

SZAKPOLITIKAI ELEMZÉS ÉS JAVASLAT A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK LAKHATÁSÁNAK JAVÍTÁSÁRA

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

PÓSFAI ZSUZSANNA
– SZABÓ LINDA

4

LAKHATÁS

PÓSFAI ZSUZSANNA – SZABÓ LINDA

SZAKPOLITIKAI ELEMZÉS ÉS JAVASLAT A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN
RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK LAKHATÁSÁNAK JAVÍTÁSÁRA

**Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon
– NIEM szakpolitikai elemzések**

Kiadja a **Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület**.

A kiadásért felel a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület elnöke.

Az elemzés a "Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon – NIEM Szakpolitikai Elemzések" című sorozat része, amely a NIEM – Nemzeti Integrációt Értékelő Mechanizmus elnevezésű, PL/2015/AMIF/SA azonosítószámú, az Európai Unió Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alapja által támogatott nemzetközi kutatási és stratégiai projekt keretében készült el.

A sorozatot szerkesztette: **KOVÁTS ANDRÁS – SOLTÉSZ BÉLA**

Szöveggondozás: **BORBÁTH PÉTER**

ISBN: 978-963-89566-8-2

Az elemzés letölthető a www.forintegration.eu és a www.menedek.hu weboldaláról.

Az elemzésben szereplő vélemények kizárólagos felelőssége a szerző(ke)t terheli. Az Európai Bizottság, valamint a lengyel Belügy- és Közigazgatási Minisztérium nem vállal felelősséget az elemzés tartalmáért, illetve az azokban foglalt információk felhasználásáért.

© Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület, Pósfai Zsuzsanna – Szabó Linda, 2021.

Minden jog fenntartva. Az elemzés és az abban található ábrák a szerzői jog védelme alatt állnak. Felhasználásuk csak a szerző(k) és a kiadó megnevezésével engedélyezett.

Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület

1081 Budapest, Népszínház utca 16. III/3.

www.menedek.hu

A projekt az Európai Unió Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapjának (AMIF) lengyelországi nemzeti programja támogatásával valósul meg.



SZAKPOLITIKAI ELEMZÉS ÉS JAVASLAT A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK LAKHATÁSÁNAK JAVÍTÁSÁRA

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

PÓSFAI ZSUZSANNA
– SZABÓ LINDA

4

LAKHATÁS

Vezetői összefoglaló

A Magyarországon nemzetközi védelem alatt állók számára a lakhatás terén nyújtott állami támogatások köre jelenleg nem különbözik a magyar állampolgárok számára elérhető támogatásoktól. Ezek ugyanakkor általában rendkívül korlátozottak, illetve leginkább a tehetősebb társadalmi csoportoknak kedveznek. Az önálló lakhatás biztosításában a menekülteknek különös nehézséget okozhat a helyismeret hiánya, a nyelvi korlátok miatt szűkösebb információforrások, a munkakeresés nehézségei, valamint a külföldiekkel szembeni előítéletesség és diszkrimináció. Jelen elemzés célja, hogy azon elmúlt évtizedben alkalmazott szakpolitikai intézkedések és lakhatási programok tapasztalataira építve, amelyek a Magyarországon elismert menekültek lakhatását érintették, olyan szakpolitikai javaslatokat fogalmazzon meg, amelyek a tágabb gazdasági környezetet, valamint kifejezetten a lakáspiacot érintő strukturális adottságokat is figyelembe véve képesek a magyarországi menekültek lakhatási helyzetén javítani.

1. Bevezetés

A menekültek integrációs folyamatában a lakhatás kiemelten fontos terület, amely gyakran összefügg a foglalkoztatási helyzettel és a nyelvtudással. A menekültek számára különösen megnehezíti az önálló lakhatás biztosítását a helyismeret hiánya, a nyelvi korlátok miatt szűkösebben rendelkezésre álló információforrások, a munkakeresés nehézségei, illetve a külföldiekkel szembeni előítéletesség és diszkrimináció. Kiszolgáltatottságukat tovább növeli, hogy az egyébként általában munkavállalási korú menekült személyek leggyakrabban nem a képzettségüknek megfelelő munkakörben tudnak elhelyezkedni, így végzettségüknél rosszabb munkaerőpiaci helyzetbe kerülnek és szűkebbek a jövedelemforrásaik.

A [Nemzeti Integrációt Értékelő Mechanizmus](#) (a továbbiakban NIEM) projekt által előállított indikátorok lakhatásra vonatkozó csoportjából kitűnik, hogy alapvetően nincsenek célzott állami lakhatási megoldások vagy lakáspolitikák a menekültek és nemzetközi védelem alatt állók számára. Az indikátorok között felsorolt lakhatási programok és támogatások nagy része csak eseti jelleggel, projekt alapon, civil vagy egyházi szervezetek megvalósításában volt elérhető Magyarországon. A menekültek számára lakhatás terén elérhető állami támogatások köre jelenleg nem különbözik a magyar állampolgároknak elérhető támogatásoktól. Ezen támogatások azonban rendkívül szűkösek, így a nemzetközi védelem alatt állóknak ugyanazzal a forrás- és kapacitáshiányos szociális juttatási rendszerrel kell szembesülniük, mint sok hasonlóan kiszolgáltatott helyzetben lévő magyar állampolgárnak. A Magyarországon elérhető

lakhatási támogatások általában rendkívül korlátozottak – ilyen szempontból relatíve nem rosszabb a menekültstátuszú személyek helyzete más, lakásszegénységben élő háztartásokénál. Ezen a téren fontos korlát, hogy a szociális bérlakásszektor nagyon kicsi és az is helyi önkormányzatok tulajdonában áll, melyek általában a régóta ott tartózkodó helyi lakosokra korlátozzák a lakásigénylési, lakáspályázati rendszereket. Ráadásul az elmúlt években a magyar lakáspiacon zajló folyamatok miatt minden gazdaságilag rosszabb helyzetű társadalmi csoport számára nehezebbé vált, hogy biztosítsa lakhatását. A lakásárak 2016 eleje óta az EU-s országok közül Magyarországon nőttek a legmeredekebben 2020-ig (Eurostat 2020¹). A budapesti albérleti piacon pedig 2011 óta 130%-kal, közel két és félszeresükre emelkedtek a bérleti díjak (Habitat 2020²). Ez a menekült személyek számára is egyre nehezebb lakhatási helyzetet eredményezett.

Mindezekre tekintettel ez a dokumentum igyekszik a speciálisan menekülteket érintő körülményeket figyelembe venni. Egyfelől azokat a különböző területeket érintő szakpolitikai intézkedéseket írja le, amelyek az elmúlt évtizedben a Magyarországon elismert menekültek lakhatását érintették, valamint azokat a lakhatási programokat, amelyek kifejezetten menekülteket céloztak vagy legalábbis nyíltan támogattak valamilyen formában. Másfelől az elemzésnek az is célja, hogy ezen tevékenységeket egy olyan kontextusban láttassa, amely a tágabb gazdasági helyzetet és kifejezetten a lakáspiacot érintő strukturális adottságokat is figyelembe veszi.

Az elemzés 2008-tól indul. Ez az év a pénzügyi válság, valamint a lakhatás szempontjából is némileg megváltozott menekültpolitika miatt fordulópont volt mind a gazdasági, mind a politikai lehetőségekben. Azonban az elemzés nagy része a közelmúltra fókuszál. Ennek elsődleges oka a 2015-ös magyar menekültválságot követően felerősödött bevándorlásellenes kormányzati politika, amely radikálisan megváltoztatta az állam integrációs folyamatokban vállalt szerepét és leépítette az addig kialakított támogatási rendszert.

Az elemzés második fejezete éppen ezt a gyorsan változó közpolitikai környezetet vizsgálja, és azt, hogy ez a környezet milyen hatással van a különböző résztvevők lehetőségeire. Áttekinti, hogyan változott az elmúlt években az állami szerepvállalás formája a pénzügyi támogatások, valamint az elérhető adminisztratív kapacitások szempontjából; mikor tudtak hatékonyak lenni a formális együttműködések és mikor voltak elengedhetetlenek a közigazgatás és a szociális szereplők közötti informális kapcsolatok ahhoz, hogy az intézkedések megvalósíthatóak legyenek. Ez a fejezet írja le a menekültek lakhatását segítő állami támogatások rendszerének időbeli változásait: meddig nem volt és mikor keletkezett a menekültek számára célzott támogatás; mikor fejlesztettek egy adott támogatási rendszert és mikor voltak még korábban létező támogatásokat.

A harmadik fejezet két alfejezetből áll. Mivel a kutatásunk alapján az látszik, hogy az elmúlt időszakban a menekültek lakhatási problémáira leginkább piaci alapú megoldások születtek, az egyik alfejezet az általános lakhatási lehetőségekkel foglalkozik: a tulajdonszerzés feltételeivel, a bérleti piac adottságaival, valamint az intézményi elhelyezés lehetőségeivel. A második alfejezet – tekintve, hogy a munkavállalás egy fontos előfeltétele az önálló lakhatás megteremtésének – a foglalkoztatás strukturális változásainak összefüggésében tekinti át a menekültek lakhatási lehetőségeit.

Ezután a negyedik fejezet részletezi azt, hogy mindezen körülmények között – az állami támogatások rendszerét és azok változásait, valamint a strukturális szempontokat is figyelembe véve – milyen menekülteket célzó vagy őket nyíltan támogató lakhatási programok valósultak meg a támogatás jellege, valamint a támogatást nyújtó szervezet formája szerint. Áttekinti, hogy a menekültek különböző csoportjai milyen módon voltak érintettek inkább az egyik vagy inkább a másik programban. Arra is érdemes külön figyelmet fordítanunk, hogy a menekülteknek milyen speciális helyzetű csoportjai lehetnek a lakhatás szempontjából.

A második és harmadik fejezet diagnózisára, valamint a negyedik fejezetben leírt lakhatási programok tapasztalataira építve az utolsó fejezet olyan közpolitikai javaslatokat kíván megfogalmazni, amelyek a jövőben javíthatják a menekültek lakhatási helyzetét.

Módszertani szempontból az elemzés során egyrészt a vonatkozó jogszabályi és szakpolitikai források másodelemzését végeztük el, másrészt szakértői interjúkra támaszkodtunk. Utóbbiakról egy összefoglaló táblázatot mellékelünk (Függelék).

2. A magyarországi menekültek lakhatását érintő közpolitikák változásai és az aktívan résztvevő társadalmi szereplők

Ha a magyarországi menekültek lakhatására vonatkozó közpolitikai intézkedések történetét és az intézményi segítségnyújtás kereteit a lakhatás biztonságának garantálása szempontjából nézve tekintjük át, akkor egy alapvető problémát mindenképpen fel tudunk fedezni. A központi kormányzat 2013-ban a kapcsolódó EU-s források elérhetősége érdekében készített egy olyan stratégiai dokumentumot (1698/2013. (X. 4.) Korm. határozat a Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014–2020 ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiáról, rész-

leteket (ld. alább), amely a nemzetközi migráció kérdéseit komplexen, a lakhatási problémákat is tárgyalva igyekszik kezelni. Ennek ellenére a kapcsolódó jogszabályok és a pénzügyi támogatások keretrendszere szinte folyamatosan, egy-két évente változik a terv elkészülése óta. Ez pedig majdhogynem lehetlenné teszi, hogy az ezen a területen dolgozó döntéshozóknak, végrehajtóknak és szociális szolgáltatóknak egy olyan specifikus tudással rendelkező stabil gárdája alakuljon ki, akik a mindenkori szabályozást jól ismerve, rutinszerűen és garantált erőforrásokkal operálva tudjanak segítséget nyújtani.

Az elmúlt években rendkívül sokat változott, hogy adott időszakokban milyen állami vagy civil szereplőknek jutott nagyobb szerep a menekültek lakhatására vonatkozó segítségnyújtásban (ld. lent). Ez a fejezet az érintett társadalmi szereplőkkel készített interjúk alapján a menekültek lakhatási támogatását érintő közpolitikai intézkedéseket írja le, valamint azt, ahogyan a segítségnyújtásban meghatározó szerepet vállalók felelősségi körei és feladatvállalási lehetőségei változtak.

A menedékjogról szóló *2007. évi LXXX. törvénnyel* egységesen érvényesített 301/2007 (XI.9) Kormányrendelet a menekülteknek és oltalmazottaknak a letelepedéshez egyszeri támogatást, a beilleszkedés érdekében rendszeres lakhatási támogatást, valamint lakáscélú támogatást tett elérhetővé (ld. eredetileg *2007/LXXX tv. V. fejezet 37. §*), 2008-tól a *12/2001. (I.31.)* Kormányrendelet módosításával lehetővé vált, hogy érvényes bevándorlási vagy letelepedési engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok Magyarországon, a magyar állampolgárokkal azonos módon, külön miniszteri engedély nélkül, lakáscélú állami támogatásokhoz jussanak. Az integrációhoz nyújtott különféle támogatások összege ugyan a tényleges megélhetési költségekhez képest relatíve alacsony volt, 2008 után a *létfenntartási támogatásoknak* (értsd: lakhatási, beiskolázási, egészségügyi stb.) ez a rendszere mindenképpen stabilitást jelentett. Amennyiben az igénylő részt vett egy 520 órás, ingyenes magyar nyelvtanfolyamon (ezt a területileg illetékes menekültügyi kirendeltség köteles volt az érintett számára biztosítani), a rendszeresen érkező támogatások két évig, minden hónapban rendelkezésére álltak. A menekültstátusz megszerzését követően a menekülttáborban eltölthető 6 hónap (rászorultság esetén további 6 hónap) szintén méltányos volt az önálló lakhatás megszervezéséhez szükséges idő szempontjából. Az egyszeri, egy főre számított 171 000 forintos támogatás a magánbérletben gyakran elvárt kaució összegét tudta fedezni.

Később ezt a kisebb költségvetésű és fragmentált rendszert igyekezett javítani az a 2014-ben bevezetett integrált támogatási struktúra, amelynek egyik

3 www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Met_Vhr_egyseges_szerkezetben.pdf

eleme volt a központi kormányzat által garantált, egyénre szabott *integrációs szerződés*. Ennek aláírásával az elismert menekültstátusszal rendelkezők havi rendszerességgel integrációs támogatást tudtak a központi költségvetésből igényelni: kezdetben 6 hónapig nettó 90 000 forint összegben (családoknak maximum 215 000 forint összegben), majd félévente csökkenő mértékben, maximum két évig. A kezdeti nagyobb kiadások fedezésére – mint például lakásbérlet esetén a kaució – akár át is lehetett ezt a támogatást ütemezni és részben előre igényelni. Ugyanakkor, ha az igénybevevő időközben bármilyen jövedelemben vagy plusz támogatásban részesült, a támogatás összegét le kellett csökkenteni olyan mértékben, hogy az az egyén összes havi bevételét maximum az adott időszakban esedékes támogatási összeg határáig egészítse ki.

Az integrált struktúra másik eleme volt a mindezzel párhuzamosan futó, EU-s forrásokra alapozott támogatási rendszer, amelynek részleteit a *1698/2013. (X. 4.) Kormányhatározattal* elfogadott *Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014–2020 ciklusban létrehozott Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alaphoz* (a továbbiakban MMIA-hoz) kapcsolódó *hétéves stratégiai tervdokumentum*⁴ rögzítette. Ennek keretében a rendelkezésre álló MMIA-s források 8,75%-a, azaz az előzetes tervek szerint egy 972,5 millió forintos költségvetés állt rendelkezésre a menekültek lakhatásának javítását célzó programok fedezésére.

Az új állami, központi költségvetésből származó források, valamint az MMIA több éves programján keresztül elérhető EU-s támogatások bevonásával több társadalmi szereplő is lehetőséget kapott a menekültek lakhatási biztonságának közvetlen javítására vagy felelősséget vállalhatott ebben a feladatkörben. Egyrészt a helyi szinten működő családsegítőknek lett feladata garantálni azt, hogy az integrációs szerződés keretében nyújtott szociális juttatások megfelelő módon jussanak el az arra ténylegesen rászorulókhöz. Másrészt *civil szervezetek* pályázhattak menekültek lakhatási programjainak kidolgozására, megvalósítására és a meglévő szociális infrastruktúrák kapacitásainak fejlesztésére.

Az integrációs támogatások kapcsán ugyanakkor a menekültek integrációs szerződésben rögzített vállalásait heti rendszerességgel nyomon követő, kötelezően támogató és az akkori Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak (BÁH) havonta beszámoló családsegítők köre a gyakorlatban viszonylag szűknek bizonyult. Részben azért, mert a központi kormányzat előzetesen nem biztosított az új szabályozási és gyakorlati helyzetre felkészítő állami képzéseket és így a fent is említett specifikus szakértelem hiányában nehezebb

4 Ld. www.belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/MMIA_pdf

volt a szerződésben előírt folyamatok hatékony segítése. Voltak családsegítők, ahol ezt a fajta hiányosságot a korábbi munkatapasztalataiknak köszönhetően, a menekültügyekben jártasabb szociális munkások segítségével tudták áthidalni. A proaktívabb szereplők a régóta menekültügyekkel foglalkozó civil szervezetekhez fordultak segítségért [interjú 10, interjú 12]. Az integrációs szerződésekkel foglalkozó helyi együttműködések területi koncentrációját elsősorban az határozta meg, hogy a menekült ügyfelek helyismeret hiányában leginkább a menekülttáborokból Budapestre vezető közlekedési csomópontokhoz (pl. Keleti Pályaudvar, Nyugati Pályaudvar, Kelenföldi Pályaudvar) vagy az országosan eljáró bevándorlási hivatalhoz (Budapest 11. kerület) közeli családsegítőket keresték. Az idő szűkössége is indokolta ezt, mivel időközben azt a 6 hónapos időszakot, amit a menekültek a státusz megszerzését követően a befogadó állomásokon tölthettek, 2 hónapra csökkentették [interjú 6, interjú 10].

Mivel az állami képzések nem valósultak meg, és a kapacitás bővítése is elmaradt, a túlterhelt bürokráciában lassabb lett a hivatalos dokumentumok ügyintézése. Emellett a helyi szinten gyakran eltérő jogszabályi értelmezések miatt a menekültek tényleges segítésében komoly szerep jutott a személyes kapcsolatoknak és az ügyintézők közötti informális hálózatoknak. Így történhetett az is, hogy az elvileg lakcímkártyához kötött integrációs szerződések betartásáért felelős családsegítők földrajzi helyzete a gyakorlatban végül sokszor eltérhetett annak a családsegítői szolgálatnak a helyétől, amely a (menekültek által még a menekülttáborban megnevezett) bejelentett lakcímhöz tartozott. Ennek folyománya volt, hogy Budapest bizonyos kerületeiben, valamint egyes, a befogadó állomásokhoz közel eső megyei jogú városokban a helyi családsegítőknél – rövid átmeneti időszak után és szűkös humán kapacitásokkal – egy-egy adott időszakban több száz fős ügyfélkörrel kellett foglalkozniuk [interjú 10]. Mindemellett az integrációs folyamat elősegítésének gyakran része volt az is, hogy az egyéb releváns állami intézmények (pl. egészségügyi, oktatási, munkaügyi stb.) ügyintézőit is nekik kellett a menekültek speciális helyzetével kapcsolatban tájékoztatni, érzékenyíteni, jogi kötelezettségeiket ismertetni [interjú 10, interjú 12].

A közigazgatásban és a jóléti rendszerben dolgozók informális kapcsolatain kívül kiemelkedően fontos szerepe volt a családsegítők és a legtöbbször MMIA-s pályázati forrásokra támaszkodó civil, egyházi vagy egyéb önkormányzati fenntartású szervezetek informális, időnként formális együttműködéseinek is. (ld. Baptista Integrációs Központ, Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei (BMSZKI), Jezsuita Menekültszolgálat, Református Menekültmisszió, majd Kalunba Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft, Máltai Szeretetszolgálat, Menedék Egyesület különböző együttműködései) [interjú 1, interjú 4, interjú 8, interjú 10, interjú 12].

Az önálló lakhatás megszervezésének kérdésére fókuszálva, ezek a kapcsolatok egyrészt az integrációs támogatások és az MMIA-s források által elérhető lakhatási programokban való részvétel összeegyeztethetőségét segítették. Másrészt a nyelvtanulás kapcsán vált fontossá a szerepük, ami kiemelten kezelt kérdés volt a családsegítőkkel való kötelező kapcsolattartásban, az integrációs folyamatok általános elősegítésében, de kifejezetten a lakáskeresésben is. Miután ugyanis a változó szabályozás megszüntette a magyar mint idegen nyelv tanulásának államilag biztosított, ingyenes elérhetőségét, a nyelvoktatást gyakran a civil szervezetek szervezték meg, legtöbbször MMIA-s forrásokra támaszkodva. Budapesten kívül pedig – ahol mind a civil szervezetek, mind a nyelvtanárok száma jellemzően alacsonyabb – ez a feladat is inkább a túlterhelt családsegítőkre maradt [interjú 12]. Interjúink alapján a nyelvi korlátok leküzdése a lakáskeresés során, az ingatlanügynökökkel való kapcsolattartásban, és legfőképpen a bérbeadókkal való kapcsolattartás szempontjából tűnt sokszor fontos tényezőnek. A magyar nyelv ismerete általában erősítette a bizalmat, és megkönnyítette a kommunikációt, mivel a feleknek nem kellett egy közvetítő idegen nyelvet sem (pl. angol) ismerniük, illetve így idegen nyelvű szerződés garantálása sem volt feltétlen szükséges [interjú 3, interjú 7, interjú 11, interjú 13].

A 2015-ös menekültválság fordulópontot hozott a kormányzat migrációs politikájában: a kormányzat a válságra adott reakcióival egyértelművé tette bevándorlás-ellenes politikájának szisztematikusságát. Ennek megfelelően változtatták meg az integrációs szerződések hatályát is: az elismert menekültstátusszal rendelkező személyek legkésőbb 2016. május végéig folyamodhattak még integrációs támogatásért; utána ez a lehetőség teljesen megszűnt. 2018 közepéig ugyan élt még a korábban megigényelt támogatások rendszere, de a családsegítők szerepe visszaszorult, és az időközben helyi szinten összegyűlt szaktudás jelentőségét veszítette. Ezen kívül a 2015 utáni folyamatok fontos része volt, hogy 2015 végén a debreceni, majd 2016 végén a bicskei befogadóállomást is bezárták. Ezzel jelentősen csökkentették a menedékkérők és már elismert státuszú menekültek számára hozzáférhető tartózkodási helyeket, és még ha az MMIA-s forrásokat elérő, a lakhatási programokat működtető szervezetek egymással együttműködve információmegosztással, informális egyeztetésekkel, illetve az egyes menekültek helyzetének javítása érdekében, közös felelősségvállalással tudták is segíteni a rászoruló személyeket [interjú 1, interjú 2, interjú 4, interjú 8], ezek az intézkedések hirtelen tovább növelték a támogató szervezetekre nehezedő nyomást.

Mindezzel párhuzamosan a 2015-ben tapasztalt kritikus állapotok és a nyugat-európai egyházi szervezeteken keresztül megjelent alternatív pénzügyi források hatására megnőtt a magyarországi egyházak felelősségvállalása a menekültek támogatásában – különös tekintettel a lakhatásra [interjú 1,

interjú 5]. Ekkor indult például a Jezsuita Menekültszolgálat Magyarországon, illetve az Evangélikus Diakónia menekülteket segítő programja is. A konkrét lakhatási programokról részletesebben a következő fejezetben lesz szó. Ugyanakkor érdemes még kiemelni, hogy a központi kormányzat ugyanebben az időszakban hozta létre az Üldözött Keresztények Megsegítéséért Felelős Államtitkárságot, amely a 2017-ben indított *Hungary Helps Programon* keresztül állami forrásból segített néhány Magyarországon elismert keresztény menekült lakhatásán.

Ezután 2017 hozott újabb fordulóponthoz a menekültek általános lakhatását érintő közpolitikákban: a tranzitónák létrehozásával az újonnan érkező menedékkérőknek zárt táborokban kellett tartózkodniuk, ahonnan a menekültstátusz elismerése esetén nyílt táborokba mehettek, de ott is csak maximum 30 napig tartózkodhattak. Ez alatt az idő alatt még a hivatalos okmányokat sem lehetett megbízhatóan beszerezni, egy albérlet megszervezése pedig szinte lehetetlen volt. Emiatt felértékelődtek a lakhatási lehetőségekben támogatást nyújtó szervezetekkel való közvetlen kapcsolatok. Mái az a jellemző, hogy a menekültstátuszt elnyerők többsége úgy tud kiköltözni a befogadó állomásra (különösen, ha nincs eleve létező kapcsolati hálójuk Magyarországon), ha a befogadó állomás munkatársai kommunikálnak az elhelyezési lehetőségekről a lakhatási programot működtető szervezetekkel [interjú 1], [interjú 3].

A szorító helyzet megoldásában tehát még egy rövid ideig tudtak segíteni a civil lakhatási programok, de 2018-ban már ez a támogatási lehetőség is megszűnt vagy legalábbis erősen leszűkült. Az MMIA-források ugyanis politikai okokból a civil szervezetek számára elérhetetlenné váltak, és így az ebből finanszírozott – adminisztratív szempontból egyébként minden érintett fél szerint gördülékeny módon, a Belügyminisztérium megbízott szerveivel hatékony és formális együttműködésben zajló [interjú 1, interjú 8] – lakhatási programok fenntartása ellehetetlenült. A 2018. július 1-én hatályba lépett *STOP Soros törvény* (ld. *T/333. egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról*) azon felül, hogy kifejezetten kriminalizálta a menekülteket támogató civil segítségnyújtást (ld. *Btk. 353/A. §*), bevezette a „biztonságos tranzitország” fogalmát. Ennek hatására drasztikus mértékben nőtt az elutasított menedékkérelmek aránya, és jelentősen csökkent a Magyarországra belépni tudó menedékkérők, illetve a státuszt elnyerő menekültek száma. Ezzel indirekt módon csökkent a lakhatási programokkal kapcsolatos nyomás.

Ugyanakkor az egyházak szolgáltató szervezetei folytatták a segítő munkát a lakhatás terén. Alapvetően külföldi egyházi, kisebb részben saját forrásokból, de esetenként közvetlen hazai állami támogatással is. Így 2018 óta kizárólag egyházi szervezetek, illetve egyházi finanszírozással működő szervezet (ld. Kalunba Szociális Szolgáltató, melyet a továbbiakban az egyszerűség kedvéért

az egyházi szervezetek közé sorolunk) által vitt lakhatási programok léteznek, beleértve a menekültstátuszú embereket is befogadó hajléktalanszállók működtetését is, amelyek szerepe az utóbbi egy-két évben megnövekedni látszik. A hajléktalanelátó rendszerben elsősorban a Baptista Integrációs Központ és az Oltalom Karitatív Egyesület nyújt célzott vagy legalábbis nyíltan vállalt támogatást az elismert menekültek számára. Ezek a szervezetek a kríziszálláson (éjjeli menedékhely) kívül időszakos lakhatást is biztosítanak az arra rászorulóknak (egyedülállóknak átmeneti szállón, családosoaknak családok átmeneti otthonában) [interjú 8, interjú 9].

2020 nyarán, miután a luxemburgi Európai Unió Bírósága a nemzetközi jogra hivatkozva⁵ jogellenes fogvatartásnak minősítette a tranzitónák működését, a magyar kormány felszámolta azokat. Mivel a tranzitónákból kikerülve a tapasztalatok szerint a legtöbben tovább mentek Nyugat-Európába, a menekültkérelem benyújtásának 2018 óta érvényes rendszerével, valamint a koronavírus-járvány okozta nemzetközi intézkedések miatt mára szinte teljesen eltűntek a menekültstátuszért folyamodók az országból. A már itt élő elismert menekülteknek a központi kormányzat szinte kizárólag az egyházi szervezeteken keresztül nyújt lakhatási vagy a menekültek bizonyos csoportját kifejezetten célzó állami támogatást. A másik lehetőség, hogy az elismert és ellátott menekültek és oltalmazottak után is igényelhető normatívát biztosítja a központi kormányzat – de ott is csak a különböző egyházi szervezetek között érvényesített, politikailag egyre erősebben motivált szelekciós mechanizmusok mentén.

Összefoglalva azt látjuk, hogy a politikai és finanszírozási változások következtében néhány év kivételével (2014–2018) nem léteztek jelentős lakhatási programok a menekültek számára. Volt néhány kivételes lakhatási program 2014 előtt is (például a Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Református Menekültmisszió szervezésében, amelyek közül az utóbbi szatellit-szervezete lett a később önállóan működő Kalunba Szociális Szolgáltató Nonprofit Kft [interjú 11]), illetve létezett az állam által garantált lakhatási támogatás is, de ezek a programok jellemzően kis léptékűek voltak.

A 2015-ös menekültválság utáni időben aztán a korábbiaknál jóval nagyobb számban Magyarországra érkező menekültek szükségleteire reagálva, illetve a különböző finanszírozási csatornák megnyílásával ugrásszerűen bővült az integrációs programok és ezen belül is a lakhatási programok száma. Ezek korlá-

5 Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról. Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról. Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról. Ld. még [részletebben](#)

tait viszont elsősorban az jelentette, hogy a legtöbb esetben pályázati alapon működtek és nem volt hosszú távon garantált forrásuk (ld. MMIA-s programok), vagy a túlterhelt bürokrácia és az információhiány miatt a gyakorlatban nem voltak annyira kiszámíthatóak, mint amennyire az elvárható lett volna [interjú 10] (ld. integrációs támogatás folyósítása). Ez egyrészt a működtető szervezetek, felelősségvállaló társadalmi szereplők számára is jelentős bizonytalanságot, kiszámíthatatlanságot okozott [interjú 3, interjú 11]; másrészt a támogatott személyek számára átláthatatlan helyzetet teremtett, és az is előfordulhatott, hogy a támogatási időszak végével a lakók nem tudták fenntartani azt a lakást, amely egy rövid időszakra rendelkezésükre állt [interjú 1, interjú 8, interjú 9]. Így könnyen elindulhatott egy lefelé tartó mobilitás.

Mindemellett a Magyarországra menedékkérőként való belépés lehetőségei rendkívüli mértékben korlátozódtak, így 2018 óta folyamatosan csökken az elismert menekültek száma. Ennek megfelelően ők sem tudnak lakhatási igényrel rendelkező kifejezett célcsoportként megjelenni. Mivel a finanszírozási lehetőségek szűkülésével a lakhatási programok folyamatosan visszaszorulnak, elemzésük nem választható szét a tágabban értelmezett bevándorlásellenes, integrációellenes kormányzati politikától.

3. A menekültek lakhatását érintő strukturális szempontok

3.1 Általános lakhatási lehetőségek

Magyarországon nincs általánosan elérhető lakhatási támogatás; a támogatott bérlakások száma rendkívül korlátozott (az önkormányzati lakásállomány a teljes állomány csupán 2,6%-át teszi ki), és az intézményes elhelyezésben élők számára kevés a kivezető út (rendszerszinten jellemző, hogy sokan pusztán azért maradnak éveket az ellátórendszerben, mert nincs számukra megfizethető lakás).⁶ A menekülteknek ugyanezzel a helyzettel kell megküzdeniük. Néhány éven keresztül, amikor jelentősebb pályázati támogatások és állami források is elérhetőek voltak, a menekültek lakhatási helyzete relatíve jobb volt az általában lakásszegénységben élőkénél [interjú 8]. Még azzal együtt is igaz ez, hogy az integrációs szerződések keretében nyújtott támogatási összegeket a túlterhelt bürokrácia miatt gyakran nem lehetett megbízható ütemezésben elérni, illetve a valós költségekhez képest ezek az összegek nem voltak túl magasak [interjú 10]. Az MMIA-forrásból szervezett lakhatási programok sem

⁶ www.habitat.hu/mivel-foglalkozunk/lakhatasi-jelentesek/lakhatasi-jelentes-2018/alberletek-also-szegmense

jelentettek minden rászoruló számára megoldást [interjú 2]. Az integrációs támogatás és a pályázati források megszüntetésével mostanra az általános lakásszegénységben élő magyar állampolgárokhoz hasonlóan rossz helyzetbe kerültek azok a menekültek, akik önállóan nem tudják megoldani a lakhatásukat. Ma nagyon kevés, menekült személyek számára elérhető lakhatási támogatás van, és ezek hiányában – valamint a bérleti díjak emelkedésével – a Magyarországon maradó menekültek lakhatási helyzete kifejezetten nehéz.

3.1.1. Lakásvásárlás

Ahogy korábban írtuk, a piaci hitelfelvétel és az állami lakáscélú támogatási programok az elismert menekültek és a magyar állampolgárok számára 2008 óta ugyanolyan feltételekkel érhetőek el. Eltérő jogszabályi gyakorlat viszont, hogy lakásvásárlás esetén a harmadik országbeli állampolgárok a területileg illetékes hivatalnál kötelesek engedélyt kérni az ingatlanszerzéshez (ld. 1993. évi LXXVIII. Törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról/A. § (2) bekezdés). Viszont a nem menekült külföldiek esetén is gyakori tapasztalat, hogy ezt viszonylag könnyen megadják. Ezzel együtt az interjúink során mind a civil vagy egyházi szervezetek, mind a megkérdezett érintettek arról számoltak be, hogy menekültek csak ritkán tudnak saját lakástulajdonra szert tenni [interjú 3, interjú 4, interjú 6]. A készpénzzel való lakásvásárlás nagyon kevesek számára opció, és kizárólag akkor elképzelhető, ha a megtakarított tőkét a kibocsátó országból valamilyen módon át tudják menekíteni. Ráadásul az elmúlt években tapasztalt magyarországi lakásár-robbanás⁷ miatt ma már rendkívül nagy összegre van szükség a vásárláshoz. A hitelfelvétellel való lakásvásárlás azért nem reális a menekültek számára, mert a bankok nem hagyják jóvá a határozott idejű, alacsony keresetű foglalkoztatással rendelkezők hitelkérelmeit. Amennyiben valakinek már hosszabb távon stabil és jobban fizetett állása van, lehetőségessé válik a hitelfelvétel. A 2016-ban bevezetett állami lakásvásárlási támogatásokra (vagyiselsősorban a családok otthonteremtési kedvezményére, CSOK) a menekültcsaládok is jogosultak voltak, ám ezt a vonatkozó, 16/2016. (II. 10.) Korm. rendelet módosítása 2018. III. 15-i hatállyal eltörölte.

3.1.2. Bérleti piac

A lakáspiac azon szegmense, ahol a menekült személyek és családok többsége akár egyénileg, akár valamilyen támogatott programon keresztül megoldja lakhatását, a magánbérleti piac. Bár az önkormányzati bérlakás-pályázatokon való részvételre a menekülteknek is van elvi lehetősége, valós esélyeik elenyészőek a szociális szakemberek tapasztalatai alapján [interjú 1, interjú 2, interjú 8]. Ezért a szociális bérlakások egyébként is rendkívül kicsi országo-

⁷ www.habitat.hu/sites/lakhatasi-jelentes-2020/megfizethetoseg

san 2,6%, Budapesten 4,5%⁹) szegmense valójában nem elérhető számukra. Mindeközben a magánbérleti piac Magyarországon nagyon alulszabályozott: ez mindkét fél számára kockázatos helyzetet teremt és minden bérlőt nehéz helyzetbe hoz (ld. Habitat Feketelakás 3.0⁹). A menekült személyek további nehézsége, hogy nem beszélik a nyelvet, nincs helyismeretük, diszkriminációval szembesülnek és bizonytalan a munkaerőpiaci helyzetük. A lakcímbjelentés¹⁰ is általános problémának mondható a magyar magánbérleti piacon: sok lakástulajdonos nem engedi a bérlőinek, hogy állandó lakcímként jelentsék be a bérleményt, noha ez feltétele lenne számos szociális juttatásnak. A menekült személyek esetében ennek további különös jelentősége, hogy ha valaki állampolgárságot szeretne kérvényezni, annak minimum három év (oltalmazottak esetében nyolc év) megszakítatlan, rendezett lakcím-státusz a feltétele. A magánbérleti piacnak azért is van kiemelt jelentősége a menekültek lakhatása szempontjából, mert a menekülteket célzó lakhatási programokat megvalósító szervezetek is szinte kizárólag a piacon bérelnek lakásokat (ld. 4. fejezet). Így a magánbérleti piac strukturális nehézségei az ő esetükben is érvényesülnek. Ezek a nehézségek jórészt a magánbérleti piac tulajdonosi szerkezetéből és alulszabályozottságából fakadnak. A nyugat-európai országokban jellemző intézményi lakástulajdonosokkal¹¹ szemben Magyarországon a kiadó lakások túlnyomó többségének magánszemély a tulajdonosa, aki számos egyéni szempontot is érvényesít(het) a lakáskiadás során. A szabályozási hiányosságok miatt felértékelődik az egyéni bizalmi viszony is [interjú 8, interjú 9, interjú 11]. Mindez a lakhatási programokat megvalósító szervezetek képviselői szerint a gyakorlatban azt jelenti, hogy sok lakástulajdonos nem akarja menekülteknek vagy általában külföldieknek kiadni a lakását; vagy legalábbis több garanciát kérnek. [interjú 6, interjú 11, interjú 13]. Ebben a viszonyrendszerben gyakran külön nehezítő tényező a közös nyelv hiánya. Amennyiben a menekült személynek vagy az őt támogató szervezetnek sikerül is kibérelnie a lakást, a menekült bérlők sok szempontból ezután is kiszolgáltatott helyzetben vannak – különösen, amikor már kikerülnek a támogató programokból.

3.1.3. Intézményi elhelyezés

A magyarországi lakásszegénységre általánosan jellemző, hogy a megfizethető lakhatási lehetőségek hiányában sokan hosszú távon is olyan lakhatást

⁸ www.ksh.hu/thm/2/indiz_7_7.html

⁹ www.habitat.hu/sites/feketelakas

¹⁰ www.utcajogasz.hu/szakmai-anyagok/lakhatas-es-lakcim

¹¹ Ezek olyan nonprofit vagy piaci szervezetek, melyek kifejezetten lakások építésére, kezelésére, kiadására vannak szakosodva; magyarul lakástársaságoknak szokás őket nevezni. A nonprofit lakástársaságok dominálják a szociális bérlakások szektorát (állami, önkormányzati támogatást kapnak és ennek fejében szociálisan célzott módon adják bére lakásaikat), a piaci lakástársaságok pedig a magánbérleti piacon is könnyebben szabályozható helyzetet hoznak létre.

nyújtó szociális intézményekben (pl. családok átmeneti otthona, hajléktalanszálló) élnek, amelyek eredeti célja csak krízishelyzetek megoldása lenne.¹² Mivel pedig nem léteznek a sérülékeny csoportokat célzó megfizethető lakhatási lehetőségek, ezekből az intézményekből nincsenek érdemi kivezető utak sem. A szociális intézmények térítési díjai és a piaci albérelti díjak mértéke között tátongó szakadék pedig azt is nagyon megnehezíti, hogy a dolgozó, de alacsony jövedelemmel rendelkező személyek és családok ki tudjanak lépni az intézményes elhelyezésből. Ez a helyzet a menekülteket és oltalmazottakat is sújtja, mert a célzott lakhatási programok korlátozott kapacitásai miatt előfordul, hogy ők is intézményi lakhatásba kerülnek. További nehézség, hogy számos szociális ellátó nem érzi magát felkészültnek külföldiek fogadására (pl. a nyelvismeret vagy a speciális, menekültekhez kapcsolódó eljárások ismeretének hiánya miatt), illetve rendszerszerűen is túl vannak terhelve [interjú 8]. Ezért a gyakorlatban elsősorban két szociális ellátó intézmény fogad menekült személyeket és családokat (erről bővebben a 4. fejezetben írunk), bár krízishelyzet esetén más intézmények is hajlandóak elhelyezést biztosítani.

Hajléktalanszállón vagy családok átmeneti otthonában (CSÁO) való elhelyezés esetén különösen élesen tud különbözni a strukturálisan nehéz lakhatási helyzetű magyar és a menekült családok helyzete [interjú 8, interjú 9]. Az ellátórendszerbe kerülő magyar családok jelentős része hosszú éveken keresztül nem tud onnan kikerülni az érdemi kivezető utak és a megfizethető bérlakások hiánya miatt. Visszont a menekült családok számára ez a lakhatási forma valóban átmeneti lehet, mert az ő esetükben gyakran munkaképes korú felnőttekről van szó – ők kevésbé kerülnek a foglalkoztatási lehetőségek kimerülésével elvesztett lakhatás krízisébe, amit hosszú távon is csak intézményi elhelyezésben lehet megoldani [interjú 8].

A szociális intézmények és az önálló lakhatás közötti lakhatási forma a munkásszálló, amit esetenként menekültek is igénybe vesznek. A 2017 és 2020 közötti munkaerőhiányos időszakban egyre gyakrabban előfordult, hogy a munkáltatók ilyen formában biztosítottak szállást alkalmazottaiknak.¹³ A hajléktalanelátásban dolgozó egyik szociális munkás interjúalanyunk szerint ez menekült munkavállalók számára is megoldást jelenthetett (pl. az építőiparban) [interjú 9]. Az intézményi elhelyezés speciális formájának tekinthetők a befogadóállomások, ahol a menedékkérők és menekültek a kezdeti időszakban tartózkodnak. Az első fejezetben leírtak szerint ugyanakkor folyamatosan csökkent a befogadóállomáson tölthető idő hossza, ami a lakáspiacra való kilépés kényserét és a kiszolgáltatottság mértékét is megnövelte.

¹² www.habitat.hu/mivel-foglalkozunk/lakhatasi-jelentesek/lakhatasi-jelentes-2018/alberletek-also-szegmenre

¹³ www.youtube.com/watch?v=oC1-maZ13nU

Időszakos összefoglaló a lakhatás és foglalkoztatás paramétereiről

Időszak	Országos átlagos bérleti díj ¹⁴ (Ft/m ²)	Budapesten átlagos bérleti díj (Ft/m ²)	Havi bruttó átlagkereset országosan (Ft/hó)	Ágazati munkaerő ¹⁵ bruttó átlagkeresete országosan (Ft/hó)
2008–2013	911 ¹⁶ [100%] ¹⁷	1 406 ¹⁸ [100%]	211 366 ¹⁹ [100%]	167 246 ²⁰ [100%]
2014–2016	1 272 [140% // 100% ²¹]	2 500 [178%//100%]	249 597 [118%//100%]	197 441 [118%//100%]
2017–2018	1 620 [178% ²² // 127% ²³]	2 910 [207%//116%]	313 480 [148%//126%]	245 569 [147%//124%]
2019–2020	n.a. ²⁴	n.a.	381 617 ²⁵ [180%//153%]	290 842 ²⁶ [174%//147%]

14 Ebben a táblázatban az átlagos bérleti díjakat a Habitat for Humanity Magyarország által [közzétett](#), a Jófogás.hu-tól származó adatok alapján tüntettük fel. A Jófogás-adatokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy azok a mindenkor hirdetési árakat tartalmazták és a valóban fizetett átlagos bérleti díjak ennél alacsonyabbak (hiszen a korábban megkötött szerződések alapján fizetett bérleti díjak általában alacsonyabbak). Ugyanakkor a Jófogás által közzétett hirdetési bérleti díjakat a fent vázolt probléma szempontjából relevánsabbnak tartjuk, hiszen aki adott pillanatban lakást keres, az ezekkel a hirdetési árakkal szembesül.

15 [Építőipari, vendéglátás és szállítás ágazati átlagok alapján számolva](#)

16 Adathiányból fakadóan csupán a 2010 és 2013 közötti átlagárakkal tudunk számolni.

17 Első bázisidőszaknak tekintve.

18 Adathiányból fakadóan csupán a 2010 és 2013 közötti átlagárakkal tudunk számolni.

19 [A 2008 és 2013 közötti időszak átlagát számítva](#)

20 [2009 \(I\) és 2013 közötti időszak átlagát számítva](#)

21 Második bázisidőszaknak tekintve.

22 Az első időszakhoz mért bázisindex.

23 A második időszakhoz mért bázisindex.

24 A Jófogás.hu adatai 2018. május hóig elérhetőek. A KSH vonatkozó adatbázisa pedig nem négyzetméter-arányos bontásban elérhető. Ugyanakkor a bériindexadatok alapján az mindenképpen elmondható, hogy 2019-ben és 2020 elején – még teljesebben a korábbi trendbe illoen – tovább növekedtek a lakások bérleti díjai. Stagnálás vagy csökkenés az országos illetve a fővárosi lakbérdíjak átlagában csupán 2020 márciusától tapasztalható – Budapesten nagyobb mértékben:

25 [2020-as adatok csak a január–augusztusi időszakra vonatkozóan elérhetőek](#)

26 [Adathiányból adódóan ágazati szinten csupán a 2019-es adatok alapján számolva](#)

3.2. Lakhatás és foglalkoztatás dinamikái egymás összefüggésében

A lakhatás, a munka és a nyelvtudás az integráció egymással szoros összefüggésben lévő alapvető feltételei, amelyeknek az oktatás és az egészségügyi háttér a tartópillérei. Ebben az alfejezetben a lakhatási lehetőségekkel való összefüggésben azért a foglalkoztatási helyzetet emeljük ki, mert Magyarországon az elmúlt évtizedben ezen feltételek közül a lakhatás és a munkavállalás politikai és gazdasági környezete, strukturális feltételei változtak a legviharosabban – még ha nem is azonos módon. Míg a lakhatás területén egy rövid ideig volt politikai támogatása a bevándorló menekültek integrációjának, amit aztán a pénzügyi források megvonásával teljesen kiüresítettek, addig a munkaerőpiaci helyzet ugyanezen időszak alatt – a koronavírus-járvány okozta válságos időt megelőzően – a menekültek szempontjából folyamatosan javult [interjú 2, interjú 3, interjú 11].

Ha mindezt a lakások bérleti díjainak alakulásával együtt nézve több szakaszra bontjuk az elmúlt tíz-tizenkét évet, azt látjuk, hogy az első időszakban, a 2008-as válság okozta nehéz foglalkoztatási helyzetben a szerény, de megbízható állami támogatásokkal és a relatíve olcsó bérleti díjakkal viszonylag jó eséllyel lehetett Magyarországon elismert menekültként lakást bérelni a piacon. A második szakasz kezdetét aztán a 2014-2015-től intenzíven növekvő lakásárak és bérleti díjak jelentették, ekkor a foglalkoztatási helyzet még nem javult szignifikánsan. Ez – a 2015-ös menekültválságot követő idegenellenes központi kormányzati politikával és az ebből következően felerősödött előítéletességgel együtt – különösen nehezítette a magánbérlet önálló vagy akár szervezet segítségével való lebonyolítását [interjú 2].

Mivel 2017-től a tranzitónák bevezetésével kevesebb menekült érkezett az országba, illetve a kivándorló magyar állampolgárok száma továbbra is jelentős volt (különös tekintettel a vendéglátásban, szállításban és építőipari ágazatokban foglalkoztatottakra), a következő, harmadik szakasz strukturális körülményei között a munkavállalás jobb lehetőségei miatt viszonylag kedvező volt a lakhatási helyzet [interjú 11]. Ekkor még elérhetőek voltak az MMIA-s forrásokból működtetett lakhatási programok és kisebb részben az integrációs támogatások is. 2018 után viszont csúcsra értek az albérletárak, miközben az Airbnb megnövekedett szerepe miatt a bérleti piac is szűkült. Ekkor már a megnövekedett foglalkoztatottsági lehetőségek sem tudták kompenzálni a nehézségeket – különös tekintettel a menekültek foglalkoztatási struktúrájára, amelyben a legtöbben a nyelvi korlátok, az el nem ismert iskolai végzettség vagy a szaktudás hiánya miatt tipikusan rosszul fizetett munkakörökben tudtak csak elhelyezkedni. Így a lehetőségek szempontjából lefelé ívelő negyedik szakaszban, 2019-2020-ban már csak romlott a helyzet. Megszűntek a lakástámogatási programok és a koronavírus-helyzet miatt megnőtt a munkanélküliség.

Ez elsősorban azokat az ágazatokat érinti, ahol korábban a legtöbb menekült el tudott helyezkedni (ld. vendéglátás, szállítás, építőipar) [interjú 3, interjú 11]. Így egyre nehezebb az albérletek megfizetése akkor is, ha esetlegesen, a civil szervezetek mediálásával, csökkentett bérleti díjakat sikerül elérni [interjú 4], és annak ellenére is, hogy az airbnb és lakások és turizmus árfelhajtó hatása enyhül. Ennek következménye, hogy egyre könnyebben kerülnek a menekültek anynyira marginalizált helyzetbe, hogy már számukra is csak a hajléktalanszálló tud részleges megoldást nyújtani a lakhatási krízisre [interjú 2, interjú 10]. Ezzel a problémával és a korábbi lakhatási programok körülményeivel a következő fejezetben foglalkozunk részletesebben.

4. A menekülteket támogató lakhatási programok

A fent leírt tényezők miatt a menekült és oltalmazott személyek célzott lakhatási programok nélkül nagyon nehezen jutnak lakáshoz, különösen a befogadóállomásról való kiköltözés utáni első időszakban [interjú 3]. A legtöbb program pályázati forrásból, csupán néhány évig működött – leginkább a 2016 és 2018 közötti időszakban, amikor az ilyen célú, nagyobb volumenű MMIA-s források elérhetőek voltak. A többi, jelenleg is működő program is egyedi alapon válogatja meg a résztvevőket és esetleges az ezekhez való hozzáférés; nincs rendszerszinten, kiszámítható módon és hosszú távon elérhető lakhatási támogatási forma. Fontos továbbá kiemelni, hogy egyáltalán nincs olyan állami lakhatási támogatás, amely kifejezetten menekülteket célozna (az általános állami lakhatási támogatásokhoz pedig – ami jelenleg elsősorban a CSOK-ot jelenti – fent leírt okokból nem férnek hozzá a menekültek). Az összes alább felsorolt programot civil vagy egyházi (illetve egy esetben önkormányzati) szervezetek valósítják meg. Az, hogy nincsenek lakhatási támogatások, erősíti a továbbvándorlási tendenciát, vagyis az ide érkező menekültek jelentős része valós integrációs lehetőségek híján nem marad az országban.

Alább összefoglaljuk a kutatás során feltárt, menekült és oltalmazott státuszú személyek számára célzottan elérhető különböző lakhatási programokat Magyarországon.

4.1. Lakhatási programok a lakhatási támogatás jellege szerint

4.1.1. Szervezet tulajdonában álló lakásokban történő elhelyezés

Ez a lakhatási megoldás ritka; a „menekültprogramot” működtető egyházi szervezetek közül csupán egynek van a tulajdonában szervezetenként 1-2 lakás, melyekben menekült családokat szállásolnak el. Korábban pedig még két

másik egyházi menekültszolgálatnál létezett ilyen megoldás. Ezeken a programokon kívül egyes egyházi vezetők vagy intézmények eseti jelleggel fogadtak be menekült vagy menedékkérő családokat [interjú 4, interjú 5, interjú 11].

4.1.2. Szervezet által bérelt lakásokban történő elhelyezés (szervezeti felelősségvállalás)

Az ilyen programok esetében a menekülteket támogató szervezetek bérelnek a piacról lakásokat, amelyekért a szervezet vállalja a felelősséget, fizeti a tulajdonosnak a bérleti díjat és megszervezi, hogy az adott időszakban ki lakjon ott. Ez a forma viszonylag ritkának számít, mert a legtöbb szervezet, különböző okokból, nem akart szerződő félként belépni a lakásbérleti ügyletekbe. Elsősorban a Kalunba Szociális Szolgáltatónál volt ez a forma a lakhatási program meghatározó kerete; ahol épp ez a szervezeti felelősségvállalás volt a siker egyik fő záloga. A Kalunbán kívül a Jezsuita Menekültszolgálat (1-2 lakással), az Evangélikus Diakónia (korábban volt egy ilyen módon bérelt lakásuk a piacról, kettőt bérelnek egy evangélikus gyülekezettől; illetve hostel- vagy szállóférőhelyeket is bérelnek menekültek számára) és a Máltai Szeretetszolgálat tart fenn ilyen módon néhány lakást menekültek számára [interjú 1, interjú 5, interjú 8, interjú 11].

4.1.3. Lakhatási támogatás szervezet közvetítésével, de a menekült személy által bérelt lakásra

A lakhatási programoknak ez a típusa volt a leggyakoribb; ilyen programokon keresztül vonták be a legtöbb lakást, különösen az MMIA-s támogatások időszakában. A BMSZKI-nak és a Baptista Integrációs Központnak 2016–2018 között voltak olyan programjai, amelyek keretében közvetlen pénzbeli támogatást adtak a menekült személyeknek a lakhatási költségek fedezésére. Az előbbi programban a családtagokkal együtt több mint 100 fő kapott támogatást két év alatt, az utóbbiban pedig több mint 90 fő [interjú 8, interjú 9]. Ez a két program 2018-ban véget ért. Ezen kívül az Evangélikus Diakónia nyújt 2015 óta folyamatosan, évente kb. 200 embernek ideiglenes, néhány hónapra szóló lakhatási támogatást ilyen konstrukcióban. Ezt elsősorban bérleti díjra vagy kaució kifizetésére lehet használni, viszonylag rugalmas keretek között [interjú 1]. A Máltai Szeretetszolgálat is támogatja menekült ügyfelek lakásbérletét. Az ilyen típusú programokban közös, hogy amennyiben szükség van rá, a szervezet segít megtalálni a kibérlendő lakást, viszont a támogatott személy szerződik közvetlenül a tulajdonossal, a támogató szervezettől pedig csak az erre fordítandó pénzt (vagy annak egy részét) kapja meg.

4.1.4. Intézményi elhelyezés

Elsősorban az Oltalom Karitatív Egyesület és a Baptista Integrációs Központ nyújt kríziselhelyezést menekülteknek éjjeli menedékhelyen, illetve az utóbbi átmeneti szállón (néhány fenntartott szoba) és családok átmeneti ottho-

nában is elhelyez menekülteket. A Baptista Integrációs Központ 2014-ben nyitott meg két CSÁO-t, melyek működését kezdetben az MMIA finanszírozta; és átlagosan a férőhelyek felén menekültek laktak (ez az összesen 80 férőhely felét, 40 férőhelyet jelentette). A 2015 utáni időszakban gyakori volt, hogy először ebbe a CSÁO-ba költöztek a menekült családok, és innen kerültek be valamilyen támogatott lakhatási programba. Ez a két CSÁO 2017-ben leégett; azóta hiányzott ez a típusú lakhatási ellátás. A Baptista Integrációs Központ 2020-ban nyitotta meg új CSÁO-ját, mely szintén nyitva áll menekültek előtt, viszont most úgy látják, hogy a korábbiaknál jóval kevesebb erre az igény [interjú 9]. Ezen kívül a Jezsuita Menekültszolgálat a jezsuita szakkollégiumban biztosít néhány férőhelyet menekült háttérű diákoknak [interjú 5], és az Evangélikus Diakónia esetenként áthelyezi a menekült támogatottakat valamelyik szociális ellátó intézményébe [interjú 1].

4.1.5. Információ

A konkrét lakhatási megoldásokon túl több szervezet nyújt segítséget a lakáskeresés folyamatában például telefonálással, információ-megosztással. A Menedék Egyesület ezen felül egy közvetítő platformot is létrehozott 2015-ben, ahol a lakástulajdonosok fel tudják ajánlani lakásukat menekült személyeknek és családoknak [interjú 2]. A koronavírus-járvány 2020 tavaszi hullámában pedig a legtöbb menekülteket támogató szervezet segített mediálni lakástulajdonosok és menekült bérlők között a bérleti díjak mérséklése érdekében. A Helsinkai Bizottság lakhatási ügyekhez is kapcsolódó jogi képviseléssel támogatja a menekülteket [interjú 4].

Egyénileg vs. intézményi garanciával bérelt lakások

Ahogy az előző szakaszban is írtuk, a menekülteket támogató lakhatási programok túlnyomó többsége úgy működik, hogy a piacról bérelnek lakásokat erre a célra. Fontos különbséget jelent, hogy a szervezet lép-e szerződéses viszonyba a lakástulajdonossal, vagy a támogatott személy. Ezzel a kérdéskörrel a keretes írásban külön is foglalkozunk.

Egyéni szerződéskötés nyújtotta lehetőségek – BMSZKI, Baptista Integrációs Központ, Evangélikus Diakónia, Menedék Egyesület

Több szervezet határozott álláspontja volt, hogy a lakásbérlésnél maga a támogatott személy szerződjön. Ennek egyrészt az volt az oka, hogy a szervezet nem tudott vagy nem akart ilyen mértékű anyagi garanciát vállalni, illetve az, hogy nem is volt a szervezeteknek kapacitása az üzemeltetéssel kapcsolatos feladatok ellátására (1). Másrészt ezek a szervezetek előremutatóbbnak tartották, hogy a támogatott menekültek maguk vállaljanak felelősséget lakásu-

kért, illetve a kapcsolódó ügyek intézéséért (azzal együtt, hogy ehhez szociális munkástól is kaptak támogatást) – ami az integráció folyamatát is felgyorsíthatta [interjú 8] (2); így a lakhatási program nem „kiskorúsítja” a támogatottakat (3). A lakástulajdonosok szempontjából ennek a konstrukciónak relatív előnye, hogy mivel nem jogi személynek nyújt szolgáltatást, a gyakorlatban elkerülhető a szerződéskötési kötelezettség (4); hátránya, hogy nem akkora mértékű a szervezeti garancia, mint amikor a szervezet nem csak közvetítő, hanem egyúttal szerződő fél is. A Menedék Egyesület csak közvetítésben, tulajdonosok toborzásában, nyelvi akadályok leküzdésében, szerződésírásban stb. segített; a többi szervezet pénzbeli támogatást is nyújtott.

Intézményi szerződéskötés (kvázi lakásügynökség) nyújtotta lehetőségek – Kalunba, Máltai Szeretetszolgálat; kisebb mértékben Evangélikus Diakónia, Jezsuita Menekültmisszió

Ennek a konstrukciónak elsődleges előnye, hogy nagyobb bizalmat kelt a lakástulajdonosokban, ezért nagyobb sikerrel lehet bérelhető lakásokat találni. Itt a szervezet vállal garanciát a bérleti díj fizetésére és a lakás állagának megóvására (ami gyakran azt jelenti, hogy kisebb felújításokat is kell végezni). Az ilyen típusú program akkor tud igazán sikeresen működni, ha kellő mentorálási, szociális munka-kapacitást is mellé tud tenni a szervezet a bérleti díjra fordított összegzen felül [interjú 11]. Ez a konstrukció a hosszabb távú bérbeadást mindenképpen segíti, ugyanis áthidalja azt a problémát, hogy míg a menekült személyek gyakran továbbutaznak Magyarországról és ezzel változik a bérlet használója, a tulajdonos és a szervezet közötti szerződés állandó marad (1), és az előítéletek csökkentésére (2), a nyelvi korlátok elkerülésére (3) is lehetőséget nyújt. Az állami integrációs támogatás időszakában (2014/16-ig) az ilyen típusú bérlés előnyei közé tartozott, hogy mivel természetben nyújtott támogatásnak volt elkönnyelhető, nem csökkentette a menekültek által igénybe vehető integrációs támogatás összegét (4); illetve azt is garantálta, hogy a támogatás célzott formában kerül felhasználásra, a pénzbeli támogatásokkal szemben.

Mindkét típusú szervezeti részvétel esetén az volt a cél, hogy a menekültek a támogatási időszak végével saját maguk tudják fenntartani a lakást, amelyben laktak, bár ez nem minden esetben sikerült. Ebből a szempontból fontos tényező volt, hogy mennyire sikerült alacsony vagy a foglalkoztatási helyzetet tekintve reális áron lakást találni számukra még a támogatási időszak kezdetén. További lényeges szempont mindkét forma esetében a nyelvi korlátok áthidalásában nyújtott segítség. A lakástulajdonosokkal való közös nyelv hiánya a tisztán piaci körülmények között lakást kereső menekültek (és általában külföldiek) szerint az egyik legnagyobb akadály.

4.2. Lakhatási programok a programot működtető szervezet formája szerint

4.2.1. Egyházi szervezetek

A menekültek lakhatása területén meghatározóak (szinte kizárólagosak) az egyházi, vagy egyházi partnerségben / egyházi finanszírozással működő szervezetek. Lakhatási programjaik finanszírozási forrását jelenleg elsősorban a nyugat-európai és észak-amerikai testvéregyházaik és ezekhez kapcsolódó szervezetek jelentik. Kisebb mértékben állami forrásokból és saját forrásból finanszírozzák még programjaikat.

Ezeken a szervezeti programokon túl egyes egyházi szereplők személyesen is közbenjártak: táborokból vagy a tranzitónából egyházi ingatlanokba fogadtak be menedékkérőket. Az ilyen típusú segítségnek akut krízishelyzetekben nagy jelentősége volt.

4.2.2. Civilek

A civil szervezetek elsősorban olyan módon nyújtanak segítséget a lakhatás terén, hogy segítenek az ügyfeleknek piaci alapon (vagy más szervezet támogatott lakhatási programjában) lakást találni. Ez egyéni mentorálást, ügyintézés, információnyújtást, közvetítést jelenthet. Az integrációs programokra költhető EU-s források az ilyen kapacitások kiépítése terén is jelentős anyagi háttérrel jelentettek.

4.2.3. Önkormányzati szervezetek

Az önkormányzatok szerepvállalása korábban (az állami integrációs támogatás időszakában, 2014–2016/18-ig) a helyi családsegítő szolgálatokon keresztül valósult meg, de itt nem nyújtottak közvetlenül lakhatási támogatást. Az egyetlen nagy léptékű, önkormányzati szervezet által megvalósított, menekültek számára célzott lakhatási program a BMSZKI MMIA-s finanszírozással megvalósított programja volt 2016 és 2018 között. Ebben a programban a BMSZKI két éven keresztül támogatást nyújtott menekült ügyfeleknek ahhoz, hogy a piacon béreljenek lakást. A lakásokat túlnyomórészt a BMSZKI munkatársai találták, és a bérletdíj- támogatás mellett intenzív szociális munkával is segítséget nyújtottak. Mivel a BMSZKI elsősorban lakhatási hajléktalanokat ellátó szervezet, a felmérésben szereplő programok közül ez volt a legtisztábban „lakhatási”, vagyis a többi integrációs elem (pl. nyelvtanulás) itt kisebb hangsúlyt kapott (a szervezeti álláspont szerint ezeket a szolgáltatásokat könnyebben megkapták máshol is az ügyfelek). Az MMIA-s támogatás megszűnése után a BMSZKI nem folytatta ilyen jellegű tevékenységét, és más menekültek számára célzott programot sem indított [interjú 8].

A menekülteket támogató lakhatási programok ellentmondásos eleme, hogy mivel szinte kizárólag a piacról bérelt lakásokról van szó (akár a szervezet bérlő,

akár a menekült személy támogatással), a források a lakástulajdonosok felé áramlanak. A pénz kikerül a rendszerből és csak egyszer tudja kifejezni a hatását. 2008 és 2018 között elsősorban az államtól áramlott a pénz a piac felé a lakhatási és integrációs támogatásokon keresztül. 2014/16 és 2018 között az EU-tól a központi és helyi kormányzaton, valamint civil szereplőkön keresztül kerültek pénzforrások a piaci szereplőkhöz. 2015, illetve 2018 után pedig a nyugati egyházi szervezetek pénze, illetve kis mértékben a központi kormányzat támogatása áramlott a lakástulajdonosok felé.

Ráadásul mivel ezekben a programokban jellemzően piaci áron béreltek a szervezetek lakásokat, egységnyi forrás kevesebb lakásra volt elég, mint ha lett volna mód arra, hogy alacsonyabb bérleti díjú lakásokat (pl. önkormányzati bérlakásokat) lehessen bevonni. Ennél jobb megoldás lenne, ha valamilyen köztulajdonú vagy közösségi tulajdonú ingatlanban valósulnának meg a menekülteket támogató lakhatási programok, vagy esetleg szabályozási keret-módosításokkal (pl. adóteher-csökkentés) motiválnák a szociális célú lakáskiadást – hatékonyabban felhasználva, vagy a rendszeren belül tartva az erre szánt erőforrásokat.

4.3. Menekültek különböző csoportjainak helyzete a lakhatásban nyújtott segítség szerint

Mindezekén túl érdemes még kiemelni, hogy – mint bármilyen jogilag definiált kategória esetén (ld. menekült, menedékes, oltalmazott) – annak ellenére sem tekinthetők a nemzetközi védelem alatt álló személyek homogén csoportnak, hogy a jogi státusz adta társadalmi helyzetük hasonló. Ráadásul ezt a sokféleséget alakította tovább, hogy a lakhatási programokban nyújtott segítség módjai is különböznek (nem minden nemzetközi védelem alatt álló személy számára volt egyformán elérhető minden lakhatási program). Az eltérő korú, nemű, családi állapotú vagy a származási országuk, a foglalkozási státuszuk vagy egészségi állapotuk szerint speciális helyzetben lévő menekültek az adott lakhatási programokban több vagy kevesebb segítséget tudtak kapni.

Természetesen voltak menekültek, akiknek nem volt szüksége lakhatási támogatásra: vagy azért, mert anyagi helyzetük megengedte ezt, vagy családi, esetleg baráti segítségnyújtás révén önállóan is meg tudták szervezni a lakhatásukat [interjú 6]. Az önkormányzati, civil és egyházi szervezetek képviselőivel folytatott interjúink során viszont elsősorban azoknak a menekülteknek a lakhatási nehézségeire láttunk rá, akik segítségre szorultak. Ilyen szempontból érzékelhető volt, hogy egyes csoportoknak igen eltérő lakhatási szükségletei lehetnek, illetve eltérhetnek a számukra elérhető lakhatási programok, ellátások is. Azzal együtt, hogy nem tudnánk olyan társadalmi csoportot megnevezni, amelynek tagjai *szisztematikusan* kizáródtak volna a működő lakhatási

programokból, azt érzékeltük, hogy a segítségnyújtói hálózat nem mindig volt felkészülve a Magyarországra menekülteként érkezett, viszonylag kevés egyedülálló nő speciális lakhatási igényeinek kielégítésére. Ugyanígy kihívás volt a családon belül bántalmazott nőket illető távotartási²⁷ lehetőség biztosítása – ha egyáltalán megfogalmazódhatott maga a probléma és eljárás alá tudott kerülni az elkövető [interjú 8]. Ezen kívül úgy tűnt, hogy gyakran az idősebb menekültek lakhatását volt nehezebb megszervezni, mivel ők már nem munkaképes korúak, ráadásul a szabályok alapján bizonyos lakhatási támogatásokat sem tudtak rokonaikkal együtt kihasználni – tekintve, hogy bizonyos szociális szolgáltatások esetén a (nagy)szülő már nem számít egyenesági rokonnak és ilyen értelemben ellátandó félnek [interjú 9].

Az ellátási rendszer néhány további differenciált elemét áttekintve kiemelhető, hogy az intézményi ellátás területén a hajléktalanszállók tipikusan egyedülálló férfiak számára elérhetőek. Az átmeneti szállásokon egyedülálló nők számára csak kivételes helyzetben vannak szobák. Általában sem családok, sem élettársak, sem gyerekek nem tudnak a hajléktalanellátóktól segítséget kapni. Ennek következménye lehet az is, hogy ha egy családok átmeneti otthonát (CSÁO) működtető szervezet családdegyesítés útján akarja segíteni a különböző időpontokban érkezett családtagok közös lakhatását, akkor rugalmasan kell kezelnie a szabályozást. Ugyanis ha nem ezt teszi, könnyen előfordulhat, hogy míg a család egyik tagja hajléktalanszállón van, a család egy szülő és gyerek tagja a CSÁO-ban, a másik gyerek a fóti gyermekotthonban, ahol a kísérő nélküli kiskorúakat helyezik el [interjú 9]. (Ez utóbbi gyermekotthon annyiban biztos lakhatást nyújt a kiskorúak számára, hogy 21 éves korukig maradhatnak ebben az intézményben, amennyiben utógondozásban is részesülnek.) A fenti foratókönyv ugyanakkor azért is könnyen elképzelhető, mert a családdegyesítéssel érkezők esetén szabályozási elvárás az egy főre eső adott négyzetméter biztosítása (ld. 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról, 29. § 3b), ami csak biztos önálló lakhatás esetén garantálható. Ezen kívül a további jövedelemforrás elérhetőségét is igazolni kell [interjú 4].

Ugyan Magyarországon nem tűnik jelentősnek a papír nélküliek vagy jogszerűtlenül itt tartózkodók lakhatási problémája, az a kevés ember, akit nem találnak meg a hatóságok, vagy nem tudják vele szemben a kiutasításról szóló döntést foganatosítani, gyakran szintén az egyébként is túlterhelt hajléktalanellátásban jelennek meg – noha a szociális támogatások számukra hivatalosan csak korlátozott módon elérhetőek [interjú 9]. Ezen speciális célcsoportokra érdemes külön figyelmet fordítani a lakhatási programok kialakítása, intézményi férőhelyek biztosítása során.

27 Ld. 2009/LXXII. tv. – www.net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0900072.tv

Érdeemes kiemelni, hogy a formális szervezetek programjain túl a menekültek lakhatásának megoldásában időnként az informálisan működő, származási ország/anyanyelvi hasonlóság, vagy vallási hovatartozás szerinti etnikai kapcsolatok is tudnak segíteni. Ez attól is függ, hogy milyen régóta érkeznek az adott országból külföldi állampolgárok Magyarországra, tudnak-e informális szociális hálót működtetni a maguk által teremtett lehetőségek és korlátok között. Az ilyen informális kapcsolatokra épülő segítségnyújtásnak része lehetett a menekültek foglalkoztatása (pl. afgán építési vállalkozó), a krízisszállás biztosítása (pl. szómáliai közösség), a megosztott magánbérlet és „szívességi lakáshasználat”, illetve a munkásszállón való elhelyezés [interjú 2, interjú 3, interjú 4, interjú 7].

Ezen kívül a „külföldiség” mint szolidaritásképző tényező általánosabb formájában is megjelent a segítségnyújtásban: a tapasztalatok szerint amikor kiderült, hogy menekültek bérelnék a lakást, a magánlakásokat kiadók közül általában a külföldi lakástulajdonosok voltak nyitottabbak, vagy az olyan magyar állampolgárok, akik maguk is kivándoroltak, és így személyesen tapasztalhatták meg a származási országukon kívüli lakhatás nehézségeit [interjú 2, interjú 6].

Lakhatási szempontból még legalább egy speciális csoportról érdemes szót ejteni. Az elmúlt években sokan érkeztek úgy diákként Magyarországra, hogy egyébként menekült háttérűnek tekinthetők. Ők a tanulmányaik alatt ugyan több módon is tudnak segítségért folyamodni – elsősorban a kollégiumi elhelyezésnek köszönhetően –, de a tanulmányaik befejezése után ugyanolyan nehéz helyzetbe kerülnek, mint a munkavállalási korú menekültek általában Magyarországon [interjú 5].

5. Szakpolitikai ajánlások

A fent leírt, 2008 óta áttekintett, a magyarországi menekültek lakhatását érintő szakpolitikai intézkedések és a lakhatást támogató programok tanulságaira és tapasztalataira építve, valamint a magyarországi lakhatás szempontjából különösen releváns, a korábbiakban szintén tárgyalt strukturális szempontokat figyelembe véve, ebben a záró fejezetben néhány olyan szakpolitikai javaslatot fogalmazunk meg, amelyek a Magyarországon elismert nemzetközi védelem alatt álló személyek lakhatási helyzetének javítását célozzák. Javaslatainkat aszerint csoportosítottuk, hogy azok milyen társadalmi szereplőket céloznak.

5.1. Központi kormányzat

▶ A központi kormányzat pénzügyi támogatásának célzott növelése a lakhatási programokban

A korábbi tapasztalatok alapján jó gyakorlatnak számít, hogy központi költségvetésből vagy európai uniós forrásból helyi szinten történjen a segítségnyújtás – szociális munkával megtámogatva és utánkövetve, hogy a támogatás megfelelő módon kerüljön felhasználásra. Ugyanakkor ehhez felkészült és a szükséges kapacitásokkal rendelkezésre álló humán erőforrásra van szükség. Így a megfelelő tapasztalattal, kidolgozott működésmóddal rendelkező civil és egyházi, valamint önkormányzati szervezetek kiszámítható anyagi támogatása szükséges ahhoz, hogy ezen társadalmi szereplők menekülteket segítő lakhatási programjai hosszabb távon is fenntarthatóak legyenek. Javasoljuk, hogy a lakhatási célú állami támogatások elsősorban a szervezetek/önkormányzatok szociális szempontú tulajdonszerzését, illetve a szervezetek által kötött szerződéssel megszervezett lakásbérlet megvalósítását finanszírozzák, ami a bérletidj-támogatás egy intézményi garanciával is ellátott formája lehet.

▶ Szabályozáson keresztül nyújtott támogatások a lakhatási programokat megvalósító szervezeteknek

A közvetlen pénzbeli támogatáson kívül a központi kormányzat a szabályozáson keresztül is segíteni tudja a menekültek lakhatását: célzott adókedvezmények biztosításával, vagy jól definiált esetekben az illetékfizetési kötelezettség elengedésével, amennyiben a menekülteket támogató intézmények társadalmi felelősségvállalási céllal vásárolnak lakástulajdont, vagy szereznek lakásbérletet. Az ilyen típusú kedvezmények nyújtását megkönnyítheti, ha olyan szervezetek jönnek létre, melyek „bérlet-portfolio” kialakításában (tehát nagyobb számú lakástulajdon szerzésében) tudnak gondolkodni.

▶ Szakmai támogatás, koordináció és kapacitásfejlesztés

A korábbi programok megvalósítása alapján szintén jó gyakorlatnak tűnik, hogy a programokat megvalósító segítő szervezetek az anyagi támogatáson túl nemcsak adminisztratív jellegű, hanem szakmai támogatást is kapnak a központi kormányzat megfelelő szerveitől. Ugyanígy fontos a jogszabályi környezet pontos ismeretéhez és egységes értelmezéséhez nyújtott központi segítség. Fontosnak tartjuk azt is, hogy az állam segítse az egyéb releváns társadalmi szereplők együttműködésének általános koordinációját: a megfelelő állami szervek az egyes programok, szakpolitikák kialakítása során konzultáljanak a területen dolgozó szervezetekkel (vertikális egyeztetés), valamint hozzanak létre kommunikációs fórumokat ezen szereplők egymás közötti koordinációjához (horizontális koordináció). Mindemellett, tekintve, hogy az önálló lakhatás megszervezésében a magyar nyelvtudás kulcsfontosságúnak bizonyult mind a menekültek, mind a lakáskiadók, mind a civil szervezetek

szempontjából, a nyelvtanulás garantálására jobbnak látjuk a nyelvoktatást központilag és természetbeni juttatásként biztosítani az erre fordítandó közvetlen anyagi támogatás helyett.

5.2. Önkormányzatok

▶ **Több köztulajdonú / közösségi / szervezeti tulajdonú lakást a lakhatási programokba**

Fontos tanulsága az elemzésnek, hogy a tapasztalatok szerint rendkívül sok forrás áramlott a menekülteket segítő lakhatási programokon keresztül piaci lakástulajdonosokhoz. Ez elsősorban a magyar lakáspiac strukturális jellemzőiből fakadt, hiszen csak így lehetett könnyen és viszonylag rugalmas keretek között lakásokhoz jutni. Ezzel szemben sokkal előnyösebb megoldásnak tartanánk, ha szervezeti tulajdonban vagy köztulajdonban (pl. önkormányzati tulajdon) álló ingatlanokban valósulnának meg ezek a programok. Így fenntarthatóbb formában lehetne ugyanakkora nagyságrendű forrást elkölteni, ugyanis hosszabb időn keresztül lehet egy adott támogatási összegből megfizethető lakásokat biztosítani. Ezen kívül az alacsonyabb bérleti díjak mellett a lakás fenntartása reálisabb lehet a menekültek számára a programidőszakon túl is. Mindemellett az elköltött pénz olyan szereplőhöz kerülne, aki közérdeket szolgál (pl. önkormányzat). Az önkormányzati bérlakásokat olyan módon is lehet menekülteknek szóló lakhatási programokba integrálni, hogy azokat hosszú távon egy szervezet veszi bérbe és menekült személyek számára biztosít benne lakhatást. Ilyen módon az önkormányzat a szervezettel áll szerződéses viszonyban.

▶ **Önkormányzati szervezetek saját programjai**

A BMSZKI által megvalósított, menekülteket célzó lakhatási program jó példája lehet annak, hogy egy önkormányzati intézmény hogyan tud ilyen típusú speciális lakhatási programot megvalósítani. Az új, 2021–2027-es európai uniós költségvetési ciklus új lehetőségeket nyithat az önkormányzatok számára, hogy ehhez hasonló projekteket valósítsanak meg. Ezekről a finanszírozási lehetőségekről érdemes tájékozódni, illetve finanszírozható projekteket előkészíteni.

▶ **Intézményi férőhelyek megszervezése menekültek speciális csoportjai számára**

Fontos olyan, különösen kiszolgáltatott helyzetű menekültcsoportok igényeire is reagálni, mint az egyedül érkező nők, a családgyesítési eljárással Magyarországra érkezők, akik különösen izoláltak lehetnek, a traumatizáltak vagy egyéb egészségi nehézségekkel küzdők, akik munkaképességükben korlátozottak, valamint az idősek. Az ő esetükben indokolt lehet speciális intézményi elhelyezési férőhelyeket fenntartani, amiben partnerek lehetnek az önkormányzati fenntartású intézmények – akár néhány férőhely biztosításával.

▶ **Pénzbeli támogatás, információs pont**

Az önkormányzati pénzbeli támogatások körébe lehet integrálni olyan juttatásokat, melyek kifejezetten menekült személyeket céloznak. Ezen kívül információmegosztással, a releváns szervezetekhez való közvetítéssel is sokat segíthetnek az önkormányzati szervek.

▶ **Iroda / közösségi helyiség kiadása szervezeteknek**

Számos civil és egyházi szervezet küzd a megfizethető helyiségek hiányával, ezért az iroda vagy közösségi helyiség céljára kedvezményes áron bérbe adott önkormányzati helyiség is jelentős támogatás lehet.

5.3. Civil és egyházi szervezetek

▶ **Intézményi vs. egyéni szerződés: a lakásügynökségek működésének és a közvetlenül nyújtott támogatások feltételeinek biztosítása megfelelő időben**

Amennyiben nincs lehetőség szervezeti vagy köztulajdonú ingatlanokban megvalósítani a menekülteket célzó lakhatási programokat és a piacról bérelt lakások bevonására kerül sor, akkor – különösen az integráció kezdeti fázisában – a program megvalósítása, ill. a kedvezményezettek szempontjából előnyösebb megoldásnak tűnik a szervezeti garanciavállalással, a szervezet által történő szerződéskötés. Ez átláthatóbb helyzetet teremt mind a lakástulajdonos, mind a támogatott menekült számára. Amennyiben már előrehaladottabb a menekült személy integrációs folyamata és már nem a lakás megtalálása jelent számára problémát, jobban működtethető egy olyan konstrukció, melyben csak anyagi támogatást kap a bérleti díj kifizetésére.

▶ **Koordinált erőforrás-gazdálkodás: egyeztetés a bevándorló közösségek létező szervezeteivel**

Az intézményes formában nyújtott segítségen túl a menekült személyek lakhatási megoldásaiban jelentősége van a bevándorló közösségeken keresztül érkező segítségnek is. Ez gyakran a már jobban integrálódott, Magyarországon élő bevándorló közösségek különböző formális vagy informális szervezetein keresztül történik. Ezért érdemes lenne azokat a bevándorló közösségeket / szervezeteket szisztematikusan feltárni és velük együttműködést kezdeményezni, amelyek szerepet játszanak/játszottak a magyarországi menekültek lakhatásának javításában. Ebben a kiterjedt tereptapasztalatokkal rendelkező, a bevándorló közösségekkel élő kapcsolatokat tartó civil szervezetek kulcsfontosságú szerepet játszhatnak.

Függelék – Interjúk anonimizált listája

ID	Szervezet típusa	Munkakör	Dátum
1	egyházi szervezet	projektkoordinátor	2020.08.31.
2	civil szervezet	projektkoordinátor	2020.08.26.
3	civil szervezet	szociális munkás	2020.09.11.
4	civil szervezet	jogász	2020.09.07.
5	egyházi szervezet	projektkoordinátor	2020.09.11.
6	civil szervezet, oktatási program	önkéntes és koordinátor	2020.08.19.
7	civil szervezet	projektkoordinátor	2020.09.02.
8	önkormányzati szociális intézmény	módszertani munkatárs	2020.09.18.
9	egyházi szociális intézmény	intézményvezető	2020.09.18.
10	önkormányzati szociális intézmény	munkatárs	2020.08.18.
11	egyházi szervezet	projektkoordinátor	2020.10.02.
12	önkormányzati szociális intézmény	munkatárs	2020.09.23.
13	magánszemély	-	2020.09.15.