hiányában ezek csak az érintettek kényszerű vándorlását eredményezik.</p>
MEGKÜLÖNBÖZTETÉS MEGALÁZÓ BÁNÁSMÓD	<p>A részvételi fórumok mindegyikén beszámoltak a résztvevők olyan helyzetekről, amelyekben hátrányos megkülönböztetés vagy megalázó bánásmód érte őket azért, mert hajléktalanok, vagy mert családok átmeneti otthonában élnek.</p> <p>Ezek a tapasztalatok szinte az élet összes területére kiterjedtek: az egészségügyi ellátások igénybevételére, az önkormányzati és kormányhivatali ügyintézésre, a munkába állásra, a közösségi közlekedésre, továbbá az átmeneti otthonokban élő családok esetében a bölcsődei, óvodai ellátáshoz való hozzáférésre, és a gyermekeik iskoláztatására.</p> <p>Nem volt olyan fórum, amelyen a résztvevők ne számoltak volna be arról, hogy a hajléktalanellátásban is érte őket megalázó bánásmód. Visszatérő tapasztalat volt, hogy egyes intézmények mintha leginkább a „Ha nem tetszik, el lehet menni máshová” szemlélet alapján működnének.</p>

A fórum résztvevői leggyakrabban a lakhatás megfizethetlenségével, a rossz ellátási körülményekkel, valamint a hátrányos megkülönböztetéssel, megalázó bánásmóddal kapcsolatban vetettek fel problémákat. Ehhez kapcsolódtak a leggyakrabban említett elvárások, javaslatok is: a fórum résztvevői elsősorban olcsó bérlakások biztosítását várnák el a döntéshozóktól.



A korábban átmeneti szálláson vagy családok átmeneti otthonában, jelenleg viszont „munkásszállón” (kereskedelmi szálláshelyen) élők részéről hangsúlyos elvárás volt, hogy „a hajléktalan emberek” számára biztosított lakhatási lehetőségekhez ők is hozzáférhessenek. Gyakori javaslat volt a jelenlegi **tömegszállások kiváltása** kisebb – de főleg kisebb szobákat, 1-2 fős elhelyezést biztosító – szálláslehetőségekkel, vagy akár „albérlők háza” típusú szolgáltatással.

*„Itt vagyok 50 évesen, ugyanúgy van BKK meg telefon tartozásom, már milliókról beszélünk, hogy menjek el bejelentve dolgozni, amikor a felét levonják? Nem lehetne valami megegyezést kötni ezekkel a végrehajtókkal? [...] Én azzal kiegyeznék, ha keresek 150 ezer forintot és abból vonnak 15 ezret.”*

*- átmeneti szállón élő középkorú férfi*

Szintén visszatérő elvárás volt, hogy a hajléktalan emberek és otthontalan családok kapjanak segítséget a **tartozásaik rendezésére**, mert ennek hiányában hiába vállalnak munkát, a jövedelemük jelentős részét – a belátható jövőben, de akár életük végéig – „nem látják”, mert azt „elviszi a végrehajtó”.



A részvételi fórumok aránylag sok hajléktalanságot megtapasztalt budapesti elérésére voltak alkalmasak, ugyanakkor kevésbé tették lehetővé a felmerült problémák hosszabb átbeszélését, az érintettek gondolatainak, felvetéseinek a bővebb kifejtését, illetve a személyes tapasztalatok részletesebb megosztását. Ennek érdekében szerveztük meg a Tapasztalati Szakértői Tanácsot, amelybe a részvételi fórumokon, illetve 57 ellátási egységbe elhelyezett 100 nagyméretű plakáton keresztül toboroztunk résztvevőket.

A **Tapasztalati Szakértői Tanács** célja az volt, hogy egy kétnapos közös munkafolyamaton keresztül lehetőséget adjon a hajléktalanságot megtapasztalt budapestiek egy csoportjának, hogy mélyebben is betekintést nyerhessenek a Stratégia megalkotása során felmerült problémákba és dilemmákba, és részletesebben is megoszthassák tapasztalataikat és felvetéseiket egymással és a Stratégia készítőivel. A Tanács tagjait a nyílt felhívásra jelentkezők közül állítottuk össze úgy, hogy a Tanács összetétele kor és iskolai végzettség tekintetében minél inkább tükrözze a fővárosi hajléktalan és otthontalan emberek összetételét, és annak munkájában – a résztvevők különböző élethelyzete nyomán – a tapasztalatok minél szélesebb köre megjelenhessen. A részvételre jelentkezett 71 főből végül 25-en tudtak részt venni a közös munkában. A Tapasztalati Szakértői Tanács munkáját további két, hajléktalanságot megtapasztalt facilitátor segítette.

A Tapasztalati Szakértői tanács tagjai által felvetett problémák és javaslatok jórészt egybecsengtek a részvételi fórumok fentebb összegzett tapasztalataival – ezek közül néhányat a dokumentum vonatkozó részeinél idézünk majd, az érintettek megfogalmazásában. A Tapasztalati Szakértői Tanács résztvevői által összeállított üzenetet, kérésükre, a Stratégia függelékében közöljük.

### *Szakmai párbeszéd*

A hajléktalansággal és otthontalansággal kapcsolatos problémáknak és ellátási hiányoknak, valamint az előrelépés lehetőségeinek a pontos és minél teljesebb körű beazonosításához elengedhetetlen volt a hajléktalan emberek vagy otthontalan családok ellátásában, a hajléktalanná válás megelőzésében, illetve a hajléktalan embereknek szóló lakhatási programokban dolgozó szociális munkások, családgondozók és segítők tapasztalatainak és javaslatainak az összegyűjtése, megvitatása és felhasználása is.

Ennek érdekében a Stratégia előkészítése során – a BMSZKI, a Menhely Alapítvány és a Hajléktalanokért Közalapítvány közreműködésével – számos szakmai fórumot, műhelyt és konzultációt szerveztünk, amelyek tapasztalatait igyekeztünk megjeleníteni – illetve érvényre juttatni – a **Helyzetértékelés** és a **Célok**, javaslatok fejezetek összeállításánál.

A **szakmai fórumok** a stratégia és a hajléktalanság általánosabb kérdéseinek a megvitatására szolgáltak általában a hajléktalansághoz kapcsolódó szakmai munkát végző kollégák körében. A **szakmai műhelyek** alapvetően az ellátás egyes területein dolgozó munkatársaknak kívántak lehetőséget biztosítani az adott ellátástípusban jelentkező problémákról, az azokra adható válaszokról szóló közös gondolkodásnak. Ezek keretei között került sor továbbá a Stratégiával kapcsolatos előzetes terveknek a Hajléktalanokért Közalapítvány kuratóriumának és az EMMI Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatások Főosztálya vezetőjének való bemutatására és velük való megvitatására.

Végül, a szakmai konzultációk célja, hogy a hajléktalanság egyes részterületeinek vagy érintetti csoportjainak a problémáit gondoljuk át az azokkal más módon vagy szerepkörben találkozó, különböző területen dolgozó szervezetek és szakemberek részvételével.

	TÉMAKÖR, RÉSZTVEVŐK KÖRE	DÁTUM	SZERVEZŐ
Szakmai fórumok	Egy új fővárosi hajléktalanügyi stratégia megalkotása	04.08.	FPH
	Hajléktalanság a számok tükrében	04.08.	FPH
	A hajléktalanellátáson túl: lakhatási programok hajléktalan embereknek	04.14.	FPH
Szakmai műhelyek	Éjjeli menedékhelyen dolgozók részére	03.31.	Diszpécsterszolgálat
	Utcai szociális munkások részére	04.07.	Diszpécsterszolgálat
	Átmeneti szálláson dolgozók részére	04.20.	BMSZKI
	Nappali melegedőben dolgozók részére	04.20.	BMSZKI
	Családsegítő és gyermekjóléti központban dolgozók részére	04.21.	FPH
	Családok átmeneti otthonában dolgozók részére	04.22.	FPH
	A Hajléktalanokért Közalapítvány kuratóriuma részére	04.26.	HKA
Szakmai konzultációk	A hajléktalanná válás megelőzésében aktív civil szervezetekkel	05.06.	FPH
	A migráns és menekült emberek hajléktalanságáról	05.06.	FPH
	A nők és a családon belüli erőszak áldozatainak a hajléktalanságáról	05.06.	FPH
	A volt állami gondozott fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzéséről	05.23.	FPH
	A szexuális kisebbségekhez tartozó és transznemű hajléktalan emberek speciális szükségleteiről	06.13.	FPH
	A szerhasználó hajléktalan emberek ellátásáról	06.15.	FPH



### *A Stratégia előzetes változatának társadalmi egyeztetése*

A Stratégia 2022 május közepére elkészült előzetes változatának közlése a szélesebb szakmai közvélemény, illetve általában a téma iránt érdeklődők tájékoztatását szolgálta a már írásba foglalt Stratégia elvi alapvetéseiről, megalkotásának a folyamatáról, helyzetértékeléséről, valamint tervezett céljairól és javaslatairól.

Az előzetes változathoz a közgyűlési előterjesztés lezárásáig a BMSZKI, a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium, a Kiút Egyesület, a Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség, a NANE Egyesület és a PATENT Egyesület, a Menhely Alapítvány, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, az Utcajogász Egyesület képviselői a VIII., XIII. és XVIII. kerületi önkormányzat, a Fővárosi Idősügyi Tanács két tagja, továbbá összesen 18 további szakértő, illetve magánszemély küldött írásos véleményt vagy visszajelzést.

A lakossági észrevételek alapvetően ahhoz a józsefvárosi kampányhoz kapcsolódtak, amelyek a tömeges elhelyezési körülményeket biztosító, nagylétszámú éjjeli menedékhelyek jelenlétét kifogásolják, valamint a hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatos feladatok kiegyensúlyozottabb területi – városi és országos – megosztását szorgalmazzák.

A Főpolgármesteri Hivatal munkatársai bemutatták, és a résztvevőkkel megvitatták a Stratégia előzetes változatát az Esélyteremtő Budapest munkacsoport 2022. június 3-i ülésén. Az ülésen a város vezetését az okosvárosért és részvételiségért felelős főpolgármester-helyettes képviselte. A munkacsoport ülésén az Aura Autistákat Támogató Közhasznú Egyesület, a Biztonságos Terek Alapítvány, a Budapest Esély Nonprofit Kft, a Háttér Társaság, a Kék Pont Drogkonzultációs Központ és Drogambulancia, a Motiváció Alapítvány, a MentaPRO Alapítvány, a NANE Egyesület, a Nyugodt Szív a Lakhatásért Közhasznú Alapítvány, a Polgár Alapítvány az Esélyekért, a „RÉS” Szociális és Kulturális Alapítvány, a Településfejlesztési Szövetség, az Utcajogász Egyesület, a Vakok és Gyengénlátók Közép-Magyarországi Regionális Egyesülete képviselői, illetve munkatársai vettek részt.

Az előzetes változatot rendelkezésére bocsátottuk a Tapasztalati Szakértői Tanács hajléktalanságot megtapasztalt résztvevői számára; véleményezés céljából megküldtük a Fővárosi Idősügyi Tanács és a Fővárosi Érdekegyeztető Tanács tagjai részére; továbbá kerekasztal-beszélgetésen vitattuk meg a budapesti hajléktalanellátó szervezetek képviselőivel a BMSZKI 2022. május 20-ii szakmai konferenciáján.

A véglegesítés előtt álló Stratégiát továbbá egy önkormányzati fórumon vitattuk meg a kerületi önkormányzatok képviselőivel. A fórumon az I., II., III., IV., VI., VII., VIII., IX., X., XI., XIII., XIV., XV., XVI., XX. és XXII. kerületi önkormányzat képviselői vettek részt, a város vezetését az általános főpolgármester-helyettes képviselte.

A Stratégia végleges változata a beérkezett vagy elhangzott visszajelzésekre és javaslatokra figyelemmel készült el. Az előzetes változat véleményezése számos olyan felvetést, javaslatot, illetve elvárást tartalmazott, amely hozzájárulhat a Stratégiához kapcsolódó cselekvési tervek minél alaposabb kidolgozásához, illetve általában a Stratégiában foglaltak végrehajtásához.

## C) Helyzetértékelés

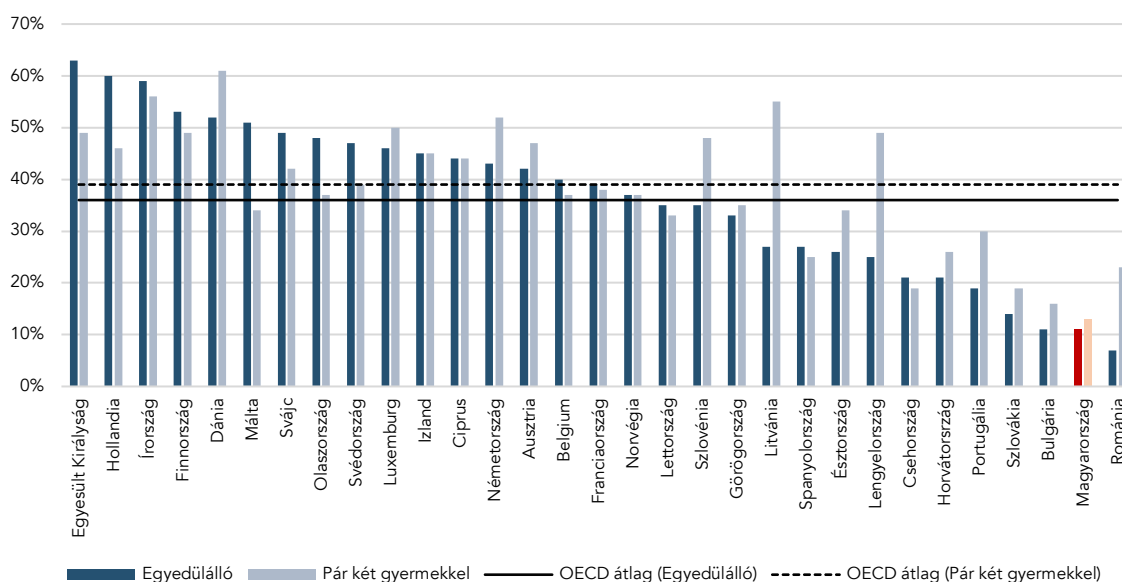
### 1. A hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusa

A Stratégiában megfogalmazott célok előmozdításának a lehetőségét – illetve általában a Fővárosi Önkormányzat mozgásterét – alapvetően befolyásolja, és ennyiben jelentősen korlátozza a hajléktalanság kiterjedését lényegében meghatározó szélesebb társadalmi és társadalompolitikai környezet. Ezek közül külön is kiemelendő a pénzbeli ellátások egy részének a szélsőségesen alacsony színvonalra és a lakbértámogatás típusú ellátások hiánya, valamint az, hogy a központi kormányzat alapvetően a hajléktalan emberek hajléktalanként való ellátását finanszírozza, azt is elégtelen mértékben és diszfunkcionális módon – miközben hiányzik akár a hajléktalanság megelőzése, akár a hajléktalanságból való kilépés, illetve általában a megfizethető lakhatás rendszerszerű támogatása.

#### Szociális minimum hiánya

A hajléktalanság csökkentésének egyik legfontosabb akadálya a pénzbeli ellátások szélsőségesen **alacsony színvonalra**. A magyarországi jóléti ellátórendszer nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően rosszul szerepel a minimális jövedelembiztonság tekintetében. Alapvető probléma, a hajléktalanság kezelésével kapcsolatban is, a szociális minimum intézményesítésének, illetve egy megfelelő színvonalú minimumjövedelem-típusú ellátás hiánya.

1. ábra. A minimális jövedelembiztonság szintje a mediánjövedelem százalékában, 2020.



Forrás: OECD (Adequacy of Guaranteed Minimum Income Benefits) adatbázis. Az indikátor OECD által adott definíciója: „Az indikátor azoknak az állatalan családoknak a jövedelmét mutatja az adott ország medián elkölthető jövedelem százalékában, amelyek garantált minimumjövedelem ellátásban részesülnek. A lakhatáshoz kapcsolódó kiegészítést is tartalmazza a releváns jogosultsági feltételekre tekintettel.”

Az OECD adatai szerint az a minimális jövedelem, amit a rászorultságelvé – társadalombiztosítási jogosultsághoz nem kötött – pénzbeli ellátások biztosítanak a legszegényebb háztartások számára 31 európai ország közül 2020-ban Magyarországon volt a legalacsonyabb a két felnőttből és két kiskorú gyermekből álló háztartások esetében, és Magyarországon volt – Románia után – a második legalacsonyabb az egyfős háztartások esetében.

A hajléktalan emberek jelentős részének a jövedelme, az általuk elérhető pénzbeli ellátások szélsőségesen alacsony színvonala miatt messze alulmúlja nem csak a lakhatás árát (a lakbéréket), hanem a létminimumot is – sőt, gyakran a hagyományos létminimum-számítás alapjául szolgáló élelmiszerkosár értékét sem éri el. A hajléktalan emberek jelentős része tehát akkor sem tudna önállóan lakni, ha 0 Ft lakbért kellene fizetnie, mert a jövedelmük – a tartós munkanélküliek vagy rokkantak számára elérhető ellátások vagy a nyugdíjuk összege, vagy akár a közfoglalkoztatottként megkeresett bérük – a közműdíjakra, táplálkozásra, illetve a megélhetés egyéb költségeire sem elegendő.

### *A magánbérleti szektor informálitása, lakbér-támogatások hiánya*

A magyarországi magánbérleti szektor **alulszabályozott**, ideértve nemcsak a lakbér-kontroll hiányát, hanem a lakbér-emelések gyakoriságának és mértékének a szabályozásból való kihagyását. A szabályozás hibái közé tartozik a lakások turisztikai célú hasznosítása mennyiségi korlátozásának vagy adózási eszközökkel történő ellenőrzésének a hiánya is – előbbi azonban 2020 augusztusa óta nem a központi kormányzat, hanem a kerületi önkormányzatok mulasztása.

Ennél is fontosabb probléma azonban a szektorra jellemző szélsőséges mértékű **informáltság**, ami miatt a magánbérleti szektor jelentős része akkor sem jelentene biztonságos lakhatást, ha egyébként az adott háztartás számára megfizethető volna. A lakástörvény és a végrehajtási törvény rendelkezéseinek az esetek jelentős részében lehetetlen érvényt szerezni a magánbérleti szektorban, ami a lakhatás biztonsága mellett a **jogbiztonság** súlyos sérelmét is maga után vonja. Alapvető probléma a lakáspiacra jellemző **hátrányos megkülönböztetés** is, ami az etnikai kisebbségek (elsősorban a hajléktalan emberek és otthontalan családok között felülreprezentált romák) mellett a gyermekes családokat és a szexuális kisebbségeket is sújtja.

*„És akkor Vecsést házról-házra, utcáról-utcára járva becsöngettem, hogy nem e tud valaki albérletet és azt mondták »gyerekekkel, hülye vagy menj már innen a francba«. Volt olyan, aki azt mondta: »van albérletem, hozzáll kutyát, macskát, elefántot, zsiráfot – beengedem, gyereket nem«. Az a baj, hogy a társadalmi empátia nagyon minimális.”*

*- BMSZKI „munkásszállón” élő 4 gyermekes édesapa*

Budapesten nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően nagy mértékben emelkedtek a lakbérék az elmúlt bő évtizedben. Emiatt még súlyosabb következményei vannak annak az évtizedek óta tartó, kormányzatokon átívelő problémának, amit a **lakbér-támogatás** típusú ellátások teljes hiánya jelent. Ez egyúttal azt is maga után vonja, hogy a pénzbeli ellátások – és a központi kormányzat által meghatározott ágazati bértáblák – egész országra kiterjedően megszabott színvonala, ha az esetleg elégséges is az ország más részein, Budapesten – legalábbis lakásvagyon hiányában – nem fedezi a megélhetés lakhatási költségekkel együtt számolt minimális költségét; az országosan is elégtelen színvonalú ellátások és keresetek pedig még inkább elégtelenek Budapesten, ahol a lakhatás költségei – illetve a lakbérék – messze meghaladják az országos átlagot. A fővárosban például egy nyugdíjas hajléktalan polgár akkor sem rendelkezik egy aránylag olcsó, kisméretű lakás kibérléséhez és a megélhetés egyéb költségeihez minimálisan szükséges jövedelemmel, ha az öregségi nyugdíjának a havi összege az országos átlagnak felel meg.

## Egyoldalú, szelektív lakáspolitikai

A központi kormányzat nem támogatja a **megfizethető (önkormányzati) bérlakás-szektor** bővítését, új lakások építését vagy a meglévő lakásállomány megőrzését, fejlesztését (felújítását, korszerűsítését); szemben a szállást nyújtó hajléktalanellátó intézmények és a családok átmeneti otthonai működtetésével, még a megfizethető bérlakások fenntartásához sem nyújt semmilyen támogatást.

„A jelenlegi finanszírozási rendszer szerint azonban az önkormányzat sem a hajléktalanná válás megelőzésében, sem a hajléktalan állapotból való kiléptetésben nem érdekelt. E programok ugyanis az önkormányzatok költségvetését terhelik – terhelnék, ezzel szemben az intézmények működési költségeit a központi költségvetés finanszírozza, normatív állami hozzájárulás formájában. A probléma érdemi kezelésében való anyagi ellenérdekltség, mind a magányos, mind a családos hajléktalanság esetében fennáll.”

- Gyuris Tamás – Oross Jolán: Rövid áttekintés a magyarországi hajléktalanellátásról, 1999.

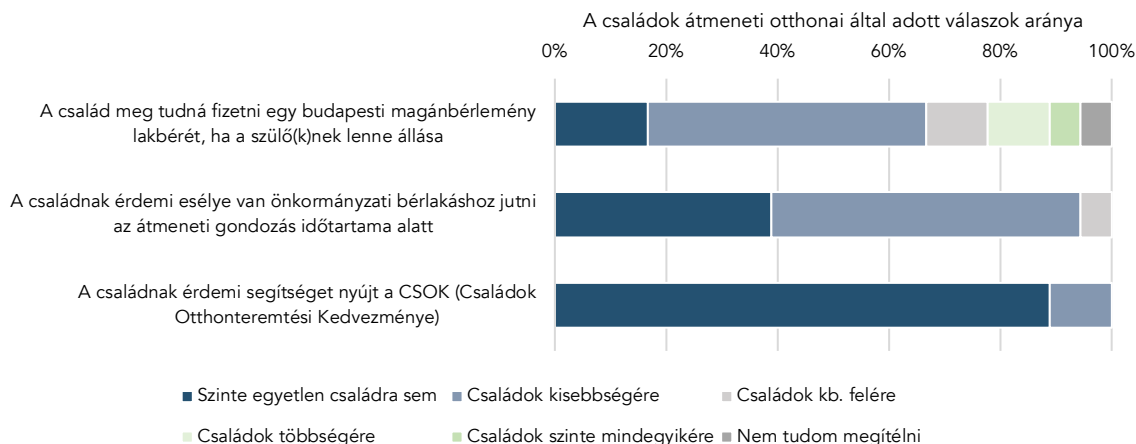
„A jelenlegi finanszírozási rendszer önmagában nem jelent motivációt az önkormányzatok számára a hajléktalanná válás megelőzésére, a hajléktalan állapotból való kiléptetésre.”

- Állami Számvevőszék: Jelentés. A hajléktalanokat ellátó intézményrendszer ellenőrzése, 2006.

A központi kormányzat által nyújtott **lakástámogatások** eleve csak a gyermekes családokat kívánják támogatni (vagyis mások mellett a szűk értelemben vett hajléktalan embereket nem), azok szabályozása pedig jelentős részben ellehetetleníti az alacsony jövedelmű, vagyontalan – például családok átmeneti otthonaiban élő – gyermekes családok támogatásokhoz való hozzáférését, különösen Budapesten, ahol az országos átlagot messze meghaladó lakásárak miatt jóval magasabb az a vagyoni-, illetve jövedelemszint, amivel egy háztartásnak rendelkeznie kellene a támogatásokhoz való hozzáférésehez, illetve azok budapesti felhasználásához.

Amint azt a budapesti családok átmeneti otthonai körében elvégzett kérdőíves felmérésünk lentebb hivatkozott adatai mutatják: a családok átmeneti otthonaiban dolgozók tapasztalatai és megítélése szerint a kormányzati lakástámogatási rendszer – ezen belül a Családok Otthonteremtési Kedvezménye – az általuk ellátott családok közül **szinte senkinek**, vagy legfeljebb csak a családok **kisebbségének** nyújt segítséget.

2. ábra. A családok átmeneti otthonai véleménye az ellátott családok lakhatási lehetőségeiről, 2022.



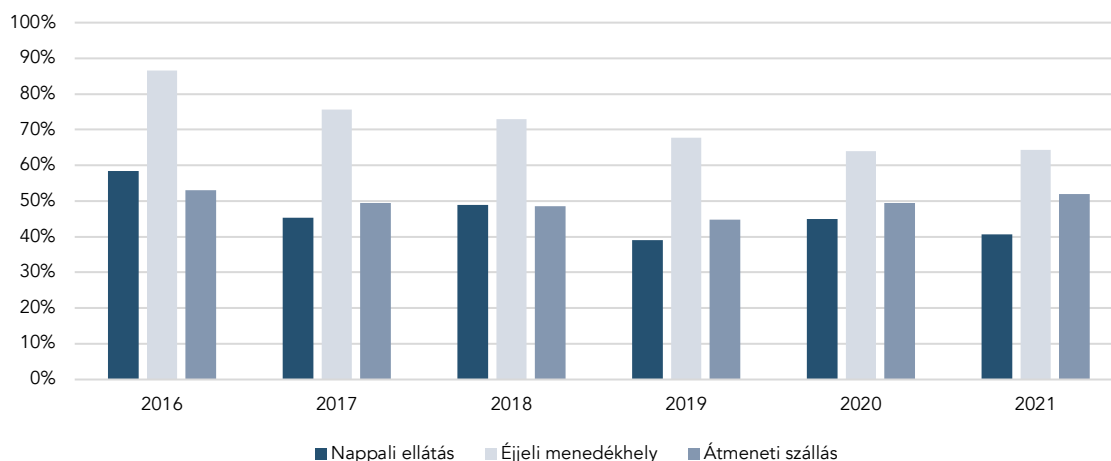
Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében.

Az otthontalan családokkal dolgozó kollégák válaszaival egyúttal a **megfizethető bérlakások** – közelebbről az **önkormányzati bérlakások** – hiányára, valamint arra is felhívják a figyelmet, hogy ezek nélkül az általuk ellátott családok többségében hiába dolgozik a szülő (vagy mindkét szülő), a tapasztalataik szerint nagyon gyakran ez sem biztosít elég jövedelmet egy magánbérlemény lakbérének a megfizetésére.

### Finanszírozás és bérszínvonal

Az éjjeli menedékhelyek, átmeneti szállások és családok átmeneti otthonai, a hajléktalanok otthonai és a hajléktalanok rehabilitációs intézményei, valamint a hajléktalan emberek nappali ellátása normatív központi kormányzati finanszírozásának reálértéke jelentősen csökkent az elmúlt bő másfél évtizedben. A finanszírozás **az ellátás tényleges költségeinek csak egy részét** fedezi, a jelenlegi – a méltó ellátási körülményeket gyakran nem biztosító – infrastrukturális-műszaki feltételek esetén is.

3. ábra. A központi kormányzati normatív finanszírozás az ellátás tényleges költségei arányában, 2016-2021.



Forrás: FPH gyűjtés. Az éves átlagos ráfordítás kimutatásához az átmeneti szállások esetében a BMSZKI és 3 nem fővárosi önkormányzati fenntartó, az éjjeli menedékhelyek és a nappali ellátás esetében a BMSZKI és 2 nem fővárosi önkormányzati fenntartó önköltségszámítási adataival számoltunk. A közölt adatok a központi kormányzati normatív finanszírozás (egyházi kiegészítő normatíva nélkül számolt) összegének az összes ráfordításhoz viszonyított arányainak az egyszerű (súlyozatlan) számtani átlagai.

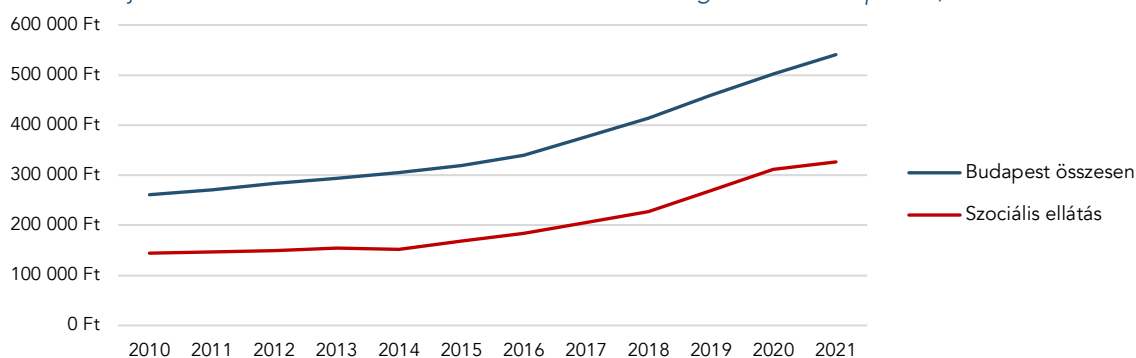
Az elégtelen finanszírozáson túl – amint azt a *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei* című szakértői javaslat<sup>8</sup> már másfél évtizeddel ezelőtt megállapította – problémát jelent a **finanszírozás logikája** is, amennyiben az semmilyen minőségi vagy eredménymutatóhoz nem kapcsolódik, nem ösztönzi a fedél nélkül élők befogadását, a közterületi hajléktalanság csökkentését; nem ösztönzi a hajléktalanságból való kilépést; és kifejezetten ellenősztönzi az emberséges és emberléptékű ellátási körülmények kialakítását. A finanszírozás továbbá rendszerszerűen és jelentősen hátrányba hozza a civil fenntartókat az egyházi fenntartókkal szemben.

A magas színvonalú, méltó ellátás egyik fontos – a finanszírozás problémájával szorosan összefüggő – akadálya a **szociális ágazatra jellemző alacsony bérszínvonal**. Budapesten a teljes munkaidőben alkalmazásban álló munkavállalók bruttó átlagkeresete 2021-ben 541 ezer forint, a szociális ágazatban ugyanakkor mindösszesen 327 ezer forint volt.

<sup>8</sup> Győri Péter – Maróthy Márta (2008): *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei*. Szakértői javaslat a Magyar Köztársaság kormánya részére. Pro Domo Füzetek 1.



4. ábra. A teljes munkaidőben alkalmazásban állók havi bruttó átlagkeresete Budapesten, 2010-2021.

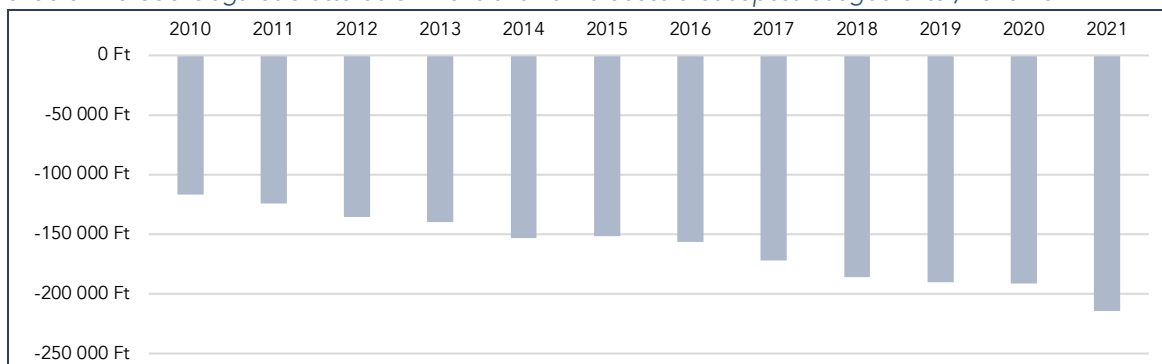


Forrás: KSH (Tájékoztatósi adatbázis: Nemzetgazdaság havi kereseti és létszám adatai).

A Fővárosi Önkormányzat ezirányú törekvéseinek<sup>9</sup> is köszönhetően a fővárosi fenntartású BMSZKI-ban a nem egészségügyi területen dolgozó munkatársak átlagbére ennél magasabb, 437 ezer forint volt 2021-ben, azonban ez is alulmúlta a fővárosi átlagot.

Az ágazatban dolgozók jövedelmi helyzetének javulása szempontjából fontos az utóbbi éveket jellemző bérnövekedés, ám a szakemberek megtartása és az utánpótlás szempontjából az ágazat relatív helyzete a döntő, a szociális ágazat bérszínvonala pedig a bérek növekedése mellett is egyre jobban elmaradt az átlagbérektől.

5. ábra. A szociális ágazat bruttó bérszínvonalának elmaradása a budapesti átlagbérektől, 2010-2021.



Forrás: KSH (Tájékoztatósi adatbázis: Nemzetgazdaság havi kereseti és létszám adatai).

A szociális ágazatban dolgozók alacsony átlagos keresete **önértéken** is probléma: a megfelelő bérezés, a méltó anyagi megbecsülés magától értetődően jogos elvárása mindazoknak a munkavállalóknak, akik ezen – a közjó, és a társadalmi kohézió szempontjából ennyire fontos – területen dolgoznak. Az alacsony bérszínvonal emellett **instrumentális** szempontból is súlyos problémát jelent, amennyiben – a munkaerőhiányon, a fluktuáción, valamint az alacsony bérek miatti kényszerű másod- és harmadállásokból következő túlterheltségen keresztül – akadály a megbízhatóan magas színvonalon működő szociális szolgáltatások biztosításának.

<sup>9</sup> A fővárosért évek óta dolgozó munkatársak részére a Fővárosi Önkormányzat 2020-ban bevezette a „Budapest-pótlékot”, mely kereset- vagy illetménykiegészítés formájában ismeri el a város lakóiért végzett munkájukat. 2020-ban az Önkormányzat 15%-os átlagos béremelést hajtott végre a fenntartásában lévő szociális intézmények munkavállalói körében. 2021-ben a gazdasági körülmények nem tették lehetővé a bérek további emelését, azonban 2022-ben a szociális területen dolgozók fizetése tovább közelíti a budapesti átlagbéreket.

## 2. A hajléktalanná válás megelőzése

A hajléktalanná válás megelőzése széles értelemben magába foglalja mindazokat a társadalompolitikai intézkedéseket, amelyek annak biztosítására vagy elősegítésére hivatottak, hogy a lakosság rendelkezzen a megélhetéshez – és ezen belül a lakhatáshoz – minimálisan szükséges erőforrásokkal. A megelőzés népegészségügyi modelljeinek a mintájára a hajléktalanság esetében is megkülönböztethetjük az elsődleges, másodlagos és harmadlagos prevenciót.<sup>10</sup> Az **elsődleges** prevenció általában a társadalompolitikai rendszernek azt a hatását jelenti, ami össztársadalmi szinten csökkenti a szegénység és a hajléktalanság kockázatát, a **másodlagos** prevenció a hajléktalanság közvetlen veszélyének kitétek védelmével, a **harmadlagos** prevenció pedig a már hajléktalanná vált polgárok tartós vagy visszatérő hajléktalanságának a megelőzésével kapcsolatos védelmet és intézkedéseket jelenti.

Más megközelítésben<sup>11</sup> az **univerzális prevenció** feladata volna a hajléktalanná válás kockázatának az általános – a népesség egészére irányuló – csökkentése; a **célzott prevenció** a társadalom hajléktalanná válás kockázatának fokozottan kitétt egyes alcsoportjai számára biztosít védelmet; az **indikált prevenció** pedig azokat a programokat vagy szolgáltatásokat foglalja magába, amelyek az egyéni vagy háztartási jellemzők és körülmények szintjén kimutatható kockázatok kezelésére szolgálnak a hajléktalanná válás közvetlen veszélyének a megelőzése érdekében.

A hajléktalanná válás veszélyének kitétt budapesti lakosság számáról – adminisztratív adatgyűjtések vagy lakossági adatfelvételek hiányában – nem állnak rendelkezésre pontos információk. A probléma kiterjedését a gyermekes családok körében ugyanakkor jelzik azok az adatok, amelyeket a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) gyűjt az elégtelen lakáskörülmények vagy kilakoltatás veszélye miatt a család- és gyermekjóléti központok által veszélyeztettként nyilvántartott kiskorúak számáról. A tavalyi évben Budapesten közel 1100 kiskorút tekintettek veszélyeztetettnek elsősorban az elégtelen lakáskörülmények, és további közel 300 gyermeket a kilakoltatás veszélye miatt. A veszélyeztettként nyilvántartott kiskorú budapestiek közül 2021-ben **közel 2000 gyermek** volt elégtelen lakáskörülmények, és **735 gyermek kilakoltatás veszélye miatt is veszélyeztetett**.<sup>12</sup>

Az univerzális prevenció hiányosságairól a Stratégia A hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusa alfejezetben, valamint – a családsegítő és gyermekjóléti központokban, illetve a hajléktalanná válás megelőzésén dolgozó civil szervezetekben dolgozók tapasztalatai tükrében – a továbbiakban foglalkozik; a fejezet azonban elsősorban a hajléktalanná válás közvetlen veszélyének a kezelésével kapcsolatos indikált prevenció, valamint – a volt állami gondozott fiatal felnőttek esetében – a célzott prevenció hiányosságait mutatja be részletesebben.

2011 óta az önkormányzati törvény a települési önkormányzatok – Budapesten a kerületi önkormányzatok – kötelező feladataként írja elő a „hajléktalanná válás megelőzésének a biztosítását”.<sup>13</sup> Az ellátási kötelezettség megállapításához azonban nem kapcsolódik semmilyen célzott központi kormányzati

---

<sup>10</sup> Ld. pl. Culhane, Dennis P. – Stephen Metraux – Thomas Byrne (2011): A prevention-centered approach to homelessness assistance: a paradigm shift?. Housing Policy Debate 21(2): 295-315.

<sup>11</sup> Ld. Shinn, Marybeth – Jim Baumohl – Kim Hopper (2001): The prevention of homelessness revisited. Analyses of Social Issues and Public Policy 1(1): 95-127.

<sup>12</sup> Forrás: KSH (OSAP 1696)

<sup>13</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, 23. § (4) 12.

támogatás, elvárásrendszer vagy útmutatás – és a feladat rögzítése önmagában nem is eredményezett semmilyen észlelhető változást a kerületi önkormányzatok lakás- és szociálpolitikájában. A hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatos tevékenységük kapcsán a polgármesteri hivatalok alapvetően az önkormányzat által nyújtott települési támogatásokat, a családsegítő és gyermekjóléti központ fenntartását, valamint az önkormányzati lakásgazdálkodást említették.

A hajléktalanná válás megelőzésére irányuló erőfeszítések – és azok korlátainak – a feltérképezése érdekében a Stratégia előkészítése során a Főpolgármesteri Hivatal munkatársai mindegyik kerületi családsegítő és gyermekjóléti központot felkeresték, hogy az ott dolgozókkal félig strukturált interjút készítsenek az ügyfelek körében jelentkező lakhatási válsághelyzetekről, valamint az ezek kezelésére rendelkezésükre álló eszközökről.

Az általuk elmondottakat a lakhatási válsághelyzetek kezelésében szintén jelentős gyakorlattal rendelkező három civil kezdeményezéssel, A Város Mindenkié csoport „kilakoltatás-ügyeletével”, a Nyugodt Szív a Lakhatásért Alapítvánnyal és az Utcajogász Egyesülettel, valamint egyes sérülékeny csoportokkal foglalkozó civil szervezetek tapasztalataival egészítettük ki.

#### *A lakhatás elvesztését előidéző problémák*

A családsegítő és gyermekjóléti központok munkatársainak a tapasztalatai szerint a lakhatási válsághelyzeteket általában a **tartósan alacsony jövedelem**, vagy valamilyen **jövedelemvesztéssel** járó probléma – munkahely elvesztése, megbetegedés – okozza.

*„Én, amit látok az ügyfeleimnél, gyakorlatilag a fizetése jelentős százalékát kell a lakásra költeni: el kell döntenem, hogy a gyerekeknek enni adok vagy rezsit fizetek [...] Úgy fordítanom, hogy a bejövő jövedelemhez képest nagyon magas a rezszi.”*

*- pesti külső kerület, adósságkezelési tanácsadó*

*„Az, hogy egy hátralék kialakul, lehet egy pillanatnyi történet következménye is, ami aztán sodorja magával az embereket, egy tartós betegség, baleset.”*

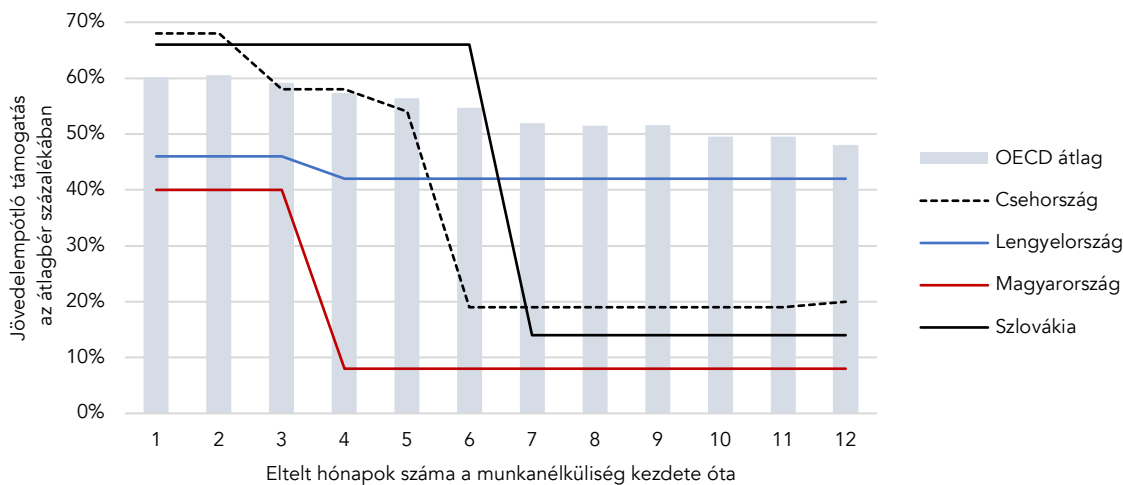
*- pesti kerület, adósságkezelési tanácsadó*

Általános tapasztalat, hogy a lakhatási problémákkal jelentkező ügyfelek között felülreprezentáltak az **egyszülős családok** – összhangban az egykeresős háztartások fokozott szegénységi kockázatával. Több kerületben hangsúlyozták azonban, hogy a budapesti magánbérleti szektor lakbéréinek a jelentős emelkedése óta messze nem kizárólag a kifejezetten alacsony jövedelmű családokat fenyegeti a lakhatás elvesztésének a veszélye: a családsegítők tapasztalatai szerint egyre többen vannak az ügyfelek között a rendszeres munkajövedelemmel rendelkezők, különös tekintettel a minimálbérből, bérminimumból vagy akörüli munkajövedelemből élő családokra. Az egyértelműen szegénységben élő háztartásoknál magasabb jövedelmű háztartások abban a helyzetben találhatják magukat, hogy a rászorultságelvű támogatásokra (már) nem jogosultak, önkormányzati bérlakás bérbe vételére sincsen érdemi esélyük, viszont a magánbérleti szektor lakbéréit sem tudják önerőből megfizetni.

A megkérdezett szociális szakemberek szerint a lakásvesztés kockázatát tekintve vezető probléma a tartós vagy időszakos **munkanélküliség**. A jóléti államok egyik alapvető funkciója a munkahely elvesztéséből

fakadó jövedelemcsökkenés (átmeneti) kompenzálása volna. Ennek a védelemnek a hiánya közvetlenül kihat a lakhatás biztonságára is. Különösen igaz ez Magyarországon, ahol a társadalombiztosítási típusú munkanélküli ellátások időtartama és színvonala a rendszerváltás óta egyaránt jelentős mértékben csökkent, a jelenlegi álláskereső járadék időtartama pedig a legrövidebb az OECD tagállamok körében. Ebből, valamint egy minimumjövedelem-típusú ellátás hiányából (ld. az 1. ábrát) következik, hogy a magyarországi jóléti rendszer csak kiemelkedően rövid ideig, illetve szokatlanul alacsony színvonalon gondoskodik az állásvesztésből következő jövedelemhiány kompenzálásáról, ami a lakhatási válsághelyzetek kialakulásának az egyik fontos társadalmipolitikai oka.

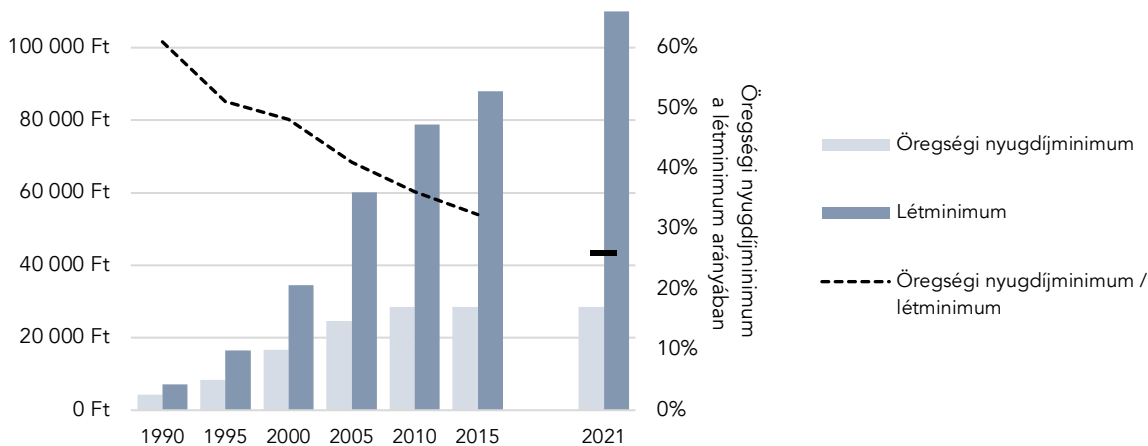
6. ábra. Átlagbérhez viszonyított nettó helyettesítési ráta munkanélküliség esetén az Európai Unióban és a visegrádi országokban a munkanélküliség időtartama szerint, 2021.



Forrás: OECD. Az ábra a korábban az átlagbér 67%-át kereső, egyedülálló háztartás adatait mutatja, és tekintetbe veszi a lakhatáshoz kapcsolódó támogatások összegét is.

Gyakran felmerült problémaként az egyéb szociális – társadalombiztosítási vagy rászorultságelvű – ellátások alacsony színvonala, és az, hogy sem a központi kormányzati ellátások, sem a kerületi önkormányzati települési támogatások összege – sem az azokra való jogosultság felső jövedelmi határa – nem követi az árak emelkedését. Ezek gyakran az öregségi nyugdíjminimum összegéhez vannak kötve, amely azonban 2008 óta, vagyis 14 éve változatlan, és mostanra csak a létminimum töredékének felel meg.

7. ábra. Az öregségi nyugdíjminimum létminimumhoz viszonyított aránya, 1990-2021.



Forrás: KSH (1990-2010), Policy Agenda (2015), az utolsó rendelkezésre álló év fogyasztói árindex-szel továbbvezetett adata, Havasi Éva számítása (2021).

Szintén általános probléma, hogy a pénzbeli ellátásra való jogosultság meghatározásakor sem a törvényi, sem a kerületi önkormányzati rendeletek nincsenek tekintettel arra, hogy a kérelmező családnak van-e lakásvagyona vagy lakbérre is költeniük kell: a magánbérleti szektor rászoruló bérlői tehát rendszerszerűen kiszorulnak a támogatott (támogatható) családok köréből akkor is, ha a lakbér kifizetése után nem marad elég jövedelmük a megélhetésre.

A szociálpolitikai védelem hiányában a lakhatási válsághelyzetek kialakulásában és azok kezelésére rendelkezésre álló lehetőségekben a kollégák tapasztalatai szerint üggyöntő jelentősége lehet annak, hogy a lakhatási problémával küzdő háztartás támaszkodhat-e **családi, rokoni segítségre**. Szintén sokan említették azokat a **szenvedélybetegségeket** és **pszichiátriai problémákat**, amelyek kezeléséhez a hajléktalanná válással fenyegetett ügyfeleik jelentős része nem, vagy csak túl későn kap segítséget, és amelyek egyaránt okai (és következményei) lehetnek a munkanélküliségnek, valamint a családi védőháló elvesztésének.

Külön üggyéntípusként jelentkeznek továbbá – elsősorban az önkormányzati bérlakásokban élők körében – azok a háztartások, akiknek, ha van is hátralékuk, nem elsősorban ez fenyegeti a lakhatásukat, hanem a **„közösségi együttélési szabályok megsértése”**. A tereptapasztalatok szerint a kilakoltatások megelőzésére inkább törekvő kerületi önkormányzatokra is jellemző, hogy a hátralékossághoz képest kevesebb türelmet tanúsítanak azoknak a bérlőknek vagy lakáshasználóknak az irányába, akiknek a viselkedésére panaszok érkeznek a lakóközösségből – noha gyakran ezek mögött is a hátralékossághoz hasonló szociális és egészségügyi problémák állnak. Általában hiányoznak azok a mechanizmusok ezeknek a panaszoknak a kivizsgálására, amelyek azok megítélésének a tétjével, potenciális következményeivel – vagyis a hajléktalanná válás súlyával – arányosan biztosítanak a tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlati érvényesülését.

A **minimálisan elfogadható elhelyezés nélküli kilakoltatások tilalmát** a Fővárosi Önkormányzat mellett csak a VIII., IX. és XIV. kerületi önkormányzat írja elő a helyi lakásrendeletében. Legalább ilyen fontosak azok a rendeleti szabályok, amelyek a súlyosabb – már nehezen kezelhető – **hátralékosság megelőzését** hivatottak elősegíteni, valamint kifejezetten lehetőséget biztosítanak a lakhatási válsághelyzetbe került bérlők helyzetének – és **jogcímének** – a rendezésére. Az Utcajogász Egyesület elemzése szerint<sup>14</sup> a budapesti önkormányzatok közül mindezt csupán öt budapesti önkormányzat rendelete biztosítja.

A lakhatási válsághelyzetek kezelésével kapcsolatban is alapvető problémát jelent a **magánbérleti szektorra jellemző informális**: az írásba foglalt szerződéses viszonyok, valamint a bejelentett lakóhely hiánya. Előbbi eleve sokkal bizonytalanabb lakhatási pozícióvá teszi a magánlakás bérletét, utóbbi pedig általában kizárja a rászoruló háztartásokat az önkormányzati támogatásokból.

*„Általában ugye nincsen bejelentés, tehát nincs hivatalos szerződés, nincs hivatalos stb. És ugye az adósságkezeléshez a tulajdonos kell. Tehát akkor a bérlőnek kell a főbérlőt előkapni, hogy ő írja alá. Én még nem találkoztam ilyen helyzettel.”*

*- pesti kerület, adósságkezelési tanácsadó*

---

<sup>14</sup> Utcajogász Egyesület: „Kérem, adjanak lakást!” Az Utcajogász Egyesület problématerképe a fővárosi önkormányzati lakásrendszerről. 2021.

### A szolgáltatásokhoz való hozzáférés problémái

Általános tapasztalat, hogy az esetek jelentős részében a lakhatási válsághelyzetbe került családok csak **későn** – vagy túl későn – fordulnak segítségért a családsegítő és gyermekjóléti központhoz (vagy csak akkor kerülnek az ott dolgozók látóterébe). A gyermekvédelem területén működik egy jogszabályban meghatározott jelzőrendszer – hasonló rendszer a hajléktalanná válás kockázatával kapcsolatban azonban nem létezik.

*„Én 51 éves vagyok soha életemben segítséget nem kértem, és akkor sem fordult meg a fejemben, amikor a vírus miatt elvesztettem a munkámat, és nem tudtam lakbért fizetni. Akkor szembesültem a ténnyel, hogy abba a helyzetbe jutottam, amibe soha és halvány fogalmam sem volt róla, hogy én hova mehetek segítségért. [...] Ha tudtam volna, akkor felkeresem az önkormányzatot és segítséget kértem volna [...]”*

*- női éjjeli menedékhelyen élő középkorú nő, aki vendéglátásban dolgozott és a koronavírus járvány alatt vált hajléktalanná*

A szolgáltatásokhoz való hozzáférést a munkatársak tapasztalatai szerint az is hátráltatja, hogy a rászoruló háztartások egy része **korábbi rossz tapasztalatok** miatt nem fordul segítségért. Másoknak pedig **nincsenek is információik** arról, hogy milyen támogatásokra lehetnek jogosultak, illetve hova, kihez fordulhatnak segítségért.

Az információhiányt több kerületben kifejezetten az idős, egyedülálló emberek körében tartották súlyosabbnak. Ezzel összefüggésben problémaként merült fel az is, hogy – legalábbis azokban a kerületekben, amelyekben a családsegítés és a házi segítségnyújtás nem integrált intézményben működik – az időseket segítő területi gondozószolgálatok lakhatási válsághelyzetekkel kapcsolatos jelzése is szórványos. A megkérdezett kollégák ugyanakkor a gyermekvédelmi jelzőrendszer működését sem látták kielégítőnek ezzel kapcsolatban: miközben az anyagi okok kiemelkedően fontos szerepet játszanak a gyermekek veszélyeztetettségében, a munkatársak tapasztalatai szerint több kerületben alig érkezik a gyermekes családok lakhatásával kapcsolatos problémákról információ a jelzőrendszeren keresztül. A tapasztalatok szerint ugyanakkor a megelőzésben fontos szerepe lehet a védőnők, illetve az iskolák – az óvodai, iskolai szociális munkások – jelzéseinek is.

*„Iskolából is kaptunk már jelzést, hogy mondjuk az ott dolgozó takarítónőjüket kirakta a párja az albérletből, és itt van mondjuk, nem tudom, ilyen tizenéves gyerekekkel, és nincs hova menniük.”*

*- budai kerület, intézményvezető*

A kollégák tapasztalatai szerint legfeljebb elvétve fordul csak elő jelzés házi orvosok részéről (független attól, hogy részei-e az integrált kerületi intézménynek, vagy sem), ugyanakkor többen említették a rendőrséget, akik akár gyermekes családok, akár idősek ügyében intézkedve, egyre gyakrabban küldenek jelzést, ha rossz lakáskörülményeket tapasztalnak.

Az önkormányzati bérlakások esetében több kerületben jól működik a polgármesteri hivatal, a vagyonkezelő szervezet és a segítők közötti jelzőrendszer, más kerületekben azonban azokban az ügyekben sincs garancia a jelzésre, ahol ez aránylag könnyen megoldható volna.

A magánbérleti szektorban vagy korábban általuk tulajdonolt lakásban élők körében súlyos problémát jelent, hogy későn férnek csak hozzá a segítséghez.

*„Tehát ahol magántulajdonban van, arról persze nem tudunk. Tehát honnan tudnánk? Esetleg egy gyámhivaltaltól, amikor megkeres minket, hogy megy a végrehajtó 8-án. Nézzük már meg, hogy van-e gyerek. És úgy, hogy soha senki nem tudta, hogy egyáltalán ott laknak. Az önkormányzati tulajdonú lakások esetében azért nem így van.*

*- pesti kerület, adósságkezelési tanácsadó*

A gyermekes családok szolgáltatásokhoz való hozzáférést alapvetően korlátozza az attól való **félelem**, hogy a lakhatási válsághelyzet miatt, illetve a lakhatás elvesztése esetén – a gyermekvédelmi törvény egyértelmű rendelkezése szerint: jogsértő módon – **kiemelik a gyermekeket a családból**.

*„A gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani.”*

*- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, 7. §.*

23 kerületből 21-ben számoltak be arról a megkérdezett szakemberek, hogy a gyermekes családok lakhatással kapcsolatos problémák esetén, gyakran tetemes adósságuk és más anyagi problémák ellenére sem veszik fel a szolgálattal a kapcsolatot, mert félnek, hogy emiatt a szolgálat közreműködésével a hatóságok „elveszik a gyerekeiket” – a más okból meglévő kapcsolat esetén pedig gyakran igyekeznek elrejtetni a segítők elől a lakhatási problémákat, vagy azok súlyát.

*„A gyerekesek meg azért nem jönnek, mert azt hiszik, hogy ha szólnak, akkor elvisszük a gyerekeiket, várnak, várnak, és akkor jönnek, amikor ég a ház.”*

*- pesti belső kerület, szolgálat vezetője*

A hajléktalanná válással fenyegetett családoknak segítséget nyújtó civil szervezetek ezen kívül arról is beszámoltak, hogy visszatérően előfordul, hogy egy bérbeadó azzal fenyeget, illetve bír rá – a törvényileg előírt bírósági és végrehajtási eljárás lefolytatása nélkül vagy már azt megelőzően – a kiköltözésre egy gyermekes családot, hogy „szól a gyámügynek”, akik majd állami gondozásba veszik a gyermekeiket.

Amint arra az Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa több jelentése,<sup>15</sup> az ENSZ gyermekjogi bizottságának az országjelentései,<sup>16</sup> valamint a Gyermekjogi Civil Koalíció alternatív országjelentése<sup>17</sup> is felhívja a figyelmet, a gyermekek kizárólag anyagi okokból – és ezen belül elégtelen lakhatási körülmények, kilakoltatás vagy hajléktalanság miatt – történeti elválasztása a szüleiktől rendszerszerű probléma a magyarországi gyermekvédelmi rendszerben.

---

<sup>15</sup> 849/2010, 2026/2017, 6015/2018.

<sup>16</sup> A/HRC/WG.6/11/HUN/1, A/HRC/WG.6/25/HUN/1, A/HRC/WG.6/39/HUN/1.

<sup>17</sup> Lux Ágnes – Sebhegyi Viktória (2019): A gyermekjogok helyzete Magyarországon (2014-2019). Gyermekjogi Civil Koalíció.

*„Én mondjuk egyből bementem a családsegítőbe, és mondtam, hogy segítsenek, mert van egy hónapom elköltözni. És annyit mondtak, hogy ők telefonálnak... Nem sok helyre, az biztos, de telefonáltak. Hát nincs hely, ennyi, köszi. Semmi több, ennyi! És annyit mondtak utána, hogy ha szeptember elsejéig – mert addig szolt a szerződés – ha szeptember elsejéig nem találok fedelet a fejünk fölé, akkor..., akkor elveszik a gyerekeket.”*

*- három gyermeket nevelő, családok átmeneti otthonában élő nő*

### **Eszközök és eszköztelenség a megelőzésben**

A családsegítő és gyermekjóléti központok munkatársai a **hátralékkezelést** tekintették a lakhatási problémák esetén leggyakrabban alkalmazott eszköznek. Általános tapasztalat, hogy a törvényi keretszabályozás és a központi költségvetési finanszírozás 2015-ben történt megszüntetése után a szolgáltatáshoz hozzáférők köre szűkült, és a hátralékkezeléshez kapcsolódó ügyintézés is körülményesebbé vált; a családsegítő és gyermekjóléti központoknak a következő évben történt integrációja szintén hozzájárult a szolgáltatás háttérbe szorulásához. Mégis, a hátralékkezelési szolgáltatás, illetve tanácsadás a leginkább rendszerszerű eleme a hajléktalanná válás megelőzésére szolgáló jelenlegi szociális védőhálónak. Mindegyik kerületben említették a **Hálózat Alapítvány** fővárosi önkormányzati forrásokból működő támogatásainak a jelentőségét is az eredményes hátralékkezelésben.

Ezek a támogatások azonban leginkább a **közműdíj-hátralékosság**, illetve az önkormányzati lakások bérlői és használói esetén jelentkező **lakbér-hátralékok** rendezésére alkalmasak (de azokra sem feltétlenül akkor, ha azok nagyon jelentős összegűek), tehát a lakhatási válsághelyzetek jelentős részének a kezelésére a legtöbb kerületben nem. További probléma, hogy egy család lakhatását nem csak a lakhatással összefüggő (lakbér- vagy rezsi-) hátralékok, hanem bármilyen olyan adósság is fenyegetheti, amely a jövedelem végrehajtásán keresztül a lakhatás költségei alá szorítja a család jövedelmét – a hátralékkezeléshez nyújtott települési támogatások ugyanakkor csak a lakhatással összefüggő adósságok kezelésére vehetők igénybe.

**Mediáció, konfliktuskezelés** alkalmazásáról jóval ritkábban számoltak be a munkatársak, amit részben annak tulajdonítottak, hogy a mediátor képzettségű munkatársak kapacitásait a válások, gyerekelhelyezési, láthatási ügyek nagy száma köti le. Hasonló probléma merül fel a **jogi segítségnyújtással** kapcsolatban is: a szolgálatokban (általában heti egy-két napra 6 órában) alkalmazott jogászok kapacitásait a tapasztalatok szerint gyakran szintén ezek az ügycsoportok kötik le. A családsegítő és gyermekjóléti központok számára szervezett műhelybeszélgetésen továbbá egyetértés volt abban, hogy jelentős hiányosságok vannak a munkatársak lakhatási ügyekkel kapcsolatos **jogi felkészültségében** – míg például a települési támogatások vagy a társadalombiztosítási ellátások igénybevételével kapcsolatban sokkal gyakoribb a jogszabályok ismerete és a jogalkalmazás mikéntjében való jártasság, ez sokkal kevésbé igaz akár a lakástörvény, akár a végrehajtási törvény rendelkezéseire, illetve az ezekkel kapcsolatos ügyintézésre.

A hajléktalanná válással fenyegető helyzetek jelentős része úgy épül fel, hogy egy család elveszít egy olyan lakhatást, amit korábban akár az aktuális piaci ár alatt, vagy ingyen vehetett igénybe. Utóbbi általában valamilyen szívességi lakáshasználatot jelent, előbbire pedig tipikus példa az önkormányzati bérlakásból történő kilakoltatás, de hasonló helyzetet eredményez az is, amikor egy család hosszabb ideje lakott a



még évekkel korábban megállapított lakbérű lakásban – az időközben jelentősen megemelkedett piaci lakbéréket viszont már nem tudja megfizetni. Ezekben a helyzetekben – tehát amikor van egy rövid- és középtávon is adott jelentős különbség a lakásvesztéssel fenyegetett család és a lakhatás piaci ára között – a segítők gyakran eszköztelenek, vagy nincs más eszközük, mint a **családi kapcsolatok** feltérképezése és mobilizálása.

Ha azonban erre sincs lehetőség, akkor a lakhatási válsághelyzetek kezelésére szolgáló pénzbeli ellátások, illetve az ilyen helyzetekben gyorsan igénybevehető megfizethető lakhatási lehetőségek (önkormányzati bérlakás bérbeadása) hiányában a családsegítő és gyermekjóléti központoknak a hajléktalanná válás megelőzése helyett csak a **hajléktalanná válás menedzselésére** – a lakhatását elvesztő háztartás hajléktalanellátó intézménybe vagy otthontalan családoknak fenntartott átmeneti gondozásba való besegítésére van lehetőségük.

*„Nekem, mint itt ülő adósságkezelőnek az lenne a legnagyobb segítség, ha lenne bérlakásrendszer. Ami teljesen átlátható, átjárható. Most mindegy, hogy önkormányzat által fenntartott, állam által fenntartott, tehát, hogy lennének a kapuk, ahova el lehet mozdulni. [...] Tehát, hogy ezek, ami nálunk nyugatabbra, tőlünk nyugatabbra megvan, itt nincsen. És ezek az óriási problémák. Tehát ezért költ albérletre 150 ezer forintot és adósodik el. Ezért pályázik már tíz éve önkormányzati lakásra. Tehát, hogy ez egy ilyen csapdahelyzet“.*

*- budai kerület, adósságkezelési tanácsadó*

A munkatársak egybehangzó tapasztalatai szerint azonban a gyermekes családoknak még az átmeneti otthonban való elhelyezése is jelentős nehézségekbe ütközik a **szabad férőhelyek hiánya** miatt. Ez a probléma enyhébbnek, illetve ritkábbnak tűnt azokban a kerületekben, amelyekben az önkormányzat fenntart családok átmeneti otthonát kifejezetten a kerületben otthontalanná váló családok számára, és súlyosabbnak azokban a kerületekben, amelyekben az ellátási kötelezettségét az önkormányzat – gyakran más kerületben működő családok átmeneti otthonával, de mindenesetre a saját fenntartású intézménynél tipikusan kisebb férőhelyszámra szóló – ellátási szerződéssel vagy szerződésekkel teljesíti.

A családok átmeneti otthonai esetében nem létezik egységes bekerülési rendszer, és mivel a fenntartók a szolgáltatás finanszírozás logikája miatt a folyamatos, teljes feltöltöttségben érdekeltek, ezért az akut válsághelyzetekben gyakran okoz problémát **megfelelő időben elhelyezést találni** a családok számára.<sup>18</sup> Ez az egyes intézmények által az elhelyezésre várakozók közötti sorrend kialakítására alkalmazott szempontrendszer problémáját is felveti – legalább annyiban, hogy az gyakran az otthontalanná válással fenyegetett családok segítői számára sem pontosan ismert. Mivel a családok átmeneti otthonai a jogszabályi előírások okán kizárólag nukleáris családokat (szülőket és gyermekeket) fogadnak, a többgenerációs családok esetében előfordulhat, hogy a család egy része akkor is a még szűkebb értelemben vett hajléktalanságba (hajléktalanellátásba) kerül, ha sikerül „CSÁO-s férőhelyet találni“.

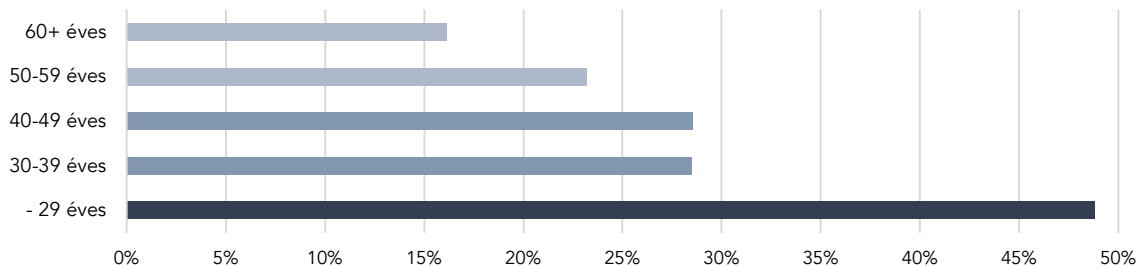
---

<sup>18</sup> Korábban (a BMSZKI és a Menedékház Alapítvány működtetésében) elérhető volt Budapesten olyan szolgáltatás, amely kifejezetten ezeknek a sürgős elhelyezési igényeknek a kielégítésére szolgáltak – ezek a szolgáltatások azonban évekkel ezelőtt megszűntek.

## Állami gondozásból való kikerülés

A hajléktalan emberek jelentős része korábban állami gondozott volt. A hajléktalan emberek hajléktalanná válásáról és az utógondozói ellátásból kikerülők távozás helyéről rendelkezésre álló adatok egyaránt azt mutatják, hogy aránylag ritka az állami gondozásból a hajléktalanellátásba való közvetlen átmenet. Kutatási adatok szerint azonban Budapesten a hajléktalan emberek közel **negyede**, a 30 évnél fiatalabbak **közel fele** korábban állami gondozott volt – ami azt jelenti, hogy az állami gondozott múlt egyedülállóan nagy mértékben növeli a későbbi hajléktalanság kockázatát.

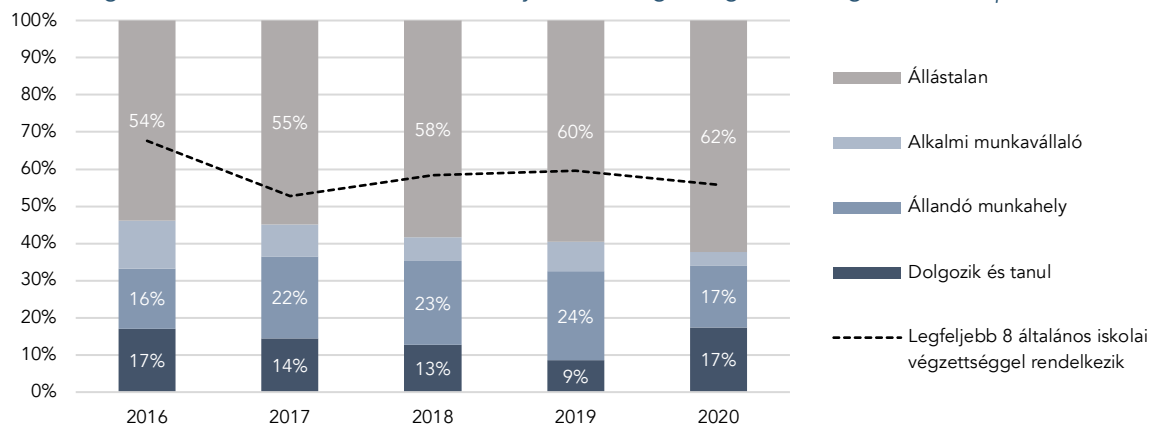
8. ábra. Korábban állami gondozásban részesülők aránya a hajléktalan válaszadók korosztálya szerint, 2020.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

Az elmúlt években az utógondozói ellátásból Budapesten kikerülő – a területen dolgozó szakemberek által elmondottak szerint a korábban nevelésbe vett, majd nagykorúvá vált felnőtteknél tipikusan jobb helyzetben lévő – fiatal felnőttek többségének nem volt munkája az ellátásból való kikerüléskor; ugyanakkor többségüknek legfeljebb 8 általános iskolai osztály volt az iskolai végzettsége. Mindez azt jelenti, hogy még az utógondozói ellátásból is jórészt olyan fiatal felnőttek kerülnek ki, akiknek aránylag csekély esélyük van rá, hogy az önálló, biztos lakhatás megfizetéséhez szükséges elegendő jövedelemmel rendelkezzenek.

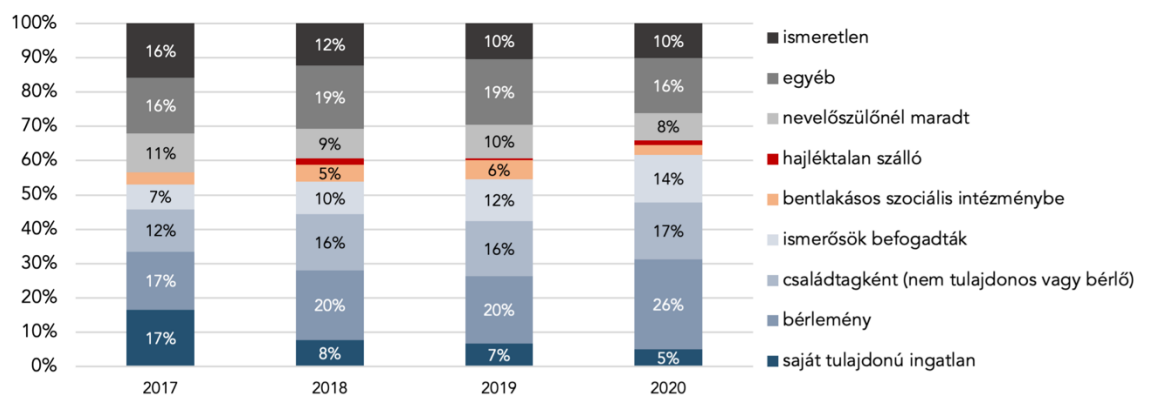
9. ábra. Utógondozói ellátásból kikerülők munkaviszony és iskolai végzettség szerinti megoszlása, Budapest, 2016-2020.



Forrás: KSH (OSAP 1208).

Az utógondozói ellátásból kikerülők „távozás helye” szerinti megoszlása azt mutatja, hogy az ellátásból kikerülő fiatal felnőttek tipikusan valamilyen szívességi (tehát nem saját jogú) lakáshasználatba tudnak költözni az utógondozást követően – rokonokhoz, vagy ismerősökhöz. Szintén jelentős, és az elmúlt években növekszik a lakásbérlet aránya. Viszonylag magas az ismeretlen, valamint az „egyéb” kategóriák részaránya; előbbi esetben vélelmezhetően magasabb a hajléktalanná válás kockázata, utóbbi pedig részben kereskedelmi szálláshelyre („munkásszállóra”) való kiköltözést jelenthet. Az elmúlt években csökkent, és 2020-ban már szinte jelentéktelen volt a saját tulajdonú ingatlanba költözők részaránya.

10. ábra. Az utógondozói ellátásból kikerülők aránya a távozás helye szerint Budapesten, 2017-2020.



Forrás: KSH (OSAP 1208).

A gyermekvédelmi törvény szerint az „**otthonteremtési támogatás**” célja volna, hogy „a nevelésbe vételből kikerült fiatal felnőtt lakáshoz jutását, tartós lakhatása megoldását elősegítse”.<sup>19</sup> A támogatásra azok a fiatal felnőttek jogosultak, akiknek legalább hároméves időtartamú folyamatos nevelésbe vétele a nagykorúvá válásukkal szűnt meg. A támogatás a lakhatáshoz kapcsolódó költségek aránylag széles körére (így tulajdonszerzésre és lakásbérlésre is) felhasználható. A támogatás maximális összege azonban kevesebb, mint 2 millió forint, és a támogatás maximális összege az elmúlt bő évtizedben nagyon jelentősen elmaradt a lakásárak emelkedésétől.

		2010	2021
Otthonteremtési támogatás maximális összege a nevelésbe vétel időtartama szerint (millió Ft)	3-4 év	1.1	1.3
	4-5 év	1.4	1.6
	5+ év	1.7	1.9
Egy átlagos használt lakás ára (millió Ft)	Budapesten	15.1	38.6
	Községekben	5.9	11.6
Otthonteremtési támogatás maximális összege egy átlagos használt lakásárához viszonyítva	Budapesten	11%	5%
	Községekben	29%	16%

Forrás: KSH (OSAP 1210; STADAT: 18.1.1.14.), 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról.

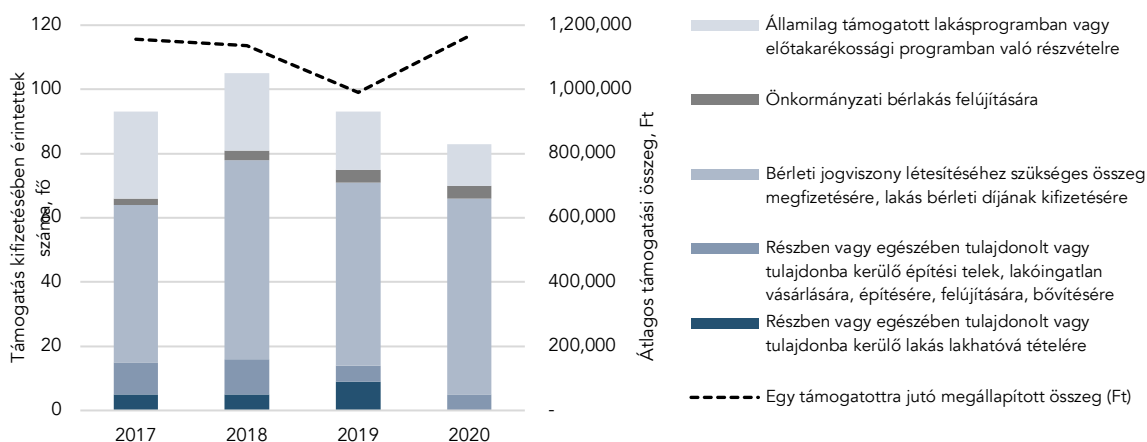
2010 és 2021 között az otthonteremtési támogatás – az öregségi nyugdíjminimum szorzataként kifejezett – maximális összege a törvényi szabályozás szerint csak mintegy 12%-kal növekedett, miközben Budapesten a lakásárak a két és félszeresükre emelkedtek, és a községekben is megduplázódtak. Mindezek miatt az otthonteremtési támogatás maximális összege 2010-ben egy átlagos használt lakás árának 11%-ára volt elegendő Budapesten, és 30%-ára a községekben, 2021-ben viszont már csak 5%-ára Budapesten, és 16%-ára a községekben. Hasonló a probléma a támogatás lakásbérlésre való felhasználása esetén: ebben az időszakban az átlag lakbér mintegy két és félszeresére növekedett a

<sup>19</sup> A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, 25. §.

magánbérleti szektorban,<sup>20</sup> amivel tehát a támogatás maximális összegének a mintegy 10 százalékos növekedése áll szemben. Budapesten 2021-ben egy aránylag olcsó, kicsi lakás átlagos lakbérét – havi 110 ezer forintot<sup>21</sup> – kevesebb mint másfél évig fedezte az otthonteremtési támogatás maximális összege.

Ennél is jelentősen alacsonyabb volt azonban – 900 ezer és 1.2 millió forint között ingadozott – a Budapesten otthonteremtési támogatásként az elmúlt években ténylegesen megállapított átlagos – egy támogatott fiatal felnőttre jutó – támogatási összeg. A támogatást leggyakrabban bérleti jogviszony létesítéséhez, illetve lakás bérleti díjának a kifizetésére állapították meg.

11. ábra. Az otthonteremtési támogatás kifizetésében érintett személyek száma a kifizetés célja szerint, valamint a támogatás egy főre jutó átlagos összege Budapesten, 2017-2020.



Forrás: KSH (OSAP 1210).

Az állami gondozásból kikerülő fiatal felnőttek jelentős része tehát semmiféle anyagi támogatásban nem részesül a hajléktalanná válás megelőzéséhez, az otthonteremtési támogatásban részesülők pedig – akár a budapesti vagy országos lakásárak, akár a budapesti lakbérékhez képest – csak **elenyésző összegű** támogatásban részesülnek. A támogatás felhasználásával kapcsolatban csak elvétve fordul elő önkormányzati bérlakás felújítása – noha egy hasonló nagyságrendű támogatásnak ez a felhasználása szolgálná leginkább a volt állami gondozott fiatal felnőttek tartós lakhatásának – lakhatási biztonságának – az elősegítését.

Összefoglalva, tekintettel a hajléktalan budapestiek, és közülük is elsősorban a fiatal felnőttek körében a volt állami gondozottak kiemelkedően magas arányára, valamint az állami gondozásból kikerülők számára biztosított lakhatási támogatási rendszer elégtelen mivoltára, a gyermekvédelmi intézményrendszer evidens módon nem látja el a hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatos feladatát, ami általában is az egyik legsúlyosabb társadalmpolitikai mulasztás a megelőzés területén. A hajléktalan emberek körében ezért kiemelkedően felülreprezentáltak a korábban nevelésbe vett fiatal felnőttek, akik a vonatkozó kutatások szerint számos tekintetben általában a hajléktalan emberekhez képest is kedvezőtlenebb helyzetben vannak az iskolai végzettség, jövedelem és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Forrás: Habitat for Humanity Magyarország és Jófogás.hu.

<sup>21</sup> Forrás: Ingatlan.com.

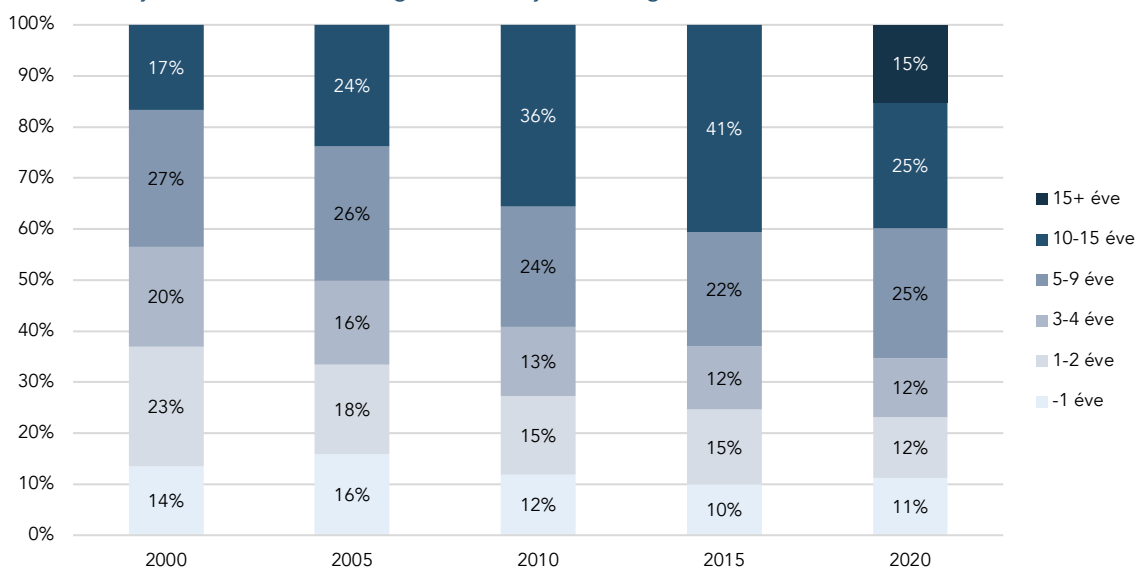
<sup>22</sup> Győri Péter: „Így kallódunk el szépen egymás után” – Állami gondozottak voltak, ma hajléktalanok. Esély 32(1): 92-111.

### 3. A hajléktalanságból való kilépés akadályai

Egy 2020-as kutatásban mintegy 3000 budapesti hajléktalan embertől kérdezték meg, hogy a saját megítélése szerint lesz-e még valaha olyan helyzetben, hogy önállóan, lakásban lakjon. Többségük a kérdésre **nemmel** válaszolt.<sup>23</sup> Az otthontalan családok ellátása és a hajléktalanellátás kulcsproblémája a – kifejezetten átmenetinek szánt – intézményi elhelyezésből való **kivezető utak hiánya**.

A probléma súlyát mutatja, hogy az elmúlt két évtizedben jelentősen megnövekedett azoknak a hajléktalan embereknek az aránya, akik **tartósan** – legalább 10 éve – ebben az élethelyzetben kényszerülnek élni. 2000-es kutatási adatok szerint a hajléktalan válaszadók 17%-a **volt legalább 10 éve** hajléktalan, 2020-ban már a válaszadók **40%-a**. Ekkor a megkérdezett több ezer hajléktalan ember közel **kétharmada volt legalább 5 éve** hajléktalan élethelyzetben.

12. ábra. A hajléktalan válaszadók megoszlása a hajléktalanságuk időtartama szerint, 2000-2020.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

Hasonló adatok az otthontalan gyermekes családokról nem állnak rendelkezésre, a budapesti családok átmeneti otthonai körében elvégzett felmérés eredményei azonban a körükben is jelentős **tartós otthontalanságra** utalnak. A 2021-ben ellátott családok mintegy harmada egy másik családok átmeneti otthonából került a jelenlegi átmeneti otthonba, és a 2021-ben a családok átmeneti otthonából kiköltöző családoknak is mintegy harmada csak egy másik átmeneti otthonba tudott költözni.

A családok többsége nem tud előrelépni az átmeneti otthonból: a legtöbb esetben nem annak szükségtelessé válása vezet az átmeneti gondozásuk végéhez, hanem az ott tartózkodásuk maximális vagy megengedett időtartamának a lejárta. A családok többsége kizárólag vagy elsősorban **lakhatási problémák** miatt került átmeneti otthonba, onnan viszont jellemzően vagy egy **másik átmeneti otthonba**, vagy valamilyen **bizonytalan lakhatási pozícióba** tudnak kilépni.

<sup>23</sup> Forrás: 2020. évi Február Harmadika kutatás.

## A BUDAPESTI CSALÁDOK ÁTMENETI OTTHONAI KÖRÉBEN ELVÉGZETT FELMÉRÉS NÉHÁNY FONTOSABB EREDMÉNYE

### 2022 első negyedében ellátott családok

Átmeneti gondozásba kerülés oka	58% lakhatási probléma 25% előző CSÁO-ból el kellett költözni 11% családon belüli erőszak	Legfontosabb okok: Lakásvesztés Elégtelen lakáskörülmények Tartós otthontalanság
Bekerülés földrajzi iránya	42% Budapestről, adott kerületből 36% Budapestről, másik kerületből 4% Pest megyéből 16% Az ország más részéből	Budapesti átmeneti otthonok lakói túlnyomórészt Budapesten éltek közvetlenül a jelenlegi átmeneti gondozásukat megelőzően
Megelőző lakhatás	31% Másik CSÁO 27% Szívességi lakáshasználat 24% Magánbérlemény	Az ellátott családok közel harmada másik átmeneti otthonból került ellátásba. A bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak.

### 2021 során az ellátásból kikerülő családok

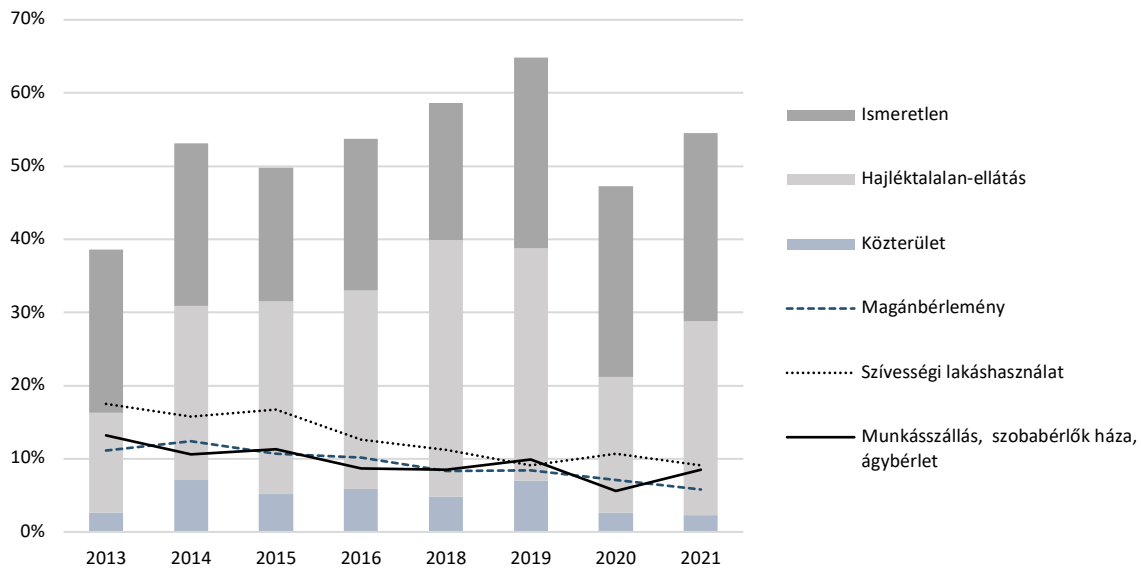
Kilépés oka	29% Családnak sikerült továbblépnie 27% Intézményi jogviszony maximális időtartama lejárt 23% Intézményi jogviszony korábban megszűnt	Családok többsége nem tud másfél év alatt továbblépni. A legtöbb esetben az átmeneti gondozás végét valamilyen adminisztratív korlát váltja ki.
Kilépés iránya	31% Másik CSÁO-ba 24% Magánbérleménybe 12% Szívességi lakáshasználat (korábbi) 12% Szívességi lakáshasználat (új)	Az ellátott családok közel harmada másik átmeneti otthonba került az átmeneti gondozás után. Bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak. Önkormányzati bérlakáshoz jutás esélye csekély (7%) és valószínűleg csökken.

Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében. CSÁO = Családok átmeneti otthona.

Hasonló problémákra utalnak a fővárosi önkormányzati átmeneti szállásokról kiköltöző hajléktalan emberekről rendelkezésre álló adatok. Ezek szerint az elmúlt szűk évtizedben a tipikus „továbblépés” valamilyen **hajléktalan élethelyzetbe** vezetett (ha a munkatársak vélelmei nyomán vélelmezzük, hogy az „ismeretlen” továbblépési irány is gyakran ezt jelentette a gyakorlatban).

A **magánbérleménybe** kilépők aránya a vizsgált időszak elején is elenyésző (mintegy 10%-os) volt, azóta pedig folyamatosan csökken. A hajléktalan élethelyzetbe való beszorulás mellett bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak: szívességi lakáshasználat, illetve az olyan köztes, ugyancsak nem, vagy csak részben önálló köztes lakhatási formák, mint amilyen a munkásszállás vagy a szobabérlők háza.

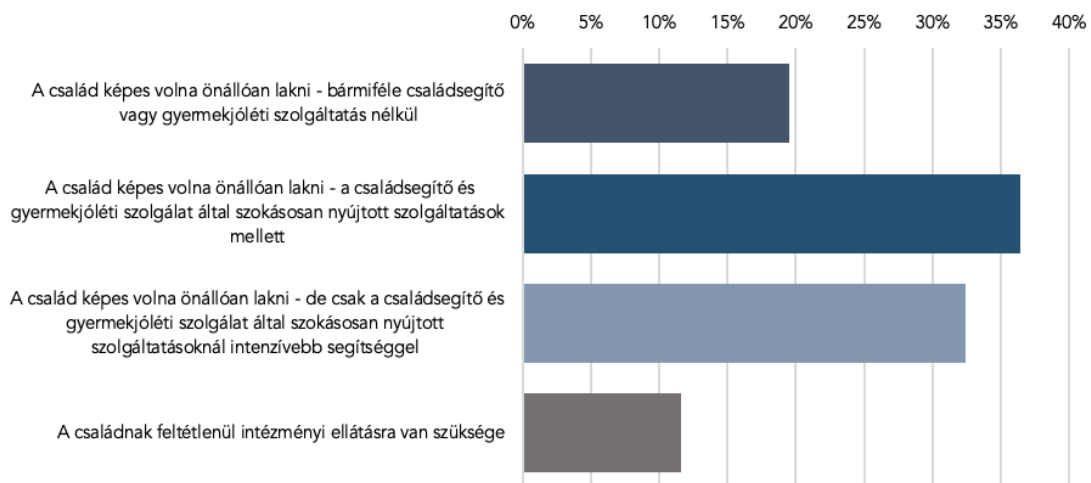
13. ábra. A BMSZKI átmeneti szállásairól kiköltözők, a kiköltözés iránya szerint, 2013-2021.



Forrás: BMSZKI.

A családok átmeneti otthonaiban dolgozók megítélése szerint az ellátott családok közül szinte egyetlen családra sem, vagy csak a családok kisebbségére igaz, hogy akkor is feltétlenül intézményi ellátásra volna szükségük, ha volna hol lakniuk. Az ellátott családok többségének a helyzetét úgy ítélik meg, hogy ha volna megfizethető, biztos lakhatásuk (pl. örökölnének egy ingatlant), akkor vagy **bármiféle segítő szolgáltatás nélkül** képesek volnának önállóan lakni, vagy ehhez nem volna szükségük több segítségre, mint amit a családsegítő és gyermekjóléti központok szokásosan biztosítani tudnak. A családok további egyharmadának a megítélésük szerint ehhez ennél intenzívebb segítségre volna szüksége, ugyanakkor a családoknak csak mintegy tizedéről gondolják, hogy ebben az esetben is feltétlenül intézményi ellátásra volna szükségük.

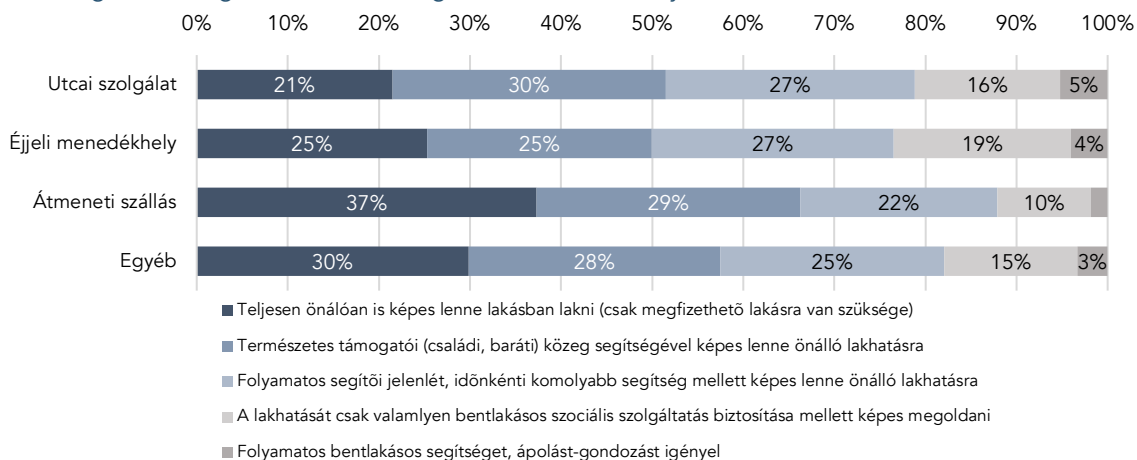
14. ábra. Budapesti családok átmeneti otthonaiban ellátott családok önálló lakhatásra való képessége a családok átmeneti otthonaiban dolgozók megítélése szerint, 2022.



Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében.

Néhány évvel ezelőtt a Február Harmadika kutatás során a kérdezők – a hajléktalan emberekkel dolgozó szociális munkások – igyekeztek megítélni, hogy a kutatásban résztvevő több ezer hajléktalan budapesti számára milyen lakhatási megoldás volna a leginkább megfelelő. Az eredmények azt mutatták, hogy megítélésük szerint a hajléktalan emberek többségének kizárólag megfizethető lakhatásra, vagy emellett legfeljebb kismértékű segítségre volna szüksége ahhoz, hogy lakhasson valahol. A folyamatos segítői jelenléttel megtámogatott lakhatással együtt összességében a hajléktalan emberek mintegy négyötöde számára az önálló lakhatást tartották a helyzetüknek leginkább megfelelő lakhatási megoldásnak. Bentlakásos szociális szolgáltatást („hajléktalanszállót”) csak 10-19%-uknál tartották megfelelőnek, a kérdés helyétől (vagyis a válaszadó helyzetétől) függően.

15. ábra. A hajléktalan válaszadókkal dolgozó szociális munkások megítélése szerint a válaszadó helyzetének leginkább megfelelő lakhatási megoldás, a kérdés helye szerint, 2018.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

A BMSZKI munkatársai 2021-ben ugyancsak a hajléktalan emberek – az általuk megszerzhető bérek, nyugdíjak és szociális transzferek alacsony színvonala miatti – **jövedelemhiányában**, illetve a **lakhatás** számukra **megfizethetetlenül magas költségeiben** látták az általuk nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevők hajléktalanságból való kilépésének a legfontosabb akadályait.

16. ábra. A BMSZKI munkatársainak véleménye a hajléktalanságból való kilépés akadályairól, 2021.

„Mennyire akadályozzák a következő problémák, hogy a szolgáltatást igénybevevők ki tudjanak lépni a hajléktalanságból?”



1 = egyáltalán nem jelent akadályt; 5 = nagyon jelentős akadályt jelent

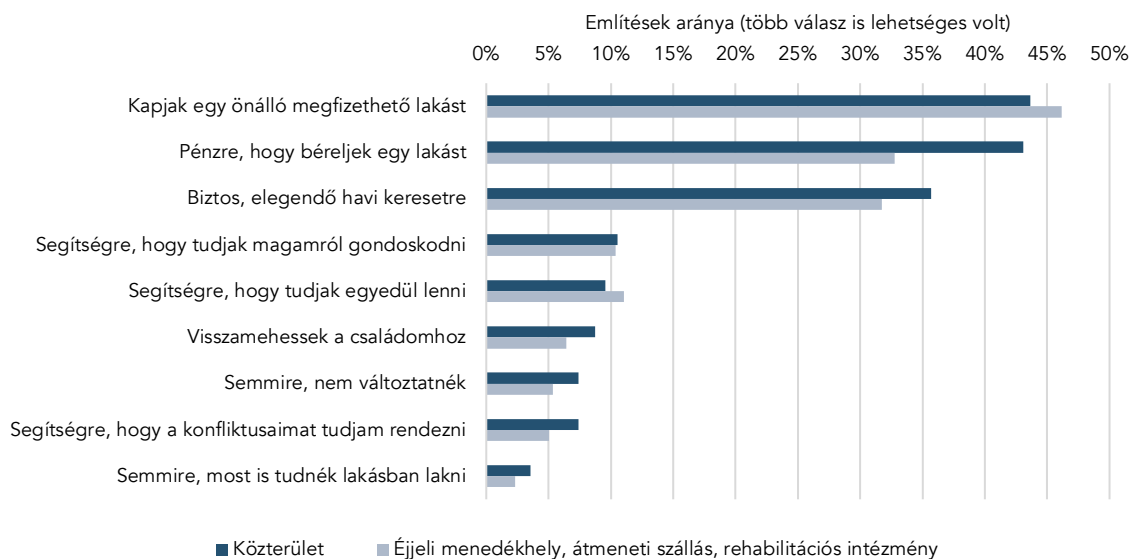
Forrás: FPH fenntartói ellenőrzés során felvett kérdőív.



Egybecseng ezzel (és a hajléktalanság értelmezéséről az Elvi alapvetések fejezetben írtakkal), hogy maguk a hajléktalan emberek szerint mire volna szükségük ahhoz, hogy ne kelljen fedél nélkül vagy hajléktalanellátó intézményben élniük. 2020-as kutatási eredmények szerint a megkérdezett több ezer hajléktalan ember leggyakrabban a **megfizethető lakhatást**, vagy az ehhez szükséges **jövedelmet** jelölte meg a hajléktalanságból való kilépésének az előfeltételeként.

17. ábra. A hajléktalan válaszadók véleménye a hajléktalanságból való kilépésük előfeltételeiről, 2020.

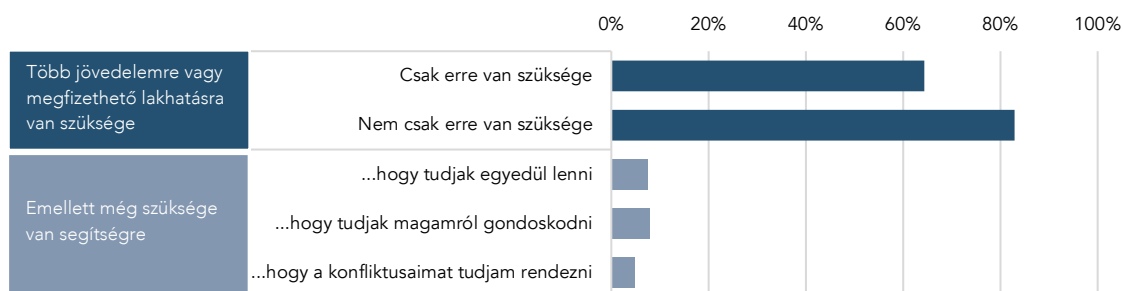
„Mire lenne Önnek szüksége ahhoz, hogy ne közterületen, vagy ne hajléktalanszállón éjszakázzon?”



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

A hajléktalan válaszadók közel kétharmada csak ezeknek a válaszlehetőségeknek az egyikét jelölte meg, több mint négyötödük pedig megjelölte ezek valamelyikét: vagyis, a lakhatás megfizethetőségét a hajléktalanságból való kilépésük szükséges, de nem elégséges feltételének ítélték meg.

18. ábra. A jövedelem és a megfizethető lakhatás jelentősége a hajléktalanságból való kilépésben a hajléktalan válaszadók szerint, 2020.



Forrás: Február Harmadika kutatás. Saját számítás a 2020. évi Február Harmadika kutatás adatbázisa alapján.

A hajléktalan emberek hajléktalanságból való kilépésének az esélyeit egyrészt az aktuális vagy reálisan elérhető jövedelmük és a lakhatás piaci költsége (a magánbérleti szektor lakbéréi) közötti viszony, másrészt pedig a megfizethető lakhatási lehetőségekhez való hozzáférés határozza meg.

Elvben ügödöntő jelentősége volna a hajléktalanságból való kilépésben a kerületi önkormányzatoknak (illetve általában a települési önkormányzatoknak), amennyiben az önkormányzati törvény értelmében – a hajléktalanná válás megelőzéséhez hasonlóan – a települési, Budapesten a kerületi önkormányzat feladata volna „a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának” a biztosítása.<sup>24</sup> Ennek azonban – mint általában a hajléktalanságból való kilépés támogatásának – hiányzik a kiépült rendszere (a később említett „Lélek-programok” néhány kerületben működő, részleges, de fontos kivételével).

Korábban a Fővárosi Önkormányzat biztosított hajléktalanságból való kilépést szolgáló (laktér-) támogatást (ld. a Rendkívüli települési támogatások alfejezetet), illetve kiterjedt lakhatási támogatási programok működtek Budapesten az Összefogás Közalapítvány forrásaiból is. A kormány és a Fővárosi Önkormányzat által közösen alapított – és közösen finanszírozott – Összefogás Közalapítvány lakhatási támogatási programján keresztül 2005 vége és 2007 júniusa között 130, a következő években 221, 261, 302 és 439 korábban hajléktalan élethelyzetben élő budapesti tudott önálló lakhatásba költözni.<sup>25</sup>

*„Én folyamatosan keresem az albérletet, és kellett volna egy kicsi segítség, mert ugye albérletet nem lehet kaució nélkül kivenni [...]. Nekem segítenének ebben, kapnék, havi 40-50 ezer forint támogatást egy évig. Na de utána mit csinállok?”*

*- női éjjeli menedékhelyen élő középkorú nő*

Ezek a támogatási formák azonban már jóideje nem elérhetőek – ráadásul mindkét eszköz esetében alapvető problémát jelentett a laktér-támogatásnak csak határozott, és aránylag rövid időre (6-12 hónapra) való biztosítása. Ezek az eszközök tehát arra az előfeltevésre épültek, hogy egy aránylag rövid átmeneti időszak után a korábban hajléktalan élethelyzetben lévő embereknek önállóan kell előteremteni – elő tudják önállóan teremteni – a lakhatás költségeit. Ez 15 évvel ezelőtt is részben – a hajléktalan emberek egy jelentős része esetében – megalapozatlan előfeltevés volt, tekintettel azonban a budapesti magánbérleti-szektor laktéréinek az azóta bekövetkezett, szélsőséges mértékű emelkedésére, jelenleg valószínűleg még inkább az.

Laktér-támogatások hiányában alapvetően az **önkormányzati bérlakások** jelentenék az önálló, megfizethető lakhatás lehetőségét – a BMSZKI átmeneti szállásaira bekerülő ügyfelekről gyűjtött adatok ugyanakkor megerősítik azt a tereptapasztalatot, hogy a kerületi önkormányzati bérlakás-állomány meghatározóbb szerepet játszik a hajléktalanság újratermelésében (hajléktalan emberek „kibocsátásában”), mint az abból való kilépésben.

*„Pályáztunk lakást is, amikor ott voltunk bejelentett munkával, gyerekekkel. De nem nyertük meg, mert nem jó az arány, nagyon sokan pályáznak, és nagyon kevés a lakás. És az önkormányzatnak, a kormánynak ebbe kell lépni, hogy szociális bérlakásokat nyissanak [...]. Sokan úgy fognak meghalni, hogy hajléktalanként.”*

*- fedél nélkül élő középkorú nő*

<sup>24</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, 23. § (4) 12.

<sup>25</sup> Az adatok forrása a Győri Péter által összeállított „Támogatott Lakhatási Program keretében végrehajtott monitorozás eredményei” c. beszámoló. A programról ld. még Győri Péter: A lakhatási támogatás feltételrendszere. Esély 23(4): 61-74.

„Elérhető önkormányzati lakáspályázat kell. Évente kiírnak 2-3 lakást, arra van 80 jelentkező. Kevés a lakás, sok a pályázat.”

- éjjeli menedékhelyen élő középkorú férfi

Ez alól egyedül a **fővárosi önkormányzati bérlakás-állomány** jelent nagyobb számban, az elmúlt években, kivételt: 2020 és 2022 májusa között összesen mintegy **160** korábban hajléktalan budapesti költözhetett 120 önkormányzati bérlakásba.

„Azt hiszem a legnagyobb sikernek mondhatom, hogy jövedelmet szereztünk egy olyan ügyfélnek, aki meglehetősen motiválatlan volt, amikor bekerült hozzánk, de a szoros és hosszú segítő munka árán ma már a Fővárosi nyugdíjas házban megpályázott egyik bérlakásában lakik, és teljesen önálló életet él, sikerült visszailleszkednie. Azt hiszem az elmúlt években ez a legnagyobb sikerem, ami nagyon jó érzés.

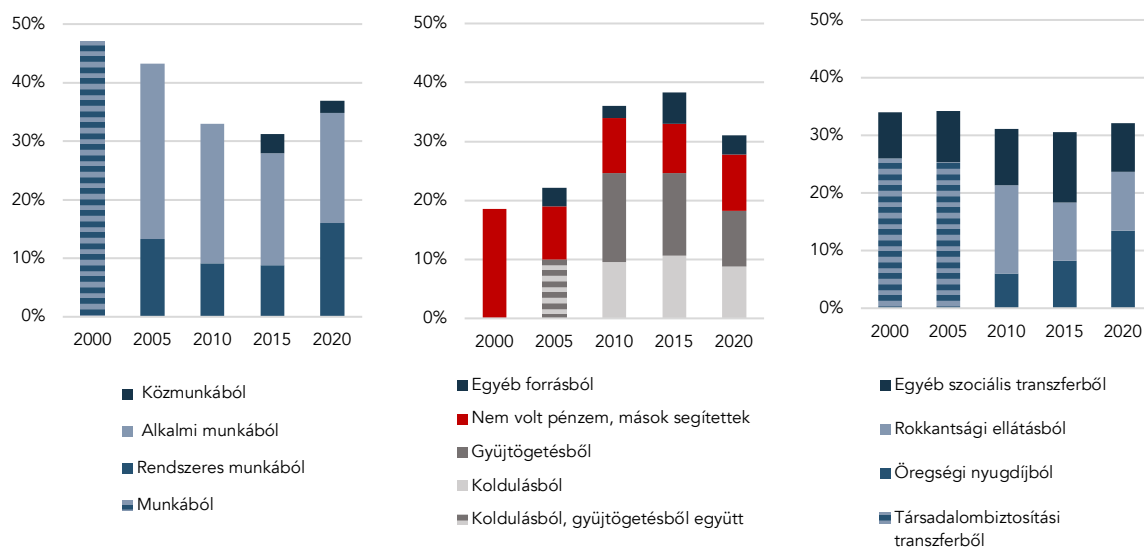
- részlet az egyik fővárosi önkormányzati éjjeli menedékhely 2021. évi szakmai beszámolójából

Kisebbségek szintén kivételt jelentenek a VIII., IX. és X. kerületi önkormányzatok által működtetett „Lélek-programok”, a célzottan a családok átmeneti otthonaiból kilépő háztartások számára (pl. a XV. kerületben) bérbeadott önkormányzati lakások, vagy például az Utcáról Lakásba Egyesülettel együttműködő kerületi önkormányzatok által erre a célra biztosított önkormányzati lakások.

Egy kiterjedtebb támogatott-szabályozott bérlakás-szektor hiánya, valamint amiatt, hogy a gyermeket nem nevelő hajléktalan emberek csak kisléptékű programokon keresztül férnek hozzá a budapesti önkormányzati bérlakás-szektor mintegy 97%-át kitevő kerületi önkormányzati bérlakásokhoz, az önálló lakhatáshoz való hozzáférés lehetőségét alapvetően az határozza meg, hogy a hajléktalan emberek jövedelme és jövedelemszerző képessége hogyan viszonyul a budapesti lakhatás aktuális piaci árához.

A hajléktalan emberek megélhetésének a forrásait, és ezen belül a kereső tevékenységhez való hozzáférést – másokhoz hasonlóan – alapvető módon befolyásolja az aktuális **munkaerőpiaci helyzet**, másrészt pedig a hajléktalan emberek **kor** és **munkaképesség** szerinti összetétele.

19. ábra. A hajléktalan válaszadók megélhetési forrásai, 2000-2020.

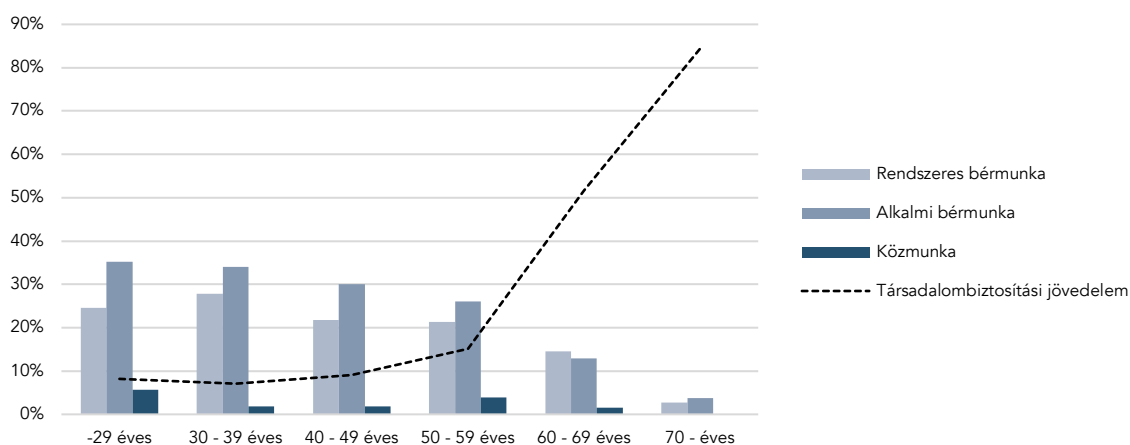


Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése. A jövedelemforrások nem egymást kizáróak.

Két évtizedes távlatban csökkent azoknak a kutatás során elért hajléktalan budapestieknek az aránya, akik megélhetését valamilyen bér munka biztosítja.<sup>26</sup> 2000-ben és 2005-ben az éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon élők felének volt alkalmi vagy rendszeres bér munkája – ez az arány azonban 2006 után jelentősen csökkent. Az alkalmi vagy rendszeres keresettel rendelkező hajléktalan válaszadók aránya 2015 és 2022 között ismét növekedésnek indult: ezen belül 2017 és 2020 között közel megduplázódott a rendszeres munkajövedelemmel rendelkező hajléktalan válaszadók aránya. Ezt a pozitív tendenciát azonban a 2020-ban kitört világjárvány megállította: 2021 februárjában a megkérdezett (60 évnél fiatalabb) hajléktalan emberek 43%-ának csökkent a kérdezést megelőző egy évben a jövedelme, a 40 évnél fiatalabb válaszadók közel fele számolt be arról, hogy elveszítette valamilyen korábbi munkáját, és másfél-kétszeresére nőtt a jövedelem nélküli hajléktalan válaszadók aránya.<sup>27</sup>

Azt, hogy egy hajléktalan ember rendelkezik-e rendszeres vagy alkalmi bér munkából származó jövedelemmel, jórészt az életkora és az határozza meg, hogy az egészségi állapota akadályozza-e a munkavégzésben. Az életkor növekedésével csökken a bér munka-végzésből, és növekszik a társadalombiztosítási ellátásból származó jövedelem szerepe.

20. ábra. Hajléktalan válaszadók jövedelemforrásai korosztályi bontásban, 2020.



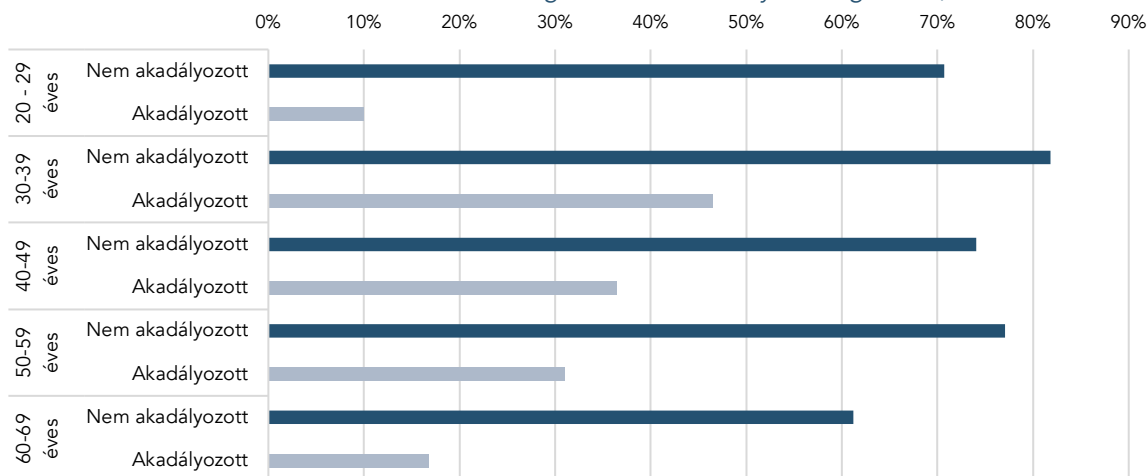
Forrás: Február Harmadika kutatás. Egyszerre több megélhetési forrás is megjelölhető volt, a jövedelemforrás kategóriái nem egymást kizáróak.

A budapesti éjjeli menedékhelyen vagy átmeneti szálláson élő, aktívkorú és munkavégzésben nem akadályozott emberek **jelentős többségének** 2020-ban volt alkalmi vagy rendszeres munkavégzésből származó jövedelme. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestiek közül sokaknak ne volna szüksége olyan **munkaerőpiaci szolgáltatásokra**, amelyek segítségével munkába állhatnak (ha még nincsen munkájuk) vagy hozzáférhetnek olyan munkalehetőségekhez, amelyek rendszeres, kiszámítható jövedelmet, társadalombiztosítási jogviszonyt és munkajogi védelmet biztosítanak számukra (ha egyelőre csak alkalmi vagy nem bejelentett munkákat tudnak elvállalni, vagy közfoglalkoztatottként dolgoznak).

<sup>26</sup> A hajléktalan emberek munkajövedelemhez való hozzáférése esetében különösen fontos hangsúlyozni, hogy az ebben az alfejezetben bemutatott adatok nem panelvizsgálatok eredményei: nem ugyanazokat az embereket követik nyomon, hanem a felmérés időpontjában hajléktalan élethelyzetben lévő emberek válaszait mutatják. Vagyis, ha például egy hajléktalan embernek a munkába állását követően sikerül – ha nem is feltétlenül önálló lakhatásba költöznie, de legalább – kilépnie a hajléktalanellátásból, akkor ezt követően már nem jelenik majd meg ezekben az adatokban.

<sup>27</sup> Országos adatok. Győri Péter – Gurály Zoltán – Szabó Andrea (2021): Világjárvány veszélyében lakástalanul. Jelentés a hajléktalan emberek 2021. február 3-i országos kérdőíves adatfelvételéről. Február Harmadika Munkacsoport.

21. ábra. Munkajövedelemmel rendelkezők aránya a budapesti éjjeli menedékhelyen és átmeneti szálláson élő emberek körében életkor és munkavégzésben való akadályozottság szerint, 2020.

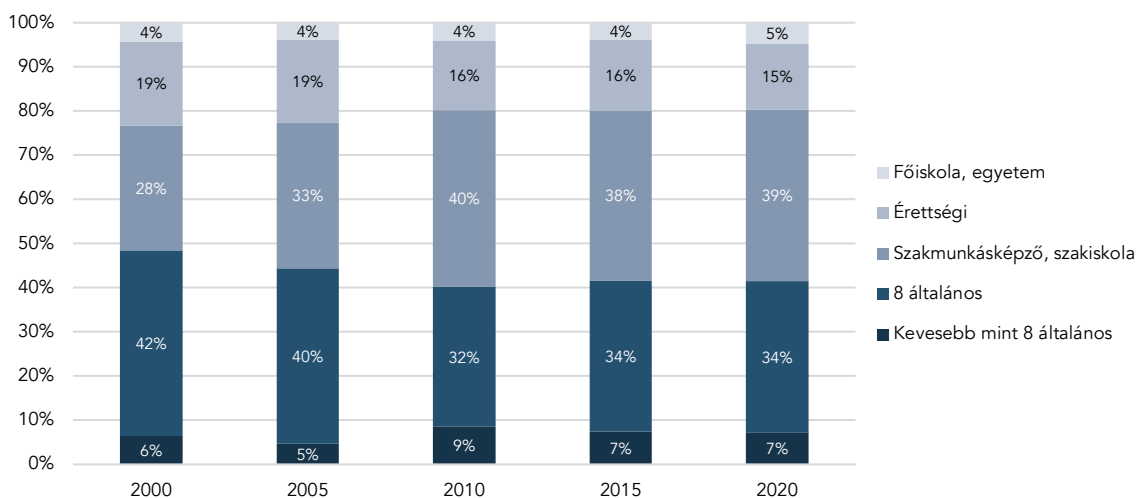


Forrás: Február Harmadika kutatás. Saját összeállítás a 2020. évi Február Harmadika kutatás adatbázisa alapján.  
Munkavégzésben akadályozott: akit saját megítélése szerint akadályozza az egészségi állapota, a „leszázalékolása” vagy a kora.

A hajléktalan embereknek a rendelkezésre álló adatok szerint azonban jórészt akkor sincs elegendő jövedelme egy alacsonyabb lakbér-színvonalú kerületben lévő kisebb (egyszobás) budapesti magánbérlemény – 2021-ben átlagosan 110 ezer forint<sup>28</sup> – lakbérére és emellett a megélhetésre, ha rendszeresen dolgoznak. Ez a probléma sajnálatos módon a hajléktalan budapestieket rendszeresen alkalmazó fővárosi önkormányzati közszolgáltató cégek esetében is megfigyelhető.

A fentieket a hajléktalan emberek többségének az **alacsony iskolázottsága**,<sup>29</sup> és az alacsonyan iskolázott munkavállalók számára tipikusan hozzáférhető munkaerőpiaci szegmensek bérszínvonalának a magánbérleti szektor lakbér-színvonalától való elszakadása magyarázza.

22. ábra. A hajléktalan válaszadók iskolai végzettség szerinti megoszlása, 2000-2020.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

<sup>28</sup> Forrás: Ingatlan.com.

<sup>29</sup> A budapesti családok átmeneti otthonaiban élők iskolai végzettségéről nem állnak rendelkezésre adatok. A KSH által közölt országos adatok szerint azonban 2011-ben a családok átmeneti otthonaiban élő szülők többségének 8 általános iskolai osztály volt a legmagasabb iskolai végzettsége (Gyermekek átmeneti gondozása. Statisztikai Tükör, VIII. évfolyam, 11. szám).

A hajléktalan emberek által az elsődleges munkaerőpiacon tipikusan elérhető munkajövedelem és a budapesti magánbérleti szektor lakbér-színvonalára tekintettel számolt létminimum közötti jelentős különbségre utal a munkába álló hajléktalan emberek számára nyújtott rendkívüli települési támogatást igénybe vevő munkavállalók havi bruttó átlagbére, ami 2021-ben 208 318 Ft volt.

*„Most én beadom a pályázatot és nem nyerem meg. Akkor nekem mindig be kell adnom a pályázatot? Az én gondolkodásom szerint úgy kellene, hogy aki dolgozik, annak adunk egy lakást, és ha fent tudja tartani, akkor nyugodtan adjanak neki lakást! Mutasson fel egy fél évnyi munkaviszonyt. (...) Az a baj, hogy ha én mennék most albérletbe, ahhoz nagyon sok pénz kell, most kellene 300 ezer forint.”*

- átmeneti szálláson élő fiatal nő

Amint azt a következő fejezet rész részletesen bemutatja, a hajléktalan emberek között két évtizedes távlatban jelentősen megnőtt az idősebb korosztályok részaránya. Ez tehát azt jelenti, hogy a hajléktalan élethelyzetben élők közül egyre többen nyugdíjasok, illetve a munkavállalásban egészségügyi okból akadályozottak. Az öregségi vagy özvegyi nyugdíjban részesülő hajléktalan emberek átlagos havi jövedelme 2020 januárjában **70 ezer forint** volt.<sup>30</sup>

*„73 éves koromban van nyugdíjam, eszem-iszom, öltözködöm, de nincs 150 ezer forintom, hogy valaki zsebébe dugjam. Nem kaptam 11 éve önkormányzati lakást, itt lakom egy szobában 10 éve. [...] Van 4 unokám, akik nem tudnak meglátogatni. Itt vagyok tizenvalahány éve, most is dolgozom, de nem tudok tovább lépni. Voltam több kerületben is, minden lakás ki volt osztva, mire én oda kerültem.”*

- BMSZKI „munkásszállón” élő nyugdíjas férfi

Esetükben sajnos egyszerű a helyzet: a társadalombiztosítási jövedelmük érdemben növekedni nem fog, a hajléktalanságból való kilépéshez – vagy legalábbis az önálló lakhatás biztosításához, tehát ahhoz, hogy egy lakás bérlőivé válhassanak – **piaci árnál olcsóbb lakhatásra** vagy **lakhatási támogatásra** van szükségük.

*„Lehetetlen a jelenlegi helyzetben kilépni, ez megoldhatatlan. Jelenlegi körülmények között ez megoldhatatlan. Én 3 éve nyugdíjas vagyok, 107 ezer forint a nyugdíjam, de 50 százalékát levonják, 50-et kapok, abból kifizetem a rezsit, marad 20 ezer forint és abból kellene kilépni. (...) Úgy érzem ebben tehetetlen vagyok, hiába próbálok bármit csinálni. Egyszerűen nem hagyják élni az embert.”*

- átmeneti szálláson élő nyugdíjas férfi

A hajléktalanságból való kilépés strukturális akadályá az is jelenti, hogy a hajléktalan emberek jelentős része úgy érezheti, mert ezt tapasztalja, hogy hiába „törekszik”, „próbálkozik”, tesz meg akár minden tőle telhetőt azért, hogy önerőből önálló lakhatást, saját otthont biztosítson magának, erre valójában – rajta kívül álló okokból – nincsen reális esélye. Ez pedig a hajléktalan emberekkel végzett **szociális munkát** is meghatározó módon korlátozza, illetve az őket segítő szociális munkások számára is alapvető problémát jelent.

---

<sup>30</sup> Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

„...ha ugyanis a legnagyobb segítői erőfeszítésekkel, és az ügyfeleink megfeszített munkájával sem kerül elérhető közelségbe a lakhatási biztonság és a méltó élet minimuma, úgy nagyban absztrakt dolog marad »esetkezelési célokról« és »sikerekről« beszélni.”

„...amennyiben a politikai döntéshozók felkínálnak valamilyen strukturális lehetőséget, úgy a lehetőség mellé rendelt szociális munka azon nyomban instant eredményeket tud felmutatni. Olyan eredményeket, melyeket a lehetőség helyett kirendelt szociális munka – legyen bármilyen odaadó és színvonalas – értelem szerint nem tud kimunkálni.”

- Részlet az egyik fővárosi önkormányzati átmeneti szállás 2020. évi szakmai beszámolójából

A fentiekből adódó következtetés nem az, hogy minden hajléktalan, illetve családok átmeneti otthonaiban élő budapestinek kizárólag megfizethető lakhatásra – a piaci lakbérnél alacsonyabb áron elérhető bérlakásra vagy a piaci lakberek megfizetését elősegítő lakbér-támogatásra – van szüksége a hajléktalanságból való kilépésre, illetve ezt követően a lakhatás megőrzésére. Általában a lakosság, és ezen belül a szegénységben, de lakásban élő budapestiek jelentős része is igénybe vesz különböző szociális, munkaerőpiaci vagy egészségügyi szolgáltatásokat és közösségi ellátásokat – vagy szüksége volna azokra. Ez a hajléktalanságot megtapasztalt emberek körében sincsen másként. Az viszont következik a fentiekből, hogy a jelenleg a lakhatás lehetőségétől megfosztott budapestiek nagy része számára a megfizethető lakhatás biztosítása a hajléktalanságból való tartós kilépés szükséges feltétele.

„...hogyan ne az legyen, hogy legjobb esetben átküldeni egy átmeneti szállóra, és ott marad, hanem hogy tényleg lennének kiléptető lakások, lennének önkormányzati bérlakások, akkor azt mondanám, hogy több mozgásteret van a szociális munkásnak is, és az ügyfélnek is. És hát az a baj, ugye, hogy nincs, és ez is az egyik oka, hogy [a hajléktalan emberek] ennyire be vannak ragadva ebbe az életvitelbe.”

- egy éjjeli menedékhelyen dolgozó szociális munkás<sup>31</sup>

Az önálló lakhatásba való kiköltözés súlyos – a hajléktalan emberek jelentős része esetében valamilyen megfizethető lakhatási lehetőség hiányában: evidensen leküzdhetetlen – akadályai miatt az átmeneti szállások és a családok átmeneti otthonainak az átmenetiségre vonatkozó előírásai diszfunkcionálisak vagy kontraproduktívak lehetnek, amennyiben a „hospitalizáció” elkerülése érdekében az átmenetiségbe és a folyamatos, kényszerű vándorlásba „hospitalizálják” az ellátottakat, valamint gyakran indokolatlannak és méltánytalannak hatnak a szolgáltatásokat igénybe vevők számára is.

„Nagyon hálás vagyok, hogy van ilyen lehetőség, hogy az ember itt bizonyos ideig meg tud szállni. De utána az önkormányzathoz nem lehet fordulni, hogy valami kis lakáshoz jusson az ember. Azt mondják, hogy »egyedülálló vagy nem tudunk kiutalni lakást«. A két év alatt, ha nem sikerül valami megoldást találni, az ember megint csúszik lejjebb. Az albérletet nem tudom megfizetni. Nekem nincs többszáz ezer forintom, hogy kifizessem a kauciót.”

- átmeneti szállón élő középkorú nő

<sup>31</sup> Idézi: Gyöngyösi Katalin – Erdőhegyi Márta – Balog Gyula: „Mi vagyunk a legutolsó hely”. Pszichoszociális fogyatékos (pszichés problémák) hajléktalan emberek között, budapesti alacsony küszöbű hajléktalan-ellátásban dolgozó szociális munkások tapasztalatai tükrében. Esély 32(2): 114-138.

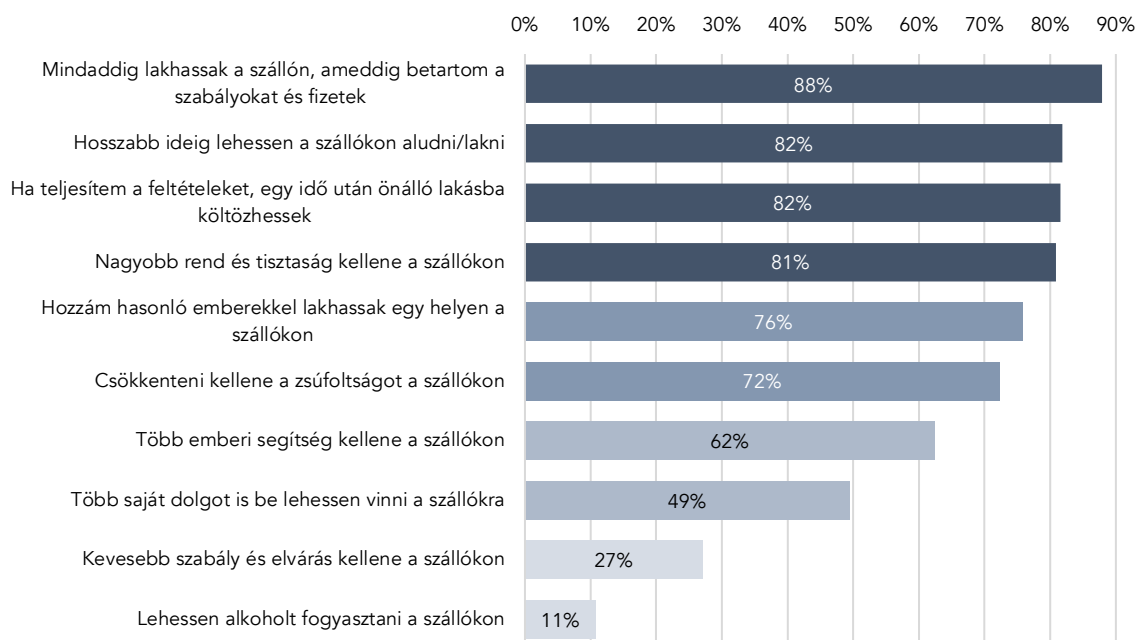
„Az átmeneti szállók határozott idejű intézményi jogviszonya a korlátozott kigondozási lehetőségek – például a támogatott lakhatási lehetőségek alacsony száma – miatt a tartósan munkaképtelen, vagy támogatott életvitelt igénylő személyek számára nem jelent megnyugtató megoldást a lakhatási problémáikra, a speciális szükségletű hajléktalanok gondozása pedig esetenként meghaladja a szociális ellátórendszer kompetenciáját. Mindez a kliensek esetében idővel elkerülhetetlenül hospitalizációt idézhet elő, amely egy jövedelemmel nem rendelkező, rossz egészségi állapotú ellátott esetében akár élethosszig tartó intézmények közötti »vándorlással« járhat.”

- Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa (129/2020)

A kérdés összetett (ideértve az ösztönzési hatásokat, valamint a jelenleg a jobb minőségű szálláshelyeken élő, és az oda bekerülni kívánó rászorulókat érdekei közötti ellentétet is), a hajléktalan budapestiek – az önálló lakásba költözés lehetőségének a biztosításán, valamint a később tárgyalt tömegesség és poloska-fertőzöttség csökkentésén kívül – mindenesetre leginkább azt várják el a hajléktalanellátástól, hogy időbeli korlát nélkül maradhassanak egy szálláshelyen, ha az ottani szabályokat betartják és – átmeneti szállás esetén – a térítési díjat megfizetik.

23. ábra. A hajléktalan budapesti válaszadók szálláshelyekkel kapcsolatos elvárásai, 2022.

„Ön szerint mikén kellene leginkább változtatni a mai hajléktalanszállókon?”



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

A Fővárosi Önkormányzathoz mint fenntartóhoz a hajléktalanellátás igénybevevőitől beérkező panaszok között is első helyen szerepelnek azok, amelyek az intézményi jogviszony hosszabbítása iránti kérelmek elutasítását kifogásolják.

A családok átmeneti otthonaiban élő családok jövedelmi helyzetéről sajnos nem állnak rendelkezésre a fentiekhez hasonló adatok, a korábban (a 2. ábrán), valamint a családok átmeneti otthonaiból való kilépés irányairól – közölt adatok, a családok átmeneti otthonaiban dolgozók részére szervezett szakmai műhely tanulmányai, valamint a stratégiaalkotás részvételi folyamatával elért érintett családok tapasztalatai teljes



mértékben egybehangzóak abban a tekintetben, hogy az otthontalan családok többsége számára is valamilyen **megfizethető lakhatás biztosítására** volna szükség ahhoz, hogy valamilyen fenntartható, önálló lakhatásba tudjanak kilépni a jelenlegi helyzetükből. Ennek hiányában – a részvételi fórumok tanúságai szerint – a családok átmeneti otthonaiban élő családok közül is sokan sérelmezik az ellátás igénybevételének a megszokott időbeli korlátozását. A családok átmeneti otthonaiban élő családok kényszerű vándorlása kiemelkedően súlyos következményekkel jár az otthontalan családokban nevelkedő gyermekek számára.

Amint azt a Stratégia előkészítése során tartott részvételi fórumokon és a Tapasztalati Szakértői Tanács munkája során a hajléktalanságot megtapasztalat Budapestiek is hangsúlyozták, és az Utcajogász Egyesület által budapesti önkormányzati bérlakás-rendszer szabályozásáról elkészített elemzés<sup>32</sup> is megállapítja, az éjjeli menedékhelyen, átmeneti szálláson, valamint a családok átmeneti otthonaiban élők számára nem csupán az önkormányzati bérlakások szűkös kínálata, hanem a **laccímük** – illetve annak hiánya vagy gyakori változása – is akadályozza a megfizethető bérlakásokhoz való hozzáférést. A kerületi önkormányzati lakásrendeletek, illetve az önkormányzatok által meghirdetett lakáspályázatok ugyanis gyakran feltételként vagy előnyként határozzák meg a többéves kerületi bejelentett lakóhelyet, amivel az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményekben élők gyakran nem rendelkeznek – és a szolgáltatás igénybevételének a maximális időtartamát meghatározó jogszabályi keretek miatt elvben nem is rendelkezhetnek.

---

<sup>32</sup> Utcajogász Egyesület: „Kérem, adjanak lakást!” Az Utcajogász Egyesület problématerképe a fővárosi önkormányzati lakásrendszerről. 2021.

#### 4. Az ellátórendszer kritikus pontjai

Budapesten egy aránylag kiterjedt – más magyarországi városokkal összehasonlítva: kiemelkedően kiterjedt – ellátórendszer működik a hajléktalan emberek és otthontalan családok ellátására. A fővárosban közel 3000 átmeneti szállás és mintegy 2000 éjjeli menedékhely férőhely áll rendelkezésre, amelyeket a téli krízisidőszakban további időszakos férőhelyek egészítenek ki. Ezeknél jóval alacsonyabb kapacitásban érhetőek csak el a hajléktalan személyek rehabilitációs intézményei (valamivel több mint 100 férőhelyen) és a hajléktalanok otthonai által nyújtott szolgáltatások (70 férőhelyen). A budapesti családok átmeneti otthonaiban mintegy 1300 férőhely működik, amihez további 136 külső férőhely kapcsolódik.

A BUDAPESTI HAJLÉKTALANELLÁTÁS ÉS CSALÁDOK ÁTMENETI OTTHONAI KAPACITÁSA ÉS IGÉNYBEVÉTELE					
	Kapacitások, férőhelyek száma		Igénybevevők átlagos száma	Ellátást az adott időszakban igénybe vevő különböző személyek száma	
	2021	2022	2021	2021	2019-2021
Hajléktalan személyek nappali ellátása	3784	3796	3897	13139	
Éjjeli menedékhely	2493*	2094	1668	5828	8671 13480
Hajléktalan személyek átmeneti szállása	2956*	2892	2615	4471	
Hajléktalan személyek rehabilitációs intézménye	113	129	79	144	
Hajléktalanok otthona	70	70	69	92	
Családok átmeneti otthona			1174	2133	3750
Krízisközpont, félutasház-szolgáltatás, titkos menedékház	1340	1300	196	506	

\* A 2021. évi adatok tartalmazzák az időszakos (éjjeli menedékhely és átmeneti szállás férőhelyeket) is.

Forrás | 2021. évi férőhelyadatok: KSH (OSAP 1207, 1202, 1775), a családok átmeneti otthonai kivételével előzetes adatok; 2021. évi és 2019-2021 közötti igénybevételi adatok: Magyar Államkincstár (Igénybevevői Nyilvántartás); 2022. évi férőhelyadatok: Szociális Ágazati portál és Menhely Alapítvány. A családok átmeneti otthona férőhelyadatok nem tartalmazzák a külső férőhelyeket. A nappali ellátás esetében az ellátottak átlagos száma adat kiszámításakor az adatközlő minden egyes szolgáltatónál csak azon napok számával számolt, amelyeken azok nyitva tartottak.

Az ellátórendszer további fontos eleme az öt területi ellátási kötelezettség nélküli háziorvosi szolgálat, amelyek 24 órás háziorvosi ügyeletet biztosítanak hajléktalan embereknek. A háziorvosi szolgáltatáshoz „lábadozó”, és több egészségügyi centrum esetében fekvőbeteg-ellátás is kapcsolódik. (Az utcai szociális munkát és a diszpécsterszolgálat működését a következő fejezet ismerteti.)

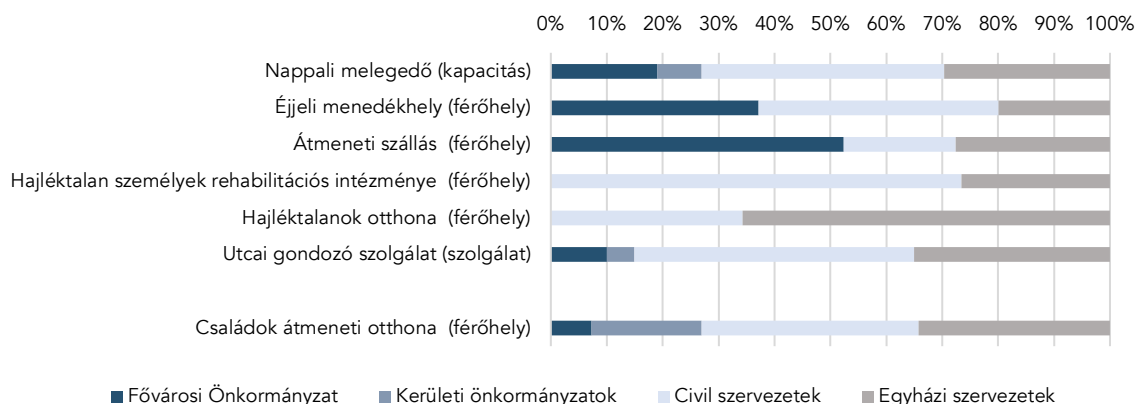
2021 során Budapesten az éjjeli menedékhelyeket átlagosan mintegy 1700, az átmeneti szállásokat mintegy 2600, a hajléktalan személyek rehabilitációs intézményeit és hajléktalanok otthonait további mintegy 80 és 70 személy vette igénybe. Ugyanebben az évben a budapesti családok átmeneti otthonaiban átlagosan mintegy 1200 személy – többségében kiskorú gyermek – élt, ezen belül a kifejezetten a családon belüli erőszak áldozatai és gyermekeik számára működtetett krízisközpontok, félutasházak és titkos menedékházak szolgáltatásait átlagosan 196-an vették igénybe.

A tavalyi évben összesen közel 8700 különböző személy vette igénybe valamelyik szállásnyújtó hajléktalanellátó intézmény szolgáltatását Budapesten. A családok átmeneti otthonait tavaly mintegy 2100, az elmúlt három évben összesen 3750 különböző személy vette igénybe. A hajléktalan emberek és otthontalan családok számára fenntartott valamelyik bentlakásos intézményben – tehát a hajléktalanellátó szálláshelyeken és a családok átmeneti otthonaiban – összesen mintegy 17 000 különböző személy fordult meg három év alatt, ami a **budapesti népesség 1 százalékának** felel meg.

A nappali melegedőket egy átlagos napon 3900-an vették igénybe tavaly, az év során több mint 13 ezer különböző ember. Az igénybevevők magas éves száma alátámasztja azt a nappali melegedőkben dolgozó munkatársak által is jelzett tapasztalatot, hogy a szolgáltatást sok olyan budapesti lakos is igénybe veszi, aki szegénységben él, noha nem hajléktalan.

Az ellátásban általában meghatározó a civil és egyházi fenntartók szerepvállalása, az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások közel felét ugyanakkor a Fővárosi Önkormányzat tartja fenn.

24. ábra. A budapesti hajléktalanellátás és családok átmeneti otthonai kapacitásainak a fenntartó szerinti megoszlása, 2022.

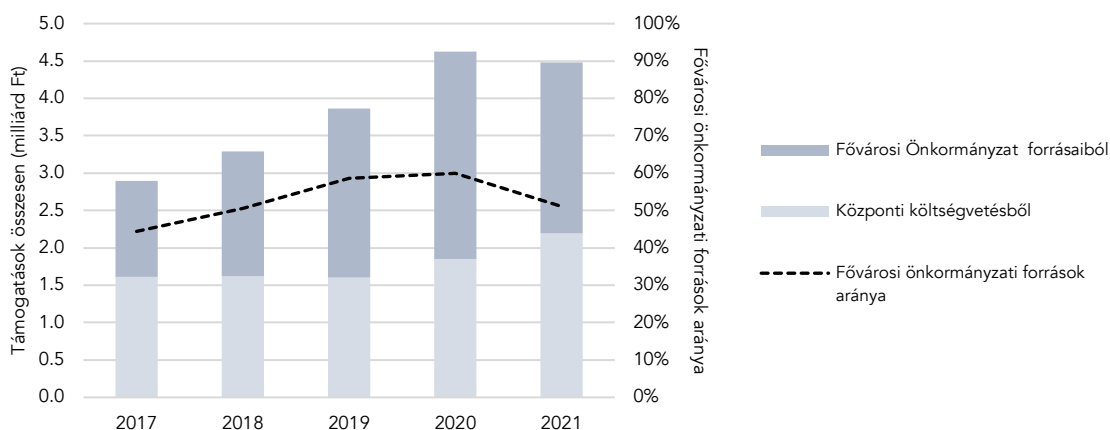


Forrás: Szociális Ágazati portál és Menhely Alapítvány.

A Fővárosi Önkormányzat által fenntartott Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei a tavalyi évben 10 telephelyen összesen 1507 férőhelyen (és 36 időszakos férőhelyen) biztosított átmeneti szállás, és 6 telephelyen összesen 915 férőhelyen (és 185 időszakos férőhelyen) éjjeli menedékhely szolgáltatást. A lakástalan polgárok számára hozzáférhető megfizethető szálláslehetőségek kínálatához a BMSZKI által üzemeltetett „munkásszállók” – nem üzleti célú kereskedelmi szálláshelyek – is hozzájárulnak, amelyek keretei között 6 telephelyen, összesen 1132 férőhely működik. A kifejezetten a Fővárosi Önkormányzat ellátási kötelezettségeinek a köréhez kapcsolódó szállásnyújtó intézményeken túl a BMSZKI részt vesz a hajléktalan emberek nappali ellátásában, (766 fő kapacitással), az utcai szociális munkában (4 utcai gondozó szolgálattal), valamint a hajléktalan emberek egészségügyi ellátásában is (két területi ellátási kötelezettség nélküli háziorvosi szolgálat, valamint egy 50 ágyas krónikus belgyógyászati és egy 23 ágyas ápolási osztály működtetésével).

A Fővárosi Önkormányzat költségvetésében messze a BMSZKI számára a központi kormányzati finanszírozáson felül biztosított támogatások jelentik a legnagyobb, hajléktalansághoz kapcsolódó tételt.

25. ábra. Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei központi irányítószervi támogatásának teljesítése, 2017-2021.

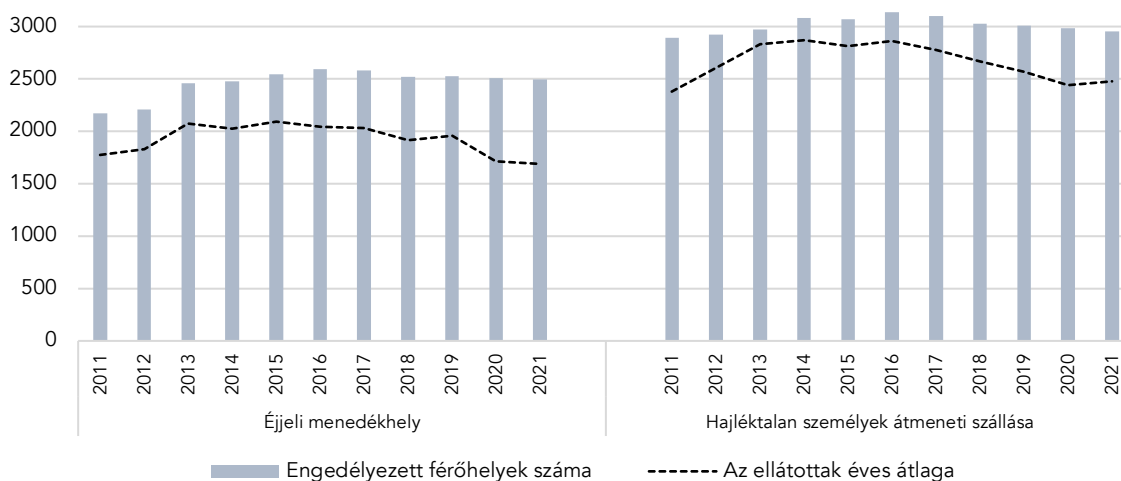


Forrás: FPH. A központi költségvetésből származó támogatás a normatív finanszírozás és a szakmai dolgozók bértámogatásának összege.

Amint azt az elmúlt öt költségvetési év pénzügyi tényadatai mutatják, a BMSZKI által nyújtott szolgáltatások működtetéséhez a fenntartó Fővárosi Önkormányzat minden évben megközelítőleg megduplázza a központi költségvetésből érkező támogatásokat. Az irányítószervi támogatás évente átlagosan 11%-kal emelkedett az elmúlt 5 évben. Ez az emelkedés alapvetően a költségek inflációkövető emelkedésének és a fenntartó által végrehajtott béremeléseknek a fedezetét biztosította, érdemi fejlesztésekre, nagymértékű felújításokra, beruházásokra nem adott lehetőséget. A budapesti szociális ellátórendszerben – illetve a Fővárosi Önkormányzat hajléktalansághoz kapcsolódó kiadásaiban – betöltött meghatározó szerepe miatt a hajléktalan emberek és otthontalan családok részére nyújtott fővárosi szolgáltatások fejlesztése nem valósulhat meg a BMSZKI telephelyein nyújtott szolgáltatások fizikai és humán feltételeinek átgondolása, fejlesztése, racionalizálása nélkül.

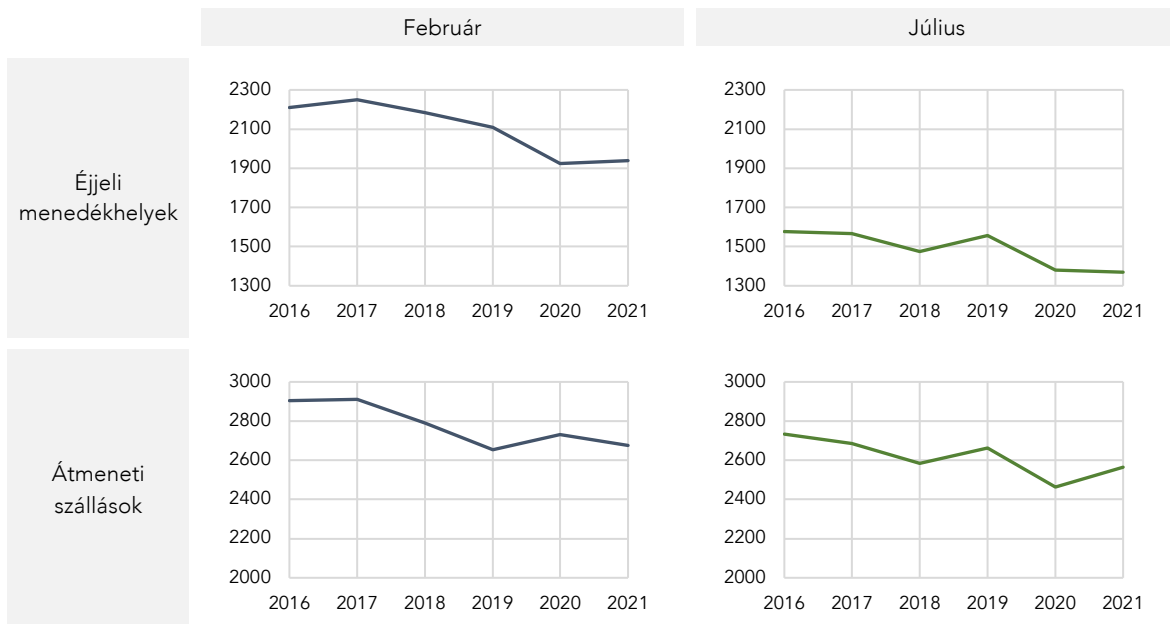
A szűk értelemben vett, és a rendelkezésre álló adminisztratív adatokkal megragadható hajléktalanság kiterjedése, vagyis az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállásokon élők száma – a következő fejezetben részletesebben tárgyalt fedélnélküliséghez hasonlóan – az elmúlt időszakban **csökkent** Budapesten.

26. ábra. A budapesti éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások férőhelyszáma és igénybevétele, 2011-2021.



Forrás: KSH (OSAP 1202). A férőhelyadatok tartalmazzák az időszakos férőhelyeket is. 2021: előzetes adatok.

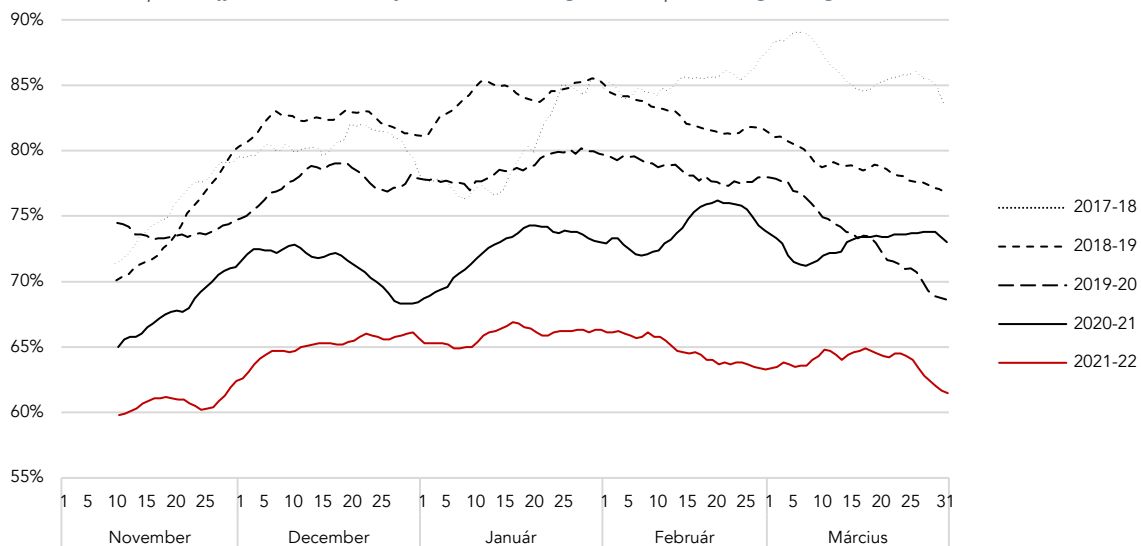
27. ábra. A budapesti éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások átlagos havi igénybevétele, 2016-2021.



Forrás: Ghyczy Gellért és Gurály Zoltán összeállítása az Igénybevevői Nyilvántartás adatai alapján.

A szükséges kapacitások egyszerű mennyiségi kérdésének a megítélése szempontjából külön is fontos azoknak az éjjeli menedékhelyeknek a téli krízisidőszakban való kihasználtsága, amelyek közvetlenül – például felvételi beszélgetés, illetve térítési díj fizetése nélkül – hozzáférhetőek a fedél nélkül élők számára. 2021-22 telén a koronavírus-járvány miatti korlátozások már nem akadályozták érdemben a szolgáltatás igénybevételét, az éjjeli menedékhelyek kihasználtsága mégis jóval alacsonyabb volt a korábbi éveknél, vagyis a korábbi évekre jellemző **csökkenő trend** folytatódott. A legutóbbi téli krízisidőszakban az éjjeli menedékhelyek maximális napi kihasználtsága is alacsonyabb volt, mint néhány évvel ezelőtt azok minimális kihasználtsága.

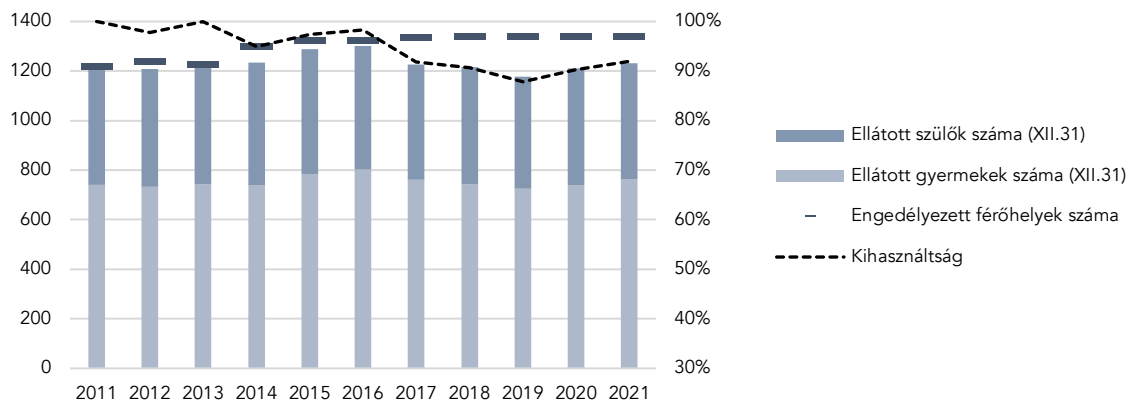
28. ábra. Budapesti éjjeli menedékhelyek kihasználtsága (10-napos mozgóátlag), 2017-2022.



Forrás: Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat

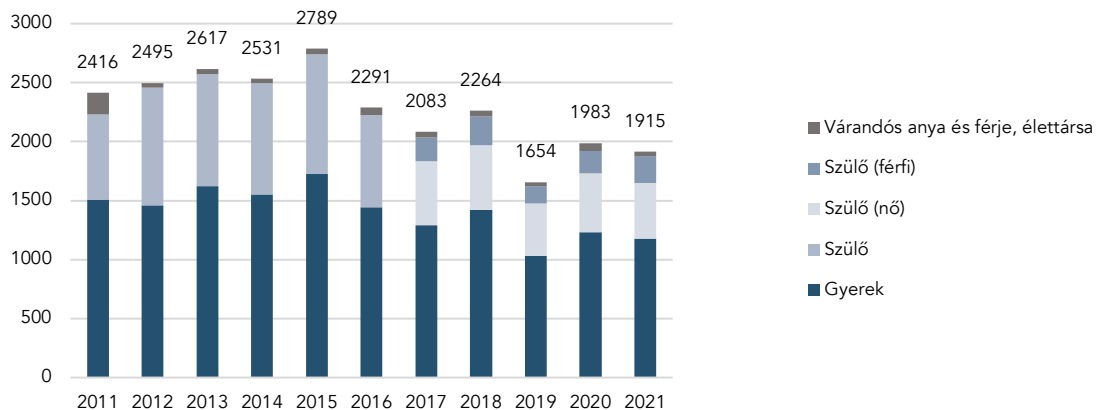
Ugyanebben az időszakban a családok átmeneti otthonai igénybevétele nem csökkent hasonló mértékben. Az ellátásba bekerülők száma az elmúlt években csökkent, ugyanakkor növekedett az ellátás átlagos időtartama.

29. ábra. A budapesti családok átmeneti otthonai férőhelyszáma és igénybevétele, 2011-2021.



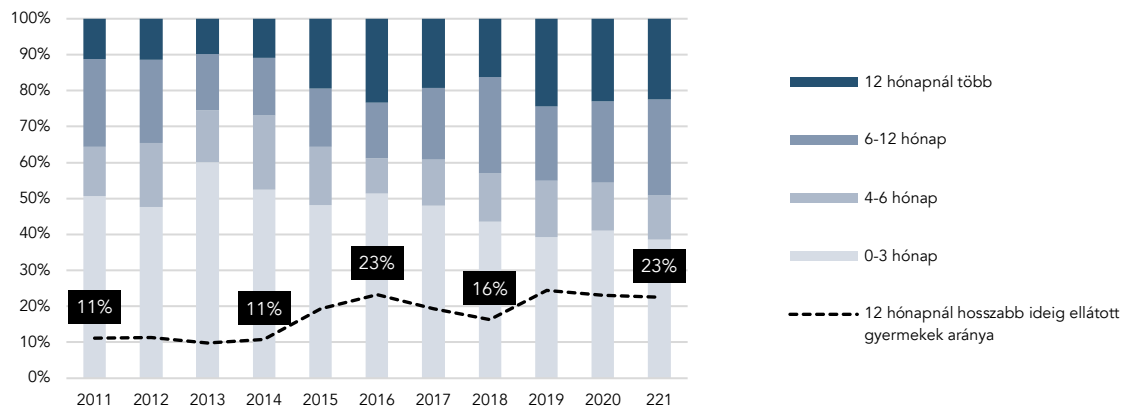
Forrás: KSH (OSAP 1775).

30. ábra. A budapesti családok átmeneti otthonaiba újonnan bekerülők létszám-adatai, 2011-2021.



Forrás: KSH (OSAP 1775).

31. ábra. A családok átmeneti otthonából kikerülő gyermekek az ellátás időtartama szerint, 2011-2021.



Forrás: KSH (OSAP 1775).

A Stratégia előkészítéséhez kapcsolódó, a budapesti családok átmeneti otthonai körében elvégzett adatgyűjtésben az intézmények túlnyomó többsége legalább másfélszeres, gyakran 3-5-szörös, alkalmanként több, mint 10-szeres **túljelentkezésről** számoltak be. A családok átmeneti otthona kapacitásait olyan – intézményi vagy külső – férőhelyekkel indokolt bővíteni, amelyek lehetővé teszik az **önálló lakóegységekben** (lakásokban) történő elhelyezést, elsősorban azokban a kerületekben, amelyekben a szolgáltatás jelenleg nem elérhető. Általában az **elérhető kapacitások bővítésének** jobb eszköze a családok átmeneti otthonaiban élő háztartások megfizethető lakhatáshoz való hozzáférést hátráltató – az előző fejezetben részletezett – problémák enyhítése, vagyis a hajléktalanságból való kilépés támogatás.

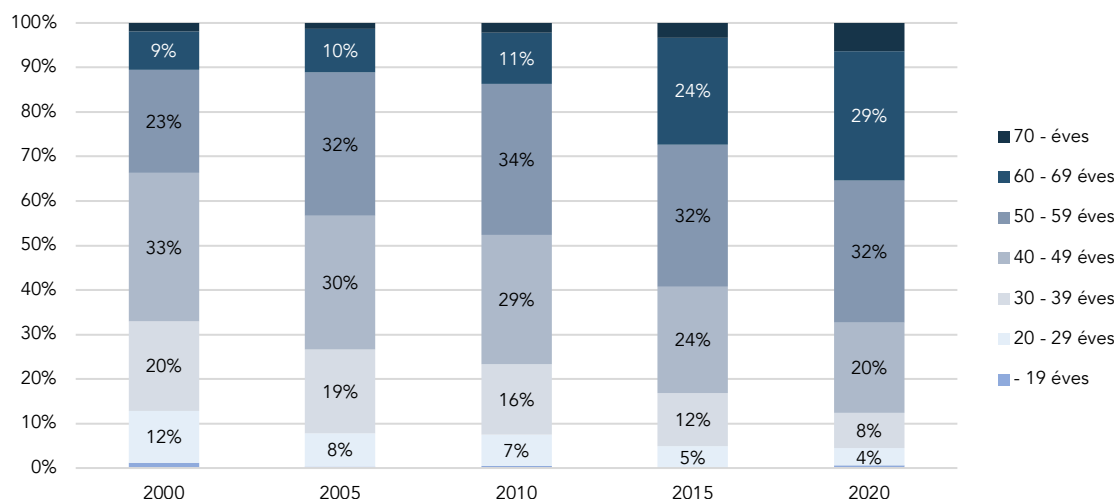
Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások igénybe vételének a csökkenése még inkább megalapozza azokat a korábbiakban is érvényes megállapításokat, hogy egyrészt Budapesten **nem mennyiségi**, hanem **minőségi** problémák jellemzik a szállásnyújtó intézmények kapacitásait, pontosabban a **minőségi ellátásból van mennyiségi hiány**; másrészt pedig nem a férőhelyek bővítésére, hanem a hajléktalanságból való ki- és továbblépés akadályainak a lebontására van szükség a **rendelkezésre álló férőhelyek** elégséges számának a biztosításához.

A fentebb idézett adminisztratív adatokkal megragadható hajléktalanság csökkenésének a pontos okai nem ismertek, ugyanakkor valószínűsíthető, hogy azt részben **demográfiai** okok (egy az átlagnál jóval alacsonyabb várható élettartammal rendelkező társadalmi réteg jelentős idősödése) és az okozta, hogy a **munkaerőpiaci fellendülés** nyomán a korábbiaknál többen tudtak valamilyen – a hajléktalanellátáson kívüli – szálláslehetőséghez jutni, amit azonban aránylag könnyen és gyorsan el is veszhetnek akkor, ha a gazdasági-munkaerőpiaci helyzet megváltozik.

### A hajléktalan emberek idősödése, ápolási-gondozási szükségletek

Az elmúlt két évtized legfontosabb demográfiai változása a hajléktalan emberek markáns **idősödése**.

32. ábra. A hajléktalan válaszadók korcsoport szerinti megoszlása Budapesten, 2000-2020.



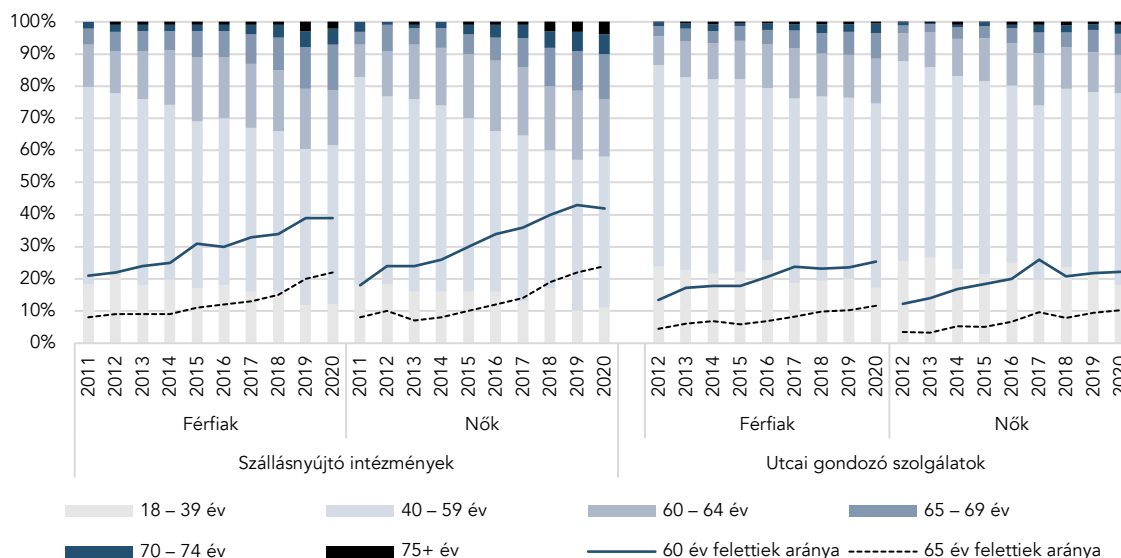
Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

Jelentősen megnőtt a 60 év feletti, és jelentősen csökkent a fiatal felnőtt – 30 évnél fiatalabb – hajléktalan válaszadók aránya. Bő húsz évvel ezelőtt a legnépesebb csoportot még a 40-49 évesek jelentették (33%), és csupán minden tízedik hajléktalan válaszadó töltötte be a 60. életévét.

2020-ban a legnépesebb csoportot már a 60 évesek és annál idősebbek jelentették (35%), és a hajléktalan válaszadók másik harmada az 50-59 évesek közül került ki.

A tendencia az éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon élőkre is igaz. Az utcai gondozó szolgálatok által ellátott ügyfelek a szálláshelyek igénybevevőinél fiatalabbak, körükben is jelentősen növekedett azonban a 60 évnél idősebbek aránya az elmúlt évtizedben. 2020-ban az utcai gondozó szolgálatok ügyfeleiről rendelkezésre álló adatok szerint minden negyedik fedél nélkül élő budapesti férfi, és minden ötödik fedél nélkül élő nő 60 évnél idősebb volt; és 65 évnél idősebb volt az utcai szociális munkások minden tizedik ügyfele.

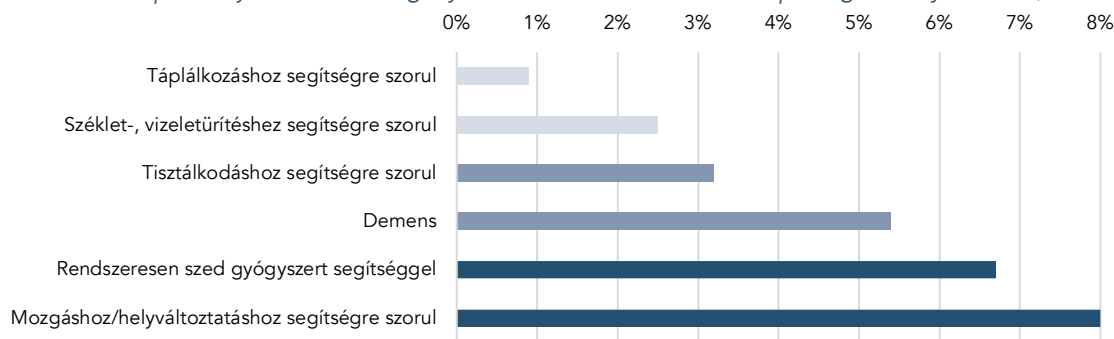
33. ábra. A budapesti szállásnyújtó intézmények és az utcai gondozó szolgálatok ügyfelei korosztály szerinti megoszlása nemek szerint, 2011-2020.



Forrás: KSH (OSAP 1202 és OSAP 1207).

Az idősödéssel szorosan összefügg a hajléktalanellátást igénybe vevők egészségi állapota, valamint az a probléma, ami az **önellátásra való képességüket már részben elvesztő** – ápolást-gondozást igénylő – hajléktalan emberek szükségletei, illetve az általuk használt intézmények feladatai és lehetősége közötti különbség okoz.

34. ábra. A budapesti hajléktalanellátás igénybevevői az önellátásra való képesség akadályai szerint, 2018.



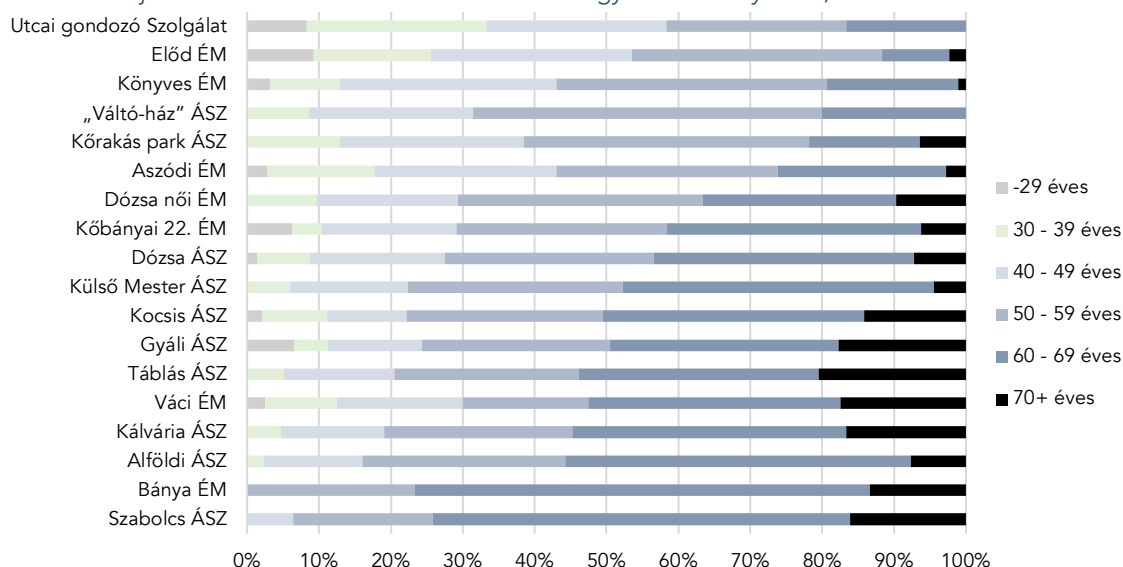
Forrás: BMSZKI.



Egy 2018-ban lefolytatott kutatás eredményei szerint a budapesti hajléktalan emberek csak mintegy 40%-ára volt igaz a velük dolgozó szociális munkások megítélése szerint, hogy „sem betegsége, sem mentális állapota nem korlátozza”, 58%-uk volt krónikus beteg, és egy jelentős – az azóta eltelt mintegy fél évtizedben vélhetően népesebb – kisebbségük segítségre szorult a mindennapi életében, vagyis nem, vagy csak részben volt önellátásra képes.

Részben ehhez a helyzethez való (kényszerű) alkalmazkodás eredménye, hogy a budapesti szállások egy része kifejezetten az idősebb – vagy fiatalabb – hajléktalan emberek ellátására specializálódott. A BMSZKI intézményeiben ellátott hajléktalan emberek változó korosztályi megoszlását a következő ábra mutatja, az egyes intézmények szerinti bontásban.

35. ábra. A hajléktalan válaszadók korozslása a BMSZKI egyes intézményeiben, 2021.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése. ÉM = éjjeli menedékhely. ÁSZ = átmeneti szállás.

Alapvető, és egyre növekvő feszültséget okoz az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások körében, hogy miközben a vonatkozó jogszabályi előírások szerint elvben „önellátásra képes” embereknek nyújtanának szállás szolgáltatást,<sup>33</sup> és az ellátás kötelező személyi feltételei között sem szerepelnek ápolást, gondozást biztosító munkatársak (így az ellátás központi kormányzati finanszírozása is ehhez igazodik), mégis egyre többen vannak a szolgáltatás igénybevevői között, akiknek ápolásra, gondozásra van szükségük.

„A tavalyi évben egy inkább leromlott egészségi állapotú, nem diagnosztizált demens, inkontinens, érrendszeri megbetegedéssel és kardiológiai panaszokkal, neurológiai kórképekkel rendelkező lakók töltötték meg az épület egy részét. Előfordult, hogy nem »fapad-képes« ügyfeleket kaptunk. Például stroke-ból visszamaradt féloldali bénult sztómás idős beteget, aki nem volt képes sztómazsákját sem cserélni. Emiatt minden reggelre vizelettel és széklettel szennyezett volt az ágya, és annak környezete. Mivel az ügyfél napközben kijárt estig, ugyanilyen szennyezett ruházatban érkezett vissza az intézménybe, és kezdődött minden nap minden előről.”

- részlet az egyik fővárosi önkormányzati éjjeli menedékhely 2021. évi szakmai beszámolójából

<sup>33</sup> A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, 84. §.

Ezzel összefüggésben az ápolásra, gondozásra szoruló hajléktalan embereket a hajléktalanságuk miatt további hátrány éri, amennyiben bizonyos ápolási-gondozási szükséglet esetén valójában **házi segítségnyújtás** szolgáltatásra volna szükségük, amit azonban, „ház” – vagyis otthon – hiányában, nem tudnak igénybe venni. Így a gyakorlatban a **tartós bentlakásos ápolást-gondozást nyújtó ellátáshoz** való hozzáférés szűkössége jelenti a problémát általában az idősebb vagy súlyosan leromlott egészségi állapotú hajléktalan emberek méltó ellátásával, valamint – amint azt a következő fejezet részletezi – a fedél nélkül élő emberek egy részének az elhelyezésével kapcsolatban.

A Fővárosi Önkormányzat által fenntartott közel **4000 idősotthoni férőhelyhez** való hozzáférés kulcsfontosságú a lakástalan, de ápolásra-gondozásra szoruló idős budapestiek megfelelő ellátásában. Az Önkormányzat idősok otthonai az elmúlt években, és jelenleg is jelentős szerepet vállalnak ebben a feladatban, amennyiben a körükben 2018 decemberében 14%, 2021 júniusában pedig **18%** volt azoknak az ellátottaknak az aránya, akik az idősotthoni ellátásukat megelőzően éjjeli menedékhelyen, átmeneti szálláson éltek (vagy a hajléktalanellátás keretei között működő kórházi ellátásban részesültek). A korábban hajléktalan élethelyzetben lévő ellátottak intézményekre és telephelyekre jellemző aránya közötti sokszoros különbségek ugyanakkor arra utalnak, hogy volna mozgástér a felvételi rendszer olyan átalakítására, amely anélkül **növelné** jelentősen az idős, **ápolási-gondozási szükséglettel rendelkező lakástalan budapestiek megfelelő ellátáshoz való hozzáférését**, hogy az bármelyik telephely esetében az ellátás szegregációját eredményezné.

Ugyancsak nem megoldott azoknak a hajléktalan embereknek az ellátása, akiknek **átmenetileg** – egészségkárosodás miatt, illetve fekvőbeteg-szakellátásból való kikerülés után – volna szükségük ápolást, fokozott orvosi figyelmet biztosító ellátásra. Erre az igényre igyekeznek választ adni azok az intézmények, amelyek – az ágazati jogszabályokban meg nem határozott – „**lábadozó**” kapacitásokat biztosítanak (éjjeli menedékhelyként vagy átmeneti szállásként engedélyezett férőhelyeken). Az egészségügyi és a szociális ellátás ezen határterülete a budapesti hajléktalanellátás egyik leginkább problematikus pontja. A „lábadozó” férőhelyekből **folyamatos, jelentős hiány mutatkozik**.

*„[...] szakmai támogatást igényelnek a hajléktalan-ellátásban dolgozók azon ellátottak esetében, akik magas ápolási szükséglettel járó, hosszú kórházi tartózkodást megkövetelő egészségügyi beavatkozás után, vagy krónikus alapbetegségekkel válnak valamely hajléktalanellátó intézmény ügyfelévé. Az ún. lábadozóként funkcionáló intézmények esetében a szakemberek egyhangú álláspontja, hogy egyre növekszik az igény ezen intézménytípus férőhelyei iránt [...]”*

*- Alapvető Jogok Országgyűlési biztosa (129/2020)*

Az erre a szolgáltatásra mutató igény értelemszerűen összefügg a hajléktalanság és ezen belül is elsősorban a fedél nélkülség egészséget súlyosan károsító következményeivel, és ebből következően a hajléktalan emberek egy jelentős részének a nagyon rossz, leromlott egészségi állapotával. A „lábadozó” férőhelyek kapacitáshiányához ugyanakkor – közelebbről – egyaránt hozzájárulnak (egyik irányból) a tartós bentlakásos, ápolást-gondozást nyújtó intézményi ellátáshoz való hozzáférés fentebb említett korlátai, valamint (másik irányból) a hajléktalan emberek krónikus és ápolási célú fekvőbeteg-szakellátáshoz való hozzáféréseinek – illetve az ahhoz való hozzáférés időtartamának – a problémái. A lábadozást lehetővé tevő férőhelyek szűkössége mellett az is problémát jelent, hogy fedél nélkül maradt emberek egy részének az ápolási-gondozási szükségletei meghaladják azt, amit a „lábadozóknak” biztosított ellátás kezelni tud.

Az ilyen jellegű ellátással kapcsolatos elhelyezési igények kielégítését a főváros budai oldalán koordináló Magyar Máltai Szeretetszolgálat adatai szerint a tavalyi évben az eredményes elhelyezéseknél több megkeresést kellett visszautasítaniuk férőhelyhiány vagy amiatt, mert az ügyfél magasabb progresszivitási szintű egészségügyi ellátást igényelt volna.<sup>34</sup> A BMSZKI Könyves Kálmán körúti – a pesti oldalon meghatározó szerepet játszó – egészségügyi centruma esetében a lábadozást igénylő ügyfelek elhelyezésére irányuló kórházi megkeresések mintegy négyötödét, az ambuláns ellátás során felmerülő elhelyezési igények mintegy felét kellett a tavalyi évben a férőhelyek hiánya miatt elutasítaniuk.<sup>35</sup> Egy 2019-es felmérés eredményei szerint – másik oldalról – a budapesti kórházak vezetőinek vagy munkatársainak a többsége nem tartotta átláthatónak a hajléktalan betegek kórházból történő eltávoztatást követő elhelyezését az ügymenetét; többségük úgy ítélte meg, hogy az intézményük nem, vagy csak részben felkészült a hajléktalan betegek további betegútjának, továbbhelyezésének a menedzselésére; és jelentős többségük úgy ítélte meg, hogy súlyos problémát okoz az intézmény vagy az osztály számára a hajléktalan betegek eltávoztatást követő elhelyezése.<sup>36</sup>

Összességében tehát egyaránt súlyos problémát jelent, hogy a kórházakból alkalmanként folyamatos ápolásra szoruló hajléktalan emberek kerülnek utcára, hogy a „lábadozók” – a férőhelyek, illetve a szükséges ápolási kapacitások hiánya miatt – nem mindenkit tudnak közülük fogadni, és hogy az elvben önellátásra képes személyeknek nyújtott szálláshelyeken egyre gyakrabban ápolásra-gondozásra szoruló ügyfeleket látnak el. A fentiek legsúlyosabb következménye pedig az, hogy az utcai szociális munkások visszatérően éppen a leginkább sérülékeny, ellátásra leginkább rászoruló fedél nélkül élő ügyfelek elhelyezésével kapcsolatban ütköznek a legnagyobb nehézségekbe, és emiatt előfordul, hogy ápolásra szoruló emberek maradnak – akaratuk ellenére – az utcán.

### Ellátási körülmények

A fejezet bevezetőjében ismertetett férőhelyszámok ugyanazon ellátási kategória esetében is gyakran nagyon különböző infrastrukturális jellemzőkkel bíró, az adott szolgáltatást különböző színvonalon és különböző feltételekkel biztosító intézményeket foglalnak magukba. Az éjjeli menedékhelyekként működő férőhelyek jelenethetik akár száznál is több ember egy légtérben való elhelyezését, de akár 2-4 ágyas szobákat is. Hasonló változatosságot mutatnak az átmeneti szállások is, amelyekben éppúgy előfordulnak 12-18 ágyas szobák, mint 2-4 ágyas elhelyezést biztosító intézmények.

A hajléktalanellátásnak – és részben a családok átmeneti otthonaiban nyújtott ellátásnak is – azonban ennek a változatosságnak az ellenére is általános problémája a **tömegesség**.

*„Szar helyzetben vagyunk, na! És alkalmazkodni nagyon nehéz, főleg, amikor dolgozol..., és össze vagy zárva a többiekkel, ott már az eltérések nem ugyanazok, mert te pihenni szeretnél, ő nem szeretne pihenni. Ő éjjel alszik, te éjszaka dolgozol, és megy a vita. Ezekon kellene egyszer elgondolkozni, hogy ha valaki dolgozik, kaphasson egy olyan kicsike szobát, amiben ki tudja magát pihenni.”*

*- éjjeli menedékhelyen élő középkorú férfi*

<sup>34</sup> Dr. Békási Sándor: Hajléktalan emberek egészségi állapotának javítását célzó programok az MMSZ portfóliójában. Kézirat.

<sup>35</sup> Dr. Papp Magor, a BMSZKI alap- és járóbeteg szakellátásért felelős vezetője tájékoztatása.

<sup>36</sup> A felmérésre a Magyar Kórházszövetség, a BMSZKI, a Hajléktalanokért Közalapítvány, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat és az Oltalom Karitatív Egyesület együttműködésében került sor, az adatokat dr. Papp Magor bocsátotta rendelkezésre.

Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások esetében évtizedek óta változatlan az egy ellátottra jutó területre vonatkozó szabályozás, ami (egyébként a büntetés-végrehajtási intézményekre vonatkozó előíráshoz hasonlóan) mindösszesen **4 m<sup>2</sup>** terület biztosítását követeli meg. A vonatkozó kormányrendelet korábban az egy szobában elhelyezhető személyek maximális számát is meghatározta, noha indokolatlanul magasan; majd 2018-ban – a közterületi hajléktalanság kriminalizálásával egyidőben – a kormányzat ezt a szobánkénti létszám-korlátot is hatályon kívül helyezte.

A budapesti családok átmeneti otthonai a férőhelyek mintegy négyötöde szintén olyan elhelyezést tesznek csak lehetővé, amelyben a gyermekes családnak nincsen saját fürdőszobája és konyhája. A vonatkozó minisztériumi rendeleti szabályozás szerint ugyan az intézmények legfeljebb 40 személy (felnőtt és gyermek) együttes elhelyezését biztosíthatnák,<sup>37</sup> a gyakorlatban több esetben ennél több (akár 80-120) férőhely működik egy épületben vagy telephelyen. A gyermekes családok számára biztosított lakószobák a zsúfoltság szokásos indikátorai szerint gyakran extrém módon **túlzsúfoltnak** számítanak.

Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások jelentős része lényegében **tömegszállás**. A szállások igénybevevőinek általában többen, gyakran sokan a kényszerű lakótársai, és még többeknek kell közös fürdőszobát és konyhát használniuk. Az ellátás körülményei gyakran **minimális magánszférát sem** biztosítanak – a hajléktalan emberek így a társadalom jó része számára magától értetődő, és a mentális egészség szempontjából is kulcsfontosságú lehetőségtől vannak gyakran hosszú évekre megfosztva: attól, hogy otthon, egyedül – vagy csak az általuk választott társakkal együtt – lehessenek valahol.

*„Utcán lenni bizonyos szempontból fárasztó, de másrészt meg, amikor szállón voltam, kicsit úgy érztem mintha börtönben lennék [...], nagyon zavart, hogy ott éjjel kiabálnak [...] meg ez a kényszerű összezártság...”*

*- fedél nélküli, alkalmanként éjjeli menedékhelyen megszálló idős férfi*

Budapesten – és egyébként az egész országban – egyetlen egyágyas elhelyezést biztosító átmeneti szállás működik: áruklodó a rendszerváltás utáni időszakban a legszegényebb budapestieknek kijáró szállások minőségéről kialakult elképzelésekkel kapcsolatban, hogy azt 1912-ben, Bárczy István polgármestersége idején építették.

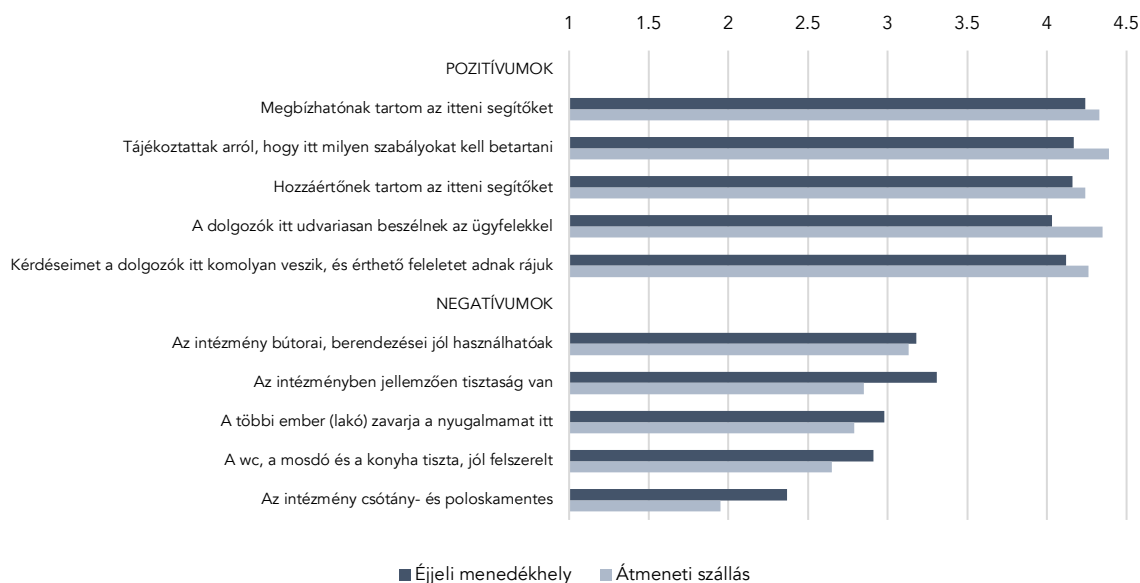
A részvételi fórumokon és a Tapasztalati Szakértői Tanács munkája során a hajléktalan emberek részéről érkezett felvetések, valamint az ellátásban dolgozók által a különböző szakmai műhelyeken felmerült észrevételek többsége egyaránt – vagy kifejezetten, vagy közvetve – az ellátás **tömegességében** látta az ellátás legfontosabb vagy egyik legfontosabb problémáját.

A tömegesség az ellátórendszer számos problémájában fontos közvetlen vagy közvetett szerepet játszik. Alapvető probléma az intézmények **poloskáktól való fertőzöttsége**, ennek csökkentése, illetve az elért eredmények fenntartása azonban sokkal nehezebb a nagylétszámú, illetve zsúfolt intézményekben. A BMSZKI éjjeli menedékhelyein és átmeneti szállásain lefolytatott utolsó ügyfélelégedettségi felmérésében a szállások legkedvezőtlenebbnek megítélt – legalacsonyabb érdemjeggyel értékelt – öt jellemzője egyaránt az **infrastrukturális** és **műszaki** feltételekre, illetve az ellátás **tömegességére** vonatkozott.

---

<sup>37</sup> 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről, 70. § (2).

36. ábra. A BMSZKI ügyfélelégedettségi felmérésének eredményei, 2019.



Forrás: BMSZKI.

A legalacsonyabb értékelést – 34 jellemző közül – az intézmények poloskával való fertőzöttsége kapta.

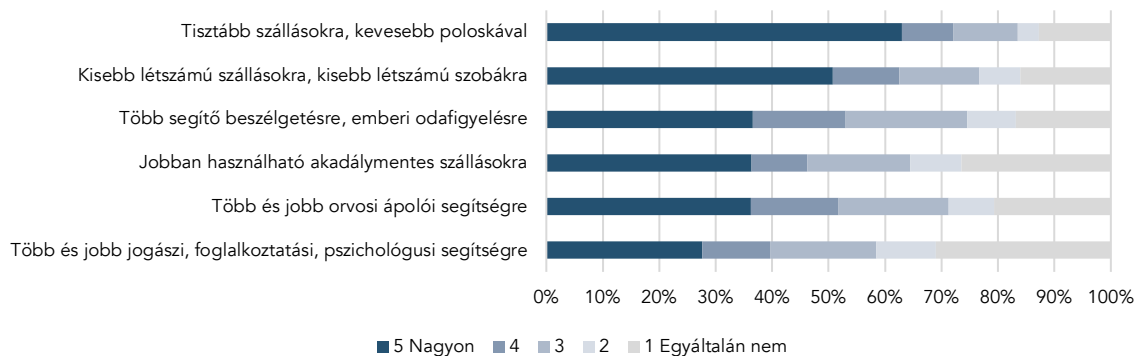
*„Kizárólag azért mentem erre, kizárólag erre a menedékhelyre, mert azt hallottam, hogy itt nincsenek bogarak, és nem kell úgy megjelennem a munkahelyen, hogy itt-ott össze vagyok csipkedve és nem tudok átöltözni, mert ha meglátják, rögtön felmerül: bőrbetegség, vagy mi? Ilyen apró dolgok, amikből hatalmas problémák tudnak lenni egy munkahelyen.”*

- női éjjeli menedékhelyen élő középkorú hölgy

Az általában a hajléktalan emberek igényeiről rendelkezésre álló kutatási adatok szerint is elsősorban tisztább, poloskával kevésbé fertőzött szállásokra, valamint kisebb létszámú szállásokra és szobákra volna leginkább szüksége a hajléktalanellátó intézményekben vagy közterületen élő hajléktalan budapestieknek.

37. ábra. A hajléktalan válaszadók igényei a hajléktalanellátással kapcsolatban, 2020.

„Mennyire lenne igénye a következőkre?”

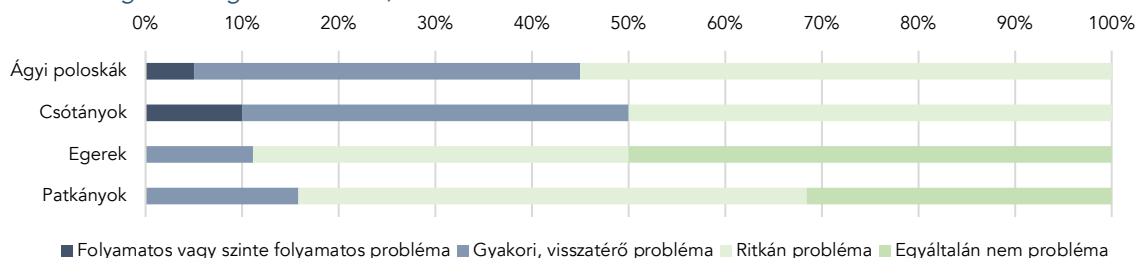


Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

Ahogy a rossz infrastrukturális adottságok vagy a poloskától való fertőzöttség a hajléktalan emberek ellátási körülményeire – és az életminőségükre – nézve járnak hátrányos következményekkel, az ellátásban dolgozók számára ugyanezek a problémák a **megfelelő munkakörülmények sérelmeként** jelentkeznek. A BMSZKI 2021. évi szakmai beszámolóiban a kollégák a rossz infrastrukturális és tárgyi feltételeket, elmaradt vagy késedelmes karbantartási és felújítási feladatokat, valamint a helyszűkét említették leggyakrabban, mint a szakmai munkájukat leginkább akadályozó adottságokat.

A poloskával – és más kártevőkkel való – fertőzöttség a családok átmeneti otthonainak a jelentős részében is gyakori, visszatérő problémát okoz.

38. ábra. Élősködőkkel, kártevőkkel való fertőzöttség mértéke a családok átmeneti otthonaiban az ott dolgozók megítélése szerint, 2022.



Forrás: FPH adatgyűjtés.

*„Én beírtam a kislíut a bölcsibe, hogy ugye 6 vagy 8 órában elmenjek dolgozni, egy irodaházat takarítok itt az I. kerületben. De ezt úgy oldom most meg, hogy a kislíut mindennap elviszem magammal – a hóba, az esőben mindennap – az anyósomhoz, és az apukája megy érte, és én aznap már nem találkozom vele. Szóval ez nem olyan jó, mert mire hazaérek ő már alszik. Emiatt megpróbáltam a bölcsit, de például nem vihetek váltóruhát, mert CSÁO-ban lakunk, és szerintük poloskás a CSÁO.”*

*- családok átmeneti otthonában élő, egy gyermekes fiatal nő*

Az ellátás tömegessége az intézményekben végezhető **segítő tevékenység** lehetőségeit is korlátozza. A nagylétszámú, illetve zsúfolt intézmények nem biztosítanak kedvező feltételeket az intenzív, személyre szabott, esetkezelő szociális munka biztosításának.

A **pszichiátriai** vagy **addiktológiai** problémákkal rendelkező ügyfelek ellátásával kapcsolatos problémák is jórészt a tömegesség kontextusában jelentkeznek, illetve az súlyosbítja azokat. Az, hogy a szállások működése milyen mértékben tudja tolerálni a szokatlan vagy másokat potenciálisan zavaró viselkedést, illetve, hogy mennyire „alacsony küszöbvel” tud működni, jelentős részben attól függ, hogy mennyire tud a tömeges elhelyezési feltételeknél több személyes teret biztosító, kisebb hálótermeket és 1-2 ágyas elhelyezési lehetőségeket biztosítani. A kevésbé tömeges ellátási körülmények biztosítása kiemelten fontos volna az ellátottak **sérülékeny csoportjai**, így például a családon belüli erőszakot elszenvedett nők, valamint a szexuális kisebbségekhez tartozó vagy transznemű hajléktalan emberek esetében is.

A hajléktalan emberek és a munkatársak álláspontja tehát egybehangzó ebben a tekintetben: kisebb intézményekben, de főként **kisebb**, illetve kevesebb ágygal teliszúfolt, **több személyes teret** biztosító, viszont **kevesebb kényszerű lakótárrsal** együtt járó elhelyezési lehetőségekre van szükség.

A tömeges, esetenként embertelen ellátási körülmények nem az ellátott emberek igényeihez igazodnak, hanem leépítik azokat.

Az ellátás tömegességével részben összefügg az ellátás városon belüli eloszlása, ami összességében jelentős **területi egyenlőtlenségeket** mutat: a nappali ellátás esetén kevésbé, mint az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások, valamint a családok átmeneti otthonai esetében. Önmagában az ellátás kapacitásainak a kerületek közötti megoszlása nem feltétlenül üggyöntő kérdés, az ellátás egyes – a kerületeknél kisebb – városrészekben való tömörülése azonban lényegében a **szegénység intenzív térbeli koncentrációját** eredményezi. A nappali ellátás, valamint az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások esetében a **közterületi hajléktalanság csökkentésével** összefüggésben problémát okoz, hogy a város jelentős részében egy-egy szolgáltatástípus egyáltalán nem (illetve csak a hajléktalan emberek egy alcsoportja) részére elérhető. Kifejezetten női éjjeli menedékhely mindösszesen három kerületben működik.

A **családok átmeneti otthona** szolgáltatás érhető el a legkevesebb kerületben: ez pedig azért jelent problémát, mert a korábban az adott kerületben élő, lakhatásukat elvesztett gyermekes családoknak így esélyük sincs a korábbi lakókörnyezetükben maradni. Ez – egyebek mellett – vagy a gyermekek óvodai és iskolai „átíratását” vonja maga után, vagy pedig – ha a család nem létesít bejelentett lakóhelyet a családok átmeneti otthonában, viszont meg tudja tartani a korábbi lakcímét – azt eredményezi, hogy a család esetleg egyetlen kerületben sem lesz jogosult települési támogatásokra vagy önkormányzati bérlakáspályázat benyújtására. Abban a kerületben, ahol lakcíme van: azért, mert nem lakik ott; abban a kerületben, ahol ténylegesen él: azért, mert nincs ott lakcíme.

A FŐVÁROSI HAJLÉKTALANELLÁTÁS ÉS A CSALÁDOK ÁTMENETI OTTHONAI KAPACITÁSAINAK A KERÜLETEK KÖZÖTTI MEGOSZLÁSA											
Nappali ellátás			Éjjeli menedékhelyek			Átmeneti szállások*			Családok átmeneti otthonai		
Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás
8	18%	670	8	25%	526	13	23%	722	14	23%	294
6	12%	440	10	18%	376	9	15%	465	3	16%	201
10	10%	392	13	10%	199	8	14%	443	15	12%	160
7	10%	385	9	7%	150	11	10%	319	17	8%	108
13	9%	350	14	7%	150	23	10%	307	11	6%	80
9	7%	262	11	7%	145	21	5%	150	20	6%	80
11	5%	175	3	7%	142	10	4%	132	22	6%	80
19	4%	158	21	5%	95	15	4%	132	6	3%	45
14	4%	150	6	4%	85	18	3%	87	2	3%	40
18	3%	120	4	4%	77	22	2%	65	4	3%	40
4	3%	110	1	3%	64	5	2%	64	8	3%	40
21	3%	110	18	2%	35	1	2%	58	19	3%	40
3	3%	100	19	1%	30	6	2%	55	21	3%	40
23	2%	84	7	1%	20	4	1%	41	7	3%	34
12	2%	80	2	0%	0	7	1%	40	18	1%	12
20	2%	60	5	0%	0	17	1%	24	1	0%	0
1	1%	50	12	0%	0	19	0%	10	5	0%	0
15	1%	50	15	0%	0	2	0%	0	9	0%	0
17	1%	50	16	0%	0	3	0%	0	10	0%	0
2	0%	0	17	0%	0	12	0%	0	12	0%	0
5	0%	0	20	0%	0	14	0%	0	13	0%	0
16	0%	0	22	0%	0	16	0%	0	16	0%	0
22	0%	0	23	0%	0	20	0%	0	23	0%	0

Forrás: Szociális Ágazati portál és Menhely Alapítvány. \* Hajléktalan személyek rehabilitációs intézményeivel és hajléktalanok otthonaival együtt.

## 5. Közterületi hajléktalanság

A fedélnélküliség a társadalmi kirekesztés szélsőséges formája: annak csökkentése általában a hajléktalanság csökkentésére irányuló törekvéseknek is kiemelt célja kell, hogy legyen.

Az alábbi fejezet a közterületi hajléktalanságról, a Budapesten fedél nélkül élők ellátásáról, valamint a téli krízisellátáshoz kapcsolódó életvédelmi feladatokról nyújt helyzetértékelést. Ezt megelőzően fontos hangsúlyozni, hogy a „fedél nélkül élők” **nem jelentik a hajléktalan embereknek egy állandó, elkülönült alcsoportját**. Az éjjeli menedékhelyek kihasználtságának a jelentős szezonális ingadozása (illetve a téli krízisidőszakon belül a kihasználtság és az időjárási körülmények együjtjárása) is azt mutatja, hogy jelentős átfedés van a szállások (elsősorban az éjjeli menedékhelyek) igénybevevői és a fedél nélkül élők között. Miközben a **tartósan közterületen élők** elérése és a számukra hozzáférhető szolgáltatások, támogatások fejlesztése kiemelkedően fontos feladat, a kutatásokkal vagy utcai ellátással elért embereknek csak egy része él tartósan közterületen vagy valamilyen nem lakás céljára szolgáló helyiségben, és körükben is aránylag gyakori a szűkebb és tágabb értelemben vett hajléktalanság (illetve lakástalanság) különböző helyzetei közötti mozgás.

A 2022-ben a Február Harmadika Munkacsoport kutatásában az utcai gondozó szolgálatok által elért budapesti hajléktalan emberek 15%-a aludt a kérdezést megelőző egy évben éjjeli menedékhelyen, 9%-a átmeneti szálláson, és 32%-a valahol máshol (elsősorban rokon vagy barát, ismerős lakásán, szívésségből). Az éjjeli menedékhelyen kérdezett hajléktalan embereknek ugyanakkor 42%-a, az átmeneti szállásokon elért válaszadók 16%-a aludt a felmérést megelőző egy évben közterületen. A 2020-as kutatás adatai szerint a közterületen elért és magukat hajléktalannak tartó válaszadók 38%-a számolt be arról, hogy sikerült már kikerülnie a hajléktalanságból (de később ismét hajléktalanná vált).<sup>38</sup>

### A közterületi hajléktalanság kiterjedése

Erre irányuló statisztikai adatgyűjtés vagy kutatások hiányában a közterületi hajléktalanság kiterjedése – a Budapesten fedél nélkül élő emberek száma – pontosan **nem megállapítható**. Ez értelemszerű és súlyos problémát jelent akár a probléma mértékének, akár az egyes közpolitikai intézkedések eredményeinek a nyomon követésével kapcsolatban.

Budapesten korábban két alkalommal került sor a fedél nélkül élők számának a megbecslésére. A 2005. évi felmérés nyomán a Február Harmadika Munkacsoport úgy becsülte, hogy egy átlagos téli éjszaka közel 3000 ember alszik fedél nélkül Budapesten. Az előbbi felméréssel – az eltérő módszertan miatt – közvetlenül össze nem hasonlítható 2008. évi felmérés eredménye szerint a kutatás éjszakáján minimum 673 ember, maximum 1355 ember aludt látható helyen közterületen Budapesten.<sup>39</sup> Hasonló felmérésre azóta csak Józsefvárosban került sor: az önkéntesek 2021 egyik novemberi éjszakáján a kerületben – valamint a kerülettel határos forgalmas köztereken és aluljárókban – összesen 41, vélhetően fedél nélküli embert számoltak össze. (A közterületi hajléktalanság kerületi kiterjedésének a feltérképezése mellett a

---

<sup>38</sup> Forrás: 2022. és 2020. évi Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

<sup>39</sup> A fedél nélkül élő emberek számának a felmérését az eredeti tervek szerint a Munkacsoport háromévente megismételte volna, erre azonban nem került sor, a felméréseket – a közterületi hajléktalanság kriminalizálására tekintettel – felfüggesztették.

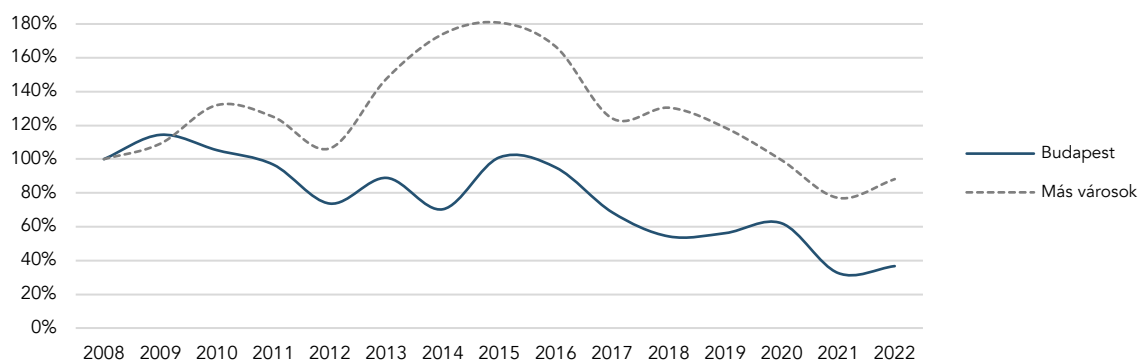


józsefvárosi felmérésnek további eredménye volt, hogy az önkénteseknek sikerült olyan fedél nélküli emberekkel is találkozniuk, akikről a területen dolgozó utcai gondozó szolgálat korábban nem tudott).

A Február Harmadika Munkacsoport felméréseinek ezzel együtt is minden évben része minél több fedél nélküli ember elérése. Az ily módon elért fedél nélküli emberek száma nem teszi lehetővé a közterületi hajléktalanság kiterjedésének a megbecslését, legfeljebb annak a meghatározását, ahányan **legalább** fedél nélküli élethelyzetben voltak az év adott napján – vagyis a közterületi hajléktalanság kiterjedésére vonatkozó valószerű becslések alsó határát.

Az egymást követő években elért fedél nélküli emberek számának a több éven keresztül érvényesülő változása azonban az előbbieket ellenére is jelzésértékű lehet a közterületi hajléktalanság kiterjedésének a változásával kapcsolatban. Ez az adatsor arra utal, hogy 2015 és 2021 között csökkenhetett a közterületi hajléktalanság kiterjedése Budapesten.

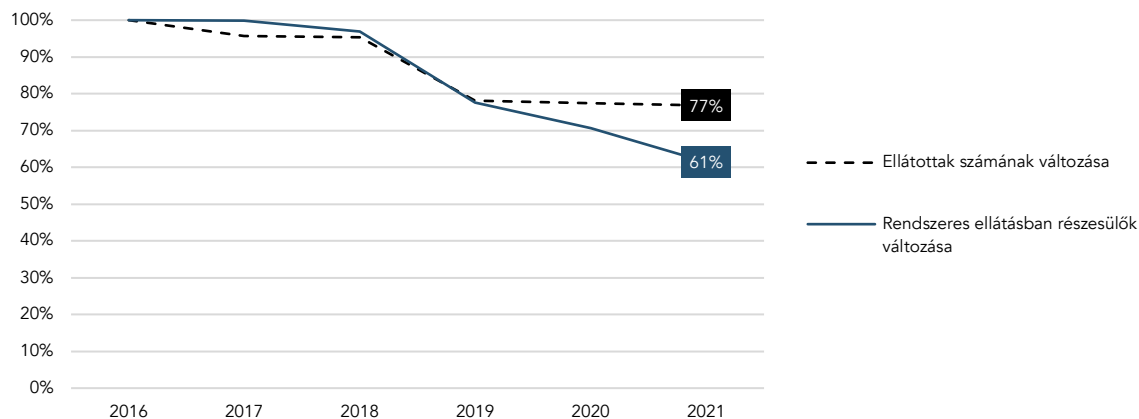
39. ábra. A Február Harmadika kutatással elért fedél nélküli válaszadók számának a változása, 2008-2022.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika munkacsoport éves jelentései. 2008 = 100%

Szintén a közterületi hajléktalanság kiterjedésének a csökkenésére engednek következtetni a Budapesten működő utcai gondozó által ellátott fedél nélküli emberek számáról rendelkezésre álló adatok. Szemben a korábban hivatkozott keresztmetszeti adatokkal, amelyek arról szólnak, hogy a kutatás időpontjában (egy éjszaka) legalább hány fedél nélküli ember volt Budapesten, az utcai gondozó szolgálatok által gyűjtött adatok azt mutatják, hogy az egyes szolgálatok **az adott év során** hány különböző fedél nélküli emberrel voltak kapcsolatban.

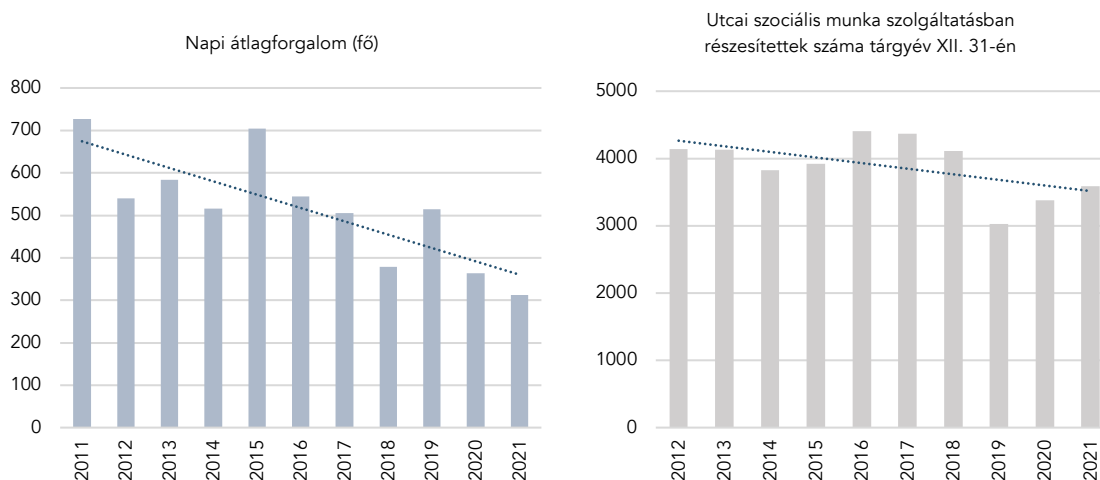
40. ábra. A budapesti utcai gondozó szolgálatok által ellátott személyek számának változása, 2016-2021.



Forrás: FPH adatgyűjtés (2021 és 2022) az utcai gondozó szolgálatok körében. Egyszerű összeg, a halmozódások kiszűrése nélkül. 2016 = 100%

2016 és 2021 közötti hat évben a Budapesten működő utcai gondozó szolgálatok által az év során ellátott ügyfelek egyszerű összege 23%-kal, a rendszeres ellátásban részesülő személyek száma 39%-kal csökkent. A fővárosi utcai gondozó szolgálatok által elért hajléktalan emberek számának a csökkenésére utalnak a KSH hosszabb időszakra elérhető, az utcai gondozó szolgálatok napi átlagforgalmáról szóló adatai is. Az „utcai szociális munka szolgáltatásban részesített” ügyfelek (halmozódások kiszűrése nélkül számolt) összege ugyan 2019 és 2021 között növekedést mutat, a tavalyi érték így is csak mintegy 80%-a 2016. évi adatnak.

41. ábra. Utcai szociális munkában részesítettek budapesti létszámadatai, 2011-2021.



Forrás: KSH (OSAP 1207). A szaggatott vonal az adatok lineáris trendvonalát jelzi. 2021: előzetes adatok.

Ezek az adatok sem teszik lehetővé azonban a fedél nélküli élethelyzetet egy adott időszakban megtapasztalni kényszerült emberek számának megismerését, mivel egyrészt az adatgyűjtésbe értelemszerűen csak az utcai gondozó szolgálatok által elért fedél nélkül élő emberek kerülnek be; másrészt pedig az adatgyűjtés módja nem teszi lehetővé az egyes hajléktalan emberek beazonosítását, ezáltal pedig a halmozódások kiszűrését, vagyis annak a megelőzését sem, hogy egy olyan fedél nélkül élő ember, akit több utcai gondozó szolgálat is ellátott az adott időszakban, több szolgálat (illetve terület) adatai között is – az összesített adatokban pedig többször – szerepeljen.

Nem egyértelmű, hogy mi okozta a közterületi hajléktalanság csökkenését. Az utcai szociális munkások a lehetséges okok között leggyakrabban azt említették, hogy az ügyfelek **idősödése** és **rossz egészségi állapota** miatt gyakoribbá váltak a **halálozások**. A közterületi hajléktalanság csökkenésének a lehetséges okaival kapcsolatban továbbá visszatérő tapasztalat volt, hogy az **intézményi elhelyezés feltételei javultak** (ami jelentheti azt is, hogy a szállások csökkenő kihasználtsága miatt egyes szállásokra könnyebb volt bejutni, más szállásokon pedig az alacsony igénybevétel miatt kisebb volt a zsúfoltság, és ezért elviselhetőbbek a körülmények), így több korábban fedél nélkül élő embernek sikerült számára elfogadható elhelyezést találni. Több utcai gondozó szolgálat tulajdonított jelentős szerepet a **koronavírus-járvány** különböző hatásainak is.

*„Sokan, akik utcán töltötték az éjszakát, szállókra mentek, hiszen vonzóbbak a járványügyi szabályok miatt csökkentett létszámú, nyugodt szállók.”*

*- részlet a fővárosi önkormányzati utcai gondozó szolgálatok 2021. évi szakmai beszámolójából*

Egyes területeken (a III. kerület déli részén, a VIII., IX. és XIV. kerületben, valamint a Margitszigeten és a Városligetben) az utcai szociális munkások véleménye szerint a **közterületi hajléktalanság kriminalizálása** is hozzájárult az ott fedél nélkül élő emberek számának a csökkenéséhez; az ezzel összefüggő területi átrendeződést (a hajléktalan emberek külsőbb területekre való kiszorulását) az V., VII. és XIII. kerületben dolgozó kollégák is megemlítették.

Az utcai gondozó szolgálatok által ellátott ügyfelek számának a csökkenése eltérő mértékben jelentkezett Budapest egyes területein – egyes területeken pedig nem is csökkent, hanem növekedett az utcai gondozó szolgálatok által elért hajléktalan emberek száma. A rendszeres ellátásban részesülő ügyfelek száma 36 utcai gondozó szolgálat közül 10 szolgálat ellátási területén csökkent legalább a felére 2016 és 2021 között; további 10 szolgálat ellátási területén a csökkenés legalább 30%-os volt. Budapest legnagyobb részében tehát legalább **30-50%-kal csökkent** az utcai gondozó szolgálatok által rendszeresen látogatott fedél nélküli emberek száma 2016 és 2021 között. A rendszeres ellátásban részesülők számának a növekedéséről ugyanebben az időszakban mindösszesen 2 utcai gondozó szolgálat számolt be. Az utcai szociális munkásokkal legalább egy alkalommal elért hajléktalan emberek száma ugyanezen időszakban ennél kevesebb szolgálat ellátási területén csökkent jelentős mértékben, és 9 szolgálat adatai mutatják az ellátottak számának a legalább kismértékű növekedését.

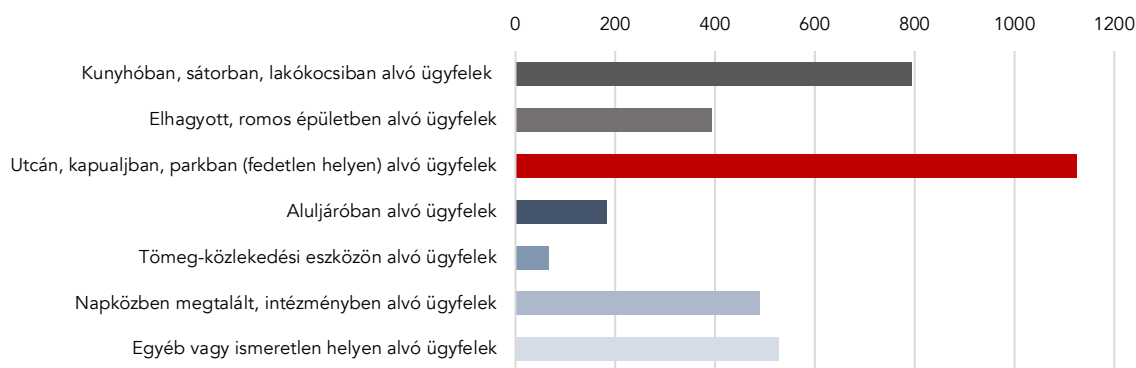
Egy szűkebb, hároméves, ugyanakkor 39 utcai gondozó szolgálat adataira kiterjedő összehasonlítás szintén azt mutatja, hogy Budapest nagyobbik részén jelentősen vagy enyhén csökkent az utcai gondozó szolgálatok által az adott évben rendszeresen ellátott hajléktalan emberek száma. A 39 adatot szolgáltató szolgálat közül 9 ellátási területén legalább 50%-kal, további 8 területen pedig legalább 30%-kal csökkent a rendszeres ellátásban részesítettek száma. Kizárólag az I. kerületben és a XV. kerületben növekedett jelentősen (legalább 50%-kal), a II. kerületben és az V. és VII. kerület egy részében növekedett enyhén (legalább 20%-kal) a rendszeres ellátásban részesített személyek száma.

A különböző – és különböző okokból nem ideális – adatforrások tehát egybehangzóan arra utalnak, hogy legalábbis a látható helyeken tartózkodó – az utcai szociális munkások által fellelhető, illetve a lakosság által a részükre jelzett – **fedél nélküli emberek száma Budapest nagyobbik részén az elmúlt években jelentősen csökkent.**

Összességében a közelmúlt vonatkozásában is a közterületi hajléktalanság csökkenéséről számolnak be az utcai gondozó szolgálatok. 39 szolgálat közül 23 számolt be arról, hogy az ellátási területükön „jelentős mértékben” (7) vagy „enyhén” (16) csökkent a hajléktalanság a legutóbbi téli krízisidőszakban (2021-2022) az azt megelőző télhez képest. „Enyhe” növekedésről mindösszesen 6, „jelentős” növekedésről pedig egyetlen szolgálat számolt be.

Az utcai gondozó szolgálatok által ellátott személyek adataiban megjelennek azok az emberek is, akik valójában nem „fedél nélküliek”, amennyiben **sátorban, kunyhóban** vagy **lakókocsiban** élnek – általában a főváros átmeneti övezeteiben vagy külső kerületeiben lévő erdős területeken. Mivel esetükben (az utcai szociális munka területi szerveződésére tekintettel) az adatok halmozódása kevésbé merül fel, az utcai gondozó szolgálatok adatainak az összesítése alapján megállapítható, hogy 2021 folyamán legalább 800 ember élt ilyen körülmények között a fővárosban. Az utcai gondozó szolgálatok tavaly további közel 400 olyan emberrel találkoztak, akik elhagytak, romos épületben aludtak.

42. ábra. A budapesti utcai gondozó szolgálat által ellátott ügyfelek száma a szokásos alvóhelyük szerint, 2021.



Forrás: FPH adatgyűjtés (2022) az utcai gondozó szolgálatok körében. Egyszerű összeg, a halmozódások kiszűrése nélkül.

A saját maguk építette kunyhóban élő embereket az elmúlt évtizedben számos alkalommal szenvedtek el jogsértő hatósági intézkedéseket. A problémával több jelentésben foglalkozott az Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa is.<sup>40</sup> Az egyik, XIV. kerületi esetben a bíróság jogerős döntése<sup>41</sup> is megállapította a jogsértést, és az alperes zuglói önkormányzatot jelentős összegű kártérítés megfizetésére kötelezte az otthonuktól és ingóságaitól megfosztott felperesek részére, ami valószínűleg hozzájárult a jogsértő fellépések visszaszorulásához.

### Utcai gondozó szolgálatok és diszpécsterszolgálat

A fedél nélkül élő emberek ellátását elsősorban az utcai gondozó szolgálatok által biztosított utcai szociális munka szolgálja, az „utcákon, közterületeken élő hajléktalan emberek ellátásának hatékonyabbá tétele”, koordinálása pedig a diszpécsterszolgálat feladata. Az utcai gondozó szolgálatok finanszírozását alapvetően a központi kormányzat biztosítja, és fifejezetten az utcai szociális munkát sem a kerületi önkormányzatok, sem a Fővárosi Önkormányzat ellátási kötelezettségei között nem nevesítik a jogszabályok.

Budapesten az utcai szociális munkát 40 utcai gondozó szolgálat biztosítja, ezek közül a legtöbb egy nagyobb ellátási területen (egy kerületben vagy a kerület területének a felén), egyes utcai gondozó szolgálatok azonban egy-egy kisebb, forgalmas területen (pl. Deák Ferenc tér és környéke, Blaha Lujza tér és környéke), néhány szolgálat pedig egész Budapesten dolgozik. A fentiekén túl a téli krízisidőszakban – a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium, tehát a Fővárosi Önkormányzat támogatásával – speciális utcai gondozó szolgálatok és krízisautók is működnek.

A Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálatot – Budapesten és Pest megyében – a Menhely Alapítvány működteti (2011 óta a Magyar Máltai Szeretetszolgálat által működtetett budai alközponttal együttműködve). A diszpécsterszolgálatnak kiemelkedően fontos szerepe van az ellátásról szóló naprakész információk gyűjtésében és rendszerezésében, továbbá a szervezeti szakmai párbeszéd fórumainak a működtetésében, az ellátásban dolgozó szociális munkások közötti tapasztalatcsere elősegítésében.

<sup>40</sup> AJB-4326, AJB-3513 és AJB-5125.

<sup>41</sup> Ld. a Fővárosi Törvényszék 22.P.21.335/2012/28. számú ítéletét, a Debreceni Ítéltábla Fővárosi Ítéltáblára kirendelt bíráiból álló 18.Pf. számú tanács 20.437/2014/8. számú ítéletét, valamint a Kúria Pfv.IV.20.135/2015/3. számú végzését.

## UTCAI SZOCIÁLIS MUNKA

Az utcai szociális munka keretében biztosítani kell az utcán tartózkodó hajléktalan személy helyzetének, életkörülményeinek figyelemmel kísérését, szükség esetén ellátásának kezdeményezését, illetve az ellátás biztosításához kapcsolódó intézkedés megtételét.	Szoctv., 65/E. §
Az utcai szociális munka feladata az utcán, közterületen, nem lakás céljára szolgáló helyen élők életet vagy testi épséget veszélyeztető helyzetének megszüntetése, az életmóddal járó ártalmak csökkentése, a szociális és egészségügyi szolgáltatások és ellátások igénybe vételének segítése és szervezése, a hajléktalan személyeket ellátó intézménybe vagy más szálláshelyre juttatás.	
Az utcai szociális munka megkeresés, tanácsadás, gondozás, esetkezelés és szállítás szolgáltatásokat szükség szerint biztosít.	
Ha a hajléktalan személyt érintő veszélyhelyzetet az utcai szociális munkás nem tudja elhárítani, intézkedik a segítséget igénylő állapotának és helyzetének megfelelő ellátás biztosítása érdekében, és a helyszínen megvárja az ellátást, illetve intézkedést nyújtó személy megérkezését.	1/2000, 104. §
Az utcai szociális munkát végző számára biztosítani kell a segítségnyújtáshoz szükséges tárgyi feltételeket, szükség szerint közlekedési eszközt vagy utazási bérletet, meleg takarót, ruhaneműt, esetenként konzerv és egyéb élelmiszert, valamint készletli gyógyszert.	
A szolgáltatást legalább munkanapokon, napi 6 órában biztosítani kell. Téli időszakban az utcai szociális munkát 18 órától 22 óráig a közterületen biztosítani kell.	

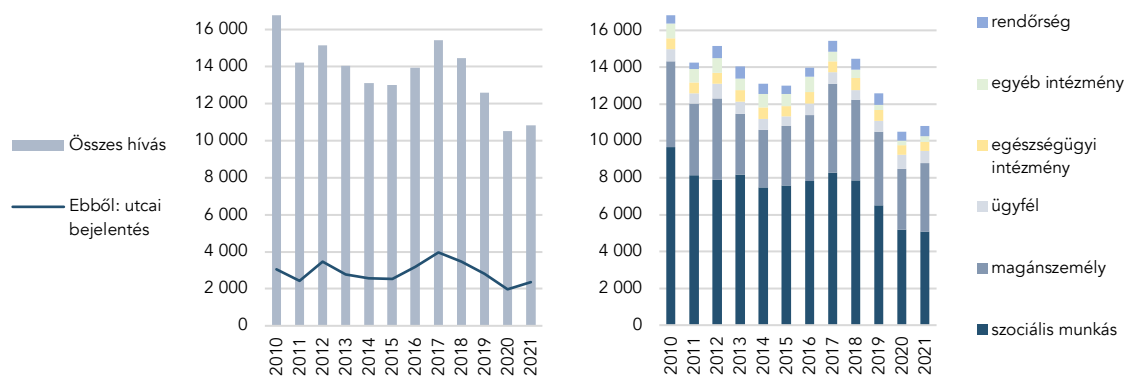
## DISZPÉCSERSZOLGÁLAT

Az utcákon, közterületeken élő hajléktalan emberek ellátásának hatékonyabbá tétele érdekében a szociális ágazatot irányító miniszter öt éves időtartamra regionális hatáskörű diszpécser szolgálatokat jelöl ki.	
Fogadja a közterületeken élő, kritikus helyzetbe került emberekre vonatkozó bejelentéseket.	
A bejelentéseknek megfelelően értesíti az ellátási terület szerint érintett utcai szociális munkás szolgálatot, illetve szükség esetén más ellátást kezdeményez.	
Napi kapcsolatot tart a közterületeken, nem lakás célú helyiségekben élő emberekkel foglalkozó, utcai szociális munkát végző szolgáltatókkal, intézményekkel, orvosi ügyeletekkel és a célcsoport számára ellátást nyújtó egyéb szolgáltatókkal.	
Gyűjti és rendszerezi a régióban működő, hajléktalan emberek ellátásával foglalkozó intézmények férőhelyadatait, az igénybevétel módját, valamint egyéb, a hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatos szolgáltatásokra vonatkozó információkat.	
Számítógépes adatbázisában nyilvántartja a bejelentések kapcsán tett intézkedéseket.	
Tevékenységéről és az észlelt problémákról rendszeresen tájékoztatja a Hajléktalanokért Közalapítványt.	
Téli krízisidőszakban összehangolja és koordinálja a területéhez tartozó megyei krízisautók működését.	
Koordinálja az életet és testi épséget veszélyeztető helyzetek elhárításával kapcsolatos feladatokat, ennek érdekében együttműködik az önkormányzattal.	
Együttműködik a területükön illetékes rendőrkapitányságok és határrendészeti kirendeltségek kijelölt személyeivel a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyok következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtása érdekében.	1/2000, 104/B. §
Az utcai szociális munkát végző szolgáltatókkal kötött együttműködési megállapodással gondoskodik a téli időszakban 18 órát követően közterületen tartózkodó hajléktalan személyek ellátásának biztosításáról.	
A téli időszakon kívül legalább munkaidőben működik, és gondoskodik a munkaidőn kívüli telefonhívások fogadásáról.	
Téli krízisidőszakban	<p>Biztosítja, hogy az utcai szociális munkát végző szolgálatok működési idején túl az illetékességi területén működő krízisautó szolgáltatás folyamatosan biztosított legyen, és két órán belül a bejelentés helyszínére eljusson.</p> <p>Fogadja a régióban – amennyiben más, a krízishelyzetet kezelő szociális szolgáltató az adott ellátási területen nem működik, vagy működési idejére tekintettel bevonása nem lehetséges – a fűtetlen ingatlanokban, testi épséget, egészséget veszélyeztető lakhatási körülmények között élő, kritikus helyzetbe került emberekre vonatkozó bejelentéseket.</p> <p>Összehangolja az illetékességi területén működő krízisautó szolgálatok tevékenységét.</p> <p>Napi kapcsolatot tart az illetékességi területéhez tartozó család- és gyermekjóléti központtal és szolgálattal.</p> <p>Napi 24 órában működik.</p>

Forrás: 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról; 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről.

A diszpécser szolgálat az elmúlt években 10-15 ezer hívást, ezen belül évente 2-4 ezer fedél nélkül élő emberrel kapcsolatos bejelentést kezelt. Az utcai bejelentések száma 2017 óta csökken, noha az utcai bejelentések alacsony 2020. évi számára a koronavírus-járvány miatt bevezetett korlátozó intézkedések is hatással voltak. A hívások legnagyobb része szociális munkásoktól érkezik, de magánszemélyek is hívják (évente mintegy 3-4000 alkalommal) a szolgálatot, mint ahogyan – napi rendszerességgel – hajléktalan vagy más, segítséget kereső emberek, egészségügyi intézmények dolgozói és rendőrök is.

43. ábra. Adatok a diszpécser szolgálat működéséről, 2010-2021.



Forrás: Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat.

### A közterületi hajléktalanság kriminalizálása

A közterületi hajléktalanság szociálpolitikai kezelésének az egyik fontos keretfeltétele, hogy 2018 október 15. óta **szabálysértést követ el**, és együtt nem működés esetén (vagyis a helyszín elhagyásának, vagy a felajánlott segítség elfogadásának a hiányában) a szabálysértési törvény vonatkozó rendelkezései szerint szabálysértési őrizetbe kell venni azt a hajléktalan polgárt, aki – Budapesten vagy Magyarországon bárhol – **életvitelszerűen közterületen tartózkodik**.<sup>42</sup>

A jelenleg hatályos szabályozás parlamenti elfogadására azt követően került sor, hogy az Alkotmánybíróság a közterületi hajléktalanság büntethetőségéről szóló korábbi szabályozását jogsértőnek találta és megsemmisítette.<sup>43</sup>

*„Önmagában az, hogy valaki a közterületen éli az életét mások jogát nem sérti, kárt nem okoz, a közterület rendeltetésszerű használatát, a közrendet nem veszélyezteti. Azoknak a magatartásoknak a szankcionálására, amelyek a közterület használata során mások jogait sértik, a közrendet veszélyeztetik, a Szabs.tv. számos önálló tényállást (pl. koldulás, csendháborítás, köztisztasági szabálysértés, szeszes ital fogyasztás tilalma, tiltott szerencsejáték, veszélyeztetés kutyával, közerkölcs megsértése, garázdaság stb.) állapít meg, ezek alapján büntethető az a hajléktalan is, aki a közterületet a közrendet veszélyeztető módon használja.”*

- 38/2012. (XI. 14.) AB határozat

A parlament ezt követően Alaptörvénybe foglalta először a közterületi hajléktalanság büntethetőségét, majd kifejezetten a „közterület életvitelszerű használatának” a tilalmát.

<sup>42</sup> A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, 178/B. §.

<sup>43</sup> 38/2012. (XI. 14.) AB határozat a közterület életvitelszerű lakhatásra való használatát szankcionáló szabálysértési tényállás és más törvényi rendelkezések megsemmisítéséről.

A 2018 októbere óta hatályos szabályozás azt a korábbi váltotta fel, ami nem Budapest egész területén, hanem a széles értelemben vett belváros legnagyobb részén, és számtalan további egyéb közterületen tiltotta a „közterület életvitelszerű használatát”. A szigorítás indoka kérdéses, amennyiben a szabálysértési törvény hivatkozott rendelkezéseinek az elfogadását megelőző két évben egyetlen szabálysértési eljárás sem indult Budapesten „életvitelszerű közterületi tartózkodás” miatt, noha nyilvánvaló, hogy – legalábbis a fővárosban – a fedél nélküli emberek jelentős része 2016 és 2018 ősze között is olyan területen élt, ahol azt a szabálysértési törvény akkor hatályos változata (illetve a Fővárosi Közgyűlés rendelete) azt tiltotta.

Az előzményekhez hasonlóan, a 2018 októbere óta hatályos tiltás szigorú, rendszerszerű alkalmazására abban az értelemben nem került sor, hogy – a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) tájékoztatása szerint – a tényállás hatályba lépése óta eltelt mintegy három és fél évben Budapesten mindösszesen 19 esetben került sor az „életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése” miatt hajléktalan emberek előállítására, ezen belül 12 esetben szabálysértési őrizetbe vételre. Leszámítva a tényállás hatályba lépését követő néhány hetet (amikor 5 szabálysértési eljárás indult), 2019 és 2022 között évente 2-3 esetben került sor szabálysértési eljárás indítására hajléktalan emberekkel szemben a fedélnélküliségük miatt. A legsúlyosabb kiszabott szankció mindeddig a **figyelmeztetés** volt, az esetek jelentős részében a bíróság az eljárást szabálysértés hiánya vagy elévülés miatt megszüntette. A szabálysértés szankcionálásában a törvényi szabályozás szerint kizárólag a rendőrség illetékes, a Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság, valamint a kerületi önkormányzati közterület-felügyeletek nem.

A szabálysértési törvény rendelkezései szerint a rendőrségnek mellőznie kell a szabálysértési eljárás megindítását, és **helyszíni figyelmeztetést** kell alkalmaznia, ha a hajléktalan ember a helyszínt elhagyja, vagy rendőrség, vagy jelenlévő más szervezet által felajánlott segítséget elfogadva „együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében”. A rendőrség ezt az eszközt a szabálysértési eljárások megindításánál **jóval gyakrabban** – ugyanakkor jelentős szezonális ingadozással, és területenként nagyon eltérő mértékben – alkalmazza.

A rendelkezés hatályba lépését követően Budapesten összesen **617** alkalommal került sor helyszíni figyelmeztetés alkalmazására hajléktalan emberekkel szemben a „közterület életvitelszerű használata” miatt. Az esetszámok havi ingadozása a szabálysértési tényállás **kampányszerű** alkalmazására utal, amire – a tényállás hatályba lépését követő néhány hét kivételével – 2019 júliusában-augusztusában, 2020 szeptemberében-októberében, valamint 2021 júliusában-augusztusában került sor.

2018 októbere óta a helyszíni figyelmeztetések háromnegyedére öt kerületben, a IX., V., XIV., VII. és XIII. kerületben került sor. Majdnem minden második helyszíni figyelmeztetést (a figyelmeztetések 45%-át) **Ferencvárosban** vagy a **Belváros-Lipótvárosban** tartózkodó hajléktalan emberrel szemben alkalmazta a rendőrség.

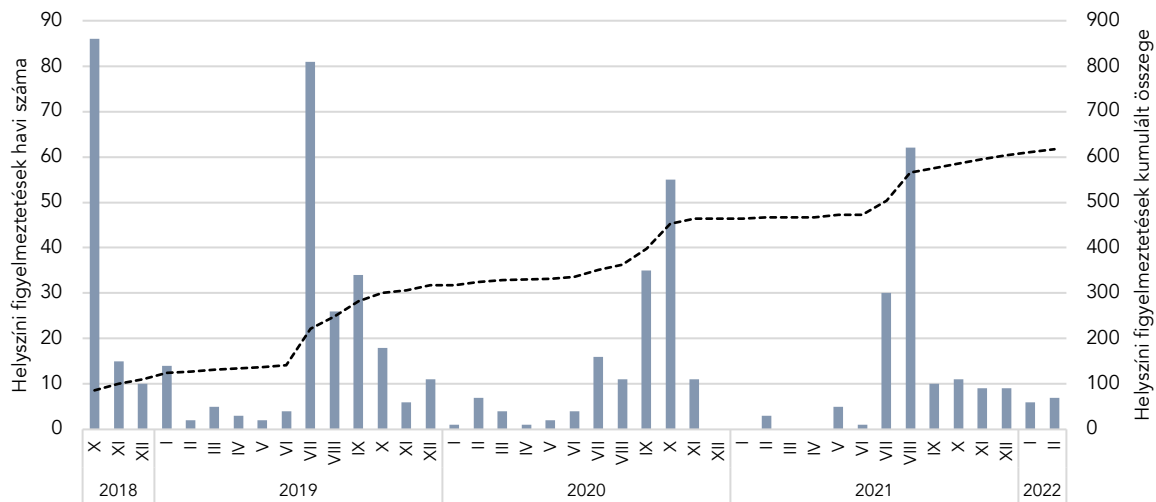
A közterületi hajléktalanság kriminalizációja a szabálysértési eljárások alacsony száma ellenére is erősítheti a hajléktalan budapestiek közterületekről való **kirekesztését, kényszerű vándorlását és elrejtőzését**. Amint arra – a hajléktalan embereket ellátó szervezetek véleménye alapján – az alapvető jogok biztosának egy jelentése<sup>44</sup> is rámutatott, a fedélnélküliség büntethetősége növelheti is az ellátatlanul maradt

---

<sup>44</sup> 285/2015.

hajléktalan emberek számát, amennyiben arra kényszerítheti a közterületen élő embereket, hogy olyan rejtettebb helyeken húzzák meg magukat, ahol nem csak a rendőrség, hanem az utcai gondozó szolgálatok – vagy az utóbbiakat értesítő járőrelők – is kevésbé találják meg őket.

44. ábra. Közterület életvitelszerű használata miatt alkalmazott helyszíni figyelmeztetések havi száma és kumulált összege Budapesten, 2018-2022.



Forrás: BRFK.

A téli hónapokban a BRFK fenti adatok szerint csak elvétve alkalmazza „a közterület életvitelszerű használatát” tiltó jogszabályi rendelkezést: az adatok arra utalnak, hogy a rendőrök ebben az időszakban, helyesen, alapvetően a kihüléssel kapcsolatos megelőzéséről szóló ORFK utasítás szerint járnak el.<sup>45</sup>

#### Kihüléssel kapcsolatos halálesetek, életvédelmi feladatok

A KSH adatai szerint 1980-as években évente átlagosan 11, 1990-es években 19, a 2000-es években 37, a 2010-es években 55 személy vesztette életét „túlságosan nagy hideg” miatt Budapesten. A 2011 és 2020 közötti tíz évben az összes haláleset 24%-a történt a fővárosban, tehát a **népesség arányában többen** vesztették az életüket ilyen módon Budapesten, mint az ország egyéb részein. A lakásban történt halálesetek 20%-a, az „utcán, közúton” történt halálesetek 43%-a történt Budapesten ebben az évtizedben. A fővárosban ebben az időszakban összesen 522 fő hunyt el kihüléssel kapcsolatban: 261-en lakásban (50%), 171-en „utcán, közúton” (33%) és 90-en egyéb helyszínen (17%).

A kihüléssel kapcsolatos haláleseteknek tehát Budapesten is csak kisebb része történik utcán, közúton, és nem minden ilyen helyszínen történt kihüléssel kapcsolatos haláleset függ össze a hajléktalansággal. A fedél nélkül élő emberek azonban értelemszerűen **kiemelkedően nagy kockázatnak** vannak kitéve (a BRFK adatai szerint a Budapesten 2019 és 2021 között közterületen kihüléssel kapcsolatban elhunyt személyek 90%-a volt hajléktalan élethelyzetben).

<sup>45</sup> 24/2016. (X. 6.) ORFK utasítás a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyok következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról.



A hajléktalan emberek körében számtalan betegség jóval gyakrabban fordul elő, mint a hasonló nemi és korosztályi összetételű nem-hajléktalan emberek körében; a legjelentősebb különbség – a hajléktalan emberek legnagyobb relatív kockázata – azonban a fagyással összefüggő sérülések esetén figyelhető meg.<sup>46</sup>

A BRFK által rendelkezésre bocsátott adatok alapján részletesebb helyzetértékelés adható a kihűlésben elhunyt hajléktalan emberekről, és ezáltal a fedél nélkül élőket fenyegető kockázatokról. A 2019 és 2021 közötti **három évben** a BRFK adatai szerint Budapesten összesen **52 hajléktalan élethelyzetű ember** vesztette életét külső környezeti hidegártalom miatt, közülük 45-en közterületen, 7-en valamilyen magánterületen (véltetően egy magántulajdonban lévő területen a szabad ég alatt, vagy valamilyen nem lakás céljára szolgáló helyiségben).

Az adatok fontos tanulsága, hogy a fedél nélkül élő embereket nem kizárólag a leghidegebb téli **hónapokban** fenyegeti a fagyhalál veszélye. A 2019 és 2021 közötti három évben a hajléktalan embereket érintő kihűléses halálesetek jelentős része októberben és novemberben történt.

A 2018 novembere és 2021 december 31. között budapesti közterületen történt 62 kihűléses haláleset közel fele (48%-a) négy kerületben történt: a **VIII. kerületben** (10 haláleset), a **XI. kerületben** (8 haláleset), a **VII. kerületben** (7 haláleset) és a **IX. kerületben** (5 haláleset). A közterületen bekövetkezett kihűléses halálesetek jelentős része belvárosias környezetben következik be.

A halálesetek pontosabb helyszíneinek az elemzése pedig kifejezetten arra utal, hogy a **forgalmasabb közterületek** sem feltétlenül nyújtanak védelmet attól, hogy valakihez már túl későn érjen el a segítség: ebben az időszakban előfordult, hogy közterületen, kihűlés miatt hunyt el valaki az V. kerületi Deák Ferenc téren, a Flórián téren (III. kerület), a Hunyadi téren (VI. kerület), a Kelenföldi pályaudvaron (XI. kerület), a Keleti pályaudvaron (VII. kerület), a Király utcában (VII. kerület), Krisztina körúton (I. kerület), a Madách téren (VII. kerület), a Móricz Zsigmond körtéren (XI. kerület), a Nyugati téren (VI. kerület), valamint Újpest Városcsözpontban (IV. kerület). Ugyanebben az időszakban két fő hunyt el kihűlés miatt a Keleti pályaudvaron (VII. kerület) és a II. János Pál pápa téren (VIII. kerület).

Az utcai szociális munkások véleménye szerint a kihűléses halálesetek hatásosabb megelőzéséhez leginkább olyan **térben jobban elszórt, kevésbé tömeges** elhelyezésre lehetőséget adó intézményekre volna szükség, amelyek egyrészt **„alacsonyabb küszöbvel”** működnek (vagyis kevesebb feltételt támasztanak az igénybevevőkkel szemben a bejutáshoz és a bennmaradáshoz), másrészt **több személyes teret** biztosítanak az ott éjszakázók számára. Több utcai gondozó szolgálat jelezte még, hogy a lakosságot célzó **figyelemfelhívó, érzékenyítő** kampányok, valamint a kihűléses halálesetek megelőzésében szerepet vállaló szervezetek közötti **együttműködés** fejlesztése is segítené, felmerült továbbá önkéntesek bevonása is a legkritikusabbnak ítélt, hideg időszakban.

A rendőrség a FPH kihűléses halálesetek megelőzésével kapcsolatos megkeresésére adott válaszában szintén azt hangsúlyozta, hogy az éjjeli menedékhelyek igénybevételével kapcsolatos feltételek sokakat kizárnak az ellátásból. A BRFK ezen kívül jelezte, hogy a téli krízisidőszakban segítené a **krízisautók** kikerkezési idejének a javítása, vagyis az ilyen típusú utcai szociális munka kapacitások növelése.

---

<sup>46</sup> Fadgyas-Freyler Petra (2017): A hajléktalan emberek általános jellemzői és egészségi állapotuk egy adminisztratív adatbázis alapján. Esély 28(3): 102-122.

A rendőrség szintén fontosnak tartaná az életvédelmi feladatokban szerepet vállaló szervek szorosabb együttműködését a téli krízisidőszakban.

A hajléktalanellátás téli krízisidőszakra való felkészülésében és annak koordinálásában kulcsfontosságú a Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat által évente összeállított **együttműködési szándéknyilatkozat**. A dokumentum a fővárosi ellátásban szerepet vállaló szervezetek téli krízisidőszakban biztosított (többlet)szolgáltatásait is összegzi, illetve igyekszik összehangolni. Ugyancsak fontos szerepe van a téli krízisidőszakban az abban foglalt „**vörös riasztással**” kapcsolatos eljárásrend, amely a kiemelkedően hideg időjárás esetén a fedél nélkül élők szálláshelyekre való feltétel nélkül befogadását igyekszik előmozdítani. A jogszabályban rögzített „vörös kód”<sup>47</sup> eljárásrendje a budapesti krízisellátás gyakorlatában az éjjeli menedékhelyeken (és átmeneti szállásokon) rendelkezésre álló férőhelyek miatt mindeddig nem játszott szerepet.

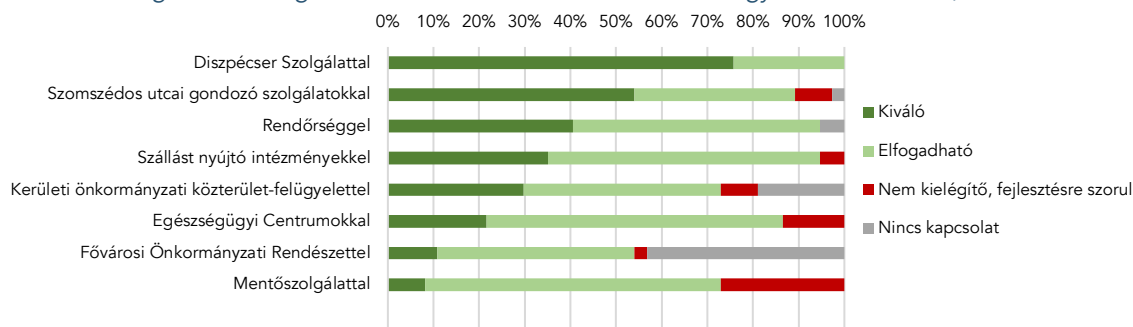
A kerületi önkormányzatok többsége – de legalább öt önkormányzat nem – rendelkezik kifejezetten a téli krízishelyzetek kezelésére vonatkozó **intézkedési tervvel**, és szintén az önkormányzatok többsége – de legalább két önkormányzat nem – szervez évente legalább egy olyan egyeztetést, amelynek a téli **krízisidőszakra való felkészülés**, illetve annak **koordinálása** a célja. A megkeresésre válaszoló 19 kerületi önkormányzat közül 17 jelezte, hogy a **kerületi közterület-felügyelet** részt vesz a kihűléses halálesetek megelőzése érdekében végzett munkában.

*„mindenképpen pontosításra, és tudatos(abb) koordinálásra szorul az egyes, eltérő szolgáltatásokat, ellátástípusokat nyújtó, különböző okból és formában érintett szervezetek együttműködésének összehangolása, kommunikációjuk gördülékenyebbé és eredményesebbé tétele, valamint a krízisidőszaki hajléktalan-ellátás során felmerülő egyes (többlet)feladatok meghatározása, keretezése és garanciális elemeinek (felügyeleti, illetve finanszírozási háttérének) biztosítása.”*

- Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa (811/2017)

Az utcai gondozó szolgálatok által a téli krízisidőszakban szükséges életvédelmi feladatokban érintett más szervekkel való együttműködésének az értékelése is arra utal, hogy az **együttműködés, koordináció fejlesztése** hozzájárulhat a kihűléses halálesetek hatásosabb megelőzéséhez.

45. ábra. Utcai gondozó szolgálatok értékelése a más szervekkel való együttműködésükről, 2022.



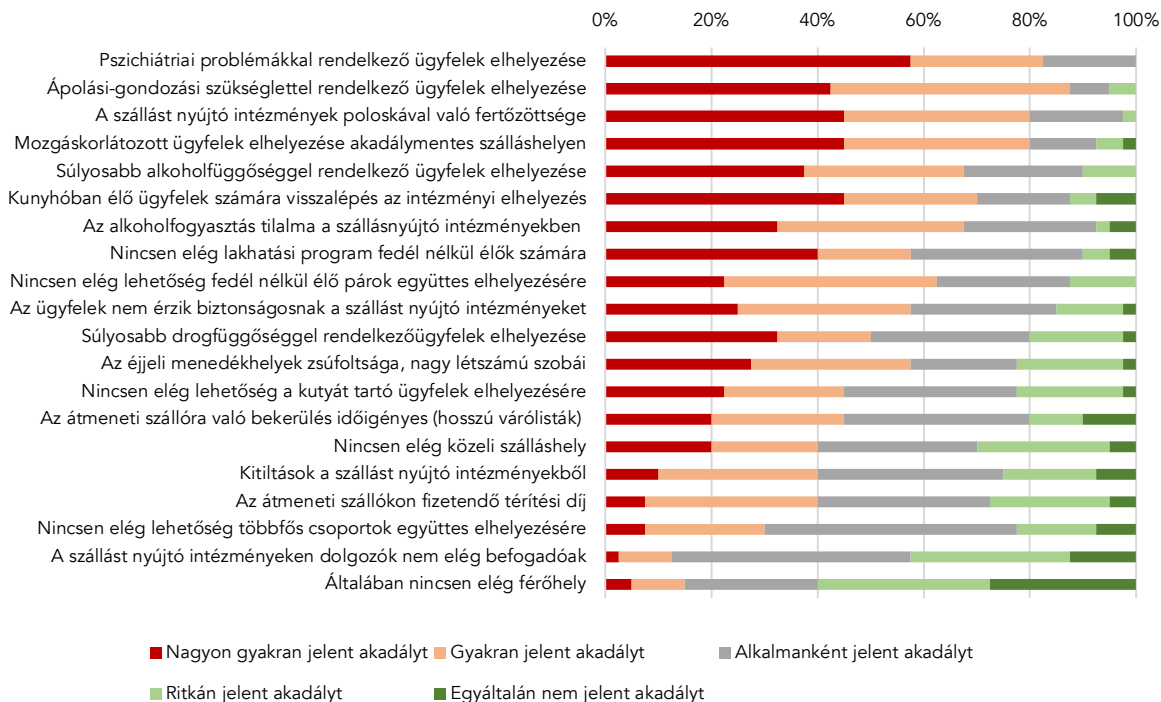
Forrás: FPH felmérés az utcai gondozó szolgálatok körében.

<sup>47</sup> A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 1993. évi III. törvény 65/E. §-a értelmében a „vörös kód” minisztériumi kiadása esetén „a bentlakásos intézmények - a diszpécserközpont előzetes jelzése alapján - a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett ellátási formájuktól, ellátási területüktől és férőhelyszámuktól függetlenül kötelesek az intézménybe érkező hajléktalan személynek élete és testi épsége megóvásához szükséges mértékben a pihenés, télen a melegedés lehetőségét biztosítani.”

## A közterületi hajléktalanság csökkentésének akadályai

Amint azt a korábban bemutatott adatok egyértelművé tették, Budapesten nem mennyiségi, hanem minőségi problémák vannak a fedél nélkül élők számára elérhető szálláslehetőségekkel. Az utcai gondozó szolgálatok többségének is az a tapasztalata, hogy a férőhelyek hiánya egyáltalán nem, vagy csak ritkán akadály a fedél nélkül élő hajléktalan emberek elhelyezésének. A tapasztalataik szerint leggyakrabban a **pszichiátriai problémával, ápolási-gondozási szükséglettel** vagy **súlyos szenvedélybetegséggel** rendelkező, illetve **mozgáskorlátozott** ügyfelek elhelyezése jelent problémát.

46. ábra. A közterületi hajléktalanság csökkentésének az akadályai az utcai gondozó szolgálatok szerint, 2021.



Forrás: FPH felmérés az utcai gondozó szolgálatok körében.

Gyakori probléma a **párok** együttes elhelyezését lehetővé tévő férőhelyek hiánya. Az utcai szociális munkások tapasztalatai szerint az előbbinél ritkábban, de jelentős problémát okoz a kutyával együtt is igénybe vehető szálláshelyek szűkössége is. Ugyancsak általános probléma az éjjeli menedékhelyek jelentős részére jellemző tömegesség és zsúfoltság, és hogy az utcai gondozó szolgálatok ügyfelei nem érzik biztonságosnak a szállást nyújtó intézményeket.

*„Nagyon nehéz úgy rábeszélni egy utcán élő embert, hogy menjen be egy éjjeli menedékhelyre, amikor olyan helyekről van szó, hogy azokba én se mennék be, ha hajléktalan lennék.*

- utcai szociális munkás

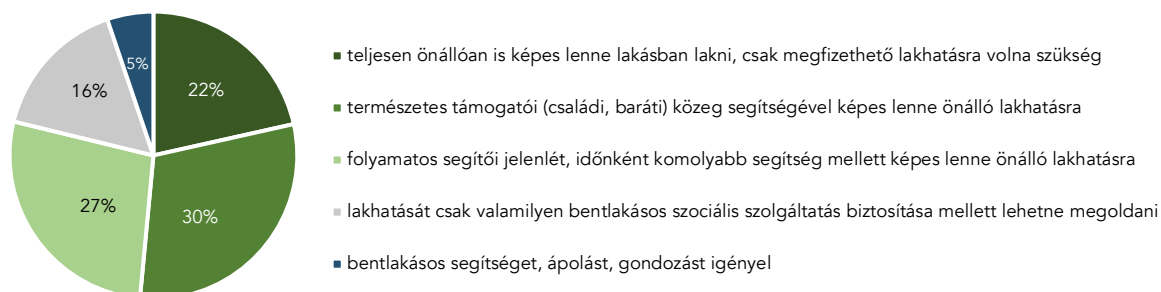
Az éjjeli menedékhelyekkel kapcsolatban tehát elsősorban azok **infrastrukturális adottságai** jelentenek akadályt, noha az utcai gondozó szolgálatok több mint fele szerint legalább alkalmanként az is problémát jelent, hogy az ügyfelek egy része **„ki van tiltva”** egy vagy több szállásról, és hogy a szállást nyújtó intézményekben dolgozó szociális munkások **nem elég befogadóak** a közterületről érkező – korábban hosszú ideig utcán élő – hajléktalan emberekkel.

A Február Harmadika Munkacsoport 2019. évi kutatásában **minden hatodik** fedél nélkül élő válaszadó számolt be arról, hogy fél éven belül előfordult vele, hogy azért nem aludt szállón, mert „kitiltás” vagy házirendszértés miatt **elküldték** onnan. Az ellátottjogi képviselők tapasztalatai szerint visszatérő problémát jelent a házirendszértések következményeinek a megfelelő szabályozása, illetve annak országosan és intézményenként is eltérő gyakorlata.<sup>48</sup> A kitiltások gyakorlatával, illetve a szállásnyújtó intézmények – nem mennyiségi értelemben vett – befogadóképességgel kapcsolatos problémákat a szerhasználó hajléktalan emberek ellátásának témáját körüljáró szakmai konzultáción résztvevő szakemberek is kiemelt jelentőségűnek tartották. Bár a hazai felmérések szerint a hajléktalan emberek nagy többsége soha életében nem használt tiltott drogot, a közterületen – fedél nélkül – élő emberek körében jelentősen, mintegy másfélszer nagyobb a droghasználati tapasztalattal rendelkezők aránya, mint a szállásnyújtó ellátást igénybe vevők körében.<sup>49</sup>

Az éjjeli menedékhelyeknél gyakran – noha nem minden esetben – méltóbb ellátási körülményeket biztosító **átmeneti szállásokkal** kapcsolatban elsősorban a bekerüléshez szükséges **idő** (a várólisták), másodsorban az azokért fizetendő **térítési díj** jelent problémát. Az utcai szociális munkások – különösen az éjjeli menedékhelyektől távolabb eső ellátási területen dolgozók – véleménye szerint az is problémát jelent, hogy a szállások gyakran **távol** vannak az ügyfelek „lakóhelyétől”, vagyis a város azon részétől, ahol élnek, és amelyet ismernek.

Az intézményes hajléktalanellátáson túl, az utcai gondozó szolgálatok többsége szerint nagyon gyakori vagy gyakori akadály a ügyfelek elhelyezésének, hogy nincsenek kifejezetten a fedél nélkül élőknek szóló – illetve ezen belül: „**elsőként lakhatás**” típusú – **lakhatási programok**, és ezzel összefüggésben az, hogy a konyhóban élő ügyfelek számára **visszalépést** jelentene az intézményi elhelyezés.

47. ábra. Milyen lakhatási megoldás felelne meg leginkább az adott fedél nélküli válaszadónak? (2018)



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

Az utcán élők körében is igaz az a fentebb a szállásokon élő hajléktalan emberekkel kapcsolatban hangsúlyozott (néhány évvel ezelőtti) kutatási eredmény, hogy a fedél nélküli élők többségének a velük dolgozó szociális munkások szerint kizárólag **megfizethető lakhatásra**, vagy ezen kívül **kevés segítségre** volna (lett volna 2018-ban) szüksége ahhoz, hogy önállóan lakjon. További több mint egynegyedük részére pedig szintén az önálló lakhatás volna a megfelelő megoldás, ha ahhoz folyamatos segítői jelenlét társulna.

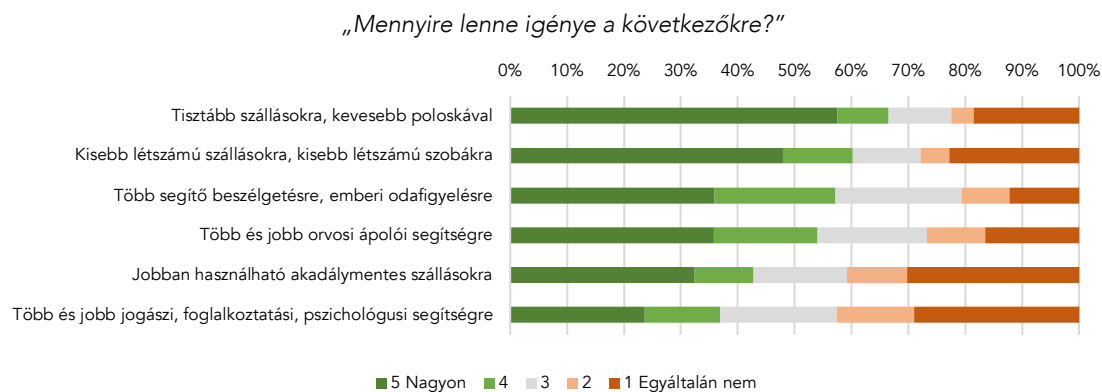
<sup>48</sup> Az Emberi Erőforrások Minisztériuma keretei között működő Integrált Jogvédelmi Szolgálat tájékoztatása.

<sup>49</sup> Paksi Borbála - Magi Anna - Gurály Zoltán: Hajléktalan emberek pszichoaktív szerhasználata. Esély 32 (1):62-91.

A fentiekből következik, hogy az utcai gondozó szolgálatok milyen **változásokat** tartanának a legfontosabbnak ahhoz, hogy csökkenhessen a közterületi hajléktalanság. A leggyakrabban visszatérő javaslatok egyrészt azt hangsúlyozták, hogy ehhez a – fedél nélkül élők számára elérhető – szálláshelyeknek kisebbeknek, tisztábbaknak és poloskától kevésbé fertőzötteknek kellene lenniük, és lehetővé kellene tenniük az **1-2 ágyas szobákban** való elhelyezést. A leggyakoribb felvetések másrészt a **megfizethető lakhatási lehetőségek** bővítését, „**elsőként lakhatás**” programok elindítását szorgalmazták. Visszatérő javaslat volt az előbbieken kívül az **addiktológiai** és **rehabilitációs** szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása, valamint az ápolási-gondozási szükséglettel rendelkező hajléktalan emberek ellátásának – köztük az ún. „**lábadozók**” kapacitásainak – a mennyiségi fejlesztése.

Ahogy az utcai szociális munkások, úgy a fedél nélkül élő budapestiek szerint is alapvető szükség volna tisztább, poloskával kevésbé fertőzött szállásokra, valamint kisebb létszámú szállásokra és szobákra.

48. ábra. A fedél nélkül élő válaszadók igényei a hajléktalanellátással kapcsolatban, 2020.



Forrás: Február Harmadika kutatás. A Február Harmadika Munkacsoport adatközlése.

A Február Harmadika Munkacsoport – az ellátási körülményekkel összefüggésben már idézett – 2020. évi kutatásában ugyanis a fedél nélküli válaszadók is ezt a két változást tartották a legfontosabbnak. A harmadik helyezett, több segítő beszélgetésre, emberi odafigyelésre való igény szintén szorosan összefügg a tömegszállások által megszabott keretekkel, illetve a kisebb, emberibb léptékű intézmények (vagy intézményen kívüli programok) nyújtotta lehetőségekkel.

## 6. Rendkívüli települési támogatások

A Fővárosi Önkormányzat önként vállalt feladatként kezdte meg 1991-ben a hajléktalan budapestiek eseti segélyezését. Ezt a szociális törvény 1997. január 1-jétől már **kötelező feladatként** írta elő a Fővárosi Önkormányzat számára.

### Törvényi szabályozás

A szociális törvény általános jelleggel azt állapítja meg, hogy „A hajléktalan személyek ügyében szociális igazgatási eljárásra [tehát települési támogatás megállapítására irányuló eljárásra is] az a szociális hatáskört gyakorló szerv illetékes, amelynek illetékességi területét a hajléktalan személy az ellátás igénybevételekor nyilatkozatában tartózkodási helyeként megjelölte”.<sup>50</sup> A rendkívüli települési támogatás biztosítására a törvényi szabályozás azonban – az 1997 óta hatályos szabályzást követve – kifejezetten a Fővárosi Önkormányzatot kötelezi, az alábbiak szerint: „Ha a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzat nem állapodik meg ettől eltérően, a fővárosban a hajléktalanok számára nyújtott **rendkívüli települési támogatás** megállapítása a fővárosi önkormányzat feladata”.<sup>51</sup>

Rendkívüli települési támogatást a szociális törvény alapján az önkormányzatok azoknak **kötelesek** nyújtani, akik „a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe” kerültek, vagy „időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal” küzdenek. A törvény iránymutatása szerint elsősorban azokat a személyeket indokolt rendkívüli települési támogatásban részesíteni, „akik önmaguk, illetve családjuk **létfenntartásáról** más módon nem tudnak gondoskodni vagy **alkalmanként jelentkező többletkiadások** — így különösen betegséghez, halálesethez, elemi kár elhárításához, a válsághelyzetben lévő várandós anya gyermekének megtartásához, iskoláztatáshoz, a gyermek fogadásának előkészítéséhez, a nevelésbe vett gyermek családjával való kapcsolattartáshoz, a gyermek családba való visszakerülésének elősegítéséhez kapcsolódó kiadások — vagy a gyermek hátrányos helyzete miatt anyagi segítségre szorulnak.”<sup>52</sup>

### Személyi hatály

A szociális törvény a pénzbeli ellátások esetében nem a tényleges hajléktalan élethelyzet, hanem a lakcím alapján, vagyis úgy definiálja a „hajléktalanokat”, hogy „hajléktalan a **bejelentett lakóhellyel nem rendelkező** személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye a **hajléktalan szállás**”.<sup>53</sup> A törvény szövege szerint tehát a Fővárosi Önkormányzat rendkívüli települési támogatás nyújtásával kapcsolatos kötelező feladata elvben a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező vagy „a hajléktalan szállásra” bejelentett lakóhellyel rendelkező budapestiekre terjed ki. A fentiekkel szemben azonban bővíti a Fővárosi Önkormányzat támogatással kapcsolatos törvényi kötelezettségét a szociális törvénynek az az általánosabb rendelkezése, miszerint „A települési önkormányzat, **tekintet nélkül hatáskörére** és **illetékességére**, köteles az arra rászorulóknak rendkívüli települési támogatást, étkezést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti”.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> Szocvtv., 6. §.

<sup>51</sup> 45. §. (6).

<sup>52</sup> 45. §. (3)-(4).

<sup>53</sup> 4. §. (2)

<sup>54</sup> 7. §. (1)

A rendkívüli települési támogatásokról szóló fővárosi önkormányzati rendelet<sup>55</sup> az alábbiak szerint – az előbbi törvényi rendelkezésnél szélesebb körben – határozza meg a rendkívüli települési támogatásra való jogosultságot:

1. § A rendelet hatálya azokra a Budapest közigazgatási területén tartózkodó személyekre terjed ki, akik
- a) bejelentett lakóhellyel nem rendelkeznek,
  - b) fővárosi kerületben településszintű lakóhellyel rendelkeznek,
  - c) bejelentett lakóhelyük a főváros területén lévő hajléktalanszállás, vagy
  - d) olyan rászoruló személyek, akiknek a Fővárosi Önkormányzat hatáskörére és illetékességére tekintet nélkül, a [Szt.] 7. § (1) bekezdése alapján köteles rendkívüli települési támogatást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti, így
  - da) azokra a személyekre, akik éjszakáikat a főváros közterületein, vagy a főváros területén lévő nem lakás céljára szolgáló helyiségben, vagy a főváros területén lévő hajléktalanszálláson töltik, és ezt a hajléktalanszálló vezetőjének, vagy a Budapesten bejegyzett utcai szociális szolgálat koordinátorának 8 napnál nem régebbi, 1. melléklet szerinti igazolásával bizonyítják, vagy
  - db) azokra a személyekre, akik egyéb okból (elemi kár, baleset, bűncselekmény stb.) kerültek életüket, testi épségüket veszélyeztető helyzetbe.

A temetési költségekre adható rendkívüli települési támogatásra és a krízis települési támogatásra való jogosultságot az idézett 1. §-ban meghatározott feltételek bármelyike megalapozza. A többi támogatásra való jogosultságot azonban a Rendelet csak azoknak biztosítja, akiknek bejelentett lakóhelyük hajléktalanszállás, vagy akik igazoltan fedél nélkül vagy hajléktalanszállón élnek.

A hajléktalanságot a lakcím alapján meghatározó törvényi szabályozás és a valóban hajléktalan élethelyzetben lévő emberek rendkívüli települési támogatással való ellátása közötti feszültség abból fakad, hogy a **lakcím nélküli budapestiek nagyobbik része nem hajléktalan**, az éjjeli menedékhelyen vagy átmeneti szálláson élő budapestiek jelentős részének pedig máshol van lakcíme.<sup>56</sup> A Fővárosi Önkormányzat rendkívüli települési támogatás nyújtásával kapcsolatos törvényi kötelezettségének az elvi kedvezményezett köre tehát csak részben fed át az élethelyzet alapján meghatározott „hajléktalan” budapestiek körével. A hatályos fővárosi önkormányzati szabályozás ezt úgy kezeli, hogy a rendkívüli települési támogatás Rendeletben meghatározott típusainak a nagyobbik részét csak azok részére biztosítja, akik hajléktalan élethelyzetben vannak – a részükre viszont lakcímtől függetlenül; és csak két támogatást – a gyakorlatban valójában csak az évente egyszer adható „krízis települési támogatást” – nyújtja a lakcím nélküli, de nem hajléktalan élethelyzetben lévő polgároknak.

### *Települési támogatásokhoz való hozzáférés*

A fentiekből az következik, hogy a hatályos törvényi szabályozás értelmében a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestieknek nyújtandó önkormányzati pénzbeli ellátások biztosításával kapcsolatban **egyaránt** törvénybe foglalt kötelező feladata van a **Fővárosi Önkormányzatnak** és a **kerületi önkormányzatoknak**. Ezt azért is fontos kiemelni, mert a tereptapasztalatok, a hajléktalan emberek megélhetési forrásairól rendelkezésre álló adatok, valamint a kerületi polgármesteri hivatalok által a Főpolgármesteri Hivatal

<sup>55</sup> Budapest főváros területén tartózkodó hajléktalanok rendkívüli települési támogatásáról szóló 15/2015. (II. 25.) Főv. Kgy. Rendelet

<sup>56</sup> A lakcím nélküli polgárok lakhatási helyzetéről nincsen adat. A fenti megállapítás alapja egyrészt a lakcím-nélküli budapestiek számának és a budapesti szállásnyújtó intézményekben élő emberek számának a nagyságrendi különbsége, másrészt a Február Harmadika Munkacsoport 2011. évi kutatási adatai a hajléktalan budapestiek bejelentett lakóhely szerinti megoszlásáról.

megkeresésére adott válaszok egyaránt a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestiek települési támogatásokhoz való hozzáféréseinek a súlyos korlátaira, és egyúttal arra utalnak, hogy széleskörű félreértés övezi a települési támogatások hajléktalan emberek számára való biztosításával kapcsolatos ellátási kötelezettséget. Amint azt az Utcajogász Egyesület részletes elemzése<sup>57</sup> kimutatta, a települési támogatásokra való jogosultság kerületi önkormányzati rendeleti szabályai rendszerszerűen hátrányba hozzák az pénzbeli ellátásokra egyébként értelemszerűen rászoruló hajléktalan embereket.

A **lakcímük szerint** „hajléktalan” budapestiek számára nyújtott **rendkívüli** települési támogatás biztosítását a szociális törvény a Fővárosi Önkormányzat feladatává teszi, ez azonban nem érinti sem a bármilyen értelemben hajléktalan emberek **települési támogatásokra** való jogosultságát, sem azoknak a hajléktalan élethelyzetben lévő embereknek a kerületi önkormányzatok által nyújtott rendkívüli települési támogatásra való jogosultságát, akik a bejelentett lakóhelyük alapján nem számítanak „hajléktalannak”.

Bizonytalanabb a települési támogatásokhoz való hozzáférése azoknak a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestieknek, akiknek van bejelentett lakcíme vagy bejelentett tartózkodási helye, ami nem „hajléktalan szállás”, ugyanakkor nem esik egybe azzal a szállással, ahol életvitelszerűen tartózkodik. A fentiek alapján az azonban egyértelmű, hogy a vonatkozó törvényi rendelkezések szerint az a hajléktalan budapesti polgár, aki nem rendelkezik bejelentett lakóhellyel, vagy akiknek bejelentett lakóhelye hajléktalan szállás

- **települési támogatás** megállapítása iránti kérelemmel ahhoz a kerületi önkormányzathoz fordulhat, amelynek illetékességi területén az ellátás kérelmezésekor tett nyilatkozata szerint szokásosan tartózkodik;
- **rendkívüli települési támogatás** megállapítása iránti kérelemmel pedig a Fővárosi Önkormányzathoz fordulhat.

A Fővárosi Önkormányzat ezen kívül, **bejelentett lakóhelytől függetlenül** biztosít rendkívüli települési támogatást a **hajléktalan élethelyzetű embereknek** a szociális törvény 7. §-a alapján, ez azonban nem érinti a kerületi önkormányzatok – ugyanazon törvényhely alapján fennálló – ellátási kötelezettségét.

#### *Rendkívüli települési támogatásokra (átmeneti segélyezésre) fordított kiadások*

A Fővárosi Önkormányzat az elmúlt tíz évben évente átlagosan mintegy 50 millió forintot fordított a Budapesten élő hajléktalan embereknek nyújtott – változó feltételekkel és körben – pénzbeli ellátásokra.

A hosszabb idősoros adatok azt mutatják, hogy a kezdeti évek ingadozását követően 1997 és 2009 között többé-kevésbé folyamatosan – és reálértéken is – növekedett az erre a célra fordított kiadások összege. 2010 óta azonban ez a tendencia megfordult: azóta egyetlen év kivételével – megítélt támogatások csökkenő száma miatt – évről-évre **egyre kevesebbet** fordított a Fővárosi Önkormányzat a hajléktalan emberek rendkívüli települési támogatásaira. A 2021. évi összes kiadás reálértéken a 2010. évi érték mindösszesen 36%-ának felelt meg.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Szatmári Andrea és Tóth Fruzsina (szerk.): Büntető önkormányzatok. Fővárosi körkép a szabályozó hatalom természetéről. Utcajogász Egyesület. 2019.

<sup>58</sup> Korábban (2013-ig) a hajléktalan embereknek részére az aktívkorúak ellátásának és időskorúak járadékának a folyósítása is fővárosi önkormányzati feladat volt, de az ezekre fordított kiadások nem szerepelnek a bemutatott adatokban.



49. ábra. A hajléktalan emberek eseti pénzbeli ellátására fordított fővárosi önkormányzati kiadások, 1992-2021.



Forrás: FPH.

### Jelenleg elérhető támogatások

A hatályos Rendelet hat típusú támogatásról rendelkezik, ezek jellemzőit az alábbi táblázat foglalja össze. A támogatásokra való jogosultságnak egységesen feltétele, hogy a kérelmező vagy ne rendelkezzen jövedelemmel, vagy az egy főre eső jövedelme alacsonyabb legyen 42 750 forintnál, egyedülálló kérelmező esetén 48 450 forintnál.

	Feltételek	Ellátás összege	Ellátás időtartama	Évente hányszor vehető igénybe
Munkaképtelen személyek támogatása	Munkaképtelenség igazolása	havi 7000 Ft	3 hónap	1
		havi 3000 Ft*		
Munkába álló személyek támogatása	Munkaszerződés bemutatása a munkába állást követő 15 napon belül	25 000 Ft	egyszeri	1
Jövedelem nélküli személyek támogatása	Munkaképesség, egyéb ellátásra való jogosultság hiánya, munkaügyi központtal vagy rehabilitációs hatósággal való együttműködés	7000 Ft	egyszeri	4
Rendszeres ellátást kérelmező személyek támogatása	Folyamatban lévő eljárás rendszeres (munkanélküli, társadalombiztosítási, szociális) ellátás megállapítására	havi 11 500 Ft	max. 10 hónap	1
Temetési költségekre adható támogatás	Elhunyt közeli hozzátartozó eltemettetése veszélyezteti a létfenntartást	37 000 Ft**	egyszeri	1
Krízis települési támogatás	A kérelmező testi épsége a támogatás nélkül veszélybe kerülne; várandósság; gyermeknevelés költségei; kérelmezőnek a nevelésbe vett gyermekével való kapcsolattartáshoz anyagi segítségre van szüksége	7000 Ft	egyszeri	1

Forrás: Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 15/2015. (II. 25.) önkormányzati rendelete a Budapest főváros területén tartózkodó hajléktalanok rendkívüli települési támogatásáról. \* 22 800 Ft-ot meghaladó jövedelem esetén. \*\* A legolcsóbb temetés költségének 20%-a.

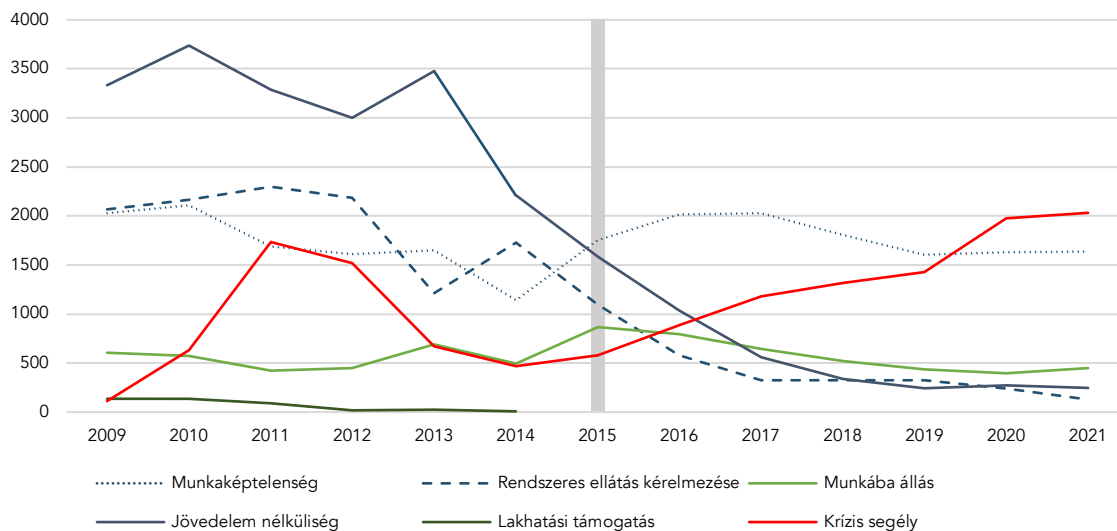
A jelenleg elérhető támogatások típusait – a 2015-ben megszüntetett, de már az azt megelőző években is jelentősen visszaszorult lakhatási támogatás, valamint a temetési segély kivételével – lényegében a még 1999-ben megalkotott fővárosi közgyűlési rendelet alkotta meg; összegük és jogosultsági feltételeik pedig 2015 óta változatlanok. A korábban hosszú ideig működő lakhatási támogatás megszüntetésével a támogatási rendszer egyetlen eleme sem támogatja kifejezetten a hajléktalanságból való kilépést.

A lakhatási támogatás megszűnése óta a támogatások nagyobbik részének a funkciója alapvetően a teljes vagy szélsőséges jövedelemhiány enyhítése. A 2015-ben bevezetett új támogatási forma, a „temetési költségekre adható rendkívüli települési támogatás” évi 0-3 esetben kerül megállapításra, ebben nyilvánvalóan fontos szerepet játszanak a támogatás részletszabályai (a költségek 80%-ának a saját vagy más forrásból való előteremtése, valamint az utófinanszírozás).

A munkába állási támogatás közvetlenebbül irányul az előrelépés segítésére, ösztönzésére: funkciója, hogy az első fizetést megelőző időszakban egyszeri támogatással segítse a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestiek elhelyezkedését. A támogatásban 2021-ben összesen 426 fő részesült, közülük az elsődleges munkaerőpiacon 319-en (75%), közfoglalkoztatásban 107-en (25%) helyezkedtek el. Takarító, betanított munkás, segédmunkás, konyhai kisegítő, közterületi segédmunkás, udvaros, portás, takarító, vagonőr és ór munkakörök voltak a támogatást igénybe vevő budapestiek tipikus munkakörői.

Minden bizonnyal a jogosultság jövedelmi határának, valamint a támogatások összegének az azóta bekövetkezett értékvesztése is hozzájárult ahhoz, hogy **a támogatások igénybevétele** – a legszélesebb körben igénybe vehető krízis települési támogatás kivételével – **csökkent** az elmúlt években.

50. ábra. A rendkívüli települési támogatások esetszáma, 2009-2021.



Forrás: FPH. A szürke függőleges egyenes a jelenleg hatályos rendeleti szabályozás elfogadásának az időpontját jelöli.

A rendkívüli települési támogatások megállapítására irányuló kérelmeket fogadó ügyfélszolgálati munkatársak ugyanakkor több olyan részletszabályra is felhívták a figyelmet (elsősorban a jogosultság igazolásához, illetve az ezekhez kapcsolódó határidőkkel kapcsolatban), amelyek ugyancsak hozzájárulhatnak a támogatási rendszer alacsony igénybevételi arányához – vagyis ahhoz, hogy a támogatásokhoz a gyakorlatban az azokra elvben jogosultak jelentős része sem fér hozzá.

## 7. Budapesti Hajléktalanügyi konzorcium

2011 óta a Fővárosi Önkormányzat a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumot megalapító két gesztorszervezeten – a Menhely Alapítványon és a Magyar Máltai Szeretetszolgálaton – keresztül támogatja a Budapesten működő, de **nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteket**.

### *Szervezeti felépítés*

A Konzorcium keretei között a Fővárosi Önkormányzat két „gesztorszervezettel”, a Magyar Máltai Szeretetszolgálattal és a Menhely Alapítvánnyal áll szerződéses viszonyban, az egyéb szervezeteket is rajtuk keresztül támogatja; a támogatandó célok közgyűlési meghatározását és a források átadását követően a támogatások további elosztásáról a Szeretetszolgálat és az Alapítvány munkatársai döntenek.

A konzorciumi rendszerre való átállás abból a szempontból eredményesnek tekinthető, hogy ezáltal sikerült **megőrizni** a nem fővárosi fenntartású hajléktalanellátó szervezetek támogatására szolgáló fővárosi önkormányzati források nagyobbik részét – nem sokkal azután, hogy a Fővárosi Közgyűlés ezek megszüntetéséről döntött. A Konzorcium mint szervezeti keret előnyösnek bizonyult abból a szempontból, hogy a közvetítő szervezetek beépítésével **rugalmasabbá** tette a források felhasználását (és egyúttal tehermentesítette a Hivatalt a támogatásokkal kapcsolatos ügyintézésről); hátránya azonban, hogy eltávolította a Főpolgármesteri Hivatalt a nem fővárosi fenntartású ellátószervezetektől (és ennyiben az ellátás jelentős részétől). Szintén felmerül, hogy a források pontos – szervezetek közötti – allokációjáról való döntéshozatal nem kellően átlátható, illetve participatív (noha a gesztorszervezetek elfogultságával kapcsolatban sosem érkezett jelzés a finanszírozó Önkormányzat felé).

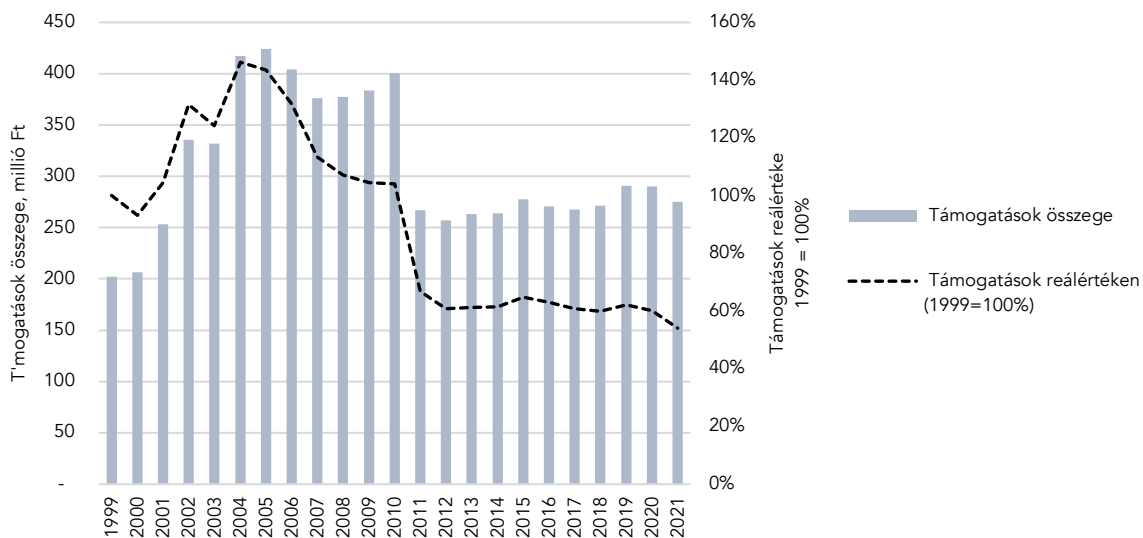
### *Források és támogatott tevékenységek*

A konzorciumi finanszírozási rendszert megelőzően a Fővárosi Önkormányzat három csatornán keresztül támogatta a nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteket: a civil szervezeteknek nyújtott – az Előzmények fejezetben említett – 30%-os „fővárosi kiegészítő normatíva” biztosításával, egyes speciális szolgáltatásokra vonatkozó közszolgáltatási szerződéseken keresztül, valamint a kormánnyal közösen alapított és finanszírozott Összefogás Közalapítvány támogatásával. Utóbbi forrásokat a Közalapítvány a hajléktalanellátó szervezetek által benyújtott pályázatok és (a Hajléktalanságból való kilépés akadályai fejezetben említett) lakhatási támogatások finanszírozására használta fel.

A Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium gesztorszervezeteinek a támogatásán keresztül megvalósuló finanszírozási rendszerre való áttéréssel egyidőben a Fővárosi Önkormányzat csökkentette a nem fővárosi önkormányzati hajléktalanellátó szervezetek támogatására szánt forrásokat, amelyek azóta – kisebb éves ingadozásokkal – nagyságrendileg azonos nominális szinten maradtak. A 2011-et követő években a fővárosi önkormányzati források reálértéke csökkent, és jelentősen alulmúlja a 2010-et megelőzően erre a célra szánt források összegét is.

A hajléktalanellátó szervezetek támogatására fordított kiadások reálértéke összességében **2005 óta csökken**. A 2021. évben a célra biztosított források reálértéke a 2005. évi támogatások mindösszesen 38%-ának felelt meg, és alacsonyabb volt az 1999 óta eltelt időszakban bármikor erre a célra szánt fővárosi önkormányzati források reálértékénél is.

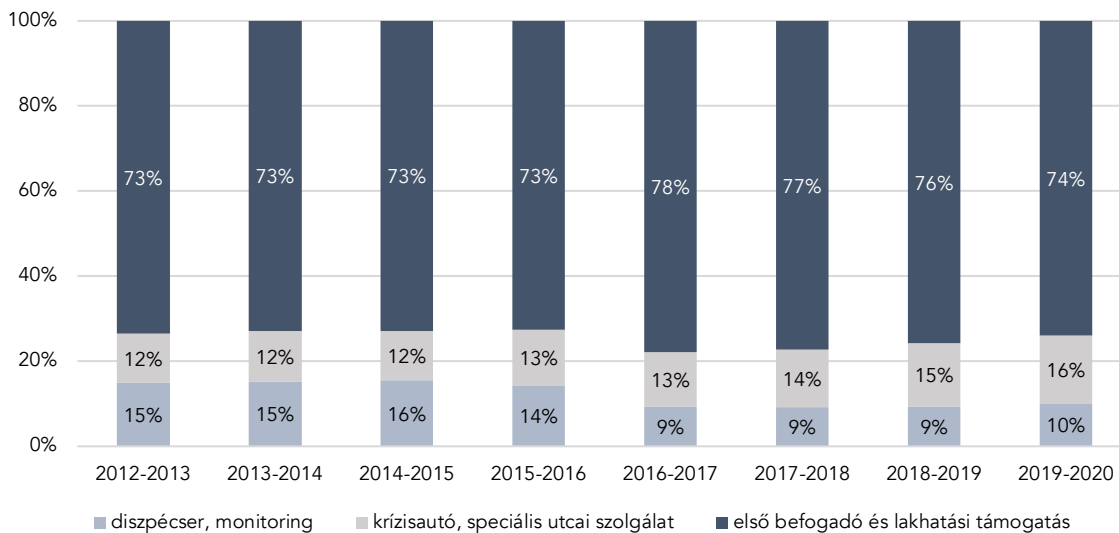
51. ábra. A nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezetek számára biztosított támogatások összege és reálértéke, 1999-2021.



Forrás: FPH. Infláció: KSH.

Az elmúlt években a támogatások mintegy 10%-a diszpécser szolgálat munkáját, 13-16%-a az utcai szociális munkát, illetve a téli krízisellátást (a krízisautó működését és a speciális utcai gondozó szolgálatok munkáját) támogatta. A fedél nélkül élők elhelyezését szolgáló „első befogadó” szálláshelyek és a „lakhatási támogatás” finanszírozása kötötte le a források mintegy háromnegyedét.

52. ábra. A Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium forrásai, célok szerinti bontásban, 2012-2020.



Forrás: FPH Szociálpolitikai Főosztály.

Az így módon finanszírozott „vendégéjszakáknak” 2017-2019 között mintegy 8-9%-a volt csak „külső lakhatás”. A rendszer kiértékelése azt mutatta, hogy a konzorciumi források jórészt az **intézményi ellátást** támogatták egy olyan kvázi-volumenfinanszírozási rendszerben, amely – legalábbis 2020-ra már – **nem szolgálta hatékonyan a fedélnélküliség csökkentését.**

További problémát jelentett, hogy a „külső lakhatásnak” nevezett vendégéjszakáknak csak mintegy harmada (az összes vendégéjszaka mintegy 3%-a) segítette elő kifejezetten a korábban hajléktalan budapestiek **önálló lakhatáshoz** (bérlői státuszhoz) való hozzáférését. A források nagyjából fele valamilyen „munkásszállós” (kereskedelmi szálláshelyen történő) elhelyezés támogatott, mintegy egyötödük pedig a BMSZKI által működtetett „szobabérlők házában” történő elhelyezés díját. 2020-21 során az elhelyezést előmozdítására szolgáló források 70%-a finanszírozta az intézményi ellátást (az időszakos férőhelyeket is beleértve), mintegy egytizede a koronavírus-járvány kezeléséhez nyújtott segítséget, és 20%-a finanszírozott „külső lakhatást”. Ez utóbbi kategória azonban ugyancsak kereskedelmi szálláshelyek igénybevételének a támogatását jelentette (a Kőbányai úti fővárosi önkormányzati bérházban a BMSZKI által végzett közösségi szociális munka és az Utcáról Lakásba Egyesület támogatásának a kivételével).

A gesztorszervezetekkel megkötött 2021-22 évi szerződésekbe átvett **változtatások** nyomán a konzorciumi források változatlansága mellett jelentősen (24%-ról 41%-ra) nőtt a hajléktalanságból való kilépés támogatására fordítható keret, ennek felhasználási feltételei pedig egyszerre szigorodtak és váltak rugalmasabbá. Szigorodtak, amennyiben ezt követően kizárólag a **hajléktalanságból lakhatásba** való kilépés elősegítésére voltak felhasználhatóak. Továbbá megszűnt az a korábbi lehetőség, hogy az eredetileg a lakhatásra szánt forrásokat – azok fel nem használása esetén – a szervezetek más célokra fordítsák.

A hajléktalanságból való kilépés támogatására szolgáló források felhasználása azonban annyiban **rugalmasabb** lett, hogy ezután a programok megvalósításának az időtartama meghosszabbíthatóvá vált, önkormányzati bérlakás vagy indokolt esetben a pályázó szervezet saját tulajdonában lévő ingatlan felújítása, lakhatóvá tétele is támogatható cél lett, mint ahogyan a kilépést elősegítő és az utánkövető lakásmegtartó szociális munka is, akár kiköltözés előtti, akár a lakhatási támogatást követő időszakban. Az ebből a forrásból finanszírozott aktuális **lakhatási programokról** a következő oldalon közölt táblázat nyújt áttekintést.

A programok eddigi tapasztalatai a gesztorszervezetek beszámolója szerint a következők: a programba újonnan belépő szervezetek üdvözlendő fejleményként értékelik, hogy a lehetőség „megmozdította” a szállásokon lakó ügyfeleiket, valamint az új típusú szolgáltatások megjelenését (pl. sorstárs segítő bevonása). A kiköltözések ugyanakkor általában a **tervezettnél lassabban** haladnak, mivel nehéz megfelelő bérleményt találni: az elérhető lakások legnagyobb része a **támogatás mellett is megfizethetetlen** a programban részt vevő hajléktalan emberek számára, a bérbeadók gyakran előítéletesek, a kerületi önkormányzatokkal pedig mindezidáig nem sikerült együttműködést kialakítani a források felhasználására.

## A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT FORRÁSAIBÓL MEGVALÓSULÓ LAKHATÁSI PROGRAMOK

BUDAPESTI HAJLÉKTALANÜGYI KONZORCIUM, 2021-2022			
SZERVEZET	FORRÁS	CÉL	MEGVALÓSULÁS 2022 ELEJÉN
Magyar Vöröskereszt	19 579 000	14 fő elhelyezése magánbérletben, szállókról és közterületről	Terveztnél lassabb bevonás; Dec. végéig: 9 fő, febr.: 13 fő; Mindenki bérlő, nincs kieső
Rés Szociális és Kulturális Alapítvány	3 570 000	3 fő elhelyezése magánbérletben, női menedékhelyről	Megfelelő bérlemények hiánya miatt nem sikerült elindítani
Kiút Egyesület	7 865 000	6 fő elhelyezése magánbérletben, közterületről vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségből	Fokozatos bevonással 8 fő; Mindenki bérlő, nincs kieső
Utcáról Lakásba Egyesület	7 946 000	20 fő elhelyezése közterületről fokozatos bevonással, közterületről, kunyhókból	11 fő költözött lakásba, elsősorban önkormányzati bérlakásba, kisebb részben magánbérleménybe
Tiszta Forrás Alapítvány	5 260 000	4 fő elhelyezése magánbérletben, menedékhelyről	4 fő költözött lakásba, magánbérletbe
Misszió Alapítvány	1 980 000	2 fő elhelyezése magánbérletben, menedékhelyről	2 fő költözött lakásba
BMSZKI	10 300 000	10 fő elhelyezése magánbérletben	5 fő lakik magánbérleményekben, átmeneti szállásokról
Menedékház Alapítvány	2 000 000	2 fő részére külső férőhely létrehozása önkormányzattal való együttműködésben	Nem sikerült megfelelő lakást találni
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>58 500 000</b>		

Forrás: Menhely Alapítvány.

### Diszpécsterszolgálat

A Konzorcium létrehozásához kapcsolódóan, részben fővárosi önkormányzati támogatással – noha formálisan a Menhely Alapítvány és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat közötti megállapodás nyomán – alakult ki az a Magyarországon egyedülálló rendszer, hogy a Közép-magyarországi régióban nem egy, hanem két diszpécsterszolgálat működik: az Alapítvány által az ágazati minisztérium kijelölése nyomán működő Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat mellett a Szeretetszolgálat által működtetett „Budai alközpont” is.

Ez a rendszer a gyakorlatban **nem bizonyult kellően hatékornak**, amennyiben az alközpont létéből, vagyis a kapacitások – részleges – megduplázásából fakadó ellátásszervezési előnyök csak részben érvényesülnek benne. A feladatok és ellátott területek – és ennek nyomán a hívásszámok és az utcai bejelentések – eloszlása **kiemelkedően egyenlőtlen** (hasonló probléma merül fel a szolgálatokhoz kapcsolódó krízisautók ellátási területének a felosztásával kapcsolatban is), ami közvetve **lassítja** a hívásokkal kapcsolatos ügyintézését, főleg a hideg téli időszakokban.

A regionális diszpécsterszolgálat 32 utcai gondozó szolgálatot koordinál, amelyek közül 4 szolgálatot működtet, a többi 28-at további 17 szervezet tartja fenn; a „budai alközpont” 8 utcai gondozó szolgálatot koordinál, amelyek mindegyikét a Szeretetszolgálat tartja fenn. A diszpécsterszolgálati kapacitások bővítése valójában kevésbé az egységes fővárosi koordináció fejlesztését vagy megerősítését, és inkább azt eredményezte, hogy egy sokszereplős, budapesti és régiós koordinációból kivált az ellátás egyik nagyobb (a budai utcai szociális munka tekintetében meghatározó) szereplője.

## D) CÉLOK, JAVASLATOK

A Stratégia az Elvi alapvetések és a Helyzetértékelés alapján, tekintettel a hajléktalanságot megtapasztalt budapestieknek a részvételi fórumokon és a Tapasztalati Szakértői Tanács munkája során megismert elvárásaira, az ellátásban dolgozók javaslataira, a kerületi önkormányzatok elvárásaira, valamint a Stratégia előzetes változatához annak társadalmi egyeztetése során beérkezett visszajelzésekre, a következő legfontosabb célokat határozza meg a 2022-2031 közötti évtizedre a fővárosi otthontalanság, hajléktalanság csökkentésével, illetve a méltó ellátási körülmények biztosításával kapcsolatban.

1. MEGELŐZÉS MEGERŐSÍTÉSE	Minél kevesebben váljanak Budapesten hajléktalanná
2. MEGFIZETHETŐ LAKHATÁSHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS BŐVÍTÉSE	Minél több hajléktalan embernek és otthontalan családnak legyen lehetősége kilépni a hajléktalanságból
3. KÖZTERÜLETI HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSE	Senki ne kényszerüljön megfelelő elhelyezési lehetőség hiányában fedél nélkül élni
4. MÉLTÓ ELLÁTÁS	A hajléktalan emberek szükségleteihez jobban igazodó szolgáltatások és emberibb léptékű, több személyes teret biztosító szálláslehetőségek

A célok meghatározásában a stratégia épít az **Integrált Településfejlesztési Stratégiára**, azok megvalósításával, előmozdításával kapcsolatban pedig a **Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz** tervezett programjaira:

- elsősorban a **Lakhatási garancia** programra, amely a hajléktalan emberek egyes csoportjai számára biztosítana megfizethető lakhatást, lakbér-támogatás (és indokolt esetben: kapcsolódó szociális szolgáltatások) biztosításán keresztül (ESZA, 7.4 Mrd Ft), amely
- tekintettel a magánbérleti szektorra jellemző informalitásra és lakhatási bizonytalanságra, összekapcsolódik a lakásügynökség létrehozásával kapcsolatos programokkal (**Lakásügynökség-modell kialakítása**, ESZA, 1,5 Mrd Ft; **Lakásügynökség – lakásállomány felújítása és bővítése**, ERFA, 8,5 Mrd Ft);

továbbá

- a **Komplex egészségügyi, szociális és munkaerő-piaci támogatás** (ESZA, 4,2 Mrd Ft) programra, és
- kisebb mértékben – elsősorban a szolgáltatások szakmai és humán erőforrás-fejlesztésével kapcsolatban – a **Szociális szolgáltatások kapacitás-fejlesztése** (ESZA, 6,9 Mrd Ft) programokra.

A javaslatok összeállítása során kiemelt figyelemmel voltunk a **kerületi polgármesteri hivatalok** által a Stratégia előkészítéshez megküldött felvetéseire is, közelebbről pedig azokra a kérdésekre adott válaszaikra, amelyek a fővárosi hajléktalansággal kapcsolatos három legfontosabbnak ítélt problémáról, a Stratégia kívánatos középtávú céljairól, valamint általában a stratégiával szemben támasztott elvárásairól szóltak.

A kerületi polgármesteri hivatalok álláspontja jórészt egybecseng az **Elvi alapvetések**, valamint a **Helyzetértékelés** fejezetben leírtakkal: a Főpolgármesteri Hivatal részére megküldött kerületi önkormányzati véleményekben és a Stratégia korábbi fejezeteiben hasonlóképpen nagy hangsúlyt kap – elvárásként – a hajléktalanság **hajléktalanellátáson túlmutató** kezelése, vagyis a **megelőzés** és a hajléktalanságból való **kilépés** elősegítése, továbbá – mint a legfontosabb problémák egyike – az ezekkel kapcsolatos jelenlegi hiányosságok. A kerületi önkormányzati visszajelzései, a Stratégia helyzetértékelésével összhangban, a jelenlegi intézményes hajléktalanellátás legfontosabb problémáit a **speciális szükségletű** hajléktalan emberek ellátásának a nehézségeiben, másrészt az ellátás **tömegességében** jelölték meg.

KERÜLETI POLGÁRMESTERI HIVATALOK VÉLEMÉNYE	
LEGFONTOSABB PROBLÉMÁK	Említések száma
Speciális szükségletű (ápolásra-gondozásra szoruló, pszichiátriai vagy szenvedélybetegséggel rendelkező) hajléktalan emberek ellátásának megoldatlansága	9
Intézményes hajléktalanellátás tömegessége, alacsony színvonala	7
Megfizethető lakhatás hiánya	7
KÍVÁNATOS CÉLOK, ELVÁRÁSOK	Említések száma
Hajléktalanságból való kilépés elősegítése	10
Megelőzés fejlesztése	9
Hajléktalanellátás fejlesztése: kisebb intézmények, magasabb színvonalú szolgáltatások, ápolási-gondozási szükséglettel bíró, pszichiátria beteg emberek ellátásának javítása	7

A fejezet további része elsőként azokra a legfontosabb társadalmpolitikai intézkedésekre utal, amelyekre – összhangban a **Hajléktalanság társadalmi és társadalmpolitikai kontextusa** alfejezetben írtakkal – a központi kormányzat részéről volna szükség a hajléktalanság érdemi, tartós csökkentéséhez. Ezt követően a fentebb meghatározott 4 fő célhoz, illetve a rendkívüli települési támogatások rendszeréhez és a hajléktalanellátó szervezeteknek nyújtott támogatásokhoz kapcsolódó **javaslatokat, intézkedéseket** ismerteti. Az utolsó két alfejezet a Stratégiába foglalt célok megvalósításához kulcsfontosságú együttműködéseket, a célok operacionalizálására és ütemezésére szolgáló **cselekvési terveket** és az eredmények nyomon követését tárgyalja.



## 1. A hajléktalanság csökkentéséhez szükséges társadalompolitikai reformok

Mivel a szűk értelemben vett – a közterületen, a hajléktalanellátó intézményekben, illetve a családok átmeneti otthonaiban megjelenő – „hajléktalanság” valójában jóval kiterjedtebb társadalmi problémák: a szegénység és a lakástalanság egyik megnyilvánulása, az előbbi csökkentésére rendelkezésre álló lehetőségeket ügydöntő módon határozza meg a szegénység és lakástalanság, valamint általában a társadalmi egyenlőtlenségek alakulása, illetve az ezekre ható társadalompolitikai környezet.

Erre tekintettel, a hajléktalanság újratermelődésének a csökkentése érdekében javasoljuk a **központi kormánynak**, hogy

- a. biztosítson a Fővárosi Önkormányzat és a kerületi önkormányzatok számára központi költségvetési támogatást, illetve kamatmentes hitelt a **megfizethető bérlakás-állomány bővítéséhez**, a meglévő önkormányzati bérlakás-állomány **felújításához** és **korszerűsítéséhez**;
- b. vizsgálja felül a **lakástámogatások** rendszerét, és biztosítsa, hogy a támogatások az alacsony jövedelmű, vagyontalan családok számára is érdemi segítséget nyújtsanak, és érdemben csökkentsék a lakhatáshoz való hozzáférés társadalmi egyenlőtlenségeit;
- c. vizsgálja meg a szociális minimum, minimális jövedelembiztonság intézményesítésének, egy megfelelő színvonalú **minimumjövedelem-típusú ellátás** bevezetésének a lehetőségét;
- d. vizsgálja meg a legalacsonyabb színvonalú, illetve az elmúlt másfél évtizedben a reálértékükből legtöbbet veszített **pénzbeli ellátások** jelentős emelésének a lehetőségét;
- e. vizsgálja meg a **munkanélküli ellátások** által biztosított jövedelemhelyettesítési arány növelésének a lehetőségét;
- f. vizsgálja meg egy a központi költségvetésből finanszírozott, **lakbér-támogatás** típusú ellátás bevezetésének a lehetőségét;
- g. vizsgálja meg az alacsony keresetűek nemzetközi összehasonlításban is magas alapértelmezett **adóterhe csökkentésének** a lehetőségét, és biztosítsa a lakhatáshoz kapcsolódó béren kívüli juttatás adómentességét;
- h. vizsgálja felül a végrehajtási törvény rendelkezéseit annak érdekében, hogy a **jövedelem végrehajtása** ne eredményezhesse az érintettek mélyszegénységbe taszítását és hajléktalanná válását;
- i. vizsgálja felül a végrehajtási törvény rendelkezéseit annak érdekében, hogy biztosított legyen a minimálisan elfogadható **elhelyezés nélküli kilakoltatások tilalma**, elsőként a gyermekes családok és más sérülékeny csoportok – várandós nők, idősek, fogyatékosok, tartós betegek – esetében.

## 2. Hajléktalanná válás megelőzése

A hajléktalanná válás egy olyan esemény, amely hosszútávon is – gyakran életre szólóan – hátrányos következménnyel jár az érintettek méltóságára, jólétére, egészségére és várható élettartamára, valamint az otthontalan családokban élő gyermekek fejlődésére és iskolai teljesítményére. A hajléktalanság társadalmi költségei is számottevőek – mindegyre tekintettel alapvető közérdek, hogy a továbbiakban sokkal több figyelmet kapjon a hajléktalanság megelőzése.

A megelőzés szempontjából külön figyelmet érdemel az állami gondozásból kikerülő fiatalok hajléktalanná válásának a megelőzése, valamint a párkapcsolati és családon belüli erőszak áldozatainak a védelme.

A **Fővárosi Önkormányzat** a hajléktalanná válás megelőzésének a biztosítása érdekében

- a. a **Fővárosi Szolidaritási Alapon**, illetve a **Fővárosi Szociális Közalapítványon** keresztül biztosítson forrásokat a hajléktalanná válás megelőzését szolgáló kerületi önkormányzati és egyéb szolgáltatások fejlesztésére;
- b. a fővárosi önkormányzati bérlakások bérbé adása során – a 2010 előtti időszakhoz hasonlóan – kezelje prioritásként az **állami gondozásból**, illetve **utógondozásból** kikerülő fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzését, indítson programot a számukra elérhető otthonteremtési támogatás tartós, megfizethető bérleti jogviszony megszerzésére való felhasználására;
- c. még az idei évben indítsa el a **Fővárosi Lakásügynökséget**, amely bővítheti a hajléktalanná válás közvetlen veszélyébe került háztartások számára hozzáférhető, megfizethető lakhatási lehetőségek kínálatát;
- d. továbbra is biztosítsa a **hátralékosság kezelését** és a **lakásvesztés megelőzését** szolgáló támogatások finanszírozását;
- e. indítson programot a meglévő eszközökkel már nem kezelhető, hosszú évek alatt felhalmozódott **nagyösszegű lakbér-hátralékok** kezelésére az önkormányzati bérlakás-szektorban;
- f. állítson össze és tegyen közzé egy olyan, részletes **jogi útmutatót**, amely segítségével szolgálhat a családsegítő és gyermekjóléti központokban dolgozók számára a lakhatási válsághelyzetek kezelésében;
- g. biztosítsa, hogy – legalább a BMSZKI esetében – az **átmeneti szállásra jelentkező**, még nem hajléktalan emberek hozzáférjenek minden rendelkezésre álló, a hajléktalanná válásukat megelőző jogi, szociális és pénzügyi támogatáshoz;
- h. vizsgálja meg, hogy más európai városokhoz (pl. Barcelonához és Helsinkéhez) hasonlóan a Fővárosi Önkormányzat miként tudná leghatékonyabban biztosítani az **akut lakhatási válsághelyzetekbe** került budapestiek gyors, rugalmas jogi és szociális támogatását – akár önállóan, vagy a területen már aktív civil kezdeményezésekkel, illetve a családsegítő és gyermekjóléti központokkal együttműködve;
- i. ismét tegye elérhetővé a fővárosban kifejezetten az akut lakhatási válsághelyzetekbe került budapesti gyermekes **családok gyorsan elérhető, átmeneti elhelyezésére** szolgáló ellátási formát, részben a gyermekek szüleitől való, **anyagi okokból történő jogsértő elválasztásának a garanciális jellegű megelőzése**, részben pedig annak érdekében, hogy az ettől való széleskörű félelem ne hátráltassa a lakhatási problémákkal küzdő gyermekes családok segítő szolgáltatásokhoz való hozzáférést;
- j. a **családon belüli** és **párikapcsolati erőszakkal** foglalkozó, előkészítés alatt álló fővárosi stratégiában kezelje prioritásnak a hajléktalanság és családon belüli erőszak összefüggéseit, az áldozatok hajléktalanná válásának a megelőzését.

Javasoljuk a **központi kormányzatnak**, hogy

- k. biztosítson **útmutatást** és **elvárásrendszert**, valamint célzott központi költségvetési **finanszírozást** a települési és kerületi önkormányzatok számára a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítására vonatkozó törvényi kötelezettség ellátásához;
- l. vizsgálja felül az állami gondozásból kikerülő fiatalok **otthonteremtési támogatásának** a rendszerét, mivel annak jelenlegi formája nem alkalmas a hajléktalanná válás megelőzésére;
- m. a párkapcsolaton belüli és **családon belüli erőszaknak** a nők és gyermekes családok hajléktalanná válásában játszott kiemelt szerepére is tekintettel, fejlessze az erőszak megelőzésére és az áldozatok, túlélők védelmére szolgáló intézményeket, programokat és szolgáltatásokat, különös tekintettel a számukra hosszabb távon hozzáférhető, megfizethető lakhatási lehetőségek bővítésére.

Javasoljuk a **kerületi önkormányzatoknak**, hogy

- n. készítsenek **helyzetértékelést**, **cselekvési tervet** a hajléktalanná válás megelőzésének a biztosításáról szóló törvényi kötelezettség megvalósulásáról, megvalósításáról;
- o. vizsgálják felül a **települési támogatások** helyi rendszerét annak érdekében, hogy – a magánbérleti szektorban élők körében is – bővüljön a lakásfenntartást és a lakhatás megőrzését szolgáló támogatásokhoz való hozzáférés, és javuljon a támogatások színvonalának a megfelelése;
- p. biztosítsanak a hajléktalanná válás megelőzését hatékonyan szolgáló **települési támogatási** formákat;
- q. fejlesszék a kerületi **családsegítő és gyermekjóléti központok** kapacitásait, eszközeit és felkészültségét a lakhatási válsághelyzetek kezelésére;
- r. vizsgálják felül a helyi **lakásrendeletüket** annak érdekében, hogy az – a VIII. kerületi, IX. kerületi, XIV. kerületi és fővárosi önkormányzati lakásrendelethez hasonlóan – megbízhatóan elősegítse a hátrálékosság megelőzését és hatékonyabb kezelését, valamint az **elhelyezés nélküli kilakoltatások tilalmát** az önkormányzati bérlakás-szektorban;
- s. ha hasonló szolgáltatás a kerületben még nem elérhető, biztosítsanak – saját fenntartásban vagy ellátási szerződésen keresztül – a kerület területén olyan, **önálló lakrészeket** biztosító **családok átmeneti otthona** szolgáltatást kifejezetten a lakhatásukat a kerületben elvesztő gyermekes családok számára, amely anélkül nyújthat átmeneti megoldást a lakhatási válsághelyzetekre, hogy az érintettek elveszítenék a helyi kötődésüket, helyi közszolgáltatásokhoz való hozzáférésüket.

### 3. Hajléktalanságból való kilépés

Az otthontalan családok és hajléktalan emberek átmeneti intézményi ellátása akkor sem jelent valódi megoldást a hajléktalanságra, ha az a jelenleginél magasabb színvonalú feltételeket biztosít. A lakhatáshoz való jogból következik, hogy a hajléktalan élethelyzetben lévő emberek számára biztosítani kell a hajléktalanságból való kilépés lehetőségét.

A **Fővárosi Önkormányzat** az otthontalan és hajléktalan budapestiek megfizethető lakhatáshoz való hozzáféréseinek a bővítése érdekében:

- a. még az idei évben indítsa el a **Fővárosi Lakásügynökséget**, amely bővítheti a rendszeres, de nem elegendő jövedelemmel rendelkező otthontalan családok és hajléktalan emberek számára elérhető lakhatási lehetőségek kínálatát;
- b. indítson kiterjedt **lakbér-támogatási** programot a rendszeres jövedelemmel – munkajövedelemmel vagy társadalombiztosítási ellátással – rendelkező hajléktalan emberek hajléktalanságból való kilépésének az elősegítése érdekében; a támogatási rendszer egyaránt legyen tekintettel
  - az **ösztönzési hatásokra**: vagyis arra, hogy a munkaképes hajléktalan emberek megalapozottan gondolhassák, hogy ha erőfeszítéseket tesznek, rendszeres munkajövedelmre tesznek szert, akkor – a keresetüket a lakásbérletéhez és -fenntartáshoz szükséges szintre kiegészítő pénzbeli vagy természetbeni támogatások révén – lehetőséget kapnak az önálló lakhatásra;
  - másrészt azoknak a **sérülékeny csoportoknak** a lakhatási és egyéb szükségleteire, akiktől – idős koruk, nyugdíjas státuszuk okán, illetve egészségi állapotuk, fogyatékosságuk vagy tartós munkaképtelenségük miatt – nem elvárható, hogy jelentősen növeljék a jövedelmüket vagy jövedelemszerző képességüket;
- c. segítse elő a **fővárosi önkormányzati közszolgáltató cégekben dolgozó hajléktalan munkavállalók** megfizethető lakhatáshoz való hozzáférését;
- d. folytassa azt a példamutató gyakorlatot, amelynek során a **fővárosi önkormányzati bérlakások** bérbeadása során kiemelt célnak tekinti a hajléktalan emberek, otthontalan családok biztonságos, megfizethető lakhatásának a biztosítását;
- e. a lakástalan idős budapestiek hajléktalanságból való kilépésének a további elősegítése érdekében terjessze ki a fővárosi önkormányzati **nyugdíjasházakban** már elindított lakhatási programot a kerületi önkormányzati tulajdonban lévő nyugdíjasházi bérlakásokra fennálló bérlőkijelölési jog felhasználására.

Javasoljuk a **központi kormánynak**, hogy

- f. biztosítson **útmutatást** és **elvárásrendszert**, valamint célzott központi költségvetési **finanszírozást** a települési és kerületi önkormányzatok számára a területükön hajléktalanná vált személyek rehabilitációja biztosításához.

Javasoljuk a **kerületi önkormányzatoknak**, hogy

- g. készítsenek **helyzetértékelést** és **cselekvési tervet** a területükön hajléktalanná vált személyek ellátása és rehabilitációja biztosításának a megvalósulásáról, megvalósításáról;
- h. vizsgálják meg a VIII. kerületben, IX. kerületben és X. kerületben működő, kifejezetten a kerülethez kötődő érintettek hajléktalanságból való kilépésének az elősegítését szolgáló **„Lélek-programok”** átvételének a lehetőségét;
- i. az **önkormányzati lakásgazdálkodás** során biztosítsanak érdemi lehetőséget az otthontalan családok és hajléktalan élethelyzetben lévő egyedülállók számára a megfizethető bérlakásokhoz való hozzáférésre.

#### 4. Közterületi hajléktalanság csökkentése

A közterületi hajléktalanság csökkentéséhez jórészt méltó ellátási feltételekre – a szállásnyújtó intézmények színvonalának a javítására – és a fedél nélkül élő emberek ellátáshoz való hozzáféréseinek a javítására van szükség. A Budapesten fedél nélkül élő emberek ellátásának a fejlesztése, illetve a részükre és a budapesti zöldterületeken irreguláris lakhatási formákban (kunyhókban) élő budapestiek részére hozzáférhető lakhatási lehetőségek és segítő szolgáltatások biztosítása érdekében az előbbieken túl a **Fővárosi Önkormányzat**

- a. indítson **elsőként lakhatás programot** a tartósan hajléktalan élethelyzetben lévő, súlyos pszichiátriai vagy addiktológiai problémával rendelkező budapestiek lakhatáshoz és ellátáshoz való hozzáféréseinek az előmozdítása érdekében;
- b. ennek keretei között biztosítson **szervezeti keretet** és **módszertani háttérrel** azon kerületi önkormányzatok számára, amelyek fontosnak tartják a közterületi hajléktalanságnak a kerületben vagy célzottan annak egyes területein való csökkentését, és ehhez saját forrásaikkal is hajlandók hozzájárulni;
- c. segítse elő azoknak a súlyos pszichiátriai problémával rendelkező fedél nélkül embereknek a **pszichiátriai ellátáshoz** való hozzáférést, akik ahhoz jelenleg általában nem férnek hozzá, ellátásuk ugyanakkor meghaladja az utcai gondozó szolgálatok kompetenciáit, és mindezek miatt kiemelt veszélynek vannak kitéve;
- d. kérje fel a BMSZKI-t a Stratégia Előzmények fejezetében tárgyalt **„Nyitás az utcára”** program aktualizált változatának a munkatársak és a szolgáltatások igénybevevőinek a bevonásával történő elkészítésére;
- e. ennek keretei között fejlessze – elsősorban a BMSZKI szállásai és utcai gondozó szolgálatai esetében – a **szállásnyújtó intézmények** és a területen dolgozó **utcai gondozó szolgálatok** közötti együttműködést;
- f. biztosítsa, hogy a **súlyos, aktív addiktológiai problémával** rendelkező fedél nélkül élő emberek hozzáférjenek olyan, nem tömegszállás-jellegű, az **ártalomcsökkentés** szemlélete alapján működő **alacsonyküszöbű** ellátáshoz, amely egyrészt nem tilalmazza és bünteti az alkoholfogyasztást, másrészt az igénybevevők számára megfelelő segítséget nyújt az addiktológiai problémáik kezeléséhez;
- g. a **szerhasználó hajléktalan emberek** megfelelő ellátása érdekében segítse elő a hajléktalanellátásban és a szenvedélybeteg-ellátásban résztvevő szervezetek közötti együttműködések fejlesztését;
- h. bővítse a fedél nélkül élő hajléktalan emberek magasabb színvonalú elhelyezési körülményeket biztosító **átmeneti szállásokhoz** való hozzáférést;
- i. teremtsen meg a **közterületi hajléktalanság kiterjedése** nyomon követésének a feltételeit – akár az utcai gondozó szolgálatok által ellátott ügyfelek (az irányadó adatvédelmi szabályoknak megfelelő) egységes nyilvántartásával (ami az ellátás koordinációját is elősegítené), vagy ennek hiányában rendszeres időközönként megvalósított felmérések megszervezésével vagy támogatásával.

A **kerületi önkormányzatok** számára javasoljuk, hogy

- j. vizsgálják meg a **hajléktalan emberek nappali ellátásának bővítése** lehetőségét a város forgalmas közlekedési csomópontjainak a közvetlen közelében;
- k. azokban a kerületekben, amelyekben az önkormányzat a hajléktalan személyek nappali ellátásával kapcsolatos ellátási kötelezettségét a város egy másik részén működő nappali ellátás fenntartójával

kötött ellátási szerződéssel teljesíti, vizsgálják meg olyan **nappali centrumok** létrehozásának a lehetőségét, amelyek – a téli krízisidőszakban alacsonyküszöbű időszakos éjjeli menedékhely férőhelyek működtetésével is – hozzájárulhatnak a kerületben élő fedél nélküli emberek ellátásához és a közterületi hajléktalanság csökkentéséhez.

A közterületi hajléktalanság csökkentése értelemszerűen önmagában is hozzájárul a **kihűléses halálesetek** megelőzéséhez. A továbbra is, a téli krízisidőszakban is fedél nélkül éjszakázók védelme érdekében szükséges **életvédelmi feladatok** ellátásához a **Fővárosi Önkormányzat**

- l. folytassa azokat a **kommunikációs kampányokat**, amelyek a lakosság figyelmének felkeltését, érzékenyítését szolgálják, és amelyek révén széles körben terjeszthetők a diszpécsterszolgálat funkciójával és elérhetőségével kapcsolatos információk;
- m. vizsgálja meg az **önkéntesek bevonására** szolgáló – koronavírus-járvánnyal összefüggésben bevezetett kijárási korlátozások idején eredményesen alkalmazott – rendszernek a szezonális vagy eseti alkalmazásának a lehetőségét;
- n. segítse elő a kihűléses halálesetek megelőzésében érintett hatóságok és szervek, így különösen a rendőrség, a mentőszolgálat, a hajléktalanellátás, és más szervezetek (pl. a BKV munkatársai) közötti **együtműködés fejlesztését**.

A **kerületi önkormányzatoknak** javasoljuk továbbá, hogy

- o. a Józsefvárosi Önkormányzat példamutató gyakorlatához hasonlóan hozzanak létre olyan **alacsonyküszöbű téli szálláshelyeket** („Életmentő pontokat”), amelyek a tapasztalatok szerint fontos szerepet játszanak a téli krízisellátás hatékonyságának a javításában;
- p. fejlesszék a téli krízisellátásban és az életvédelmi feladatok ellátásában érintett hatóságok és szervezetek közötti **együtműködést** és koordinációt, valamint a lakosság vonatkozó tájékoztatását.

#### 4. Méltó ellátás

A magas színvonalú szociális szolgáltatásoknak elengedhetetlen feltétele az azokban dolgozó munkatársak – önértéken is alapvető jelentőségű – megfelelő, méltányos bérezése.

Ennek érdekében a **Fővárosi Önkormányzat**

- a. tartsa fenn, és a költségvetési lehetőségek függvényében növelje a fenntartásában működő szociális szolgáltatásokban **dolgozók bérszínvonalának a növelése** érdekében tett erőfeszítéseit.

A **Központi Kormányzatnak** javasoljuk, hogy

- b. rendezze a **szociális ágazat béreit** annak érdekében, hogy méltó anyagi megbecsülést kapjanak – a más ellátási területen dolgozó kollégáik mellett – a hajléktalanná válás megelőzésén, illetve az otthontalan családok átmeneti gondozásában, és a hajléktalan emberek ellátásában dolgozó segítők, szociális szakemberek, és hogy a munkaerőhiány, a fluktuáció, valamint az alacsony bérek miatti kényszerű másod- és harmadállásokból következő túlterheltség ne akadályozzák a szociális szolgáltatások színvonalának a javítását.

Az otthontalan családok és hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatban nagyobb hangsúlyt kell kapnia annak a jogszabályban is rögzített alapelvnek, miszerint:

*„A hajléktalanellátás megszervezése során figyelemmel kell lenni az ellátást igénybe vevők alapvető jogaira, emberi méltóságára.”*

Általában szükség van az **ellátotti jogok** fokozott védelmére, valamint annak biztosítására, hogy az ellátások igénybevevőinek legyen lehetősége a számukra biztosított szolgáltatások működésének a véleményezésére, annak alakításában való részvételre. Ennek érdekében a **Fővárosi Önkormányzat**

- c. a BMSZKI esetében kezdeményezze az intézményi **házirendek**, valamint az ellátotti panaszok fogadása és feldolgozása eljárásrendjének az átfogó, olyan felülvizsgálatát, amely biztosítja a szabályok érthetőségét, és az ellátotti jogok fokozottabb védelmét;
- d. a BMSZKI esetében – a korábbiakban csak néhány évente elvégzett, noha fővárosi viszonylatban így is példamutató felmérések gyakorlatát felváltva – rendszeresítse az évenkénti, rendszeres **ügyfélelégedettségi felmérések** lefolytatását, és kezdeményezze ennek kiterjesztését a nem fővárosi önkormányzati fenntartású intézmények igénybevevőire.

A hajléktalanellátás jelentős részére jellemző méltatlan ellátási körülmények jórészt a központi kormányzati szabályozás és finanszírozási rendszer hiányosságaiból fakadnak. Erre tekintettel javasoljuk a **központi kormányzatnak**, hogy

- e. a tömegszállás-típusú elhelyezési formáknak az otthonosabb, emberségesebb és az igénybevevők méltóságát és privát szféráját inkább tiszteletben tartó elhelyezést biztosító szállásokkal való kiváltása érdekében vizsgálja felül a szállásnyújtó hajléktalanellátó intézményekre vonatkozó **minőségi előírásokat** (különös tekintettel az egy szobában maximálisan elhelyezhető emberek számára vonatkozó előírás hiányára);
- f. az előbbiek minimumának a teljesítését egy legfeljebb néhány éves átmeneti időszakot követően tegye a szolgáltatás központi kormányzati finanszírozásának a **feltételévé**, a finanszírozás logikája pedig ezen túlmenően, pénzügyileg is **ösztönözze** a minimálisan elvártnál jobb ellátási körülmények biztosítását (vagyis a központi költségvetési támogatás összege legyen differenciált a nyújtott szolgáltatás tartalma és minősége szerint);
- g. ebben az átmeneti időszakban – a fenntartó típusától függetlenül – nyújtson célzott **beruházási támogatásokat** az ellátási körülmények javítását szolgáló új minőségi elvárások biztosításához, a tömeges elhelyezési lehetőséget biztosító intézmények kiváltásához, a **támogatott lakhatás** szolgáltatás kapacitásainak a bővítéséhez;
- h. vizsgálja meg a **normatív volumen-finanszírozási rendszer általános, átfogó reformjának** és a jelenlegi finanszírozási struktúrájának a *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei* c. szakértői javaslatban foglaltak szerinti – egy a nyújtott szolgáltatásokhoz inkább igazodó, rugalmasabb, teljesítményre inkább ösztönző rendszerre való – átalakításának a lehetőségét.

A jelenlegi, intézményes hajléktalanellátás infrastrukturális-műszaki feltételeivel és tömegességével kapcsolatos súlyos problémák enyhítése érdekében a **Fővárosi Önkormányzat**

- i. a saját fenntartású intézmények esetében egy éven belül készítsen részletes, a BMSZKI minden telephelyére kiterjedő **rekonstrukciós tervet**, ami – a fentiekre is tekintettel – beazonosítja a legsürgetőbb infrastrukturális fejlesztéseket és azok költségigényét;
- j. segítse elő, a BMSZKI esetében pedig kezdje meg a zsúfolt, **tömegszállás-típusú** elhelyezést biztosító szálláshelyek **átalakítását**, illetve **kiváltását** olyan szálláslehetőségekkel, amelyek kisebb intézményekben, és főleg kevesebb ágyszámú, több személyes teret és magánszférát biztosító szobákban, kevesebb kényszerű lakótárral együtt járó elhelyezést biztosítanak, ideértve az **akadálymentes**, valamint a hajléktalan **párok** saját szobában való elhelyezésére rendelkezésre álló férőhelyek bővítését is;
- k. ennek során tekintse prioritásnak a **sérülékeny csoportok**, illetve a hajléktalan **nők** elhelyezési feltételeinek a javítását annak érdekében, hogy lehetőség legyen a szükségleteikhez jobban igazodó szolgáltatások biztosítására, illetve a hajléktalanná válásukkal összefüggésben vagy azt követően gyakran erőszakot elszenvedett ügyfelek méltó, trauma-érzékeny ellátására;
- l. a meglévő férőhelyek kiváltása, illetve csökkentése során – összhangban a hajléktalanellátás jelentős részének jelenleg helyet adó kerületek önkormányzatainak a törekvésével, de elsősorban a szegénység területi koncentrációjának az enyhítése, valamint a közterületi hajléktalanság hatékonyabb csökkentése érdekében – célul kell kitűzni az intézményi hajléktalanellátás **területi koncentrációjának** az enyhítését, egy térben egyenletesebben eloszló ellátási struktúra kialakítását;
- m. bővítse a **támogatott lakhatás szolgáltatás** budapesti kapacitásait a magasabb szolgáltatási szükséglettel rendelkező hajléktalan emberek lakhatásának és ellátásának az elősegítése érdekében;
- n. tekintse át a **fővárosi önkormányzati ingatlanállományt** abból a szempontból, hogy a jelenleg nem használt ingatlanok közül melyek lehetnek alkalmasak az előbbi célok megvalósításának az előmozdítására.

Az előbbieket megvalósítását jelentős mértékben segítheti a **kerületi önkormányzatok** együttműködése, illetve jelentős mértékben hátráltathatja annak hiánya – különös tekintettel azokra az önkormányzatokra, amelyek területén jelenleg nem vagy alig elérhető bármilyen, hajléktalan embereknek nyújtott ellátás.

A hajléktalanságból való kilépés korlátainak és az átmeneti szállások egy részének a jogviszony maximális időtartamával kapcsolatos gyakorlatából következő **kényszerű vándorlás** megelőzése érdekében a **Fővárosi Önkormányzat** az általa fenntartott átmeneti szállásokon

- o. vizsgálja felül az **ellátás igénybevételének a maximális időtartamára** vonatkozó szabályozást annak érdekében, hogy azoknak a hajléktalan embereknek, akiknek a jövedelmi és egyéb körülményeik miatt nincsen reális lehetősége a továbblépésre, ne kelljen két évente egyik intézményből a másikba költözniük;
- p. ezzel párhuzamosan készítse elő a **térítési díjak** hosszabb ideje esedékes felülvizsgálatát.

A jelenlegi ellátórendszer kulcsfontosságú problémájával, az **ápolási-gondozási** szükséglettel rendelkező hajléktalan emberek ellátásával kapcsolatban a **Fővárosi Önkormányzat**

- q. **bővítse** az átmenetileg vagy tartósan ápolásra, gondozásra szoruló hajléktalan emberek megfelelő ellátáshoz való hozzáférését; ennek érdekében
- r. fejlessze a „**lábadozó**” típusú elhelyezést és ellátást lehetővé tevő szolgáltatásokat;



- s. biztosítsa, hogy a **fővárosi önkormányzati idősök otthonaiba** való bekerülésnél prioritást élvezzenek azok a jelentkezők, akiknek a lakhatása nem megoldott, és ezzel párhuzamosan biztosítsa, hogy az idősök otthonai megfelelő támogatást kapjanak a hajléktalanságból kilépő ügyfelek megfelelő ellátásához;
- t. anélkül, hogy új intézmények létrehozásával kifejezetten ösztönözné az ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek szegregált ellátását, vizsgálja meg, hogy a BMSZKI által biztosított ellátások közül melyeket lehetséges, illetve célszerű **ápolást, gondozást nyújtó intézményként** működtetni annak érdekében, hogy a nyújtott szolgáltatások (és ezek finanszírozása) jobban illeszkedjen a tényleges ügyfélkör szükségleteihez.

A családok átmeneti otthonaihoz és az átmeneti szállásokhoz való hozzáférés elősegítése érdekében a **Fővárosi Önkormányzat**

- u. kezdeményezze egy legalább az ellátásban dolgozók számára elérhető egységes **nyilvántartás** létrehozását a szabad férőhelyekről;
- v. ennek bázisán kezdeményezze egy olyan **együtműködés** kialakítását az átmeneti otthonokat és átmeneti szállásokat fenntartó szervezetek között, amely lehetővé teszi az elhelyezési szükséglet kiváltó esetek prioritizálását azok relatív súlyossága vagy sürgőssége szerint.

## 5. Rendkívüli települési támogatások

A **Fővárosi Önkormányzat** még az idei évben kerítsen sort a rendkívüli települési támogatási rendszer átfogó felülvizsgálatára, és ennek során:

- a. a pénzbeli ellátások lehetőség szerinti összehangolása érdekében kezdeményezzen egyeztetést a **kerületi önkormányzatokkal** a hajléktalan emberek települési támogatásokhoz való hozzáférésnek a biztosításáról;
- b. javítsa a rendkívüli települési támogatások **színvonalát** és az azokhoz való **hozzáférést**;
- c. indítsa újra a hajléktalanságból való kilépést elősegítésére szolgáló **lakhatási támogatási** rendszert;
- d. dolgozzon ki egy a hajléktalanságból való kilépést hátráltató **eladósodottság kezelésére** szolgáló támogatási konstrukciót;
- e. az új rendszer kialakításával kapcsolatban vegye tekintetbe a támogatásokat igénybe vevő budapestiek, az őket segítő szociális munkások, valamint a rendszert működtető hivatali munkatársak tapasztalatait és javaslatait;
- f. biztosítsa a rendkívüli települési támogatások igénylésére szolgáló **ügyfélszolgálati iroda** akadálymentességét, valamint a kiszámítható és érthető, **ügyfélbarát** és segítőkész ügyintézés feltételeit.

## 6. Hajléktalanellátó szervezetek támogatása

A továbbiakban is indokolt **fenntartani**, és a költségvetési lehetőségek mentén **bővíteni** a Fővárosi Önkormányzat által a Budapesten működő (nem fővárosi önkormányzati fenntartású), hajléktalan emberek ellátásában és támogatásában szerepet vállaló szervezetek támogatását. A támogatások átláthatóbb és hatékonyabb felhasználása, a fővárosi hajléktalanellátás koordinációjának a fejlesztése, valamint a hajléktalanságról és a hajléktalanellátásról rendelkezésre álló adatok bővítésének az érdekében a jelenlegi finanszírozási rendszert az alábbi alapelvek mentén javasoljuk átalakítani:

- a. a rendszer átalakítását a hajléktalan budapestiek ellátásában részt vevő szervezetek részvételével, velük **egyeztetve**, a kezdeményezéseikre és a főpolgármesteri hivatali tervekre adott visszajelzéseikre tekintettel helyes megvalósítani, olyan ütemezéssel, amely lehetővé teszi a korábban támogatott szervezetek alkalmazkodását, változásokra való **felkészülését**;
- b. a fővárosi önkormányzati források felhasználásának elsősorban a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanügyi **stratégiai céljainak** a megvalósítását kell szolgálnia; ami azt is jelenti, hogy annak célzottabban elő kell segítenie a fővárosi ellátás **akut hiányosságainak** az orvoslását;
- c. a fővárosi önkormányzati támogatásokhoz való hozzáférés feltétele egy **szorosabb fővárosi együttműködésben** való részvétel legyen, amely kiterjed a fővárosi hajléktalanügyi helyzetre, valamint a fővárosi hajléktalanellátás helyzetének a nyomon követését – és ezáltal a tényekre alapozott közpolitika-alkotást és a támogatások több hozzáadott-értékkel bíró felhasználását is – lehetővé tevő **adatgyűjtésekben** való részvételre is;
- d. a Főpolgármesteri Hivatal rendszeresen – legalább évente – egyeztessen a támogatások felhasználásáról, a támogatott programok tapasztalatairól, az ellátás helyzetének értékeléséről, a támogatási szerződések céljairól és kereteiről a támogatásokból (aktuálisan vagy potenciálisan) részesülő szervezetek munkatársaival;
- e. az adott évben támogatandó célokról, az egyes célokhoz rendelt keretekről – az eddigi gyakorlat szerint, ugyanakkor az ellátószervezetek javaslatára tekintettel – a **Fővárosi Közgyűlés** döntsön;
- f. a források pontos **elosztásáról** – az eddigi gyakorlattal szemben – egy **szakmai kuratórium** döntsön, amelyben (kisebbségi részvétellel vagy konzultatív jogkörrel) a Főpolgármesteri Hivatal képviselői is helyet kapnak;
- g. a fővárosi források felhasználása és hasznosulása minden évben legalább egy olyan fórumon is kerüljön bemutatásra, amely lehetővé teszi a **hajléktalan emberek tájékozódását és részvételét**.

A támogatandó **célokkal** kapcsolatban:

- h. noha általában a **hajléktalanságból való kilépés** – a lakhatás – támogatását célzó források jelentős növelése a cél, a lakbér-támogatás típusú források nagyobbik részét valószínűleg nem a hajléktalanellátó szervezetek közvetítésével, hanem közvetlenül a hajléktalan emberek, vagy lakhatás (illetve utánkövető, lakásmegtartó szociális munka) szolgáltatást nyújtó szervezetek támogatására érdemes felhasználni;
- i. továbbra is maradjon kiemelt cél a **téli krízisellátásnak**, valamint a **közterületi hajléktalanság csökkentésének** a támogatása;

- j. a **diszpécserszolgálat** esetében nem indokolt finanszírozni a rendszer részleges megkettőzésének a 2011 után kialakult rendszerét: a korábban a budai alközpont támogatására fordított forrásokat a jövőben az egységes budapesti koordinációt ellátó diszpécser szolgálat fejlesztésére célszerű fordítani annak érdekében, hogy az kiszámíthatóan tudja biztosítani a leghidegebb időszakokban, illetve a diszpécser szolgálat használatára buzdító kampányok hatására megnövekedett hívások gyors kezelését;
- k. a **személyre szabott, rugalmasan felhasználható költségkeretek** magyarországi példaként működő „KHEK” programot – tekintettel annak működésével kapcsolatos, illetve a hasonló külföldi programok pozitív tapasztalataira – indokolt támogatni és továbbfejleszteni.

## 7. Cselekvési terv, eredmények nyomon követése, együttműködés

A Stratégia céljainak a megvalósítása és annak nyomon követése érdekében a **Fővárosi Önkormányzat**

- a. elsőként 2022. szeptember 30-ig, majd ezt követően évente készítsen éves **cselekvési tervet** a Stratégiában a Fővárosi Önkormányzat számára előírt feladatokról, és tájékoztassa arról a közvéleményt és a Fővárosi Önkormányzat szociálpolitikai ügyekkel foglalkozó bizottságát;
- b. 2023. szeptember 30-ig, majd ezt követően évente készítsen **beszámolót** az előző évi cselekvési tervben foglalt **feladatok megvalósulásáról**, és tájékoztassa arról a közvéleményt és a Fővárosi Önkormányzat szociálpolitikai ügyekkel foglalkozó bizottságát;
- c. kezdeményezzen **egyeztetést a kormánnyal** a Stratégiában a központi kormányzat részére megfogalmazott javaslatok megvalósíthatóságával kapcsolatban;
- d. kezdeményezzen **egyeztetést a kerületi önkormányzatokkal** a Stratégiában a részükre megfogalmazott javaslatok megvalósíthatóságával kapcsolatban; továbbá

tekintettel arra, hogy a budapesti hajléktalanság elválaszthatatlan általában az ország szociális és szociálpolitikai helyzetétől, és így a fővárosban jelentkező hajléktalanság megelőzése nem kizárólag a budapesti önkormányzatok feladata

- e. segítse elő a Stratégia törekvéseinek az átvételét a **települési önkormányzatok** körében azok **együttműködési fórumain** és érdekvédelmi szervezetein keresztül.

A Stratégiában fogalt célok megvalósulásához elengedhetetlen a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanság és otthontalanság megelőzésében vagy kezelésében érintett szereplők széles körével való **együttműködése** is, illetve általában a fővárosi koordináció, a szakmai és szakmaközi együttműködések és konzultációk, elősegítése, facilitálása. Erre tekintettel a **Fővárosi Önkormányzat**

- f. indítsa újra és működtesse a hajléktalanság és a fedélnélküliség kezelésében, illetve a téli krízisellátásban és életvédelmi feladatokban érintett szervezetek és hatóságok közötti egyeztetésre szolgáló fővárosi **konzultatív fórumot**,
- g. segítse elő a **szakmai és szakmaközi konzultációk, tapasztalatcserék** megvalósulását, fejlesztését;
- h. segítse elő a hajléktalanság megelőzésével és a hajléktalanságból való kilépés támogatásával kapcsolatos – fővárosi, országos vagy nemzetközi – **jó gyakorlatok**, illetve az azokról szóló ismeretek terjesztését.

A Fővárosi Önkormányzat intézkedéseire végül soron a budapestiek adnak felhatalmazást. A Stratégia megvalósításához – és az abban szorgalmazott szemléletváltáshoz – ezért elengedhetetlen a **közvélemény** rendszeres, pontos **tájékoztatása** a budapesti hajléktalanságról, illetve a Fővárosi Önkormányzat kapcsolódó törekvéseiről és eredményeiről. Ezen túl, a **Fővárosi Önkormányzat**

- i. kezdeményezzen, illetve támogasson programokat, kampányokat, a hajléktalan emberekkel szembeni **előítéletek csökkentése** érdekében;
- j. kezdeményezzen, illetve támogasson olyan **közösségfejlesztő programokat**, melyek elősegíthetik a hajléktalanellátó intézmények és azok lakókörnyezete közötti jó szomszédsági viszonyt.

# Függelék

## A Tapasztalati Szakértői Tanács üzenete

1. Minden döntéshozótól elvárjuk, hogy hallgassa és hallja meg azoknak az embereknek a szavát, akiknek az életéről, lehetőségeiről, kilátásairól döntéseket hoz!
2. Nincs szükségünk több stadionra és kisvasútra, lakhatási lehetőségre van szükségünk!
3. Elvárjuk a lakhatáshoz való jog törvénybe foglalását és megvalósítását!
4. Követeljük a család- és lakástámogatások átalakítását, és egy szociális bérlakás-rendszer kiépítését, hogy a rászoruló állampolgárok megfizethető lakhatáshoz jussanak!
5. Követeljük az adórendszer és a szociális juttatások felülvizsgálatát, a családi pótlék, a munkanélküli és rokkantsági ellátások, valamint a nyugdíjminimum emelését annak érdekében, hogy a rászoruló emberek is méltó jövedelemhez juthassanak!
6. A kormány ne tömegszállások működtetését: ne a mennyiséget, hanem a minőséget támogassa, és ne csak a hajléktalan- és családos szállásokat, hanem a szociális bérlakásokat is!
7. Senkit se lehessen elhelyezés nélkül kilakoltatni, utcára rakni!
8. Tartsák és tartassák be a gyermekvédelmi törvényt: csak a szegénység és lakhatási problémák miatt ne vegyenek el gyerekeket a szüleiktől!
9. Nagyobb figyelmet, több segítséget, hatékony védelmet a családon belüli erőszak áldozatai számára!
10. Az önkormányzatok bátran lépjenek fel azokon a területeken, amelyeket a kormány elhanyagol!
11. A budapesti önkormányzatok működjenek együtt szorosabban egymással a szociális problémák megoldásában!
12. Az önkormányzatok gazdálkodjanak felelősen az ingatlanvagyonukkal, hogy minél több embernek tudjanak megfelelő, olcsó lakhatást biztosítani!
13. A kerületek ne kössék többéves helyi lakcímhez az önkormányzati bérlakások bérlését, mert így szinte minden lehetőségtől elesünk, és pont a rászorulókat zárják ki!
14. Legyen több akadálymentes, ingyenes nyilvános wc!
15. Zsúfoltság, poloskák, csótányok, egerek, omló vakolat és penészes falak helyett emberhez méltó ellátásra van szükségünk!
16. Amíg nincs lehetőség a kilépésre és a továbblépésre, igazságtalan, hogy csak rövid, átmeneti ideig lehetünk az átmeneti szállásokon és családok átmeneti otthonaiban!
17. A szociális munkásoktól tiszteletet, szakmai munkát, együttműködést és együttérzést várunk – ne legyen kivételezés és megkülönböztetés! A szociális munkásoknak is jogos elvárása, hogy tisztelettel viselkedjenek velük.
18. Az ellátó szervezetektől elvárjuk, hogy a szociális rendszer hiányosságait igyekezzenek jobb együttműködéssel is orvosolni!
19. A közvéleménytől kérjük, hogy ne általánosítson: sokfélék vagyunk. Ne az utcán élő emberek alapján ítéljék meg a hajléktalan embereket!
20. Senki ne ítélkezzen felettünk, aki nem járt még a mi cipőnkben!