

KOVÁTS BENCE

REZSITÁMOGATÁS-CSÖKKENTÉS. AZ ÚJ LAKÁSFENNTARTÁSI CÉLÚ TELEPÜLÉSI TÁMOGATÁSOK VIZSGÁLATA 31 ÖNKORMÁNYZAT PÉLDÁJÁN*

A tanulmány két központilag finanszírozott lakásfenntartási célú támogatás, a lakásfenntartási támogatás (LFT) és az adósságkezelési szolgáltatás (AKSZ) a magyar kormány döntése nyomán 2015 márciusától történő megszüntetésének, valamint a feladat önkormányzatokra való átruházásának következményeit elemzi. 31 önkormányzat lakhatási települési támogatásait megvizsgálva a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy az önkormányzatok többsége valamilyen jellegű lakásfenntartási támogatást folyósít annak ellenére, hogy az nem kötelessége. Ugyanakkor az új támogatási formák kevesebb támogatást biztosítanak a legalsó jövedelmi tized háztartásai számára, és egyes önkormányzatok az átláthatatlan döntéshozási folyamatok és tágran értelmezhető jogosultsági szabályok révén megkönnyítik a háztartások támogatásból való szelektív kizárását.

Bevezetés

Magyarországon a szociális segélyezés rendszere az utóbbi években, és különösen idén, jelentős átalakuláson ment keresztül (Mózer–Tausz–Varga 2015). 2014. december 15-én az Országgyűlés a rendszeres szociális segély, a lakásfenntartási támogatás (továbbiakban LFT), az adósságkezelési szolgáltatás (továbbiakban AKSZ), a méltányossági közgyógyellátás 2015. március 1-jével, illetve az óvodáztatási támogatás 2015. szeptember 1-jével történő megszüntetéséről döntött (2014. évi XCIX. törvény). A 2015. évi költségvetést megalapozó törvényben a szociális törvény módosításával a kormány az önkormányzatokra ruházta át a szociális segélyezés e részének felelősségét (1993. évi III. törvény, 2014. évi XCIX. törvény 89. §). Az önkormányzatok a hatáskörükbe kerülő segélyezést saját bevé-

* Jelen kutatás a Habitat for Humanity Magyarország finanszírozásával és szakmai segítségével készült el. Külön köszönet illeti Átolt Dorottyt, Koltai Lucát és Szekér András a kutatásban nyújtott segítségükért.

teleik terhére, új adók kivetésével, illetve a hátrányos helyzetű önkormányzatok a központi költségvetésből biztosított támogatás segítségével finanszírozhatják 2015. március 1-jétől.

Mivel a megszűnő állami szociális támogatások között két lakásfenntartási célú támogatás, a normatív lakásfenntartási támogatás (továbbiakban LFT) és az adósságkezelési szolgáltatás (továbbiakban AKSZ) is szerepelt, jelen tanulmány az önkormányzatok települési támogatásokról szóló rendeleteit lakhatási szempontból vizsgálja, azon belül is különösen azt, hogy az önkormányzatok 2015. március 1-jét követően milyen formában biztosítanak lakásfenntartási és adósságcsökkentési támogatást.

A megszűnő támogatások helye a lakáspolitikában

A két lakásfenntartási célú állami támogatás megszűnését nemcsak a segélyezés átalakításának kontextusában, hanem a magyarországi lakáspolitikára részeként is érdemes vizsgálni. Magyarországon a lakáspolitikát – a régió államszocialista múltú többi országához hasonlóan – rendkívül széttöredezett. E széttöredezettség tetten érhető a lakáspolitikára hatással bíró intézmények sokaságában és koordinációjuk hiányában, mely különösen szembetűnő annak fényében, hogy a társadalom jelentős részét érintő, a sajtóban sűrűn emlegetett problémák – úgymint a hajléktalanság, a devizahiteles válság kialakulása, a lakhatás megfizethetőségével kapcsolatos problémák (magas rezsiköltségek és lakbérek) – mind jelentős részben lakáspolitikai eszközökkel lennének kezelhetőek. A lakáspolitikát alakító intézmények közötti nagyobb együttműködésre és összhangra azonban nemcsak a jelentős részben e koordináció hiányának betudható társadalmi problémák súlyossága és a megkésett megoldási kísérletek (pl. a devizahitelezés esetén) magas társadalmi és pénzügyi költségei miatt lenne szükség, hanem azért is, mert a lakáspolitikát – és a lakhatási problémák kezelése – egymástól meglehetősen különböző szakpolitikai eszközök egyidejű alkalmazásából áll össze.

A lakáspolitikát jelenleg alakító eszközöknek többféle besorolása lehetséges, azonban e tanulmány céljához elegendő az újraelosztásra koncentrálni.¹ Az újraelosztás keretében az állam számos különböző lakáscélú támogatást biztosít. A lakáscélú támogatásoknak számos felosztása lehetséges, azonban e tanulmány tárgya szempontjából a támogatások céljuk szerinti felosztására érdemes összpontosítani. Hegedüs és szerzőtársai (Hegedüs et al. 2009: 30) felosztását egyszerűsítve és aktualizálva a központi költségvetés lakáscélú támogatásait a következő 3 + 1 kategóriába célszerű sorolni:

¹ Nem az újraelosztásba tartozó, ám lényeges eszköz a lakossági energiaszektorban az árak hatósági szabályozása, azaz ismertebb nevén a rezsicsökkentés. Noha az intézkedés fogyasztárányosan csökkentette a háztartások jelentős részének lakásfenntartási kiadásait, a több energiát fogyasztó, jobb jövedelmi helyzetű családoknak nyújtja a legnagyobb segítséget, az alacsony jövedelmű háztartásokat kisebb mértékben, míg a fával tüzelő háztartásokat egyáltalán nem éri el (Habitat for Humanity 2014: 38–39).

- magán-lakásberuházást (lakástulajdon-szerzést, valamint lakáskorszerűsítést, -felújítást, -bővítést) célzó támogatások,
- lakásfenntartást (lakásmegtartást) segítő támogatások,
- közvetlen állami szerepvállalás a lakásellátásban (állami bérlakás- és hajléktalanellátás),
- devizahitelesek segítő intézkedések.²

Míg a lakásberuházást támogató eszközök (mint pl. a családi otthonteremtési kedvezmény, a lakástakarék-pénztárak állami támogatása, a lakáshitelek kamattámogatása) jellemzően a saját tőkével vagy a hitelfelvételhez biztos jövedelemmel rendelkező rétegeket célozza, a lakásfenntartási célú támogatások a lakásköltségeit fizetni nem vagy csak nehezen tudó, szociálisan rászoruló, de lakhatással rendelkező réteget érinti, míg a közvetlen szerepvállalással az állam – elvben – jellemzően a lakhatással nem rendelkező, legalacsonyabb jövedelmű rétegeket támogatja. A gyakorlat ugyanakkor azt mutatja, hogy a fentebb tárgyalt támogatáscsoportok célzása már közel sem olyan pontos. A 2011-ben megszüntetett energiaár-támogatásban például a kevésbé rászoruló, középosztálybeli háztartások is részesültek (Hegedüs–Somogyi–Teller 2008).

A lakásfenntartási célú támogatások az alacsony bérlakásaránnyal – és a különösen alacsony szociális bérlakásaránnyal – jellemzett országokban nagy jelentőségűek, hiszen a szűkös kínálat következtében a piaci lakbérek magasak, a rendszerváltást követően lezajlott lakásprivatizáció nyomán pedig sokan úgy jutottak lakástulajdonhoz, hogy annak fenntartási költségeit nem tudják előteremteni (Lowe 2004, Kocsis 2004). A lakásfenntartási célú támogatások további kedvezményezettjei azok a lakásukat hitelből megvásárló lakástulajdonosok is, akik számára a megváltozott anyagi helyzetük vagy lakáshitelük törlesztőrészletének hirtelen emelkedése nem teszi lehetővé, hogy hitelüket önerőből törlesszék. A lakásfenntartási célú támogatások azért is bírnak különös jelentőséggel, mert működő szociális bérlakásszektor hiányában a piaci lakás fenntartását megfizetni – akár átmenetileg – nem tudó, ehhez segítségben az államtól nem részesülő rétegek könnyen hajléktalanszállóra vagy az utcára kerülhetnek, ebben a helyzetben pedig munkához jutni, a lakáspiacra újra visszatérni rendkívül nehéz. Éppen a támogatások szociális helyzetre vonatkozó jogosultsági feltételei miatt volt az LFT és az AKSZ szociális segélynek tekinthető.

A Habitat Magyarország 2014-re vonatkozó lakhatási szegénységről szóló jelentésének adataival számolva 2014-ben a nagyjából mintegy 190 milliárd forint³ összegű összes lakáscélú költségvetési kiadás 51 százaléka magán-lakásberuházá-

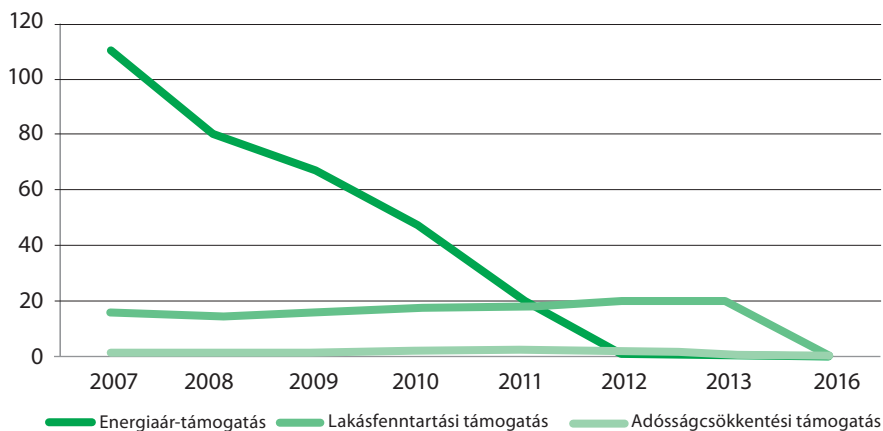
² A deviza-lakáshitelesek segítő intézkedések szintén besorolhatók a három kategória valamelyikébe, azonban mivel ezek szükséghelyzetet kezelő, meglehetősen szűk és speciális célcsoportokra koncentrált intézkedések, érdemes őket külön kategóriaként kezelni.

³ Egyes támogatások, köztük az LFT és AKSZ esetében a rájuk felhasznált összegre vonatkozóan a közzétett statisztikákból még nem elérhető pontos adat, ezért ezen támogatások esetében a 2013-as költést lehetett figyelembe venni.

sok támogatására fordítódott (Habitat for Humanity 2015: 66–69). Lakásfenntartási célú támogatásokra ugyan 2014-ben még az összeg nagyjából 13 százalékát használták fel, azonban a márciustól életbe lépő változtatásoknak következtében 2016-ra ez a kiadáscsoport 0 százalékra fog csökkenni.⁴ A közvetlen állami szerepvállalás a lakásellátásban (azaz a hajléktalanellátás és a Gyermekvédelmi Lakásalap) pedig a központi költségvetésben a lakhatási kiadások mintegy 5 százalékát teszi ki, noha az önkormányzatok kiadásai a központi költségvetésnél ezen a területen jóval jelentősebbek.

A költségvetési források megoszlásából világosan látszik (1. ábra), hogy a lakáspolitikai országosan a mediánjövedelemnél magasabb jövedelmű és/vagy jelentős saját tőkével rendelkező rétegek támogatására koncentrálnak (uo.). A jelenleg meglévő aránytalanság az LFT és az AKSZ megszüntetésével és 2015 júliusától a családi otthonteremtési kedvezmény (továbbiakban CSOK) bevezetésével azonban a jövőben tovább fokozódik, hiszen míg az előbbi támogatás megszüntetése a minimumra csökkenti a lakásfenntartási célú állami támogatás mértékét az összes lakáskiadáson belül (2015. évi C. törvény), addig a CSOK révén várhatóan 10 milliárdos nagyságrendben megnövekvő költségek szinten tartják, vagy adott esetben akár növelik a magán-lakásberuházásokat célzó központi támogatások jelenlegi magas arányát (Hajdú 2015).

1. ábra: A három legjelentősebb lakásfenntartási célú állami támogatás összege a központi költségvetésben (milliárd forint)



Forrás: KSH ESPROSS adatgyűjtése, valamint KSH (2014).

⁴ Noha a normatív LFT megszüntetését követően az alacsonyabb iparűzésiadó-bevétellel rendelkező önkormányzatok egyéb szociális feladataik ellátására kapnak az államtól támogatást (továbbiakban kompenzációs keret), és ennek jelentős részét települési lakásfenntartási támogatások nyújtására fogják felhasználni, a kompenzációs keret mégsem tekinthető lakásfenntartási célú kiadásnak, hiszen a támogatást a kormány nem kifejezetten lakásfenntartási, hanem általánosan szociális célra folyósítja.

Időben megvizsgálva a lakhatási támogatások változását szembevetve, hogy a központi lakásfenntartási célú támogatások milyen nagymértékű csökkenést követően kerültek megszüntetésre 2015-ben. Az LFT és az AKSZ eltörlése ugyanis csak betetőzése a lakásfenntartási kiadásokat kompenzáló állami támogatások 2007 óta tartó nagymértékű csökkentésének. A 2007-ben még 110 milliárd forintos nagyságrendű energiaár-támogatás (távhő- és gázártámogatás) összegének folyamatos csökkentését (2008. évi LXXVIII. törvény, XXVI. fejezet), majd 2011-es eltörlését követően ugyanis az LFT volt az utolsó jelentős, szociálisan célzott lakhatási támogatás idén márciusig. Azaz az egymást követő kormányok a 2007-ben még 130 milliárdos nagyságrendű lakásfenntartási célú központi támogatásokat 8 év alatt a minimumra csökkentették.

Főbb adatok az LFT-ről (KSH 2014)

- 450 ezer háztartás részesült benne 2013-ban
- Mértékét az egy főre jutó jövedelem és a háztartás tagjainak száma alapján egy képlet határozta meg
- Jövedelemhatár a nyugdíjminimum összegének 250 százaléka (71 250 Ft)
- Összege a háztartás tagjai számának növekedésével és a jövedelem csökkenésével arányosan emelkedett
- Összege átlagosan 3870 forint havonta
- Az esetek 61 százalékában a támogatást közvetlenül a szolgáltatóknak utalták, vagy tüzelőanyag formájában nyújtották
- A támogatás 90 százalékát a központi költségvetés, 10 százalékát az önkormányzatok állták

A központi lakásfenntartási célú támogatások megszüntetése

A normatív lakásfenntartási támogatás 2015 előtt

A normatív LFT-t 1993-ban a szociális törvény vezette be, és kezdetben csak az ellátás keretszabályait fektette le, a részletes szabályokat az önkormányzatok maguk határozták meg (Bényei 2011a). Az LFT 2004-ben vált az egységes szabályok alapján 90 százalékban az állam, 10 százalékban az önkormányzat által folyósított támogatássá, melynek mértékét egy képlet határozta meg a háztartás jövedelme, tagjainak száma és a lakott lakás nagyságának függvényében (1993. évi III. törvény 2015. február 28-ig hatályos verziója, 38. §). A 2004-es változtatás után az LFT azokat a nyugdíjminimum (jelenleg 28 500 Ft) 150 százalék alatti egy főre jutó havi jövedelmű háztartásokat célozta meg, amelyek jövedelmének több mint 20 százalékát (korábban 35%-át) teszik ki a lakásfenntartással

kapcsolatos kiadások. A támogatás az összegét meghatározó képlet szerint a 15 ezer forint körüli egy főre jutó jövedelemmel és sok taggal rendelkező háztartásokat támogatta a leginkább, míg a kevesebb taggal és több jövedelemmel rendelkező háztartásokat kevésbé. Az LFT évente 17–19 milliárd forintot tett ki a költségvetésben 2011-ig.

2011-ben a szociális törvény módosításával az LFT jogosultsági jövedelemhatára – a kormány kommunikációjában hivatalosan a megszűnő energiaár-támogatás pótlása érdekében – a nyugdíjminimum 250 százalékára emelkedett (a lakásfenntartási kiadások jövedelemarányos 20 százalékos küszöbértékét is eltörölték) (2010. évi CLXXI. törvény). Viszont a támogatás összegét meghatározó képletben a törvénymódosítás nem változtatott, ezért sok jövedelemhatár alatti jövedelemmel rendelkező jogosult csak a juttatás 2500 forintban meghatározott minimális havi összegét tudta igénybe venni (vö. 1. táblázat).

A KSH adatai alapján az emelkedő jövedelemhatárral a 2010-es adathoz képest közel 140 ezer új támogatott részesült LFT-ben 2012-ben, azonban a jogosultak számának majdnem felével való bővülése csak 3 milliárd forinttal növelte meg az LFT-re fordított összeget (KSH 2014: 107). A számokból arra lehet következtetni, hogy az új jogosultak többsége havi 2500 forint körüli támogatásban részesült, és sokan egy évnél rövidebb időszakra kaptak támogatást, hiszen a 2010 és 2012 közötti támogatási összegnövekedést a támogatottak számának bővülésével elosztva csupán 1800 forintot kapunk (uo.). A változás hatása a támogatás átlagos havi összegén is megmutatkozott (1. táblázat). Míg 2010-ben 4400 forint volt az átlagos havi támogatás összege, 2012-re ez az összeg 3700 forintra csökkent (uo.).

1. táblázat: A lakásfenntartási támogatásra felhasznált összeg és a támogatottak száma 2003 és 2013 között

Év	Támogatásban részesült személyek	Felhasznált összeg (ezer Ft)	Lakásfenntartási támogatás átlagos havi összege (Ft)
2003	148 232	3 538 595	1989
2004	196 619	5 767 570	2444
2005	302 893	12 062 534	3319
2006	349 088	16 668 368	3979
2007	343 193	17 809 754	4325
2008	325 899	16 554 132	4233
2009	338 894	17 708 325	4354
2010	361 076	19 284 419	4451
2011	486 113	20 303 608	3481
2012	498 931	22 199 264	3708
2013	454 866	21 131 925	3871

Forrás: KSH (2014).

2011-ben került a lakásfenntartási támogatás szabályai közé az a kitétel, hogy az önkormányzatok saját rendeletükben „a lakókörnyezet rendezettségének biztosítására vonatkozó feltételeket” írhatnak elő az LFT-ért folyamodók számára [1993. évi III. törvény 2015. február 28-ig hatályos változata, 38. § (9)]. Ezt a gyakorlatot később az ombudsman is bírálta a támogatásért folyamodók magánszférához való jogának sérelme miatt (AJB-3384/2013. számú ombudsmani indítvány).

Összességében a normatív lakásfenntartási támogatás egy sok háztartást elérő, jelentős lakhatási támogatás volt. Ugyanakkor a támogatási forma hibájaként említhető, hogy a támogatás összegét az igénylők egy fogyasztási egységre jutó jövedelme és a háztartásnagyság alapján határozta meg,⁵ és nem vette figyelembe a háztartások jövedelemarányos lakásfenntartási költségeit (Bényei 2011a). Ez, illetve a támogatás 2011-es kiterjesztésekor hozott, a támogatás átlagos összegét jelentősen csökkentő új módosítások nem szolgálták a támogatási forma célzottságát, azonban a normatív LFT még így is jelentős támogatásnak bizonyult a legalsó jövedelmi tized háztartásainak (2. táblázat), amelyek még 2013-ban is a teljes felhasznált támogatási összeg majdnem felét kapták (KSH 2014: xviii).

2. táblázat: Az LFT összege különböző nagyságú és jövedelmű háztartások esetében a szociális törvényben szereplő képlettel számolva (2011. szeptember 1. és 2015. február 28. között)

Háztartás-nagyság	A támogatáshoz szükséges egy fogyasztási egységre eső jövedelem (Ft)				
	2500 Ft támogatáshoz	3000 Ft támogatáshoz	4000 Ft támogatáshoz	6000 Ft támogatáshoz	8000 Ft támogatáshoz
1 fő	71 250–41 091	35 060	–	–	–
2 fő	71 250–47 793	43 102	33 719	–	–
3 fő	71 250–52 058	48 220	40 543	25 189	–
4 fő	71 250–55 011	51 763	45 267	32 276	19 284
5 fő	71 250–56 171	53 155	47 123	35 060	22 996
6 fő	71 250–57 176	54 361	48 731	37 472	26 213
7 fő	71 250–58 056	55 417	50 139	39 583	29 028
8 fő	71 250–58 832	56 348	51 381	41 446	31 511
9 fő	71 250–59 522	57 176	52 485	43 102	33 719
10 fő	71 250–60 139	57 917	53 472	44 583	35 694

Forrás: saját szerkesztés.

⁵ Az egy fogyasztási egységre eső jövedelem kiszámításakor a háztartástagok súlyozva szerepelnek: a háztartás első nagykorú tagjának arányszáma 1,0; a háztartás második nagykorú tagjának arányszáma 0,9; a háztartás minden további nagykorú tagjának arányszáma 0,8; a háztartás első és második kiskorú tagjának arányszáma személyenként 0,8; a háztartás minden további kiskorú tagjának arányszáma tagonként 0,7.

Az adósságkezelési szolgáltatás

Az LFT-nél lényegesen kisebb költségvetésű, kifejezetten a lakásfenntartási kiadásaiak fizetésével több hónapja elmaradó háztartásoknak segítséget nyújtó adósságkezelési szolgáltatás 2003-tól létezett Magyarországon. Az eladósodó háztartások számára tanácsadást, adósságcsökkentési támogatást (továbbiakban ACST) és alanyi jogon járó LFT-t is magában foglaló AKSZ biztosítása 2015 márciusáig a 40 ezer fő feletti lakosság számú települések önkormányzatai számára volt kötelezően nyújtandó juttatás.

Az ACST-t az LFT-hez hasonlóan 90 százalékban a központi költségvetés, 10 százalékban az önkormányzat finanszírozta. A támogatás azoknak a nyugdíjminimum összegének 150 százaléka (42 750 Ft) alatti egy fogyasztási egységre eső jövedelemmel rendelkező háztartásoknak lehetett nyújtani, amelyeknek legalább hat hónapnyi számlaelmaradásuk volt, vagy a szolgáltatást a szolgáltató kikapcsolta számukra. A támogatást 50 és 400 ezer forint közötti adósság törlesztéséhez lehetett igénybe venni maximum az adósság 75 százalékának mértékéig, legfeljebb 18 hónapig. Ha valamely háztartás egyszer igénybe vette az adósságkezelést, akkor 2012 előtt 6 hónapig, 2012 óta 24 hónapig nem vehetett újra részt benne.

Az AKSZ 2003-as bevezetését követően a kormány 2007-ig a támogatásból finanszírozható adósságok körének kiterjesztésével, a 40 ezer fő feletti lakosság számú települések számára a támogatás biztosításának kötelezővé tételével és egy 2007-ben indított, az elérés bővítését ösztönző programmal fokozatosan terjesztette ki a támogatást (Bényei 2011b: 19). Ennek eredményeképpen a támogatás összege és a támogatottak száma 2011-ig gyors ütemben emelkedett (*3. táblázat*).

2011-ben a kormány jelentősen szigorította az AKSZ jogosultsági feltételeit. 2012-től az együttműködési kötelezettségüket teljesíteni nem tudó ügyfelek 48 hónapig nem vehették újra igénybe a szolgáltatást (Hegedüs–Horváth 2013: 76). További jelentős szigorítás volt, hogy 2012-től a program lejáratát követően a korábbi 6 helyett legközelebb 24 hónap múlva vált újraigényelhetővé a támogatás (uo.). A változások az AKSZ-t igénybe vevő háztartások száma és az ACST-re felhasznált összeg csökkenésének irányába hatottak. A szabályok szigorításának hatásaként 2011-ről 2013-ra összességében a támogatásban részesülő háztartások száma közel 20 ezerről a felére, alig több mint 10 ezerre csökkent; a támogatásra felhasznált összeg 41 százalékkal, 1,9 milliárd forintról 1,1 milliárd forintra csökkent; míg az átlagos támogatási összeg 13 százalékkal, 95 ezer forintról 107 ezer forintra nőtt (KSH 2014: 110).

3. táblázat: A lakásfenntartási támogatásra felhasznált összeg és a támogatottak száma 2003 és 2013 között

Év	Támogatásban részesítettek száma	Felhasznált összeg (ezer Ft)	Egy főre jutó támogatási összeg (Ft)
2003	2 626	121 905	46 422
2004	8 381	636 710	75 980
2005	8 648	621 303	71 844
2006	8 640	807 050	93 409
2007	8 649	757 144	87 541
2008	10 440	911 373	87 296
2009	13 603	1 159 839	85 263
2010	19 857	1 876 160	94 484
2011	19 892	1 885 710	94 797
2012	13 450	1 419 965	105 574
2013	10 463	1 121 545	107 192

Forrás: KSH (2014).

Annak ellenére, hogy a kisebb városokban és falvakban az adósságkezelési szolgáltatás biztosítása nem volt kötelező, a támogatott személyek több mint ötöde a 20 ezer főnél kevesebb lakosú településekről került ki (KSH 2014: 110). 2013-ban az általános csökkenés ellenére az előző évhez képest emelkedett a támogatást igénybe vevők száma az ezer főnél kisebb lakosságszámú településeken. A többi településtípusban azonban kivétel nélkül jelentősen csökkent a támogatásban részesülő háztartások száma.

A központi támogatások megszüntetése és a települési támogatások rendszerének kialakítása

Az Emberi Erőforrások Minisztériumának Szociális Ügyekért és Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkársága (továbbiakban Államtitkárság) két, a költségvetésben meglehetősen kis összegű támogatás megszüntetését váratlanul és a szociális szakmát meglepve jelentette be 2014 novemberében. A kommunikációjában a kormány a két utolsó rászorultsági alapú központi lakásfenntartási célú támogatás eltörlését és a segélyezés önkormányzati hatáskörbe utalását azzal indokolta, hogy az önkormányzatok helyben jobban el tudják dönteni, ki a rászoruló és ki nem az (Magyarország Kormánya 2014, Czibere 2015).

Az Államtitkárság másik érve az átalakítás mellett az volt, hogy egyes önkormányzatok számára adóbevételük lehetővé teszi, hogy a segélyezési feladatokat átvállalják, ezért ezen településeken nem szükséges a központi segélyezés (Czibere

2015). Ennek megfelelően a kormány kötelezte az önkormányzatokat települési támogatásaikról szóló rendeletük megalkotására. A költségvetésben a 32 ezer forint/főnél alacsonyabb adóerő-képességű⁶ önkormányzatok támogatására pedig egy 30 milliárd forintos keretet különített el.

Az állami kompenzációs támogatás mértékét 60 százalékban a településen a 2014-ben rendszeres szociális segélyre és foglalkoztatást helyettesítő támogatásra fordított összeg alapján, 40 százalékban a település lakosság száma szerint határozzák meg, és a település adóerő-képessége szerinti kategóriájához rendelt szorzóval szorozzák be.⁷ Amennyiben a település 18 ezer forint alatti egy főre eső adóerő-képességű, a támogatás mértékét nem kell megszorozni (A kategória), 18 és 24 ezer forint közötti adóerő-képesség esetén a szorzó 0,5 (B kategória), 24 és 32 ezer forint közötti adóerő-képesség esetén 0,25 (C kategória), 32 ezer forint felett pedig a település nem jogosult állami támogatásra (D kategória) (2014. évi C. törvény, 2. melléklet, III/2).

A tavalyi segélyezési adatok hiányában jelenleg még nem lehet pontosan meghatározni, hogy a különböző adóerő-képességű önkormányzatok fordíthatnak-e a korábbi állami támogatások mértékével megegyező összeget települési támogatásaik folyósítására. Egyes alacsony iparüzési adó-bevétellel rendelkező önkormányzatok 2015-től akár magasabb összeget is kaphatnak a költségvetésből, mint a korábban erre fordított kiadásuk.⁸ A 3177 település túlnyomó többsége (2628 darab, azaz 83%-a) a legalacsonyabb adóerő-képességet jelentő A kategóriába esik, 166 (5%) a B kategóriába tartozik, 123 (4%) a C-be, míg 260 településnek (az összes 8%-a) 2015. március 1-jétől teljes egészében saját forrásból kell helyettesítenie a megszűnő ellátásokat (D kategória) (NGM 2015).

A szociális törvény 2015 márciusától hatályos változata szerint az önkormányzatok „települési támogatást nyújthatnak különösen a lakhatáshoz kapcsolódó rendszeres kiadások viseléséhez, a 18. életévét betöltött tartósan beteg hozzátartozójának az ápolását, gondozását végző személy részére, a gyógyszerkiadások viseléséhez, a lakhatási kiadásokhoz kapcsolódó hátralékot felhalmozó személyek részére” (1993. évi III. törvény, 45. § 1. bek.). E paragrafus alapján azonban az önkormányzatoknak nem kötelező ilyen célokra ellátásokat finanszírozniuk, és a törvény egyáltalán nem tér ki arra, milyen célcsoportnak, milyen szabályok

⁶ Az adott településen az éves iparüzési adóalap egy főre számított értéke a 2014. évi C. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről, 2. melléklet, V./1.c alapján.

⁷ Az NGM közlése szerint a támogatás mértékét a következőképpen számolják ki:

Támogatás összege adott településen = $[0,4 * (\text{település lakosság száma} * \text{adóerőképességi kategória szorzója}) / \text{Magyarország összlakossága településenként az adóerőképességi kategóriák szorzóival súlyozva} + 0,6 * (\text{a településen az FHT-hoz és RSZS-hez kifizetett önrész} * \text{adóerőképességi kategória szorzója}) / \text{Magyarországon FHT-hoz és RSZS-re összes településen kifizetett önrész összesen az adóerőképességi kategóriák szorzóival súlyozva}] * \text{kompenzációs keret teljes összege}$.

⁸ A rendszeres szociális segély (RSZS) megszüntetése, illetve a foglalkoztatást helyettesítő támogatás (FHT) járási hatáskörbe utalása és jogosultsági feltételeinek megváltoztatása miatt a tavalyi, jelenleg még nem hozzáférhető segélyezési adatok nélkül nem lehet pontosan megállapítani, pontosan milyen mértékű a segélyezésre fordítható összeg az egyes önkormányzatoknál.

szerint, milyen nagyságrendben kellene az önkormányzatoknak az előbbi célokra települési támogatást folyósítaniuk.

A kormány döntését a Magyar Önkormányzatok Szövetségének elnöke több megszólalásában kritizálta. Gémesi György elsősorban azt kifogásolta, hogy 2014 márciusától a kormány tervei szerint az önkormányzatoknak az iparűzési és az esetlegesen bevezetésre kerülő új adóbevételeikből kell előteremteniük szociális feladataik forrását, márpedig az iparűzési adóból származó forrásokat gazdaságfejlesztésre az önkormányzatoknak kell fordítaniuk (MÖSZ 2015). A MÖSZ a kompenzáció mértékét túl alacsonynak tartja, és úgy értékeli, összességében kevesebb forrása lesz az önkormányzatoknak szociális feladataik ellátására (uo.).

A szociálpolitikusok közül Ferge Zsuzsa (2014) és Győri Péter (2014) emelt szót – többek között – a normatív LFT és AKSZ megszüntetése kapcsán. A két szociálpolitikus elsősorban azt hangsúlyozta, hogy a kormány korábbi intézkedései után az LFT és AKSZ megszüntetése súlyos problémákhoz, akár tömeges lakásvesztéshez is vezethetnek (Győri 2014). Mózer Péter és szerzőtársai pedig a segélyezési rendszer átalakításának tágabb kontextusában vizsgálva a márciusi átalakulásokat jutnak arra a következtetésre, hogy „az új segélyrendszer nem lesz képes a szegénység enyhítésére és a szegénységben élők további lecsúszásának megakadályozására” (Mózer–Tausz–Varga 2015: 63).

A lakásfenntartási célú támogatások önkormányzati hatáskörbe utalásának veszélyei

A 2015. március 1-jén kialakult új rendszerben az önkormányzatoknak jogában áll eldönteni, milyen formában fogják, illetve kívánják-e egyáltalán helyettesíteni a korábban az állam által egységes feltételekkel biztosított LFT-t és AKSZ-t. Mivel erősen valószínűsíthető, hogy az LFT és az AKSZ megszüntetése és a feladat önkormányzatokra hárítása a munkaalapú társadalom megvalósításának – és ennek keretében a normatív szociális támogatások leépítésének – politikai víziójába illeszkedik, a szociális támogatási rendszer legutóbbi átalakítása aligha a segélyezési rendszert érintő racionalizálási törekvés része (Mózer–Tausz–Varga 2015), ahogyan azt az Államtitkárság érvelésében sugallani próbálja (Czibere 2015).

Az önkormányzati gyakorlatok megvizsgálása előtt azonban érdemes áttekinteni, hogy a korábbi tapasztalatok alapján milyen veszélyei lehetnek annak, ha a támogatások elosztási szabályainak meghatározása állami hatáskörből – a kormányzati kommunikációban idealizált – önkormányzati hatáskörbe kerülnek.

A rendszerváltást követően bevett gyakorlattá vált, hogy az egymást követő kormányok a strukturális kényszerekből fakadó konfliktusokat az önkormányzatokra hárították (Vigvári 2008). Vigvári „lopakodó feladatdecentralizálásként” jellemzi azt a tendenciát, hogy az állam egyre több – konfliktus veszélyével fenyegető – feladatot delegált az önkormányzatok hatáskörébe, miközben az fel-

adatellátást biztosító, önkormányzatoknak járó normatív támogatások összege reálértéken csökkent (uo.: 157). A szociális segélyezés is hasonló megfontolások mentén került a rendszerváltás után jelentős részben önkormányzati hatáskörbe (Szalai 2005).

A LFT és az AKSZ nemcsak lakáspolitikai eszközök, hanem – szociális helyzetre vonatkozó jogosultsági szabályaikból kifolyólag – szociális segélyek is egyben, ezért megszüntetésük a szociális segélyezési rendszer nagymértékű átalakításába illeszkedik (Mózer–Tausz–Varga 2015). Ezért annak előrejelzéséhez, hogy az önkormányzatok milyen mértékben és formában fogják pótolni a megszűnő támogatásokat, érdemes áttekíteni Szalai Júlia önkormányzati segélyezési gyakorlatokat vizsgáló korábbi kutatásának eredményeit (Szalai 2005). Szalai 10 évvel ezelőtti, a hátrányos helyzetű önkormányzatok segélyezési gyakorlatait alakító motivációkat és strukturális kényszereket feltáró kutatásai igazolták, hogy Magyarország hátrányos helyzetű térségeiben a társadalom széles rétegeit érintő elszegényedés körülményei között az önkormányzati szinten elosztott állami támogatások még egységesen definiált jogosultsági feltételek megléte esetén is jelentős részben az (alsó) középosztályhoz kerülnek, míg a leginkább rászorulóknak csak egy részét kapják meg (uo.). A szűkös állami juttatásokért folytatott versenyben a középosztály tagjai rendszerint jobb esélyekkel indulnak, és számíthatnak az önkormányzatok szociális irodái munkatársainak jóindulatára (uo.).

Ezzel szemben a mélyszegénységben élő, tartósan munkanélküli, alacsony iskolázottságú, roma háztartások számára a jogosultsági szabályok sem kedveznek, és az önkormányzatok alkalmazottai saját társadalmi pozíciójukból fakadó elfogultságuk, valamint az olykor szintén segélyért folyamodó és/vagy adófizető társadalomnak való megfelelési kényszerből fakadóan alaposan megnehezítik számukra a segélyhez jutást. A megnövekedett igény miatt a segély átlagos összege is csökkent 1991 és 2001 között (Szalai 2005: 57–59). Szalai Júlia 600 fős mintán, hátrányos helyzetű településeken végzett két kutatása során arra az eredményre jutott, hogy a jobb anyagi helyzetű nem roma családok három vagy több eltartott gyerek esetén jellemzően mintegy 10 százalékkal több segélyt kaptak, mint az ő havi jövedelmük csupán kétharmadával rendelkező roma családok (uo.: 68).

Habár a középosztály előnyben részesítése nem csupán önkormányzati, hanem állami szinten is megvalósul, különösen a lakhatási kiadások területén (Habitat for Humanity 2014, 2015), jelentős különbség azonban, hogy egyes önkormányzatok segélyezési gyakorlatában a társadalmi csoportok kizárása az elviekben szociálisan célzott segélyezés területén belül valósul meg.

A Tárki idén megjelent, 2014-re vonatkozó Háztartás Monitorának eredményei szerint a legsúlyosabb jövedelmi tízed jövedelme 2012 és 2014 között a korábbi csökkenést követően jelentősen nőtt, és a szegénységet mérő egyéb mutatók is pozitív változást mutatnak (Tóth 2015). Ugyanakkor Mózer és szerzőtársai kiemelik, hogy „a súlyos anyagi nélkülözést és a munkaintenzitást mérő mutatók kedvező változása mögötti intézkedések [– a rezsicsökkentés, családi kedvezmény kiterjesztése, közmunkaprogramok –] a legszegényebbeket csak részben

vagy csak egyes elemeikben érik el” (Mózer–Tausz–Varga 2015: 64). A Habitat for Humanity 2013-as, lakhatási szegénységről szóló jelentése is kiemeli, hogy a rezsicsökkentés a szegény háztartások egy jelentős részét nem érte el (Habitat for Humanity 2014: 38–40). Ezért a lakásfenntartási célú támogatások megszüntetését egyes társadalmi csoportok számára a kormányzati intézkedések (elsősorban a közmunkaprogramok és a rezsicsökkentés) kompenzálják, a szegény lakosság ezen intézkedésekből profitálni nem, vagy csak korlátozottan tudó részének helyzete jelentősen romlana, ha az önkormányzat nem helyettesíti a korábban megszüntetett állami normatív lakásfenntartási célú támogatásokat.

A fentiek ismeretében a lakásfenntartási célú támogatások önkormányzati hatáskörbe kerülésével a korábbi gyakorlatnál a legszegényebb lakosságot, és különösen a romáknak kevesebb támogatást biztosító elosztásra lehet számítani. Szalai (2005) kutatási eredményei ugyanis azt mutatják, hogy Magyarországon az önkormányzatok egy jelentős része még akkor sem folytat a jogosultak jövedelmi-szociális helyzete szerint jól differenciáló és konzekvens segélyezést, ha annak fedezetét nem helyi adókból kell biztosítaniuk, hanem azt a központi költségvetés nyújtja. A magasabb adóbevétellel rendelkező, ezért az új támogatási feladatot saját forrásból finanszírozni kénytelen önkormányzatok pedig inkább abban lesznek érdekeltek, hogy minimális szinten tartsák helyi adóikat, és várhatóan nem lesznek érdekeltek új helyi adók kivetésében a segélyezés korábbi mértékének fenntartása érdekében. Habár elvben a települési önkormányzatok is folytathatnak – és minden bizonnyal egyes önkormányzatok ténylegesen folytatnak is – legalább a megszüntetett LFT-hez és AKSZ-hez hasonló célzású segélyezést, az önkormányzatokra nehezedő strukturális kényszerek miatt elképzelhető, hogy az önkormányzatok a lakosság legszegényebb rétegét nem vagy csak korlátozottan elérő lakásfenntartási támogatási rendszert alakítanak ki.

A kutatás módszertana

Jelen kis léptékű kutatás az alacsony jövedelmű háztartások lakásfenntartási kiadásait kompenzáló két támogatási forma, az LFT és az AKSZ 2015. február 28-i hatállyal való megszüntetésével és a feladat önkormányzatokra hárításának következményeivel foglalkozik. Noha a lakásfenntartási célú támogatások önkormányzati hatáskörbe utalásának pénzügyi következményei a 2014-es segélyezési adatok hiányában egyelőre még nem vizsgálhatóak, az önkormányzatok új kialakuló segélyezési gyakorlatáról már rendelkezésre állnak információk. A településeknek ugyanis a költségvetés megalapozásáról szóló törvény értelmében 2015. március 1-jéig kötelezően el kellett fogadniuk a települési támogatásokra vonatkozó rendeletüket (2014. évi XCIX. törvény, 89. §). Mivel mind a 3177 magyarországi önkormányzat segélyezési rendeletének áttekintése meghaladta volna a kutatáshoz rendelkezésre álló kapacitást, jelen tanulmány arra keresi a választ, hogy a 3177 magyarországi önkormányzat kb. 1 százalékát kitevő 31,

véletlenszerűen kiválasztott önkormányzat új, március 1-jétől hatályos szociális rendelete rendelkezik-e lakhatási támogatásokról, és amennyiben vannak ilyenek, milyen irányú változások, tendenciák fedezhetők fel az önkormányzatok új szociális támogatási gyakorlatában.

A mintában szereplő 31 önkormányzat (lásd *Melléklet*) véletlenszerűen került kiválasztásra úgy, hogy azok a LFT felhasználásában (felhasznált összeg mértéke) régiók és különböző nagyságú települések között mutatkozó különbségeket leképezzék. A kutatás célja a változások az LFT-ben és AKSZ-ben korábban részesülő háztartások szempontjából történő vizsgálata, és nem az önkormányzati lakhatási támogatási gyakorlatok minél szélesebb spektrumának bemutatása. Ennek érdekében a mintába az adott régióból és adott nagyságú települések közül annyi település került kiválasztásra, amekkora arányú összeg az adott régióban és az adott településkategóriában LFT-re felhasználásra került 2013-ban a KSH Területi Statisztikai Adatbázisának és a 2013-as *Szociális statisztikai évkönyv* adataival számolva. E súlyozott területi kiválasztásnak köszönhetően kelet-magyarországi önkormányzatok nagyobb arányban szerepelnek a mintában, mint nyugat- és közép-magyarországiak, és kevesebb kistelepülést vizsgáltunk, mintha teljesen véletlenszerűen választottunk volna a 3177 magyarországi önkormányzat közül.

Az önkormányzatok kiválasztásához az LFT-re 2013-ban felhasznált összeg 7 magyarországi régió + Budapest, illetve a KSH településnagyság-kategóriái szerinti eloszlás lett figyelembe véve a KSH 2013-as *Szociális statisztikai évkönyv*-ében szereplő adatokat felhasználva. (A KSH településnagyság-kategóriái: 0–499, 500–999, 1000–1999, 2000–4999, 5000–9999, 10 000–19 999, 20 000–49 999, 50 000–99 999, 100 000 feletti lakosság számú települések, valamint Budapest.) A területi súlyozás így csökkenti annak az esélyét, hogy túlnyomó többségben olyan települések rendeletei kerülnek elemzésre, ahol az LFT-t korábban nem sokan vették igénybe.

A kiválasztott települések új települési támogatásokról szóló rendeleteinek lakhatásra vonatkozó részei a következő dimenziók szerint kvalitatív tartalom-elemzéssel vizsgáltuk.

A támogatások formája:

- Lakásfenntartási célú támogatás megléte
- Adósságkezelési szolgáltatás vagy adósságcsökkentési támogatás megléte és feltételei
- Egyéb, nem lakásfenntartási célú más lakhatási támogatás megléte és feltételei

A támogatások főbb szabályai:

- Jövedelemhatár meghatározása
- Egyéb jogosultsági feltételek (pl. a ház rendezettségére vonatkozó feltételek)
- Támogatás felhasználására vonatkozó feltételek (pl. támogatható kiadástípusok)

- Támogatási összeg meghatározásának módja
- Támogatásról döntő személy, intézmény

Amennyiben kifejezetten települési lakásfenntartási támogatás és adósságkezelési szolgáltatás nem szerepelt a rendeletben, más közműköltésekre, lakbérre, lakáshitel-törlesztésre fordítható támogatások voltak lakásfenntartásiként értékelve, bármilyen hátralékkezelésre vonatkozó támogatás adósságkezelési szolgáltatásként, és az előző kategóriákba nem sorolható, bármilyen formájú más lakhatási célú támogatás az „egyéb lakhatási támogatás” kategóriába sorolódott. A kutatás keretében a Nemzeti Jogszabálytár internetes felületére 2015. június 8. előtt feltöltött települési támogatásokról szóló önkormányzati rendeleteket elemeztük, így a rendeletek e dátum utáni esetleges módosításai nincsenek figyelembe véve.

Az önkormányzati lakásfenntartási támogatásokban mutatkozó tendenciák

A vizsgált önkormányzatok rendeleteikben a lakhatást különböző formában támogatják. A legtöbb – a 31 közül 26 – önkormányzat valamilyen formában folyósít lakásfenntartásra (is) felhasználható támogatást, bár a korábbi állami támogatás feltételeitől – egy település, Békéscsaba kivételével – lényegesen eltérő szabályok szerint. Adósságkezelési szolgáltatást sokkal kevesebb, csupán 5 önkormányzat nyújt, viszont ezen támogatási forma korábban is csak a 40 ezer főnél magasabb népességű városokban volt kötelező. A két megszüntetett állami támogatáshoz hasonló juttatáson túl 8 önkormányzat ad szociális tüzelőtámogatást, egy település folyósít lakástulajdon-szerzést segítő támogatást, egy másik rendkívüli fűtési támogatást, Diósd pedig lakbértámogatást is biztosít a támogatási feltételeknek megfelelő háztartások számára.

Települési lakásfenntartási támogatások

Változó jogosultsági szabályok

Az önkormányzatok települési támogatásokat szabályozó rendeleteit megvizsgálva az a tendencia figyelhető meg, hogy a vizsgált 31 önkormányzat közül kevesen alkalmazzák a korábbi, normatív LFT összegét meghatározó képletet. A vizsgált önkormányzatok közül csupán egy, Békéscsaba folyósít lakhatási támogatást az LFT eredeti szabályai szerint. A többi település rendelete különbözőképpen határozza meg a lakásfenntartási célú támogatások szabályait, azonban a korábbi központi LFT szabályozásához képest egyik sem célzottabb szociálisan, azaz a leginkább rászoruló háztartásokat kisebb mértékben támogatja, mint korábban az LFT.

Új rendeleteikben a települések jellemzően a korábbi képletnél egyszerűbb szabályokat határoztak meg a támogatás összegének kiszámítására. A 31 vizsgált önkormányzat közül 3 település, Gávavencsellő, Hódmezővásárhely és Vámosatya egyáltalán nem nyújt semmilyen támogatást rászoruló lakosaiknak lakhatási költségeik fedezéséhez, Nagykállón pedig csak kéthavi közüzemi díjhátralék esetén igényelhető települési támogatás.⁹ Kótajon csak szociális tűzifátámogatást biztosít az önkormányzat. A 31 vizsgált önkormányzattól tehát 28 nyújt valamilyen lakhatási támogatást, azonban a lakásfenntartási költségekhez csak 26 önkormányzat járul hozzá ténylegesen, azaz települési támogatásaikról szóló rendeletük alapján a vizsgált önkormányzatok több mint 15 százaléka egyáltalán nem nyújt támogatást lakosai lakásfenntartási költségeihez.

Az önkormányzatok március 1-je után lakásfenntartási támogatásaikkal igyekeznek a korábbinál szűkebb jövedelmi csoportot megcélozni. A lakásfenntartási támogatást valamilyen formában márciust követően is folyósító összes település – Békéscsaba kivételével – az LFT korábbi jövedelemhatárától eltérő jövedelemhatárt állapít meg szociális rendeletében. A 26 település közül 22 alacsonyabb jövedelemhatárt állapított meg az LFT korábbi 250 százalékos jövedelemhatáránál. Közülük 12 település lényegesen lejjebb szállította a támogatás jövedelemhatárát, azaz az önkormányzatok egy része a 40–70 ezer Ft/fő közötti jövedelmű háztartásokat kizárja a támogatásból (4. táblázat). Mivel a 2011-es szabálmódosítás miatt a 40–70 Ft/fő közötti jövedelműek egy jelentős része 2015. március előtt csak 2500 forint körüli LFT-ben részesült, a támogatás megvonása ettől a jövedelmi csoporttól minden bizonnyal az adminisztrációs teher csökkentését is szolgálja.

⁹ Habár az önkormányzat rendeletében szerepel a lakáscélra nyújtott támogatás, azonban annak feltétele, hogy a háztartás lakásfenntartási kiadásai meghaladják az összjövedelmét, ez gyakorlatilag teljesíthetetlen feltétel.

4. táblázat: A lakásfenntartási települési támogatás jogosultsági
jövedelemhatárának változása a vizsgált településeken

Jövedelemhatár			
Emelkedett (3 település)	Nem változott (1 település)	Kismértékben csökkent ^a (10 település ^b)	Nagymértékben csökkent ^c (12 település)
Budapest XXII., Cikó, Kántorjánosi	Békéscsaba	Almásfüzitő, Ásotthalom, Bátonyterenye, Debrecen, Jánkmajtis, Jászberény, Mezőtúr, Miskolc, Nagyharsány, Szikszó	Akasztó, Bajót, Bószénfa, Csárdaszállás, Diósd, Drégelypalánk, Ibrány, Kakucs, Méra, Ózd, Szigetvár, Vasszentmihály

^aA nyugdíjminimum 200%-áig csökkent.

^bMiskolc és Szikszó a többtagú háztartások számára az összjövedelmekre vonatkozó jövedelemhatárt állapít meg, így a háromnál több tagú háztartások számára a jövedelemhatár lényegesen csökkent.

^cA nyugdíjminimum 150%-ára vagy az alá csökkent.

Forrás: saját szerkesztés.

Csökkenő támogatás az alacsony jövedelműek számára

A települési lakásfenntartási támogatások szabályai nagyon eltérő gyakorlatokat mutatnak, azonban az önkormányzatok túlnyomó többsége jelentősen szűkítette a támogatás mértékét. A vizsgált önkormányzatok többségének új lakhatási segélyezési gyakorlatára érvényes, hogy az LFT-t korábban igénybe vevő 30 ezer Ft/fő jövedelemnél kevesebbet kereső, legszegényebb lakosság kevesebb támogatást kap, mint 2015 márciusa előtt.

A 26 lakásfenntartási célú támogatást saját forrásból továbbra is nyújtó önkormányzat közül összesen 16-an a jövedelemhatár meghatározásán túl nem differenciálnak a támogatottak jövedelmi helyzete alapján, azaz a jövedelemhatár alatti egy főre jutó jövedelemmel rendelkezők azonos összegű támogatást kapnak, függetlenül attól, hogy jövedelmük a jövedelemhatárhoz vagy inkább a nullához közelít. A támogatás összegét a jogosultak jövedelme szerint differenciáló 10 önkormányzat többségéről (az egy Békéscsaba kivételével) is elmondható, hogy segélyezési gyakorlatukkal a legszegényebbek lényegesen kevesebb támogatást kapnak, mint az LFT keretében, míg a korábban csak minimális támogatásra jogosult 2–3. jövedelmi decilisbe tartozó, 40–60 ezer Ft/fő jövedelmű háztartásokat a változások kevésbé érintik negatívan, sok településen pedig több támogatásra jogosultak, mint korábban.

Változtatások az egyedül élők javára

Az önkormányzatok jövedelmi viszonyaik alapján csak elvétve és csak kismértékben különböztetik meg a rászorulókat a nekik járó támogatás összegét tekintve, a háztartások nagysága alapján azonban lényeges különbséget tesznek a jogosultak között – ám az LFT szabályaival ellentétesen nem a többtagú, hanem az egyszemélyes háztartások javára. Míg a normatív LFT jogosultságainál a többtagú háztartások magasabb elismert lakásfenntartási költségeik miatt több támogatásra voltak jogosultak, valamennyi vizsgált önkormányzat új rendeletében a többtagú háztartások változó mértékben ugyan, de rosszabbul járnak a segélyezés önkormányzati hatáskörbe utalásával.

Az egyedül élők (vagy egyes települések rendeletében az egyedülállók) már önmagában azzal a változtatások haszonélvezői, hogy az önkormányzatok jellemzően nem tesznek különbséget a jogosultak között háztartásnagyság szerint. Mivel az önkormányzati lakásfenntartási célú támogatások az egyes háztartásoknak járnak, 11 önkormányzat eljárása alapján – ha a jövedelmük a jövedelemhatár alá esik – egy nyolctagú család lakhatási költségeit ugyanakkora összeggel támogatja, mint például egy egyedül, kisebb ingatlanban élő jogosultét.

A Tolna megyei Cikón például, amennyiben a polgármester megítéli a támogatást, a nyugdíjminimum 250 százaléka, azaz 71 ezer forint alatti egy főre jutó jövedelem esetén minden jogosult egységesen 3000 forint támogatást kap, amely összeg kb. harmada annak, amennyi LFT-t kapott egy havi 47 ezer forintból élő négytagú család 2015 márciusa előtt. Ugyanakkor azok a havi 60–70 ezer forintból élő egyedül élők, akik korábban csak 2500 forint LFT-re voltak jogosultak, most havi 3000 forintot kaphatnak. Ennél némileg kevésbé igazságtalan elosztási gyakorlat, ha az önkormányzat az LFT-énél alacsonyabb jövedelemhatárt határoz meg, ám a legszegényebbek így is rosszabbul járnak. A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Mérán például 42750 forint alatti egy főre jutó jövedelem esetén a háztartások egységesen 5000 forint támogatást kapnak a polgármester kedvező döntése esetén, amivel az előbb említett 47 ezer forintból élő négytagú család rosszabbul jár, azonban a korábban LFT-ben részesülők többsége, de leginkább az egy- és kétfős háztartások nagyobb összegű támogatást kapnak.

Az önkormányzatok jelentős része viszont még ezen túl is az egyedül élőknek kedvező és a többtagú családok számára hátrányos feltételeket állapítottak meg rendeletükben. 15 önkormányzat az egyedül élők számára magasabb egy főre eső jövedelemhatárt állapított meg, mint a több mint egytagú háztartások számára. Debrecen az egyedül élőket a leginkább előnyben részesítő önkormányzat, hiszen nemcsak a jövedelemhatár magasabb az egyedül élők számára, hanem a rendelet szerint egy egyedül élő 500 forinttal magasabb támogatásra jogosult, mint akár egy soktagú család. Csupán 7 olyan önkormányzat van, amely a többtagú háztartások számára magasabb összeget állapít meg, azonban jellemzően ők sem differenciálnak a támogatás mértékében annyira, mint a korábbi normatív LFT szabályai.

A támogatás felhasználhatóságának szűkülése

Nemcsak a támogatási összeg változik, hanem a támogatás felhasználhatósága is. Míg a normatív LFT-t lakbérre, lakáshitel-törlesztésre, közműköltésekre és fűtőanyag vásárlására is lehetett fordítani, addig több önkormányzati rendelet szűkíti a támogatás felhasználását. A valamilyen lakásfenntartási célú támogatást folyósító 26 önkormányzat közül 22 településen határozzák meg részletesen, hogy milyen kiadásokra lehet fordítani a juttatást. 8 településen lakbérre nem fordítható a támogatás, lakáshitel-törlesztésre pedig csak 4 településen lehet igénybe venni a települési támogatást. A felhasználás szűkítésének azonban – tekintve mind az LFT, mind a települési lakhatási támogatások alacsony összegét – önmagában nincs túl nagy jelentősége, mivel egy-két közműszámla elviszi a támogatás összegét.

Sokkal problémásabb, ahogyan a támogatások felhasználhatóságát leginkább szűkítő Miskolc, Mezőtúr és Ózd önkormányzatai eljárnak. A városok ugyanis olyan szűkítéseket alkalmaznak, hogy az önkormányzati tulajdonú közművek prioritást élveznek a támogatás felhasználásánál. Mezőtúron az önkormányzati támogatás felhasználásánál a szemétszállítási díj elsőbbséget élvez, és mivel a támogatás felső határa 2000 forint, gyakorlatilag csak ez az egy költség fedezhető belőle. Miskolc a fűtési költségek viseléséhez nyújt lakásfenntartási támogatást, de csak a fűtési szezon idejére, október 1. és március 31. között. Az ózdi rászoruló is elsősorban fűtési költségeik, illetve az önkormányzati lakásban élők lakbérük fedezésére fordíthatják a támogatás, és csak másodsorban a többi számlára.

A lakásfenntartási költségek kötelezően magas jövedelemaránya

A támogatás szociális célzottsága javításának irányába tett lépés lehetne, hogy egyes önkormányzatok rendeletei a támogatást a lakásfenntartási költségek jövedelemhez mért bizonyos arányához kötik. Ugyanakkor 4 önkormányzat 30 százalékban határozza meg a lakásfenntartási kiadások jövedelemhez viszonyított minimális arányát. Mivel Magyarországon átlagosan a háztartások jövedelmének 24,7 százalékát teszik ki a lakásfenntartási kiadások, a 30 százalékos küszöbérték kissé magasnak számít. Ebből kifolyólag ez a feltétel sok olyan háztartást kizár a támogatásból, akik rászorulnának a segítségre. Mezőtúron például a gyakorlatilag csak a szemétszállítási díjhoz felhasználható, legfeljebb 2000 forintos támogatás csak abban az esetben jár, ha a háztartás lakásfenntartási kiadásai elérik a jövedelem 30%-át.

Szubjektív döntések elősegítése

Habár a kormány a szociális támogatások önkormányzati hatáskörbe utalását azal indokolja, hogy az önkormányzatok jobban el tudják dönteni, ki a rászoruló, az önkormányzati rendeletek arról tanúskodnak, hogy sok településen a rászor-

ultságot szubjektívan megítélhető, a magánszférához való jogot sértő feltételek alapján állapítják meg, hasonlóan a Szalai tanulmányában leírtakhoz (Szalai 2005).

A rendeletekben fellelhető szubjektív döntést elősegítő szabályok egyik jellemző példája, amikor rendeletében az önkormányzat nem határoz meg egyértelmű szabályokat a támogatás összegére és a jogosultságra vonatkozóan. Hat önkormányzatnál elsősorban a jegyző, a polgármester vagy a polgármesteri hivatal alkalmazottainak belátásától függ, hogy az adott háztartás mekkora összegű támogatásban részesül, mivel a rendeletekben nincsenek a támogatás összegét meghatározó konkrét szabályok.

A szubjektív támogatási feltételek másik jellemző formája, amikor az önkormányzatok az érpataki önkormányzat gyakorlatát átvéve – és már az LFT korábbi szabályozása által is megengedett módon – a lakás és a porta „rendezettségére” vonatkozó részletes feltételek teljesítését írják elő a lakásfenntartási célú települési támogatásban részesülők számára. Habár ezt a gyakorlatot korábban az ombudsman is elítélte és az érintettek magánszférához való jogába ütköznek találta (AJB-3384/2013. számú ombudsmani indítvány), a 26-ból 7 településen születtek részletes szabályok arra vonatkozóan, hogy a lakhatási támogatást igénylő lakásának, portájának rendezettsége mit is jelent pontosan, és a polgármesteri hivatal munkatársai hogyan ellenőrizték azt. A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Ibrányban a támogatásért folyamodók számára az önkormányzat egyebek között kutyájuk chippel való ellátását, a kert gyomlálását, a ház előtti szennyvízelvezető árok tisztítását írja elő a rendelet. A Somogy megyei Bőszénfán a veteményeskert megművelése is a lakhatási célra igényelhető rendszeres települési támogatás megítélésének feltételei között szerepel, Miskolcon pedig a mellékhelyiség tisztán tartása a lakásfenntartási támogatás egyik feltétele. További, a leginkább rászorulókat kizáró feltétel szerepel Miskolc és Bátorlyerénye rendeletében, miszerint olyan túlzásúlt lakásban lakó háztartások számára nem nyújtható támogatás, ahol a lakás egy főre jutó alapterülete nem haladja meg a 6, illetve 7 négyzetmétert.

Mivel a polgármesteri hivatalok apparátusa a kapacitáshiány, egyes érintettek ellenállása és a feltételek erős szubjektivitása miatt vélhetően nem lesz képes ugyanolyan részletességgel ellenőrizni az összes háztartás ingatlanának „rendezettségét”, ezért a szubjektív szempontok, a támogatásra jogosultak polgármesterhez, szociális ügyintézőkhöz, jegyzőhöz vagy a képviselő-testülethez való viszonya, illetve a döntéshozók hozzáállása jelentős szerepet játszhat abban, hogy az illetőt támogatásra érdemesnek találja-e az önkormányzat. A szegényebb kistelepeken ez könnyen a segélyért cserébe várt szívességek rendszerének erősödését vonhatja magával, ami még tovább növeli a legalacsonyabb jövedelmű rétegek kiszolgáltatottságát.

Fennáll a veszélye, hogy az önkormányzatok a szubjektív feltételeket a szegények területükről való kiszorítására fogják felhasználni, ezzel is fokozva a szociális és gazdasági problémák területi koncentrációját, növelve a szegregáció mértékét.

Az adósságkezelési szolgáltatás az új önkormányzati szociális rendeletekben

Mivel az AKSZ állami finanszírozása 2015. márciustól megszűnt, az önkormányzatok döntik el, fenntartják-e azt, átalakítják, vagy egyáltalán nem különítenek el forrást lakossági adósságkezelés céljára. Az adósságkezelési szolgáltatást 2015 márciusa előtt kötelezően biztosító 40 ezer fő feletti lakosság számú, a kutatási mintába bekerülő 5 település közül 2, Miskolc és Hódmezővásárhely március után semmilyen adósságkezelési szolgáltatást nem biztosít. A 31 vizsgált önkormányzatról csupán 5-ben, Békéscsabán, Budapest XXII. kerületében, Debrecenben, Kántorjánosiban és Szigetváron van márciust követően adósságkezelési szolgáltatás. Ezen felül Bátorfyerenyén rendkívüli települési támogatás, Nagykállón pedig átmeneti segély igényelhető az adósságok törlesztésére. Az AKSZ-t 2015 márciusa után biztosító 5 település közül 4 megemelte a korábban a nyugdíjminimum 150 százalékában meghatározott rászorultsági jövedelemhatárt, viszont lecsökkentette a támogatás maximális mértékét, míg Szigetváron a rászorultsági jövedelemhatárt és a támogatás mértékét is leszállította az önkormányzat.

Fontos megemlíteni, hogy ezen 5 település közül 2 semmilyen, 2 másik önkormányzat pedig csak minimális összeget kap az alacsonyabb adóerő-képességű önkormányzatok támogatására létrehozott állami kompenzációs keretből. Amennyiben ez a tendencia országosan is jelen van, a jelenleg a kompenzációs keretből csak minimális összegű támogatásban részesülő, korábban adósságkezelési támogatást – jelentős részben kötelezően – folyósító települések nagy részén az adósságkezelésre rendelkezésre álló keret szűkülni fog. Az adósságkezelési szolgáltatásban a támogatás mértékének meghatározása már 2015 márciusa előtt is az önkormányzatokon múltott, a leglényegesebb változás azonban az, hogy ezután a legalacsonyabb jövedelműeknek a feljebb emelt jövedelemhatár miatt az alsó középosztály csoportjaival kell versenyezniük a szűkösebb támogatásokért, így számukra várhatóan nagyobb nehézséget fog okozni adósságaik törlesztése.

Egyéb lakhatási támogatások

A lakásfenntartási támogatáson és az adósságkezelési szolgáltatáson kívül az önkormányzatok mindkét támogatástól eltérő, saját lakásfenntartási célú támogatást is folyósíthatnak. A 31 vizsgált önkormányzat közül 11 olyan önkormányzat van, amely valamilyen lakhatáshoz kapcsolódó támogatást biztosít lakosainak.¹⁰ A legtöbb, 8 jellemzően kisvárosi önkormányzat szociális tüzelőtámogatást biztosít lakosainak változó mértékben (1–5 köbméter/fűtési szezon). Diósd lakbértámogatást folyósít a nyugdíjminimum 130 százaléka alatti egy főre jutó jövedelemmel rendelkező lakosainak, Csárdaszállás önkormányzata rendkívüli fűtési segélyt biztosít a polgármester által kiválasztott jogosultak számára. Ásotthalmon

¹⁰ A kutatás nem vizsgálta, mely egyéb lakhatási támogatás létezett már 2015 márciusa előtt is és melyek kerültek kialakításra a normatív LFT és AKSZ megszüntetése után.

önkormányzata a 40 év alattiak számára akár a költségek 30 százalékáig fedezi a lakásvásárlást vagy lakásépítést.

Összegzés

Összegezve a 31 önkormányzat szociális rendelete vizsgálatának tanulságait elmondható, hogy a központi lakásfenntartási célú támogatás önkormányzati hatáskörbe utalását követően a települések többsége gondoskodott a megszűnő központi támogatások helyettesítéséről, azonban a települési lakásfenntartási támogatások szűkösebbek lettek, az elosztási szabályokban bekövetkezett változások pedig a legszegényebbeket negatívan érintik. A legveszélyesebb azonban, hogy az önkormányzatok jelentős része olyan szubjektív támogatási feltételeket alakíthat ki, amelyek kiszolgáltatják a legszegényebbeket a helyi döntéshozók vagy hatalommal rendelkezők akaratának.

A normatív lakásfenntartási támogatás és az adósságkezelési szolgáltatás 2015. márciusi megszüntetésével és a segélyezés önkormányzati hatáskörbe utalásával a vizsgált önkormányzatok túlnyomó többsége folyósít valamilyen lakásfenntartási célú támogatást, azonban a korábbi LFT-től eltérő szabályok szerint határozzák meg a támogatás mértékét. A változtatásokkal a 31 vizsgált önkormányzat túlnyomó többségében az ország legszegényebb, nagycsaládos, kevesebb mint 30 ezer forint egy főre jutó havi jövedelemmel rendelkező tizede rosszabbul járt, míg a 30 és 60 ezer közötti havi jövedelemmel rendelkező 2–3. decilisbe tartozó egy- vagy kéttagú háztartásokat a változások kevésbé érintették negatívan, a települések egy jelentős részében pedig a változtatásokkal kifejezetten jól jártak (lásd *Melléklet*).

További lényeges változás, hogy a normatív LFT-nél a lakásfenntartási költségek egy lényegesen szűkebb köréhez használhatók fel a települési támogatások. Némely önkormányzatok pedig a lakásfenntartási költségek jövedelemhez viszonyított indokolatlanul magas mértékéhez kötik a támogatás folyósítását.

A hasonló földrajzi elhelyezkedésű, típusú vagy jövedelmű önkormányzatok segélyezési gyakorlatában – részben a minta méretéből adódóan – csak nagyon korlátozottan figyelhetők meg hasonlóságok. Jelzésértékű, hogy azon 4 település közül, amelyek március után semmilyen lakásfenntartási célú támogatást nem folyósítanak, 3 olyan település, ahol korábban a lakosok 10 százaléka részesült LFT-ben (az országos átlag 4,5%). Amennyiben ez a tendencia országosan is jelen van, az azt vetíti előre, hogy pont a leghátrányosabb helyzetű településeken a leg-rászorultabbak lakhatása kerül veszélybe a jövőben. A helyzetet súlyosbítja, hogy a támogatást nem folyósító 4 település közül 2–2 az A és B adóerő-képesség szerinti kategóriába esik, azaz ezen önkormányzatok vélhetően jelentős összegű támogatásban részesülnek a központi költségvetésből.

Kevésbé meglepő, hogy a szubjektív rászorultsági feltételek leginkább a 7 ezer fő alatti népességű településeken jellemzőek. A 31 településen a normatív lakás-

fenntartási támogatás megszüntetésével a kevesebb mint havi 28 500 forint egy főre jutó jövedelemmel rendelkező családok lényegesen rosszabbul jártak, míg a kb. 60 ezer forint körüli havi nettó jövedelemmel rendelkező egyedül élők a megváltozó szabályok egyértelmű nyertesei. Mivel a lakásfenntartási támogatás jelentős részét, főleg a leginkább rászoruló családoknak természetben fizették, minden bizonnyal emberek százazrei tapasztalták vagy tapasztalják majd meg az átalakítások hatásait közüzemi számláik növekedésének formájában. Az adósságok növekedése pedig várhatóan a hamarosan állami tulajdonba kerülő közműcégeket is érinteni fogja.

Az önkormányzatok települési támogatásainak szabályai alátámasztják Szalai Júlia (2005) önkormányzati segélyezési gyakorlatokról folytatott korábbi kutatásának eredményeit, hiszen a 2015. márciusi változtatásnak leginkább a mélyszegénységben élő, többgyerekes családok látják kárát. Félő, hogy az önkormányzatok között a segélyezésben mutatkozó nagy különbségek a segélyezési vándorlástól való félelem miatt az önkormányzatok között egyfajta lefelé tartó verseny idézhetnek elő segélyezésük nagyvonalúságában. Az is megtörténhet, hogy egyes önkormányzatok a leghátrányosabb helyzetű csoportokat a segélyek tudatos megvonásával próbálják elköltözésre kényszeríteni.

Kérdéses, hogy a központi költségvetésből biztosított önkormányzati kompenzációs keret összegének elosztását az állam hogyan tudja majd naprakészen az igényekhez igazítani. Mivel a korábban a települések támogatásokra való rászorultságát jól mutató rendszeres szociális segélyre fordított összegeket a szociális segély idei megszüntetése után nem lehet alapul venni, a minisztériumnak új mérőszámokat kell találnia. A 2016-os költségvetésben például már az idősek és a közfoglalkoztatottak száma is meghatározza az önkormányzatok részesedését, amelyek nem feltétlenül a településen élők rászorultságát mutatják.¹¹ A 3177 településen folytatott eltérő segélyezési gyakorlatok monitorozása ráadásul nehezen megvalósítható, így a rendszer esetleges korrigálása is nehézségekbe ütközhet.

Fontos hangsúlyozni, hogy a településeknek a támogatási formák megszüntetésének 2014. novemberi bejelentését követően csupán pár hónap állt rendelkezésre új rendeletük megalkotásához, így feltételezhető, hogy egyelőre nagyobb mértékben alapoztak a 2015. február végéig még meglévő támogatások szabályaira. Könnyen elképzelhető, hogy a stabilizálódó új rendszerben az önkormányzatok a létrejövő új támogatások szabályain úgy módosítanak, hogy azok a korábban Szalai Júlia (2005) által megfigyelt módon még inkább a középosztályt célozzák. Az is lehetséges, hogy az egyelőre még a települések rendelkezésére álló, éves szinten mintegy 35 milliárd forintos keret csupán átmeneti jellegű, és később megszüntetésre kerül.

Akárhogyan is alakul a jövőben a munkaalapú társadalom megvalósítása, a közfoglalkoztatás, a rezsicsökkentés és az évenként változó összegű segélyezési kompenzációs keretből fedezett esetleges települési támogatás nem alternatívája

¹¹ 2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi költségvetéséről.

a rászorultsági alapú, normatív lakásfenntartási célú támogatásoknak. Amennyiben a kormány nem folytat koordináltabb és a lakhatási problémák gyökerét kezelő lakáspolitikát, a jövőben a társadalom széles rétegeinek továbbra is szembe kell nézniük a szegregáció növekvő mértékével, rosszabbodó lakhatási körülményekkel, az épületállomány gyors állapotromlásával, valamint az eladósodottság és a hajléktalanság növekedésével.

Irodalom¹²

- Bényei Zoltán (2011a): Javaslat a lakásfenntartást segítő támogatások átalakítására. I. rész. *Kapocs*, (10), 2, 4–26.
- Bényei Zoltán (2011b): Javaslat a lakásfenntartást segítő támogatások átalakítására. II. rész. *Kapocs*, (10), 4, 18–27.
- Czibere Károly (2015): Senki sem marad támogatás nélkül. Interjú G. Juhász Judittal. *Magyar Hírlap Online*. 2015. febr. 23. http://magyarhirlap.hu/cikk/18053/Senki_nem_marad_tamogatas_nelkul
- Czirfusz Márton – Pósfai Zsuzsanna (2015): Kritikus ponton? Önkormányzati lakásgazdálkodás a gazdasági világválság után. *Területi statisztika*, (55), 5, 484–504. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2015/05/czirfusz_posfai.pdf
- Ferge Zsuzsa (2014): Mit hoz a költségvetés szegénynek, gyerekeknek? *Népszabadság Online*, november 12. <http://nol.hu/velemenymit-hoz-a-koltsegvetes-szegenynek-gyerekek-1497935>
- Győri Péter (2014): A kiilleszkedés lépései. *Népszabadság Online*, február 11. <http://nol.hu/velemenya-kiilleszkedes-lepesei-1497705>
- Habitat for Humanity Magyarország(2014): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről, 2013*. Szerkesztette: Koltai Luca. http://www.habitat.hu/files/Lakhatasi_Jelentes_2013_hosszu.pdf
- Habitat for Humanity Magyarország (2015): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről, 2014*. Szerkesztette: Átoll Dorottya. http://www.habitat.hu/files/HABITAT_2014_lakhatasi_jelentes_hosszu_1109.pdf
- Hajdú Péter (2015): Népszerűek a fix kamatozású lakáshitelek. *Magyar Nemzet*, november 2., 11.
- Hegedüs József – Eszenyi Orsolya – Somogyi Eszter – Teller Nóra (2009): *Lakhatási szükségletek Magyarországon*. A Városkutatás Kft. Habitat for Humanity részére készült tanulmánya. Budapest: Városkutatás Kft. www.mut.hu/?module=news&action=getfile&fid=114874
- Hegedüs József – Horváth Vera (2013): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2012*. Habitat for Humanity Magyarország. http://www.habitat.hu/files/jelentes_vegliszoveg_web.pdf

¹² A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja: 2015. 11. 16.

- Hegedüs József – Somogyi Eszer – Teller Nóra (2008): *Reformjavaslatok egy korszerű szociális lakáspolitikai kialakítására*. Budapest: Városkutatás Kft.
<http://mri.hu/wp-content/uploads/2012/07/Reformjavaslatok-egy-korszer%C5%B1-szoci%C3%A1lis-lak%C3%A1spolitikai-kialak%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1ra.pdf>
- Kocsis János B. (2004): The Housing Poor in Budapest, Hungary: Situation and Perspectives. In James Fearn (ed.): *Too Poor to Move, Too Poor to Stay. A Report on Housing in the Czech Republic, Hungary and Serbia*. LGI Fellowship series. Budapest: Open Society Institute, 67–95.
- KSH (2014): *Szociális statisztikai évkönyv 2013*. Szerkesztette: Bácskay Andrea, Dudás Krisztina et al. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Lowe, Stuart (2004): Overview: Too Poor to Move, Too Poor to Stay. In James Fearn (ed.): *Too Poor to Move, Too Poor to Stay. A Report on Housing in the Czech Republic, Hungary and Serbia*. LGI Fellowship series. Budapest: Open Society Institute, 13–21.
- Magyarország Kormánya (2014): *Új támogatási rendszer lép életbe 2015-ben*. Kurucz Éva kormánybiztos és Czibere Károly szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár sajtótájékoztatója. Kormany.hu
<http://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/szocialis-ugyekert-es-tarsadalmi-felzarkozasert-felelos-allamtitkarsag/hirek/elo-kozvetites-kormanysozivoi-tajekoztato>
- Mózer Péter – Tausz Katalin – Varga Attila (2015): A segélyezési rendszer változásai. *Esély*. (26), 3, 43–66.
- MÖSZ (2015): „Végrehajtó tanácsokká válhatnak az önkormányzatok” – Gémesi György a Rádió Orientben. MÖSZ.hu.
<http://www.mozslap.hu/hu/hir/vegrehajto-tanacsokka-valhatnak-az-onkormanyzatok-gemesi-gyorgy-a-radio-orientben>
- NGM (2015): *A szociális feladatok egyéb támogatása keretében települési önkormányzatoknak járó összegek és adóerőképességi kategóriájuk*. Közérdekű adatszolgáltatás. Budapest: Nemzetgazdasági Minisztérium. http://www.habitat.hu/files/Onkorm_komepnzacios_keret_III_2_szocialis_feladatok_egyeb_tamogatasa_jav.pdf
- Szalai Júlia (2005): A jóléti fogda. In Szalai Júlia – Neményi Mária (szerk.): *Kisebbségek kisebbsége*. A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai. Budapest: Új Mandátum, 43–93.
- Tóth István György (2015): Jövedelem-eloszlás 2009–2014 között. In Szivós Péter – Tóth István György (szerk.): *Jól nézünk ki (...?) Háztartások helyzete a válság után*. TÁRKI Monitor jelentések 2014. Budapest: TÁRKI, 11–43.
http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014_teljes.pdf
- Vigvári András (2008): Szubszidiaritás nélküli decentralizáció. Néhány adalék az önkormányzati rendszer magyar modelljének korszerűsítéséhez. In: *Tér és Társadalom*, (22), 1, 141–167. <http://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/1161/2318>

Törvények (<http://net.jogtar.hu/>)

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
 2008. évi LXXVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetésének végrehajtásáról
 2010. évi CLXXI. törvény egyes szociális, gyermekvédelmi, családtámogatási, fogyatékosügyi és foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról
 2014. évi XCIX. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetésének megalapozásáról
 2014. évi C. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről
 2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről

AJB-3384/2013. számú ombudsmani indítvány az Alkotmánybírósághoz.

http://www.ajbh.hu/documents/10180/111959/201303384Ai.pdf/52dafb96-a036-4365-9fd5-5f84fdeabd7b?version=1.0&redirect=http%3A%2F%2Fwww.ajbh.hu%2Fkezdolap%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_groupId%3D0%26_3_keyword%3D%25C3%25A9rpatok%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch%26_3_redirect%3D%252Fkezdolap%26_3_y%3D0%26_3_x%3D0

Rendeletek

- | | |
|---------------|--|
| Akasztó | Akasztó Önkormányzati Képviselő-testületének 5/2015. (II. 25.) önkormányzati rendelete
http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh1eg0ed5dr4eo9dt6ee7em0cj1cf8bz7bz4ca1bx0h |
| Almásfüzitő | Almásfüzitő Község Önkormányzat 3/2015 (II. 23.) önkormányzati rendelete
http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh4eg5ed2dr3eo4dt9ee0em5cj4ce1cd4ca5ce2cc3g |
| Ásotthalom | Ásotthalom Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének 5/2015 (II.25.) önkormányzati rendelete
http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh9eg6ed1dr4eo7dt6ee3em4cj5cf0bz9cf6bx5bx6k |
| Bajót | Bajót község képviselő testületének 3/2015 (II. 12.) önkormányzati rendelete
http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh2eg3ed8dr1eo4dt1ee2em3cj6ce1cd8ca1cb0by9n |
| Bátonyterenye | Bátonyterenye Város Önkormányzata Képviselő-testületének 3/2015 (II.26.) önkormányzati rendelete
http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh5eg0ed7dr4eo9dt2ee3em0cj1cf2bw5bw8ca3cd2h |
| Békéscsaba | Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének 1/2015. (II. 27.) önkormányzati rendelete |

	http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh9eg2ed3dr0eo5dt0ee5em0cj9cf0bw1bw4cf9ca2j
Bőszénfa	Bőszénfa község képviselő-testületének 4/2015 (II. 26.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh3eg0ed3dr0eo5dt4ee3em8cj5cf4ca9cc4ca5cd6d
Budapest XXII. kerület	Budafook – Tétény Budapest XXII. kerület Önkormányzata képviselő-testületének 1/2015. (II. 9.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh7eg2ed9dr0eo7dt4ee7em4cj9cf8bz7cd8by7bw0i
Cikó	Cikó Község Önkormányzat Képviselő-testületének 5/2015. (II. 26.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg7ed6dr5eo4dt1ee2em9cj6cf7by4cf5cf6cd7j
Csárda-szállás	Csárdaszállás Község Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2015. (II.12.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg9ed2dr5eo0dt7ee6em1cj2ce5cb2cc1by0bw5i
Debrecen	Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 6/2015 (II. 26.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh4eg9ed8dr5eo6dt7ee4em9cj4ce5cf2cc1cc6bz7f
Diósd	Diósd Város Önkormányzat 1/2015 (II. 13.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh5eg0ed5dr8eo1dt6ee3em4cj7ce0cc1bx0ce5cb2b
Drégelypalánk	Drégelypalánk község képviselő testületének 2/2015 (II. 28.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh7eg0ed9dr0eo5dt2ee3em4cj3cf6cc5cd2ce9cf0m
Gávavencsellő	Gávavencsellő Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 2/2015 (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh3eg8ed3dr2eo3dt2ee9em6cj3cf2by3bw4cd9cc8l
Hódmezővásárhely	Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Közgyűlésének 6/2015. (II. 28.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh9eg4ed5dr8eo7dt0ee7em4cj7cf8bx3cd6cb9by8l
Ibrány	Ibrány Város Önkormányzata Képviselő Testületének 8/2015. (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh3eg2ed5dr0eo9dt6ee7em2cj9ce6cf5cc8ce7ce6m

Jánkmajtis	Jánkmajtis község képviselő testületének 3/2015 (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh5eg0ed3dr2eo1dt0ee7em0cj7cf4bx9ce8bz5bz6l
Jászberény	Jászberény Városi Önkormányzat Képviselő-testületének 4/2015. (II. 16.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh3eg6ed7dr4eo3dt0ee3em0cj9ce0cc5cd6by7cb2b
Kakucs	Kakucs Község Önkormányzata Képviselő testületének 4/2015 (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg3ed8dr5eo6dt3ee2em1cj2cf5ce6by5cf6cb5g
Kántorjános	Kántorjános Önkormányzat Képviselő-testületének 5/2015. (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh2eg3ed2dr7eo0dt9ee2em9cj8cf3bw4bz9bx2bx3b
Kótaj	Kótaj község képviselő testületének 3/2015 (III. 5.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh9eg6ed3dr6eo5dt0ee9em2cj9cf6cb1bw6cc1cc6n
Mezőtúr	Mezőtúr Város Önkormányzata Képviselő-testületének 3/2015.(III. 03.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh6eg1ed8dr7eo8dt1ee2em5cj8cf1by0bz5bw0bw5b
Méra	Méra Község Önkormányzata Képviselő-testületének 3/2015. (II. 24.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh3eg4ed1dr0eo9dt6ee1em6cj3cf6bz7cf4bw1cb4n
Miskolc	Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 2/2015 (II. 10.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh4eg9ed2dr1eo8dt9ee2em1cj8ce9ca4cd3ca8cd7d
Nagyharsány	Nagyharsány község képviselő testületének 3/2015 (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg9ed8dr3eo4dt3ee8em7cj0cf9by6by7cc8cc9m
Nagykálló	Nagykálló Város Önkormányzata Képviselő-testületének 4/2015. (II. 20.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/onkorm/attachments/adl_id/16283/64887/88790/1424961585_egyes%20szocialis%20ellatasok%20helyi%20szabalyairol.pdf
Ózd	Ózd Város Önkormányzata Képviselő-testületének 4/2015. (II. 20.) önkormányzati rendelete

Szigetvár	http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh8eg5ed0dr9eo4dt1ee0em9cj2ce7cd4cb5bx4ca9m Szigetvár Város Önkormányzat Képviselő-testületének 3/2015. (II. 26.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg1ed4dr7eo4dt9ee6em5cj8ce3cf0ca1cd2ce1j
Szikszó	Szikszó Város Önkormányzat Képviselő-testületének 3/2015. (II. 9.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh6eg3ed6dr7eo4dt9ee2em1cj2cf3bw0bx3cc6by1f
Vasszentmihály	Vasszentmihály Község Önkormányzata Képviselő-testülete 2/2015 (II. 17.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh0eg5ed6dr5eo0dt7ee8em9cj8cf5by4ce5by6cb9n
Vámosatya	Vámosatya Község képviselő testületének 2/2015 (II. 27.) önkormányzati rendelete http://njt.hu/njtonkorm.php?njtcp=eh2eg5ed6dr1eo8dt7ee6em9cj2cf7bw6bx9bx2ce7g

Melléklet

Település	Adóerő-képesség kategória ^a	Régió, megye	Népességszám ^b	Felhasznált LFT/fő az országos átlag %-ában ^c	Változások kedvezményezettjei	Változásokkal hátrányosan érintett csoportok
Akasztó	c	Dél-Alföld, Bács-Kiskun	3331	83	Nincs ilyen csoport	Csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen, 40 Eft/főnél magasabb jövedelmű többtagú háztartások
Almásfüzitő	d	Közép-Dunántúl, Komárom-Esztergom	2037	44	Kb. 40–50 Eft/fő jövedelmű háztartások	40 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű háztartások, 56–70 Eft/fő jövedelmű háztartások
Ásotthalom	a	Dél-Alföld, Csongrád	3855	176	35–40 és 55 Eft/fő közötti jövedelműek	35–40 Eft/főnél alacsonyabb jövedelműek, 60–70 Eft/fő közötti jövedelmű többtagú háztartások
Bajót	a	Közép-Dunántúl, Komárom-Esztergom	1599	130	Nincsenek meghatározva pontos szabályok	

Település	Adóerő-képesség kategória ^a	Régió, megye	Népességszám ^b	Felhasznált LFT/fő az országos átlag %-ában ^c	Változások kedvezményezettjei	Változásokkal hátrányosan érintett csoportok
Bátonyterenye	a	Észak-Magyarország, Nógrád	12629	176	Kismértékben 1–2 tagú háztartások egyes jövedelmi csoportjai	4-nél több tagú háztartások, különösen 30 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű többtagú háztartások
Békéscsaba	c	Dél-Alföld, Békés	60571	86	Nincs ilyen csoport	Nincs ilyen csoport
Bőszenfa	a	Dél-Dunántúl, Somogy	522	64	Nincs ilyen csoport	30 Eft alatti jövedelmű egyedül élők, 40–50 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű többtagú háztartások, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Budapest XXII. kerület (Budafok-Budatétény)	d	Közép-Magyarország, Budapest	54348	23	Jövedelemhez viszonyítottan magas rezsi költséget fizető egyedül élők, növekvő jövedelem mértékében kedvező	Növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen, különösen akiknek a rezsi költsége nem haladja meg jövedelmük 25 %-át
Cikó	b	Dél-Dunántúl, Tolna	866	146	40–85 Eft/fő jövedelmű egyedül élők, akiknek a lakásfenntartási költsége meghaladja jövedelmük 20%-át, 40–50 és 70 Eft/fő közötti jövedelmű többtagú háztartások	40–50 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű háztartások, akiknek a lakásfenntartási költségei nem haladják meg a jövedelmük 20%-át, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Csárdaszállás	d	Dél-Alföld, Békés	383	289	40 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű egyedül élők, kisebb mértékben 2 tagú háztartások	40–70 Eft/fő jövedelműek, elsősorban többtagú háztartások, 3-nál több tagú. 40 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű háztartások
Debrecen	d	Észak-Alföld, Hajdú-Bihar	203914	53	30–70 Eft/fő jövedelmű egyedül élők, 45–50 és 60 Eft/fő közötti jövedelmű 2–5 tagú háztartások	40–50 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű háztartások, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Diósd	d	Közép-Magyarország, Pest	9348	24	Egyedül élők, 15–40 Eft/fő közötti jövedelmű 1–2 fős háztartások	40–70 Eft/fő közötti jövedelmű háztartások, 4-nél többtagú háztartások

Település	Adóerő-képesség kategória ^a	Régió, megye	Népességszám ^b	Felhasznált LFT/fő az országos átlag %-ában ^c	Változások kedvezményezettjei	Változásokkal hátrányosan érintett csoportok
Drégelypalánk	c	Észak-Magyarország, Nógrád	1509	149	Nincs ilyen csoport	Mindenkinek arányosan kevesebb
Gávavencsellő	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	3514	256	Nincsen lakhatási támogatás	
Hódmezővásárhely	b	Dél-Alföld, Csongrád	45207	63	Nincsen lakhatási támogatás	
Ibrány	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	6786	318	40 Eft alatti jövedelmű egyedül élők	Előbbiek és 25 Eft/fő körüli jövedelmű 2 tagú háztartásokon kívül mindenki számára növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Jánkmajtis	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	1698	481	Egyedül élők egyes jövedelmi csoportjai	50 Eft alatti jövedelmű 2-nél több tagú háztartások, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen; 57–70 Eft/fő közötti jövedelmű csoportok
Jászberény	d	Észak-Alföld, Jász-Nagykun	26622	33	1–2 tagú háztartások	2-nél több tagú háztartások, soktagú háztartások számára a legkedvezőtlenebb
Kakucs	a	Közép-Magyarország, Pest	2877	81	Nincsenek részletes szabályok	Nincsenek részletes szabályok, de 40 Eft/fő alatti jövedelmű, többtagú háztartások számára biztosan kedvezőtlenebb
Kántorjánosi	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	2152	556	Leginkább egyedül élők (elsősorban 70–85 Eft jövedelemmel), kisebb mértékben 2 fős háztartások	5-nél több taggal rendelkező háztartások, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Kótaj	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	4442	295	Nincsen lakhatási támogatás	
Mezőtúr	b	Észak-Alföld, Jász-Nagykun	16898	429	Nincs ilyen csoport	Mindenki, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen; 57–70 Eft/fő közötti jövedelműek

Település	Adóerő-képesség kategória ^a	Régió, megye	Népességszám ^b	Felhasznált LFT/fő az országos átlag %-ában ^c	Változások kedvezményezettjei	Változásokkal hátrányosan érintett csoportok
Méra	a	Észak-Magyarország, BAZ	1753	110	10–40 Eft jövedelmű egyszemélyes háztartások, 24–40 Eft/fő közötti jövedelmű kétszemélyes háztartások, 30–40 Eft/fő közötti jövedelmű 3 tagú háztartások	40–70 Eft/fő közötti jövedelmű háztartások, különösen 4-nél több tagú háztartások
Miskolc	c	Észak-Magyarország, BAZ	161265	74	1–2 tagú háztartások	40 Eft/főnél alacsonyabb jövedelmű, 4-nél több tagú háztartások, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Nagyharsány	a	Dél-Dunántúl, Baranya	1482	298	1–2 tagú, 70 Eft/főhöz közelítő jövedelmű háztartásoknak a leginkább kedvező, 70 Ft-ig növekvő jövedelem és csökkenő háztartásnagyság arányában kedvező	Növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Nagykálló	b	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	9402	228	Gyakorlatilag nincsen lakhatási támogatás	
Ózd	b	Észak-Magyarország, BAZ	33944	213	20–60 Eft közötti jövedelmű egyedül élők, akiknek a lakásfenntartási kiadásaik elérik jövedelmük 30%-át	2-nél több tagú háztartások, elsősorban akiknek a lakásfenntartási kiadásaik nem érik el jövedelmük 30%-át, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Szigetvár	c	Dél-Dunántúl, Baranya	10728	117	Nincs ilyen csoport	Mindenki számára, növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Szikszó	a	Észak-Magyarország, BAZ	5514	139	Nincs ilyen csoport	Növekvő háztartásnagyság és csökkenő jövedelem arányában kedvezőtlen
Vasszentmihály	a	Nyugat-Dunántúl, Vas	343	297	Nincsenek meghatározva pontos szabályok	
Vámosatya	a	Észak-Alföld, Szabolcs-Szatmár	564	29	Nincsen lakhatási támogatás	

^a NGM (2015).

^b A KSH Területi Adatbázisában a 2013. év végén a lakónépesség számára vonatkozó adatok.

^c A KSH Területi Adatbázisának adataival számolva.