

OTTHON, MINDENKINEK

FŐVÁROSI STRATÉGIA AZ OTTHONTALANSÁG ÉS A HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSÉRŐL

ELŐZETES VÁLTOZAT

2022. MÁJUS 15.



BUDAPEST

FŐPOLGÁRMESTERI
HIVATAL

A Stratégia **előzetes változatának** közlése a szélesebb szakmai közvélemény, illetve általában a téma iránt érdeklődők tájékoztatását szolgálja a kidolgozás alatt lévő dokumentum elvi alapvetéseiről, megalkotásának a folyamatáról, a helyzetértékelés fontosabb megállapításairól, valamint a tervezett célokról és javaslatokról.

A dokumentumban foglaltakkal kapcsolatos **véleményeket, megjegyzéseket** és **javaslatokat** a következő email-címre várjuk, **2022. június 13-ig**: otthonmindenkinek@budapest.hu

* * *

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

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

Ugyancsak köszönjük a Budapesti Rendőr-főkapitányság, a Február Harmadika Munkacsoport, a kerületi polgármesteri hivatalok, a Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat és a Központi Statisztikai Hivatal közreműködését, a helyzetértékelés összeállításához felhasznált adatok átadásában.

* * *

A Stratégia társadalmi egyeztetés céljából nyilvánosságra hozott változatát a Fővárosi Közgyűlés még nem tárgyalta, az abban foglaltak nem képezik a Fővárosi Önkormányzat álláspontját.

TARTALOMJEGYZÉK

ÖSSZEFOGLALÓ	3
A) ELŐZMÉNYEK: KORÁBBI FŐVÁROSI STRATÉGIÁK.....	8
B) ELVI ALAPVETÉSEK	17
1. A LAKHATÁSHOZ VALÓ JOG	17
2. A HAJLÉKTALANSÁG ÉRTELMEZÉSE	19
3. A FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT SZEREPE	21
4. A STRATÉGIAALKOTÁS ALAPELVEI	23
C) HELYZETÉRTÉKELÉS	28
1. A HAJLÉKTALANSÁG TÁRSADALMI ÉS TÁRSADALOMPOLITIKAI KONTEXTUSA.....	28
2. A HAJLÉKTALANNÁ VÁLÁS MEGELŐZÉSE	33
3. AZ ELLÁTÓRENDSZER KRITIKUS PONTJAI.....	43
4. KÖZTERÜLETI HAJLÉKTALANSÁG.....	63
5. RENDKÍVÜLI TELEPÜLÉSI TÁMOGATÁSOK	75
6. BUDAPESTI HAJLÉKTALANÜGYI KONZORCIUM	80
D) CÉLOK, JAVASLATOK	83
1. A HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSÉNEK SZÉLESEBB TÁRSADALOMPOLITIKAI FELTÉTELEI	84
2. HAJLÉKTALANNÁ VÁLÁS MEGELŐZÉSE	85
3. HAJLÉKTALANSÁGBÓL VALÓ KILÉPÉS	87
4. KÖZTERÜLETI HAJLÉKTALANSÁG CSÖKKENTÉSE	88
7. MÉLTÓ ELLÁTÁS	90
8. RENDKÍVÜLI TELEPÜLÉSI TÁMOGATÁSOK	92
9. BUDAPESTI HAJLÉKTALANÜGYI KONZORCIUM	93
10. PRIORITÁSOK.....	94
FÜGGELÉK.....	95
A TAPASZTALATI SZAKÉRTŐI TANÁCS ÜZENETE	95
A „NYITÁS AZ UTCÁRA” PROGRAM ELEMEI ÉS JELENLEGI ÉRVÉNYESÜLÉSE	97

ÖSSZEFOGLALÓ

1. Elvi alapvetések

A lakhatáshoz való jog

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

A hajléktalanság értelmezése

A „hajléktalanság” és az „otthontalanság” a lakhatás hiányát jelenti. Szociálpolitikai szempontból a hajléktalanság alapvető oka a megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés hiánya, vagyis a vagyontalan hajléktalan emberek és otthontalan családok jövedelme, és a számukra hozzáférhető lakhatás költsége közötti különbség. A hajléktalanság csökkentéséhez ezért a hajléktalan és hajléktalanná válással fenyegetett emberek jövedelmének a növelésére, illetve az alacsony (nagyon alacsony) jövedelem mellett is megfizethető lakhatási lehetőségek bővítésére van szükség.

Szemléletváltás

Szemben azzal az elmúlt három évtizedben kialakult és intézményesült megközelítéssel, amely jórészt a már hajléktalanná vált emberek „hajléktalanként” való ellátására, illetve a lakhatást nélkülöző családok átmeneti otthonokban való ellátására és ennek finanszírozására szorítkozott, a korábbiaknál több figyelmet – és több erőforrást – kell fordítani a lakásvesztés és hajléktalanná válás megelőzésére, valamint a hajléktalanságból való kilépés – a megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés – elősegítésére.

Elsőként lakhatás

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

A Fővárosi Önkormányzat szerepe

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

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

Tényekre alapozott közpolitika-alkotás

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

Érintettek részvétele

A hajléktalanságot, otthontalanságot megtapasztalt állampolgároknak kiemelt lehetőséget biztosítottunk a tapasztalataik, meglátásaik, sérelmeik, valamint javaslataik és elvárásaik megfogalmazására. Az elmúlt hónapokban összesen 14 részvételi fórumot szerveztünk családok átmeneti otthonaiban, éjjeli menedékhelyeken, átmeneti szállásokon és nappali melegedőkben, valamint hajléktalanságot megtapasztalt fővárosi önkormányzati bérlők körében. A fórumokon összesen 221 hajléktalanságot megtapasztalt budapesti polgár vett részt. Továbbá összeállítottuk a Tapasztalati Szakértői Tanácsot, amelynek 25 hajléktalanságot megtapasztalt tagjával két napon keresztül dolgoztunk együtt a legfontosabb problémák és feladatok beazonosításán, az előzetes stratégiai célok megvitatásán.

Szakmai párbeszéd

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

2. Helyzetértékelés

A hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusa

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

A hajléktalanná válás megelőzése és a hajléktalanságból való kilépés szempontjából egyaránt meghatározó jelentősége van a magyarországi társadalompolitikai rendszer két alapvető problémájának:

a minimális jövedelembiztonság hiányának, valamint a lakáspolitikai egyoldalúságának, a megfizethető bérleti szektor bővítését támogató központi költségvetési források hiányának. A méltó ellátási körülmények kialakítását hátráltatja továbbá a hajléktalanellátáshoz kapcsolódó központi kormányzati finanszírozás elégtelensége és diszfunkcionális mivolta, valamint ezzel összefüggésben az ágazatra jellemző alacsony bérszínvonal.

A hajléktalanná válás megelőzése

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

Az ellátórendszer kritikus pontjai

A szűk értelemben vett hajléktalanság Budapesten az elmúlt 5-7 évben vélhetően csökkent; az elérhető szálláshelyekkel kapcsolatban nem mennyiségi, hanem súlyos minőségi problémák vannak. A budapesti hajléktalan emberek többsége már nem bízik abban, hogy valaha a saját, önálló otthonában lakhat. A családok átmeneti otthonaiban és átmeneti szállásokon élő budapestiek jelentős részének a piacinál alacsonyabb lakbérű lakás bérbeadása, illetve ezzel egyenértékű lakbér-támogatás hiányában nincs esélye a hajléktalanságból való kilépésre. A rendelkezésre álló adatok szerint a kerületi önkormányzati lakásállomány fontosabb szerepet játszik a hajléktalanság újratermelésében, mint a hajléktalanságból való kilépésben. A szállásnyújtó intézmények jelentős része tömegszállás-jellegű elhelyezést és méltatlan ellátási körülményeket biztosít. Az érdemi szakmai munkát, a speciális szükségletekkel rendelkező hajléktalan emberek ellátását, valamint a poloskáltól való fertőzöttség csökkentését is akadályozzák a tömeges ellátási körülmények. A gyermeket nem nevelő hajléktalan emberek korosztályi összetétele átalakult az elmúlt két évtizedben: nagyon jelentős mértékben megnőtt az idős korosztály részaránya, és ezzel az ápolásra-gondozásra szoruló ügyfelek száma is az elvben nem erre szolgáló ellátórendszerben.

Közterületi hajléktalanság

A fedél nélkül élők számáról nincsenek naprakész, megbízható adatok. A rendelkezésre álló adatok szerint ugyanakkor Budapesten a fedél nélküliség is csökkent az elmúlt 5-7 évben. A közterületi hajléktalanság csökkentésének alapvető akadálya a szállásnyújtó intézmények jelentős részének az alacsony színvonala.

Az utcai gondozó szolgálatok tapasztalatai szerint leggyakrabban a pszichiátriai problémával, ápolási-gondozási szükséglettel vagy súlyos szenvedélybetegséggel rendelkező, illetve mozgáskorlátozott ügyfelek elhelyezése jelent problémát. A közterületi hajléktalanság kriminalizálása összességében nincs üggyöntő hatással a fedél nélküliség budapesti alakulására vagy kezelésére, noha a vonatkozó tilalmat a rendőrség évente egy-két hónapig kampányszerűen alkalmazza. Budapesten népességarányosan több kihúlése haláleset történik, mint országosan, amit elsősorban a közterületen bekövetkezett, általában fedél nélkül élő embereket érintő halálesetek magas száma magyaráz.

Rendkívüli települési támogatások

A Fővárosi Önkormányzat egyik, törvénybe foglalt kötelező feladata, hogy rendkívüli települési támogatást nyújtson a hajléktalan embereknek. Az elmúlt évtizedben jelentősen csökkentek a hajléktalan emberek pénzbeli ellátására fordított kiadások. A támogatási rendszer felülvizsgálatra szorul: a támogatások összege és a jogosultság felső jövedelmi határa hosszú ideje változatlan, a támogatásokhoz való hozzáférés szűkül, és 2015 óta nem működik kifejezetten a hajléktalanságból való kilépést segítő – lakhatási – támogatás.

Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium

2011 óta a Fővárosi Önkormányzat a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumon keresztül támogatja a Budapesten működő, nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteket. A konzorciumi rendszert megelőző évben összesen 345 millió forintot fordított a nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátás támogatására, azóta évente 270 millió forintot. 2011 óta a fővárosi önkormányzati források reálértéke jelentősen csökkent, és alulmúlja a 2010-et megelőzően erre szánt forrásokat is. A fővárosi ellátásban szerepet vállaló civil és egyházi szervezeteknek a Magyar Máltai Szeretetszolgálaton és a Menhely Alapítványon keresztül eljuttatott források részben a közterületi hajléktalanság csökkentését és a téli krízisellátást (utcai szociális munkát) támogatják, részben az intézményi elhelyezést, továbbá – a 2021-ben bevezetett változtatások nyomán a korábbiaknál jóval hangsúlyosabban – a hajléktalan emberek megfizethető lakhatáshoz való hozzásegítését.

3. Célok, javaslatok

A Stratégia a 2022-2031 közötti évtizedre a fővárosi otthontalanság, hajléktalanság csökkentésével, illetve az ellátás fejlesztésével kapcsolatban négy átfogó célt határoz meg: a hajléktalanná válás megelőzésének a megerősítését; a hajléktalan emberek és otthontalan családok megfizethető lakhatáshoz való hozzáféréseinek a bővítését; a közterületi hajléktalanság csökkentését, illetve annak biztosítását, hogy senki ne kényszerüljön megfelelő elhelyezési lehetőség hiányában fedél nélkül élni; valamint a méltó ellátási körülmények biztosítását.

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

- elsősorban a **Lakhatási garancia** programra, amely a hajléktalan emberek egyes csoportjai számára garantálná a megfizethető lakhatást, lakbér-támogatás (és indokolt esetben, kapcsolódó szociális szolgáltatások) biztosításán keresztül (ESZA, 7.4 Mrd Ft), amely

- tekintettel a magánbérleti szektorra jellemző informalitásra és lakhatási bizonytalanságra, összekapcsolódik a lakásügynökség létrehozásával kapcsolatos programokkal (**Lakásügynökség-modell kialakítása**, ESZA, 1,5 Mrd Ft; **Lakásügynökség – lakásállomány felújítása és bővítése**, ERFA, 8,5 Mrd Ft); továbbá
- a **Komplex egészségügyi, szociális és munkaerő-piaci támogatás** (ESZA, 4,2 Mrd Ft), valamint
- kisebb mértékben – elsősorban a szolgáltatások szakmai és humánerőforrás-fejlesztésével kapcsolatban – a **Szociális szolgáltatások kapacitás-fejlesztése** (ESZA, 6,9 Mrd Ft) programokra.

A) ELŐZMÉNYEK: KORÁBBI FŐVÁROSI STRATÉGIÁK

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

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

- Javaslat a hajléktalanok helyzetének időleges rendezése tárgyában, 1990.

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

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

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

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

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

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

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

Szintén a hajléktalanság érdemi, fővárosi szintű kezelésének a korlátjaként utalt a nagy mértékű **területi mobilitásra**, és ezzel összefüggésben arra, hogy akkor a fővárosi hajléktalanellátó intézményekben élő

személyek közel fele „vidéki lakosból vált fővárosi hajléktalanná”. A dokumentum a fővárosba irányuló migrációval kapcsolatban az 1990-es évek tekintetében a hajléktalanellátás Budapesten kívüli alulfejlettségét tekintette meghatározónak. A gyermekes családok fővárosba áramlásával összefüggésben azonban nem a megélhetési lehetőségekben jobban teljesítő Budapest vonzerejét, hanem a **külső kényszereket**, és ezzel összefüggésben a nem-budapesti települési önkormányzatok felelősségét hangsúlyozta abban, hogy a szegénységben élő lakosaik számára biztosítanak-e a „lakás megtartását szolgáló támogatásokat”, vagy ellenkezőleg: a „lakosoktól (családoktól) való megszabadulás direkt vagy indirekt” technikáit alkalmazzák.

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

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

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

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

Az extenzív fejlődési periódust a dokumentum arra tekintettel is lezárhatónak, lezárandónak tekintette, hogy a „fővárosban most rendelkezésre álló férőhely kapacitás abszolút száma elegendő”. Az előterjesztés elfogadását követő 10 évben a budapesti átmeneti szállások és éjjeli menedékhelyek férőhelyszáma ennek ellenére is jelentősen, mintegy 40 százalékkal – a fővárosi önkormányzati fenntartási szálláshelyek esetében 20 százalékkal – növekedett. Az 1999-ben elegendőnek ítélt férőhely kapacitás valamivel több, mint fele volt a jelenleginek.

A dokumentum szerint azonban elégtelen volt a tartós bentlakásos intézményi férőhelyek száma, ezért ezeket tekintette „a következő időszak, férőhelyek szempontjából legnagyobb mértékben fejlesztendő hajléktalan-ellátó intézményeinek” (41. o.). Az ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek megfelelő ellátását azonban nem feltétlenül külön, szegregált ellátástípusban tartotta kívánatosnak,

ugyanakkor megjegyezte, hogy az idősek otthonai esetében az ellátásnak tekintettel kell lenni a korábban hajléktalan élethelyzetben lévő ellátottak sajátosságaira.

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

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

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

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

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

Ennek érdekében egy olyan, a gyakorlatban 2011-ig működő – szektorsemleges – finanszírozási rendszert mutatott be, amely a fővárosi fenntartású hajléktalan-ellátó intézmény (akkori nevén a Fővárosi Szociális Központ és Intézményei) számára a Fővárosi Önkormányzat által a központi kormányzati (normatív) támogatáson felül biztosított forrásokkal **megegyező arányban** nyújt kiegészítő támogatást a hajléktalan budapestiek ellátásában szerepet vállaló szervezeteknek.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A hajléktalanságból való kivezető utak biztosításához – illetve a volt állami gondozott fiatal felnőttek hajléktalanná válásának megelőzéséhez – a Fővárosi Önkormányzat jórészt a **fővárosi önkormányzati lakásállományon** keresztül tudott hozzájárulni. Ezt elsősorban a fővárosi lakásrendeletnek azok a rendelkezései voltak hivatottak előmozdítani, amelyek bizonyos feltételek esetén a lakások bérbeadásával kapcsolatban **elsőbbséget** biztosítottak azoknak a pályázóknak, akik korábban gyermekvédelmi gondoskodásban részesültek, vagy a Fővárosi Önkormányzat „hajléktalanszállóinak” – illetve az akkor még az önkormányzati bérlakás-rendszer részeként működtetett szobabérlok háza – lakói voltak. Szintén ezt a célt szolgálta a hajléktalan emberek fővárosi segélyezési rendszerén belül működő **hajléktalanok lakhatáshoz jutását támogató átmeneti segély**, ami akkor hat hónapra biztosított támogatást a feltételeknek megfelelő hajléktalan budapestieknek ahhoz, hogy al-, ágy- vagy lakásbérletbe, illetve munkásszállóra költözhessenek.

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

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

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

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

A hajléktalanellátás átalakításával kapcsolatban részletesebb intézkedéseket a „**Nyitás az utcára**” program tartalmazott, amely elsősorban a fedél nélkül élők ellátásának a fejlesztését – és ezáltal a közterületi hajléktalanság csökkentését – célozta. A stratégiának ez az eleme egybecsengett azokkal a 2000-es évek eleji kutatási eredményekkel, amelyek a hajléktalanellátás tényleges működésével kapcsolatban arra az alapvető ellentmondásra – diszfunkcióra – hívták fel a figyelmet, hogy az alapvetően a fedél nélküli emberek ellátására létrehozott szállások férőhelyeit jórészt a „lakástalanok, lakásvesztők” foglalják el, ahová emiatt a fedél nélkül élők nem jutnak be. A szállások jelentős része nem „alulról”, hanem „felülről” töltődik fel, azok az otthon és az utca közötti „puffer” szerepét töltik be, miközben az utcán alvó hajléktalan emberek szükségleteihez nem igazodnak.¹

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

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

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

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

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

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

A program utólagos értékeléséből azt az összegző következtetést lehet levonni, hogy **a program jelentős része nem valósult meg**, illetve nem épült be a BMSZKI működésébe. A 2008-as program elfogadását követően ugyan elindult számos programelem végrehajtása, a BMSZKI által nyújtott ellátások tényleges működésében mostanra ezek már jórészt nem érvényesülnek. A „Nyitás az utcára” alapvető törekvése ugyanakkor jelenleg is aktuális, mint ahogyan az egyes – jogszabályban meghatározott, és ezáltal elkülönített – ellátástípusok egymáshoz való közelítésének a célja is. A program egyes elemeit (és azoknak a BMSZKI jelenlegi működésében való érvényesülését) a **Függelékben** közöljük, mivel az a fedél nélkül élők felé nyitottabb fővárosi ellátással kapcsolatos aktuális feladatok meghatározásához is adalékul szolgálhatnak.

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

2011. „Közterület helyett emberibb körülmények”

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

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

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

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

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

Ez közelebbről a budapesti hajléktalan-ellátó civil szervezeteknek biztosított fővárosi önkormányzati finanszírozás új rendszerét jelentette, azt követően, hogy 2011 márciusában a Fővárosi Közgyűlés az összes kapcsolódó (utoljára 2008-ban felülvizsgált) közszolgáltatási szerződést felmondta. A javaslat nyomán jött létre – a jelenleg is az akkor lefektetett keretek között működő – **Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium**. A finanszírozási rendszer átalakítását a dokumentum alapvetően azzal indokolta, hogy ezáltal „a budapesti nem-önkormányzati szolgáltatás-szervezés és szolgáltatás-vásárlás gyakorlatában a korábbiaknál nagyobb szerephez juthatnak az ellátási tapasztalatokkal rendelkező, az ellátás mindennapi munkájában résztvevő szervezetek” (16.o.). A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy a Fővárosi Önkormányzat csak kettő hajléktalanellátó civil szervezettel – a Magyar Máltai Szeretetszolgálattal és a Menhely Alapítvánnyal – került szerződéses viszonyba, a továbbiakban a többi budapesti ellátó szervezetet (és részben a saját fenntartású BMSZKI-t) is ezeken a „gesztorszervezeteken” keresztül támogatta.

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

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

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

- Közterület helyett emberibb körülmények, 2011.

A közterületi hajléktalanság csökkentését a szerzők a hajléktalanná válás dinamikáját adótnak véve is csak abban az esetben tartották lehetségesnek, ha – az intézményi szálláslehetőségek férőhelyein túlmutató lakhatási lehetőségekre is kiterjedően – bővülnek az elhelyezési lehetőségek, illetve növekszik a meglévő elhelyezési lehetőségek „forgási sebessége”, vagyis javulnak a továbblépés – a hajléktalanságból való kilépés – esélyei.

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

Összegzés

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

A korábban fővárosi önkormányzati fenntartású egészségügyi és gyermekvédelmi intézmények teljes körének, valamint a tartós bentlakásos intézmények jelentős részének az államosításával – továbbá a közelmúltban a Fővárosi Önkormányzat költségvetési helyzetének a koronavírus-világjárvány gazdasági következményei és a központi kormányzati forráselvonások nyomán bekövetkező jelentős romlásával – ez a feszültség 2022-ben még élesebben jelentkezik.

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

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

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

A fentebb összefoglalt feszültség jelen Stratégia számára is adottság tehát, mint ahogyan osztozik a fenti előzményekkel a hajléktalanságra adott közpolitikai válaszok évtizedek alatt kialakult – és jórészt a központi kormányzati szabályozási és finanszírozási környezet által fenntartott – rendszerének a kritikájában is. Ez utóbbival összefüggésben a Stratégia osztja azokat az 1999-ben és 2008-ban elfogadott dokumentumban is hangsúlyozott elvi alapvetéseket is, miszerint egyrészt a **„hajléktalanszállón” történő elhelyezés nem tekinthető a hajléktalanság megoldásának**, másrészt pedig ellen kell tartani a hajléktalan emberek számára nyújtott egészségügyi és szociális szolgáltatások **szegregációjá** irányába ható folyamatoknak.

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

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

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

B) ELVI ALAPVETÉSEK

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

1. A lakhatáshoz való jog

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

„Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakhatást”

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

A lakhatáshoz való jog hangsúlyozása a magyarországi – illetve közelebbről a budapesti – hajléktalanság kontextusában azért is kiemelkedően fontos, mivel a hajléktalanságra adott uralkodó közpolitikai válaszok az elmúlt évtizedekben aránytalanul nagy mértékben a **hajléktalan emberek „hajléktalanként” való ellátására** szorítkoztak, szemben a hajléktalanná válás megelőzésével, valamint a megfizethető, biztonságos lakhatás biztosításával a már hajléktalanná vált személyek vagy otthontalan családok számára. Ennyiben a lakhatáshoz való jog eszméje azt a **horizontot** hivatott rögzíteni, amelyen a hajléktalansággal kapcsolatos hosszabb távú célokat, valamint a hajléktalanságra adott közpolitikai válaszokat végső soron értékelni helyes.

Ezeknek a céloknak és közpolitikai válaszoknak túl kell mutatniuk a hajléktalanellátás minőségi és mennyiségi mutatóin: azokat arra az eszményre tekintettel kell meghatározni, hogy a politikai közösség minden tagjának joga van ahhoz, hogy biztonságos, megfizethető otthona legyen. A hajléktalanság a lakhatás hiányát jelenti; a hajléktalanság megoldása a lakhatás biztosítása.

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

- Magyarország Alaptörvénye, XXII. cikk.

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

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

Lisszaboni Nyilatkozat, 2021.

(részletek)

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

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

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

„Mi, nemzeti, regionális és helyi kormányzatok

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

2. A hajléktalanság értelmezése

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

Elsősorban lakhatás

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

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

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

Szemléletváltás

A Stratégia alapvetése, hogy átfogó **szemléletváltásra** van szükség a hajléktalanságra és otthontalanságra adott közpolitikai válaszokban.

Szemben azzal az elmúlt három évtizedben kialakult és intézményesült megközelítéssel, amely jórészt a már hajléktalanná vált emberek való „hajléktalanként” ellátására, illetve a lakhatást nélkülöző családok átmeneti otthonokban való ellátására és ennek finanszírozására szorítkozott, a korábbiaknál több figyelmet – és több erőforrást – kell fordítani a lakásvesztés és hajléktalanná válás **megelőzésére**, valamint a **megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés biztosítására**.

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

Elsőként lakhatás

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

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

A „hajléktalanság” és „otthontalanság” fogalmak használata

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

A szöveg kifejezetten a gyermeket nevelő családokra „**otthontalanként**” utal, igazodva az ágazati jogszabályokban foglalt szóhasználathoz (valamint tekintettel a „hajléktalan” kifejezéshez kapcsolódó, megőrzendő jelentéstartalmakra). Más kontextusban – például a hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatban – a „hajléktalanság” általában a lakhatástól való megfosztottságot jelenti, függetlenül az érintettek háztartástípusára.

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

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

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

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

- Révész Magda: A gyermekvédelmi alapellátás intézménytörténete Magyarországon, 2007

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

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

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

- Farkas Ágnes: Átmeneti gondozás, 2015

A szűk értelemben vett vagy **effektív hajléktalanság** a FEANTSA által kidolgozott **ETHOS Light** statisztikai klasszifikációja szerint a következő lakhatási helyzeteket foglalja magában:

- fedélnélküliség, közterületi hajléktalanság; informális építmények (kunyhók) és nem lakás céljára szolgáló helyiségek (1, 10-11);
- hajléktalan emberek számára biztosított átmeneti vagy tartós elhelyezést nyújtó intézmények, családok átmeneti otthonai (2-6).

3. A Fővárosi Önkormányzat szerepe

A **Helyzetértékelés** fejezetben a hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextustáról írtak értelmében a **hajléktalanság jelentős és tartós csökkentéséhez szükséges társadalompolitikai reformok** – a nyugdíjak és rokkantsági ellátások, családtámogatások és munkanélküli ellátások által biztosított jövedelembiztonság növelésétől kezdve az alacsony jövedelműeket sújtó, nemzetközi összehasonlításban kiemelkedően magas alapértelmezett adóterhén át, a kormányzati lakástámogatások célrendszeréig és kedvezményezett célcsoportjáig – **messze túlmutatnak a Fővárosi Önkormányzat közpolitikai jogkörein és lehetőségein**. A hajléktalanság önkormányzati szintű kezelése és csökkentése a hajléktalan, hajléktalanná váló, illetve általában a súlyos szegénységben élő emberek **területi migrációjára** tekintettel is korlátozott. A hajléktalanság kiterjedésének a társadalmi és társadalompolitikai meghatározottsága, valamint a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanság kezelésével kapcsolatos jogkörei és rendelkezésére álló erőforrásai közötti – a korábbi fővárosi stratégiák kapcsán már tárgyalt – feszültség a következőt jelenti a Stratégia szemléletére, illetve a Fővárosi Önkormányzat kívánatos szerepére nézve.

Egyrészt el kell kerülni, hogy a Stratégia már eleve a korlátos önkormányzati szintű lehetőségekhez igazítsa a helyzet értékelését vagy a probléma feltárását. A Fővárosi Önkormányzat erkölcsi értelemben általában felelős a budapestiek, és köztük a fővárosban élő legszegényebb polgárok jólétéért – ennek a felelősségnek a figyelmen kívül hagyása volna, ha a Stratégia azért nem hangsúlyozná a hajléktalanság

csökkentése előtt álló legfontosabb akadályokat, mert azok elhárítása túlmutat az Önkormányzat jelenlegi jogkörein. Hasonlóképpen el kell kerülni azonban, hogy a Stratégia elmulassza beazonosítani azokat a beavatkozási pontokat, amelyeken keresztül a Fővárosi Önkormányzat a hajléktalanság csökkentése szempontjából jórészt **kedvezőtlen társadalmi és társadalompolitikai kontextusban**, illetve **annak ellenére is** előmozdíthatja a hajléktalanság csökkentését, illetve az otthontalan családok és hajléktalan emberek méltó ellátását.

„... a hajléktalan lét és a mélyszegénység számos ponton összemosódik, alig elkülöníthető. Ezért előljáróban rögzítenünk kell a következőket:

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

- Hajléktalanügyi teendők, 2015. Javaslatok a hajléktalan emberek ellátásának átalakítására.

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

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

A Stratégia tehát arra törekszik, hogy

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

4. A stratégiaalkotás alapelvei

Tényekre alapozott közpolitika-alkotás

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

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

A stratégia megalkotása során építeni kell a **nemzetközi jó gyakorlatokra**, a nemzetközi szakirodalom megállapításaira és javaslataira, továbbá az Európai Unió és a nemzetközi szakmai szervezetek ajánlásaira.

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

A Stratégia ezért javaslatokat fogalmaz meg a hajléktalanságról szóló adatgyűjtések fejlesztésével kapcsolatban is, a tényekre alapozott közpolitika-alkotás jövőbeli lehetőségeinek a bővítése érdekében.

Érintettek bevonása és részvétele

A Stratégia előkészítésével kapcsolatban alapelvnek tekintettük, hogy azok a budapestiek is tájékozódhassanak a stratégiaalkotás tényéről, folyamatáról, szemléletéről és tervezett céljairól, akiket a **legközvetlenebbül érintenek** a Stratégia tárgyát képező problémák. A hajléktalanságot, otthontalanságot megtapasztalt állampolgároknak, a hajléktalanellátó intézményrendszer és a családok átmeneti otthonai igénybe vevőinek kiemelt lehetőséget kívántunk biztosítani a tapasztalataik, meglátásaik, sérelmeik, valamint javaslataik és elvárásaik megfogalmazására.

A fentiek biztosítása érdekében 2022 márciusa-áprilisa folyamán összesen **14 részvételi fórumot** szerveztünk családok átmeneti otthonaiban, éjjeli menedékhelyeken, átmeneti szállásokon és nappali melegedőkben, valamint hajléktalanságot megtapasztalt fővárosi önkormányzati bérlők körében. A fórumokon összesen **221** hajléktalanságot megtapasztalt budapesti polgár (117 nő és 104 férfi) vett részt.

A fórumokra a BMSZKI, a Magyarországi Baptista Egyház (ORSZIK), a Magyar Evangéliumi Testvérközösség, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, a Magyarországi Vöröskereszt, az Oltalom Karitatív Egyesület, valamint a „Rés” Szociális és Kulturális Alapítvány által fenntartott intézményekben, továbbá – a korábban hajléktalan élethelyzetben élő fővárosi önkormányzati bérlők esetében – a Főpolgármesteri Hivatal épületében került sor.

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

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

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

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

- átmeneti szállón élő középkorú férfi

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



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

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

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

Szakmai párbeszéd

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

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

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

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

	TÉMA	DÁTUM	SZERVEZŐ
Szakmai fórumok	Egy új fővárosi hajléktalanügyi stratégia megalkotása	04.08.	FPH
	Hajléktalanság a számok tükrében	04.08.	FPH
	A hajléktalanellátáson túl. Lakhatási programok hajléktalan embereknek	04.14.	FPH
Szakmai műhelyek	Éjjeli menedékhelyen dolgozók részére	03.31.	Diszpécsterszolgálat
	Utcai szociális munkások részére	04.07.	Diszpécsterszolgálat
	Átmeneti szálláson dolgozók részére	04.20.	BMSZKI
	Nappali melegedőben dolgozók részére	04.20.	BMSZKI
	Családsegítő és gyermekjóléti központban dolgozók részére	04.21.	FPH
	Családok átmeneti otthonában dolgozók részére	04.22.	FPH
	A Hajléktalanokért Közalapítvány kuratóriuma részére	04.26.	HKA
	A BMSZKI vezetői, módszertani munkatársai és középvezetői részére	04.26.	BMSZKI
Szakmai konzultációk	A hajléktalanná válás megelőzésében aktív civil szervezetekkel	05.06.	FPH
	A migráns és menekült emberek hajléktalanságáról	05.06.	FPH
	A nők és a családon belüli erőszak áldozatainak a hajléktalanságáról	05.06.	FPH
	A volt állami gondozott fiatal felnőttek hajléktalanná válásának a megelőzéséről	05.23.	FPH



C) Helyzetértékelés

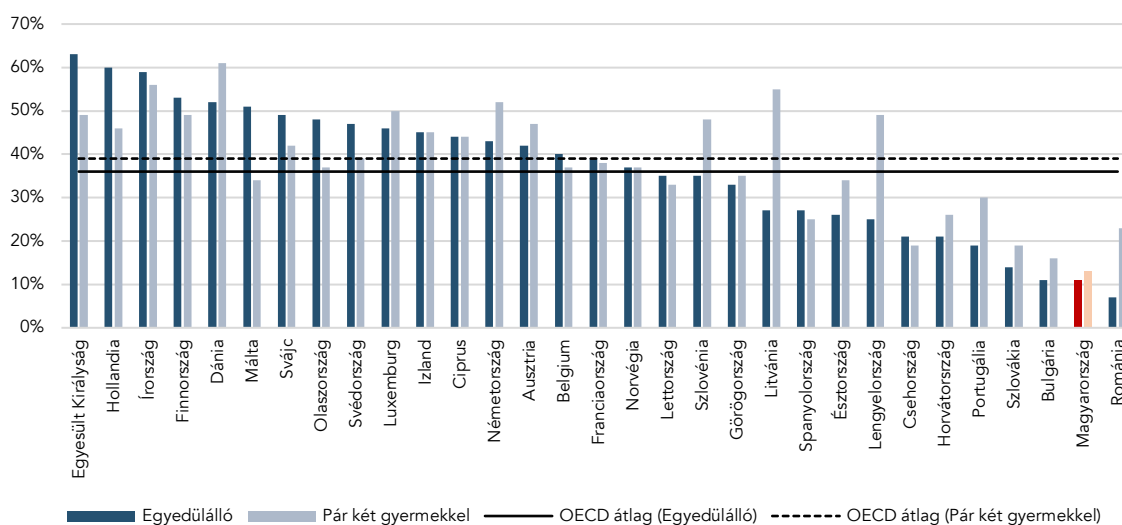
1. A hajléktalanság társadalmi és társadalompolitikai kontextusa

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

Szociális minimum hiánya

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

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



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

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

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

A magánbérleti szektor informalitása, lakbér-támogatások hiánya

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

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

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

- BMSZKI munkásszállón élő 4 gyermekes édesapa

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

Egyoldalú, szelektív lakáspolitikai

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

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

- Gyuris Tamás – Oross Jolán, 1999.

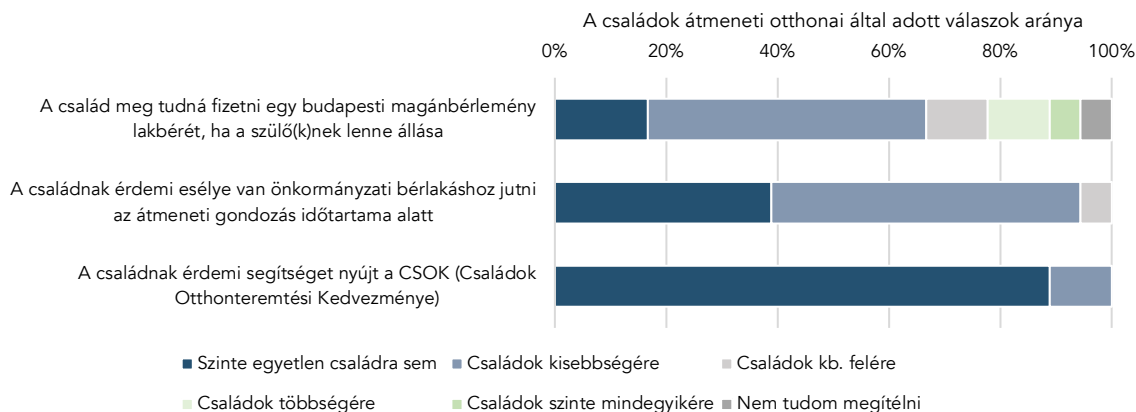
„A jelenlegi finanszírozási rendszer önmagában nem jelent motivációt az önkormányzatok számára a hajléktalanná válás megelőzésére, a hajléktalan állapotból való kiléptetésre.”

- Állami Számvevőszék, 2006.

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

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

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



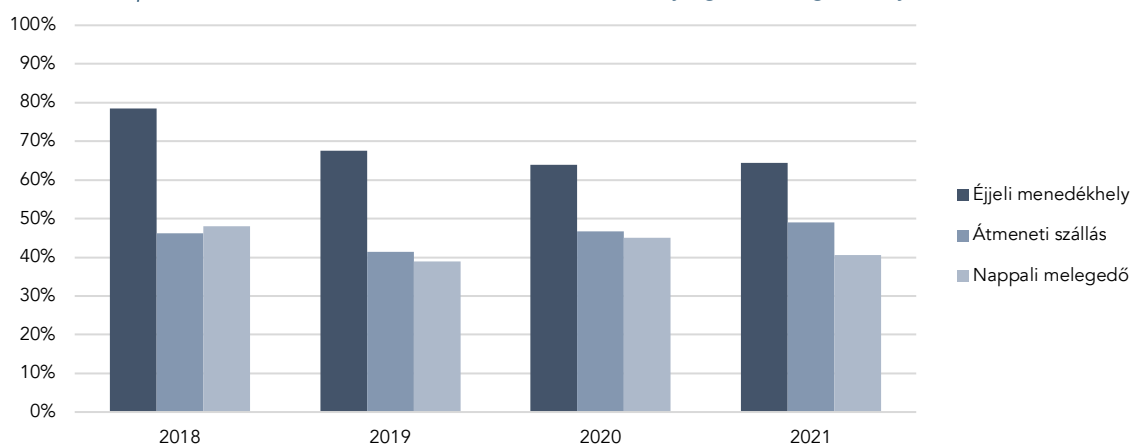
Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében (2022). A felmérés arányos lefedettsége: 62%.

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

Finanszírozás és bérszínvonal

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

3. ábra. A központi normatív finanszírozás mértéke az ellátás tényleges költségei arányában, 2018-2021.



Forrás: FPH gyűjtés. Az éves átlagos ráfordítás kimutatásához az éjjeli menedékhelyek esetében a BMSZKI és 2 civil fenntartású intézmény önköltség-számítási adatainak, átmeneti szállások esetében a BMSZKI, valamint 1 egyházi és 1 civil fenntartású intézmény adatainak, nappali ellátás esetén a BMSZKI és 1 civil fenntartású intézmény adatainak az átlagával számoltunk.

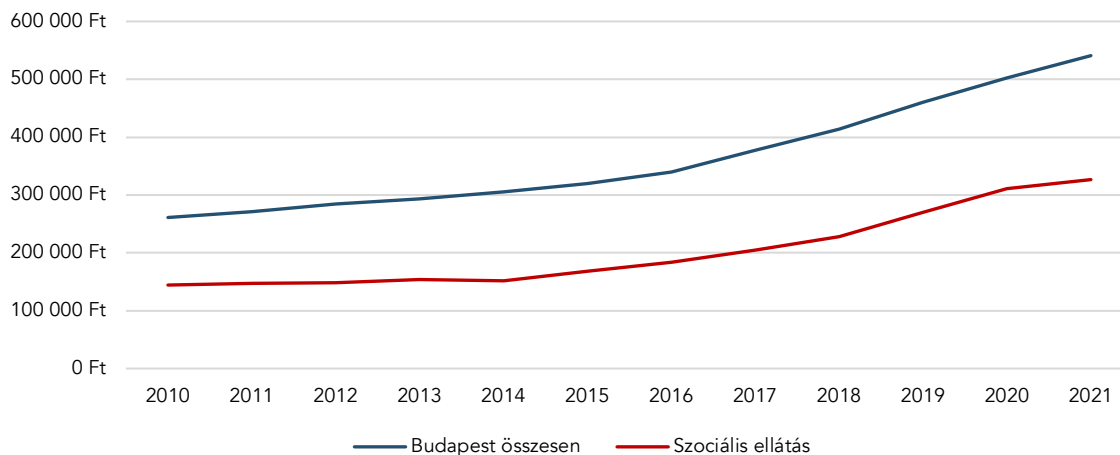
Az elégtelen finanszírozáson túl – amint azt a *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei* című szakértői javaslat² már másfél évtizeddel ezelőtt megállapította – problémát jelent a finanszírozás logikája is, amennyiben az semmilyen minőségi vagy eredménymutatóhoz nem kapcsolódik, nem ösztönzi a fedél nélkül élők befogadását, a közterületi hajléktalanság csökkentését; nem ösztönzi a hajléktalanságból való kilépést; és kifejezetten ellenősztönzi az emberséges és emberléptékű ellátási körülmények kialakítását. A finanszírozás továbbá rendszerszerűen és jelentősen hátrányba hozza a civil fenntartókat az egyházi fenntartókkal szemben.

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

² Győri Péter – Maróthy Márta (2008): *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei*. Szakértői javaslat a Magyar Köztársaság kormánya részére. Pro Domo Füzetek 1.

A Fővárosi Önkormányzat ezirányú törekvéseinek³ is köszönhetően a fővárosi fenntartású BMSZKI-ban a nem egészségügyi területen dolgozó munkatársak átlagbére ennél magasabb, 437 ezer forint volt 2021-ben, azonban ez is alulmúlta a fővárosi átlagot.

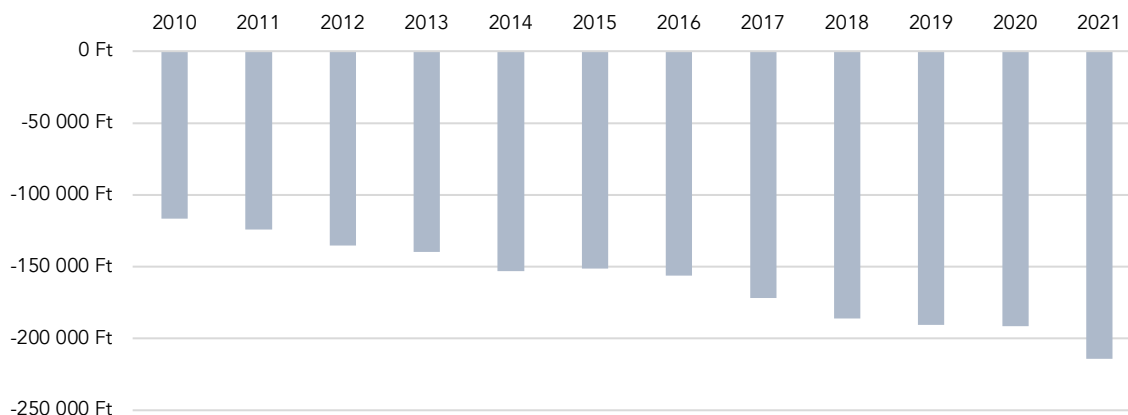
4. ábra. A teljes munkaidőben alkalmazásban állók havi bruttó átlagkeresete Budapesten, 2010-2021.



Forrás: KSH.

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

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



Forrás: KSH.

³ A fővárosért évek óta dolgozó munkatársak részére a Fővárosi Önkormányzat 2020-ban bevezette a „Budapest-pótlékot”, mely kereset- vagy illetménykiegészítés formájában ismeri el a város érdekében, a város lakóiért végzett munkájukat. 2020-ban az Önkormányzat 15%-os átlagos béremelést hajtott végre a fenntartásában lévő szociális intézmények munkavállalói körében. A 2021. évben a gazdasági körülmények nem tették lehetővé a bérek további emelését, azonban a 2022. évben a szociális területen dolgozók fizetése tovább közelíti a budapesti átlagbéreket.

2. A hajléktalanná válás megelőzése

A hajléktalanná válás megelőzése széles értelemben magába foglalja mindazokat a társadalompolitikai intézkedéseket, amelyek annak biztosítására vagy elősegítésére hivatottak, hogy a lakosság rendelkezzen a megélhetéshez minimálisan szükséges erőforrásokkal. A megelőzés népegészségügyi modelljeinek a mintájára a hajléktalanság esetében is megkülönböztethetjük az elsődleges, másodlagos és harmadlagos prevenciót.⁴ Az **elsődleges** prevenció általában a társadalompolitikai rendszernek azt a hatását jelenti, ami össztársadalmi szinten csökkenti a szegénység és a hajléktalanság kockázatát, a **másodlagos** prevenció a hajléktalanság közvetlen veszélyének kitétek védelmével, a **harmadlagos** prevenció pedig a már hajléktalanná vált polgárok tartós vagy visszatérő hajléktalanságának a megelőzésével kapcsolatos intézkedéseket jelenti.

Más megközelítésben⁵ az **univerzális prevenció** feladata volna a hajléktalanná válás kockázatának az általános – a népesség egészére irányuló – csökkentése; a **célzott prevenció** a társadalom hajléktalanná válás kockázatának fokozottan kitétt egyes alcsoportjai számára biztosít védelmet; az **indikált prevenció** pedig azokat a programokat vagy szolgáltatásokat foglalja magába, amelyek az egyéni vagy háztartási jellemzők és körülmények szintjén kimutatható kockázatok kezelésére szolgálnak a hajléktalanná válás közvetlen veszélyének a megelőzése érdekében.

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

2011 óta az önkormányzati törvény a települési önkormányzatok – Budapesten a kerületi önkormányzatok – kötelező feladataként írja elő a „hajléktalanná válás megelőzésének a biztosítását”.⁶ Az ellátási kötelezettség megállapításához azonban nem kapcsolódik semmilyen célzott központi kormányzati támogatás, elvárásrendszer vagy útmutatás – és a feladat rögzítése önmagában nem is eredményezett semmilyen észlelhető változást a kerületi önkormányzatok lakás- és szociálpolitikájában. A hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatos tevékenységük kapcsán a polgármesteri hivatalok alapvetően az önkormányzat által nyújtott települési támogatásokat, a családsegítő és gyermekjóléti központ fenntartását, valamint az önkormányzati lakásgazdálkodást említették.

A hajléktalanná válás megelőzésére irányuló erőfeszítések – és azok korlátainak – a feltérképezése érdekében a Stratégia előkészítése során a Főpolgármesteri Hivatal munkatársai mindegyik kerületi családsegítő és gyermekjóléti központot felkeresték, hogy az ott dolgozókkal félig strukturált interjút

⁴ Ld. pl. Culhane, Dennis P. – Stephen Metraux – Thomas Byrne (2011): A prevention-centered approach to homelessness assistance: a paradigm shift?. Housing Policy Debate 21(2): 295-315.

⁵ Ld. Shinn, Marybeth – Jim Baumohl – Kim Hopper (2001): The prevention of homelessness revisited. Analyses of Social Issues and Public Policy 1(1): 95-127.

⁶ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, 23. § (4) 12.

készítsenek az ügyfelek körében jelentkező lakhatási válsághelyzetekről, valamint az ezek kezelésére rendelkezésükre álló eszközökről.

Az általuk elmondottakat egy szakmai konzultáció során a lakhatási válsághelyzetek kezelésében szintén jelentős gyakorlattal rendelkező három civil kezdeményezés, A Város Mindenkié csoport „kilakoltatás-ügyelete”, a Nyugodt Szív a Lakhatásért Alapítvány, valamint az Utcajogász Egyesület tapasztalatainak a begyűjtésével egészítettük ki.

A lakhatás elvesztését előidéző problémák

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

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

- Pesti külső kerület, adósságkezelési tanácsadó

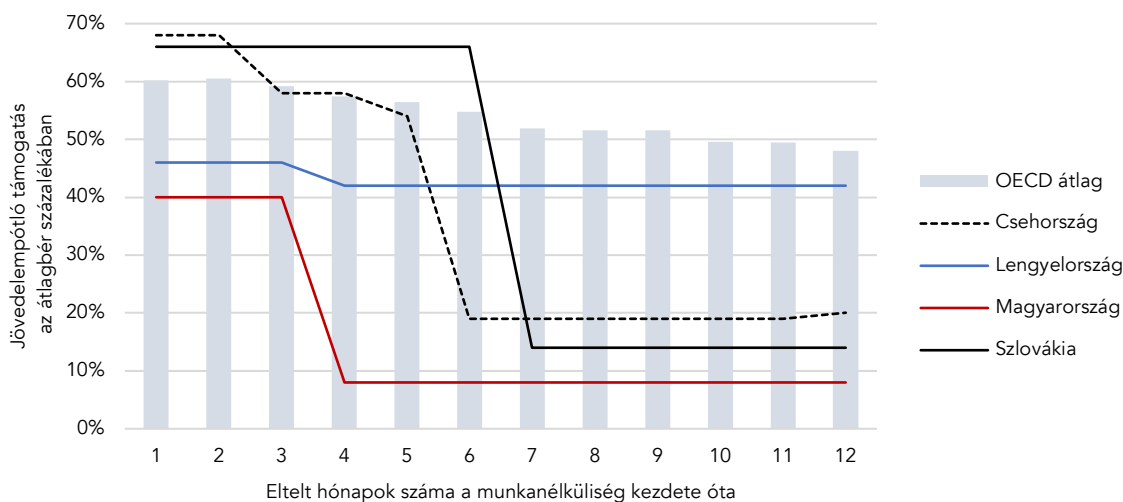
„Az, hogy egy hátralék kialakul, lehet egy pillanatnyi történet következménye is, ami aztán sodorja magával az embereket, egy tartós betegség, baleset.”

- Pesti külső kerület, adósságkezelési tanácsadó

Általános tapasztalat, hogy a lakhatási problémákkal jelentkező ügyfelek között felülreprezentáltak az **egyszülős családok** – összhangban az egykeresős háztartások fokozott szegénységi kockázatával. Több kerületben hangsúlyozták azonban, hogy a budapesti magánbérleti szektor lakbéréinek a jelentős emelkedése óta messze nem kizárólag a kifejezetten alacsony jövedelmű családokat fenyegeti a lakhatás elvesztésének a veszélye: a családsegítők tapasztalatai szerint egyre többen vannak az ügyfelek között a rendszeres munkajövedelemmel rendelkezők, különös tekintettel a minimálbérből, bérminimumból vagy akörüli munkajövedelemből élő családokra.

A megkérdezett szociális szakemberek szerint a lakásvesztés kockázatát tekintve vezető probléma a tartós vagy időszakos **munkanélküliség**. A jóléti államok egyik alapvető funkciója a munkahely elvesztéséből fakadó jövedelemcsökkenés (átmeneti) kompenzálása volna. Ennek a védelemnek a hiánya közvetlenül kihat a lakhatás biztonságára is. Különösen igaz ez Magyarországon, ahol a társadalombiztosítási típusú munkanélküli ellátások időtartama és színvonala a rendszerváltás óta egyaránt jelentős mértékben csökkent, a jelenlegi álláskeresési járadék időtartama pedig a legrövidebb az OECD tagállamok körében. Ebből, valamint egy minimumjövedelem-típusú ellátás hiányából (ld. az 1. ábrát) következik, hogy a magyarországi jóléti rendszer kiemelkedően rövid ideig, illetve szokatlanul alacsony színvonalon gondoskodik csak az állásvesztésből következő jövedelemhiány kompenzálásáról, ami a lakhatási válsághelyzetek kialakulásának az egyik fontos társadalmpolitikai oka.

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



Forrás: OECD.

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

„Minden támogatás a minimum nyugdíjhoz van kötve, azt valaki már megemelhetné – nem is tudom, hogy ez hány éve nem változott [...]”

- Budai kerület, adósságkezelési tanácsadó

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

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

Külön ügýtípusként jelentkeznek továbbá – elsősorban az önkormányzati bérlakásokban élők körében – azok a háztartások, akiknek, ha van is hátralékuk, nem elsősorban ez fenyegeti a lakhatásukat, hanem a **„közösségi együttélési szabályok megsértése”**. A tereptapasztalatok szerint a kilakoltatások

megelőzésére törekvő kerületi önkormányzatokra is jellemző, hogy a hátralekossághoz képest kevesebb türelmet tanúsítanak azoknak a bérlőknek vagy lakáshasználóknak az irányába, akiknek a viselkedésére panaszok érkeznek a lakóközösségből – noha gyakran ezek mögött is a hátralekossághoz hasonló szociális és egészségügyi problémák állnak. Ezeknek a panaszoknak a kivizsgálására továbbá általában hiányoznak azok a mechanizmusok, amelyek azok megítélésének a tétjével, potenciális következményeivel – vagyis a hajléktalanná válás súlyával – arányosan biztosítanak a tisztességes eljáráshoz való jog gyakorlati érvényesülését.

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

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

- Pesti kerület, adósságkezelési tanácsadó

A szolgáltatásokhoz való hozzáférés problémái

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

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

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

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

Az információhiányt több kerületben kifejezetten az idős, egyedülálló emberek körében tartották súlyosabbnak. Ezzel összefüggésben problémaként merült fel az is, hogy – legalábbis azokban a kerületekben, amelyekben a családsegítés és a házi segítségnyújtás nem integrált intézményben működik – az időseket segítő területi gondozószolgálatok lakhatási válsághelyzetekkel kapcsolatos jelzése is szórványos. A megkérdezett kollégák ugyanakkor a gyermekvédelmi jelzőrendszer működését sem látták kielégítőnek ezzel kapcsolatban: miközben az anyagi okok kiemelkedően fontos szerepet játszanak a

gyermekes családok lakhatásával kapcsolatos problémákról információ a jelzőrendszeren keresztül. A tapasztalatok szerint ugyanakkor a megelőzésben fontos szerepe lehet a védőnők, illetve az iskolák – az óvodai, iskolai szociális munkások – jelzéseinek is.

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

- Budai belső kerület, intézményvezető

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

Az önkormányzati bérlakások esetében több kerületben jól működik a polgármesteri hivatal, a vagyonkezelő szervezet és a segítők közötti jelzőrendszer, más kerületekben azonban azokban az ügyekben sincs garancia a jelzésre, ahol ez aránylag könnyen megoldható volna. A magánbérleti szektorban vagy korábban általuk tulajdonolt lakásban élők körében viszont súlyos problémát jelent, hogy későn férnek csak hozzá a segítséghez.

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

- Pesti kerület, adósságkezelési tanácsadó

A gyermekes családok szolgáltatásokhoz való hozzáférést alapvetően meghatározza az attól való **félelem**, hogy a lakhatási válsághelyzet miatt, illetve a lakhatás elvesztése esetén – a gyermekvédelmi törvény egyértelmű rendelkezése szerint:⁷ jogsértő módon – **kiemelik a gyermekeket a családból**.

„Hogy ne vegyék el a gyereket, bármit megtesznek, inkább hallgatnak és nem kérnek segítséget, mert ettől rettegnek”.

- Budai kerület, adósságkezelési tanácsadó

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

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

- Pesti belső kerület, szolgálat vezetője

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

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

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

- három gyermeket nevelő, családok átmeneti otthonában élő nő

Amint arra az Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa több jelentése,⁸ az ENSZ gyermekjogi bizottságának az országjelentései,⁹ valamint a Gyermekjogi Civil Koalíció jelentése¹⁰ is felhívja a figyelmet, a gyermekek kizárólag anyagi okokból – és ezen belül elégtelen lakhatási körülmények, kilakoltatás vagy hajléktalanság miatt – történt elválasztása a szüleiktől rendszerszerű probléma a magyarországi gyermekvédelmi rendszerben.

Eszközök és eszköztelenség a megelőzésben

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

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

⁸ 6015/2018, 849/2010, 2026/2017.

⁹ A/HRC/WG.6/11/HUN/1, A/HRC/WG.6/25/HUN/1, A/HRC/WG.6/39/HUN/1.

¹⁰ Lux Ágnes – Sebhelyi Viktória (2019): A gyermekjogok helyzete Magyarországon (2014-2019) - Alternatív jelentés az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének hazai végrehajtásáról. Gyermekjogi Civil Koalíció.

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

A hajléktalanná válással fenyegető helyzetek jelentős része úgy épül fel, hogy egy család elveszít egy olyan lakhatást, amit korábban akár az aktuális piaci ár alatt, vagy ingyen vehetett igénybe. Utóbbi általában valamilyen szívességi lakáshasználatot jelent, előbbire pedig tipikus példa az önkormányzati bérlakásból történő kilakoltatás, de hasonló helyzetet eredményez az is, amikor egy család hosszabb ideje lakott a még évekkorábban megállapított lakbérű lakásban – az időközben jelentősen megemelkedett piaci lakbéreket viszont már nem tudja megfizetni. Ezekben a helyzetekben – tehát amikor van egy rövid- és középtávon is adott jelentős különbség a lakásvesztéssel fenyegetett család és a lakhatás piaci ára között, akkor a segítők gyakran eszköztelenek, vagy nincs más eszközük, mint a **családi kapcsolatok** feltérképezése és mobilizálása.

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

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

- Budai kerület, adósságkezelési tanácsadó

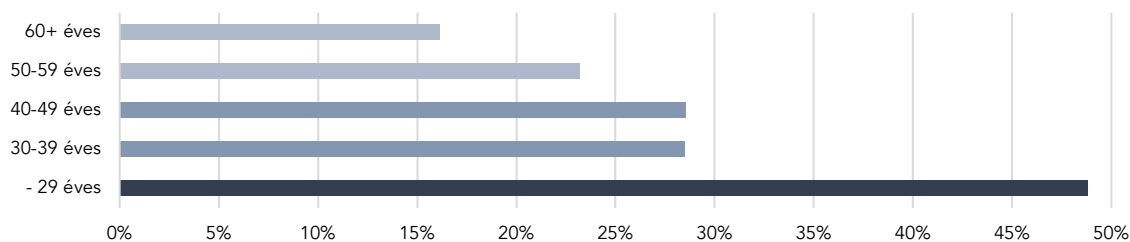
A munkatársak egybehangzó tapasztalatai szerint azonban a gyermekes családoknak még az átmeneti otthonban való elhelyezése is jelentős nehézségekbe ütközik a **szabad férőhelyek hiánya** miatt. Ez a probléma enyhébbnek, illetve ritkábbnak tűnt azokban a kerületekben, amelyekben az önkormányzat fenntart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

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

Állami gondozásból való kikerülés

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

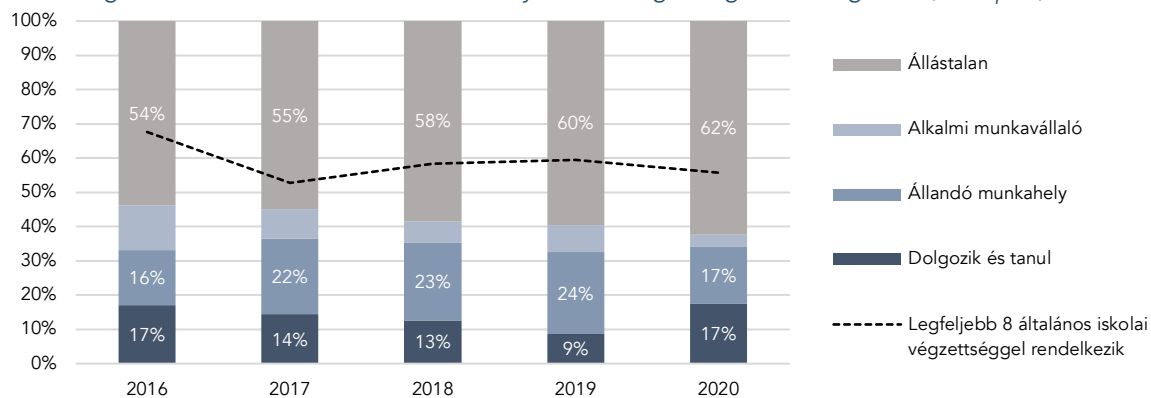
7. ábra. Korábban állami gondozásban részesülők aránya a hajléktalan válaszadók korosztálya szerint, 2020.



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

Az utógondozói ellátásból Budapesten kikerülő fiatal felnőttek többségének az elmúlt években nem volt munkája az ellátásból való kikerüléskor; ugyanakkor többségüknek legfeljebb 8 általános iskolai osztály volt az iskolai végzettsége. Mindez azt jelenti, hogy még az utógondozói ellátásból is jórészt olyan fiatal felnőttek kerülnek ki, akiknek aránylag csekély esélyük van rá, hogy az önálló, biztos lakhatás megfizetéséhez szükséges elegendő jövedelemmel rendelkezzenek.

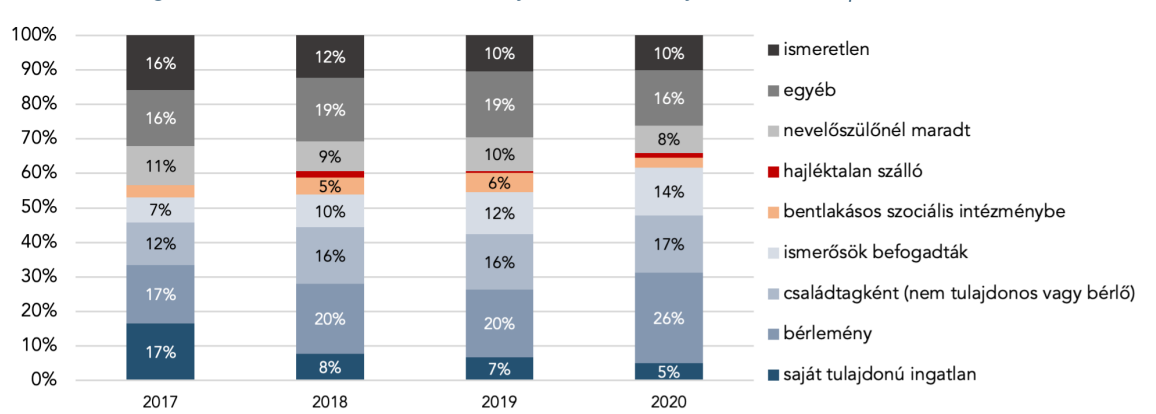
8. ábra. Utógondozói ellátásból kikerülők munkaviszony és iskolai végzettség szerinti megoszlása, Budapest, 2016-2020.



Forrás: KSH.

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

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



Forrás: KSH.

A gyermekvédelmi törvény szerint az „**otthonteremtési támogatás**” célja volna, hogy „a nevelésbe vételből kikerült fiatal felnőtt lakáshoz jutását, tartós lakhatása megoldását elősegítse”.¹¹ A támogatásra azok a fiatal felnőttek jogosultak, akiknek legalább hároméves időtartamú folyamatos nevelésbe vétele a nagykorúvá válásukkal szűnt meg. A támogatás a lakhatáshoz kapcsolódó költségek aránylag széles körére (így tulajdonszerzésre és lakásbérletre is) felhasználható. A támogatás maximális összege azonban kevesebb, mint 2 millió forint, és a támogatás maximális összege az elmúlt bő évtizedben nagyon jelentősen elmaradt a lakásárak változásától.

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

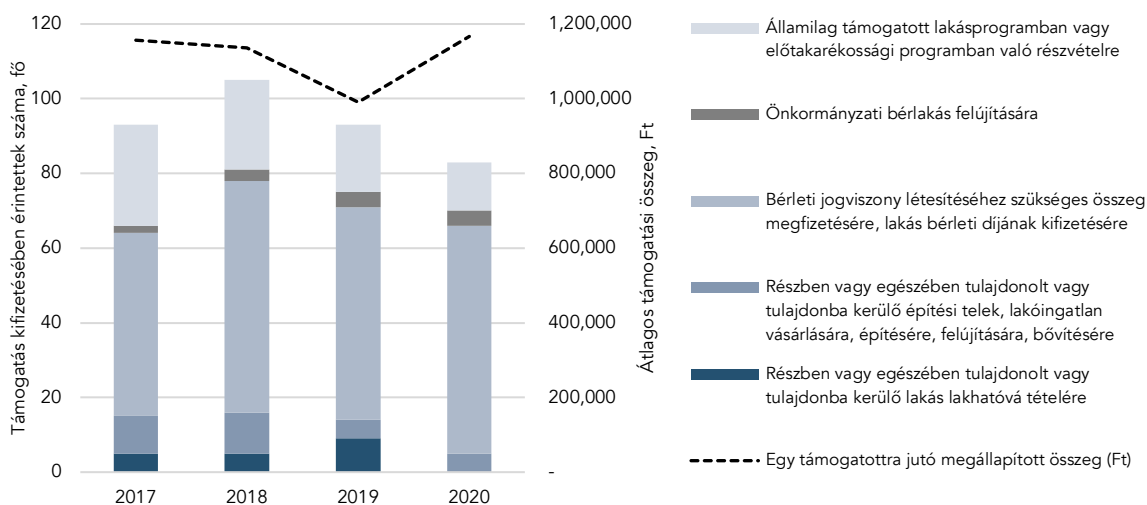
Forrás: KSH, gyermekvédelmi törvény.

¹¹ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, 25. §.

2010 és 2021 között az otthonteremtési támogatás – az öregségi nyugdíjminimum szorzataként kifejezett – maximális összege a törvényi szabályozás szerint csak mintegy 12%-kal növekedett, miközben Budapesten a lakásárak a két és félszeresükre növekedtek, és a községekben is megduplázódtak. Mindezek miatt az otthonteremtési támogatás maximális összege 2010-ben egy átlagos használt lakás árának 11%-ára volt elegendő Budapesten, és 30%-ára a községekben, 2021-ben viszont már csak 5%-ára Budapesten, és 16%-ára a községekben. Hasonló a probléma a támogatás lakásbérletre való felhasználása esetén: ebben az időszakban az átlag lakbér mintegy két és félszeresére növekedett a magánbérleti szektorban, amivel tehát a támogatás maximális összegének a mintegy 10 százalékos növekedése áll szemben. Budapesten 2021-ben egy aránylag olcsó, kicsi lakás átlagos lakbérért kevesebb mint másfél évig fedezte az otthonteremtési támogatás maximális összege.

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

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



Forrás: KSH.

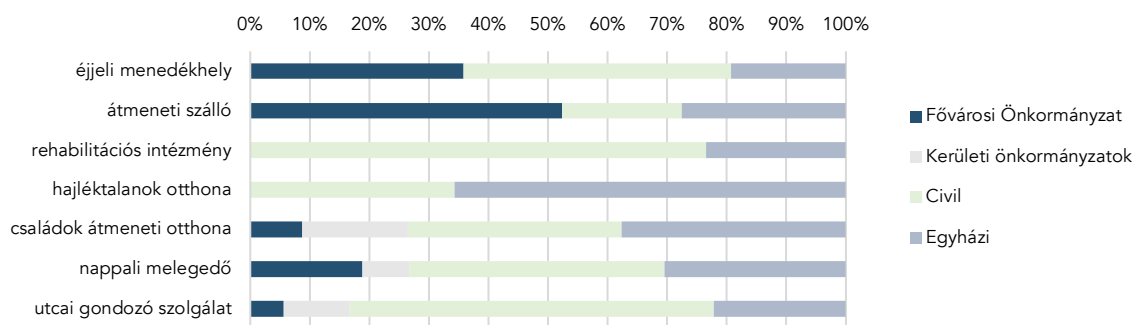
Az állami gondozásból kikerülő fiatal felnőttek jelentős része tehát semmiféle anyagi támogatásban nem részesül a hajléktalanná válás megelőzéséhez – az otthonteremtési támogatásban részesülők pedig – akár a budapesti vagy országos lakásárak, akár a budapesti lakberekhez képest – csak **elenyésző összegű**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

Összefoglalva, tekintettel a hajléktalan budapestiek, és közülük is elsősorban a fiatal felnőttek körében a volt állami gondozottak kiemelkedően magas arányára, valamint az állami gondozásból kikerülők számára biztosított lakhatási támogatási rendszer elégtelen mivoltára, a gyermekvédelmi intézményrendszer evidens módon nem látja el a hajléktalanná válás megelőzésével kapcsolatos feladatát, ami általában is az egyik legsúlyosabb társadalompolitikai mulasztás a megelőzés területén.

3. Az ellátórendszer kritikus pontjai

Budapesten egy aránylag kiterjedt – más magyarországi városokkal összehasonlítva: kiemelkedően kiterjedt – ellátórendszer működik a hajléktalan emberek és otthonatlan családok ellátására. Az ellátásban általában meghatározó a civil és egyházi fenntartók szerepvállalása, a szállásnyújtó intézmények közel felét ugyanakkor a Fővárosi Önkormányzat tartja fenn.

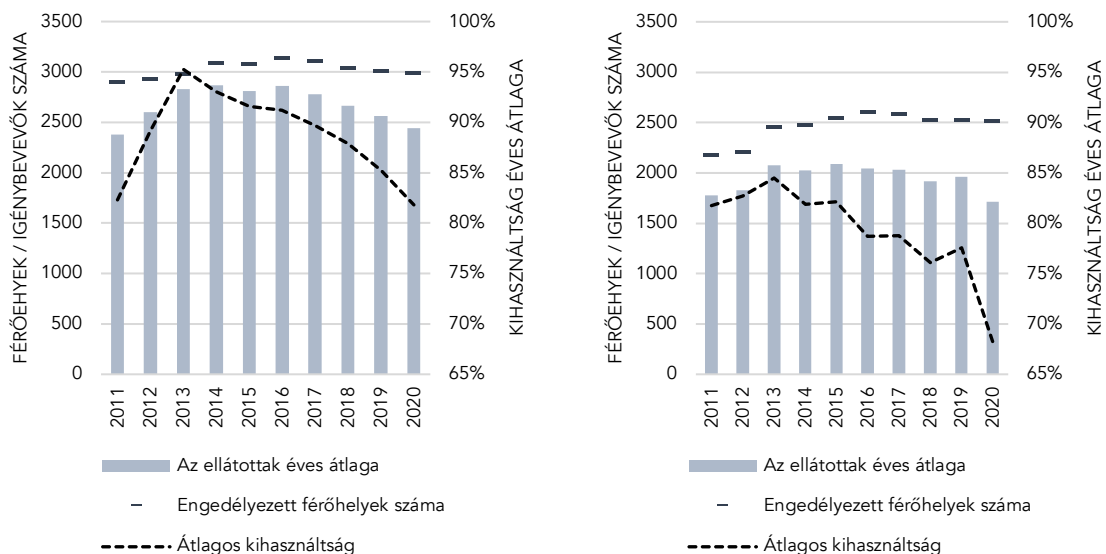
11. ábra. A budapesti hajléktalanellátás és családok átmeneti otthonai kapacitásainak a fenntartó szerinti megoszlása, 2022.



Forrás: Szociális Ágazati portál és Menhely Alapítvány.

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

12. ábra. A budapesti éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások férőhelyszáma és igénybevétele, 2011-2020.

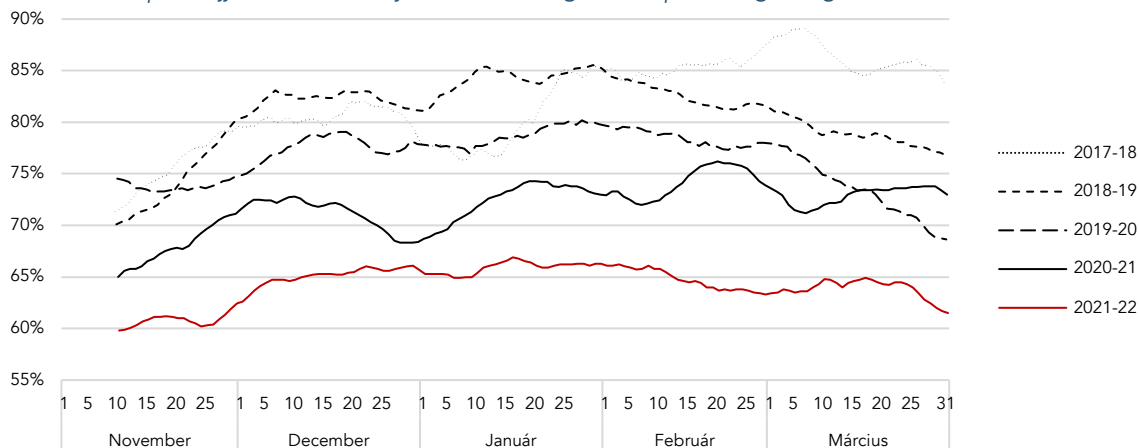


Forrás: KSH.

A szükséges kapacitások egyszerű mennyiségi kérdésének a megítélése szempontjából külön is fontos azoknak az éjjeli menedékhelyeknek a téli krízisidőszakban való kihasználtsága, amelyek közvetlenül – például felvételi beszélgetés, illetve térítési díj fizetése nélkül – hozzáférhetőek a fedél nélkül élők számára. 2021-22 telén a koronavírus-járvány miatti korlátozások már nem akadályozták érdemben a

szolgáltatás igénybevételét, az éjjeli menedékhelyek kihasználtsága mégis jóval alacsonyabb volt a korábbi éveknél, vagyis a korábbi évekre jellemző **csökkenő trend** folytatódott. A legutóbbi téli krízisidőszakban az éjjeli menedékhelyek maximális napi kihasználtsága is alacsonyabb volt, mint néhány évvel ezelőtt azok minimális kihasználtsága.

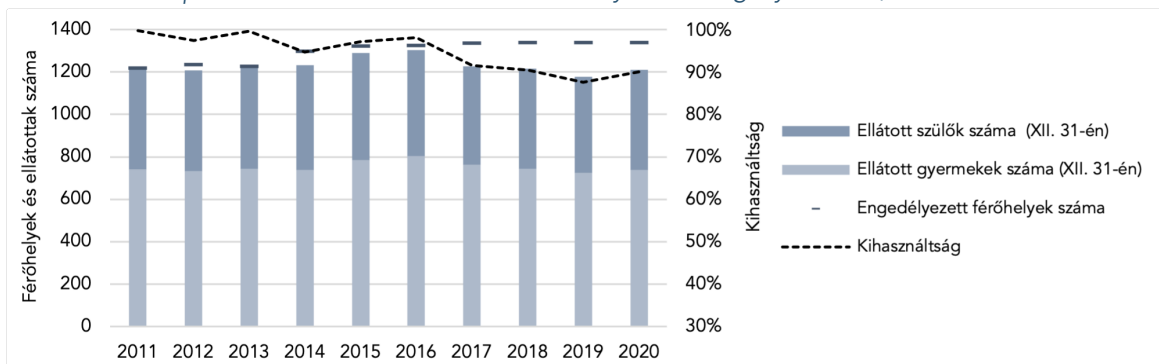
13. ábra. Budapesti éjjeli menedékhelyek kihasználtsága (10-napos mozgóátlag), 2017-2022.



Forrás: Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat

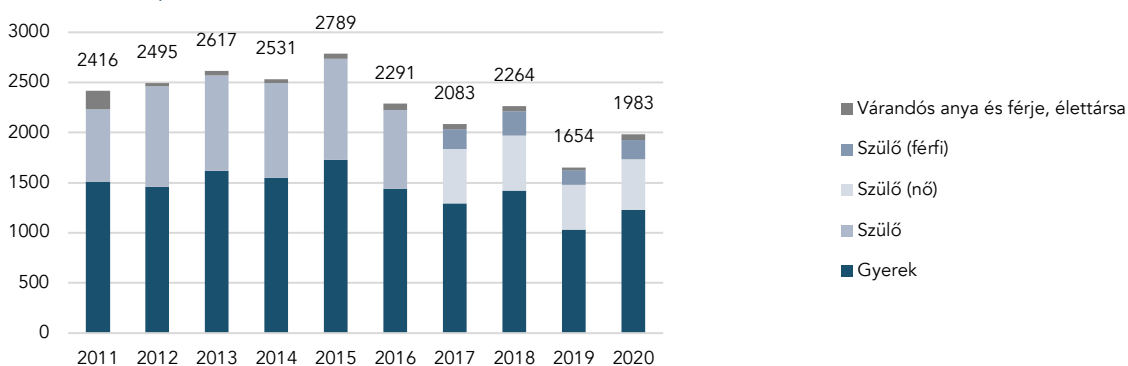
Ugyanebben az időszakban a **családok átmeneti otthonai kihasználtsága nem csökkent** hasonló mértékben. Az ellátásba bekerülők száma az elmúlt években csökkent, ugyanakkor növekedett az ellátás átlagos időtartama.

14. ábra. A budapesti családok átmeneti otthonai férőhelyszáma és igénybevétele, 2011-2020.



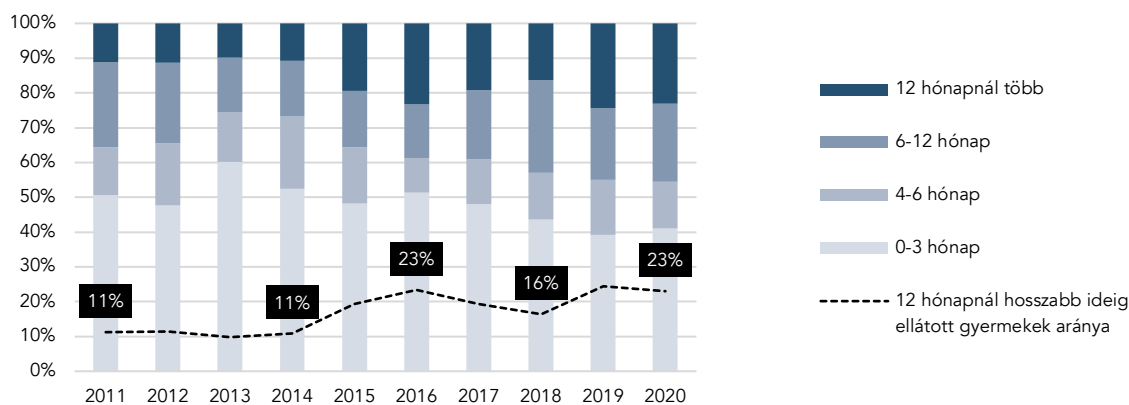
Forrás: KSH.

15. ábra. A budapesti családok átmeneti otthonaiba újonnan bekerülők létszám-adatai, 2011-2020.



Forrás: KSH.

16. ábra. A családok átmeneti otthonából kikerülő gyermekek az ellátás időtartama szerint, 2011-2020.



Forrás: KSH.

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

Egyéb, optimistább következtetést a fenti trendekből nem lehet levonni, mivel a szűk értelemben vett „hajléktalanellátás” létszámadatainak a csökkenésére jórészt anélkül került sor, hogy a hajléktalan társadalmi és társadalompolitikai peremfeltételei javultak volna: a szűk értelemben vett hajléktalan emberek számának a csökkentését vélhetően részben **demográfiai** okok (egy az átlagnál jóval alacsonyabb várható élettartammal rendelkező népesség jelentős idősödése) és az okozta, hogy a **munkaerőpiaci fellendülés** nyomán a korábbiaknál többen tudtak valamilyen – a hajléktalanellátáson túlmutató – szálláslehetőséghez jutni, amit azonban aránylag könnyen és gyorsan el is veszhetnek akkor, ha a gazdasági-munkaerőpiaci helyzet megváltozik.

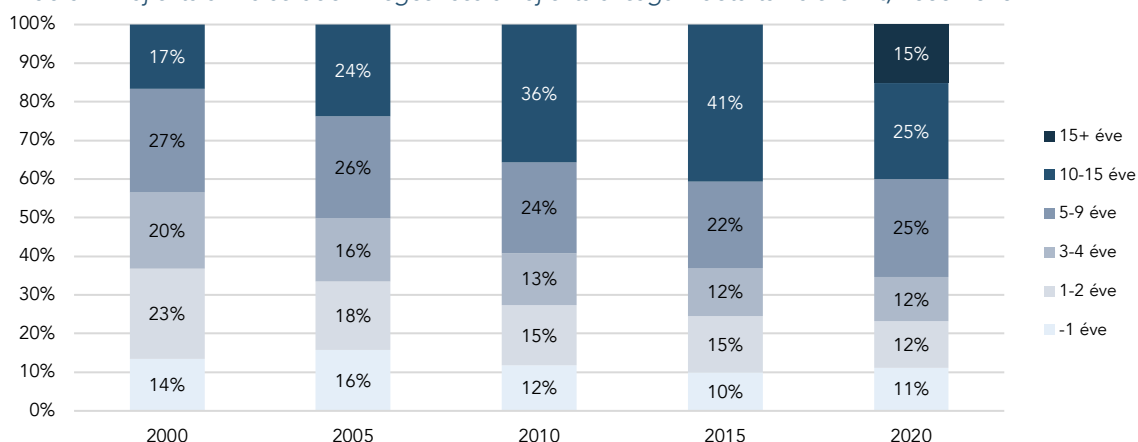
A hajléktalanságból való kilépés akadályai

Egy 2020-as kutatásban mintegy 3000 budapesti hajléktalan embertől kérdezték meg, hogy a saját megítélésük szerint lesz-e még valaha olyan helyzetben, hogy önállóan, lakásban lakjon. Többségük a kérdésre **nemmel** válaszolt.¹² Otthontalan családok ellátása és a hajléktalanellátás kulcsproblémája a – kifejezetten átmenetinek szánt – intézményi elhelyezésből való **kivezető utak hiánya**.

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

¹² Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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

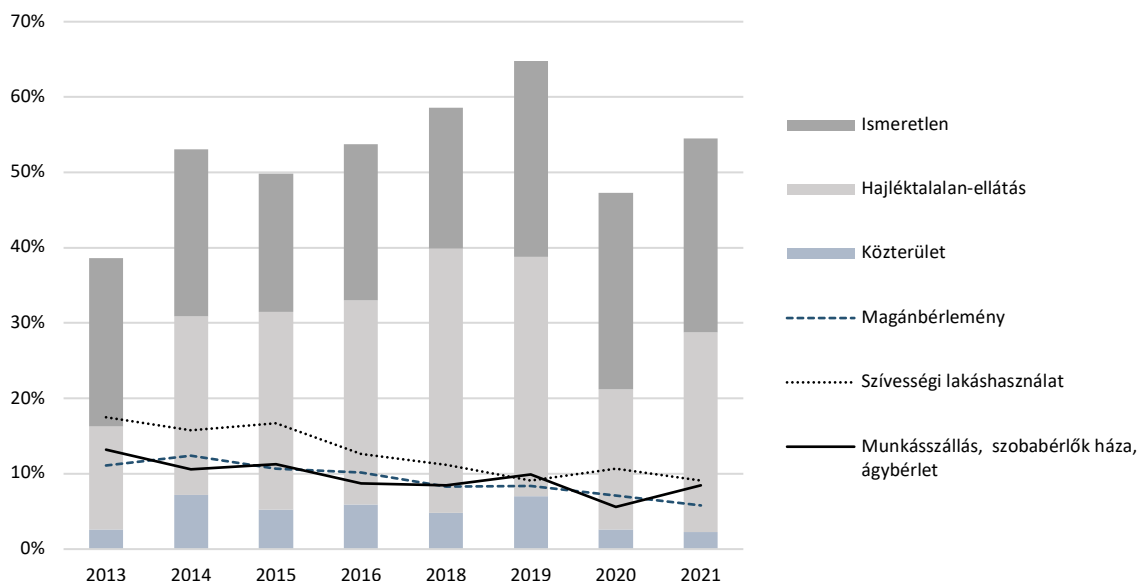
A BUDAPESTI CSALÁDOK ÁTMENETI OTTHONAI KÖRÉBEN ELVÉGZETT FELMÉRÉS NÉHÁNY FONTOSABB EREDMÉNYE		
2022 első negyedében ellátott családok		
Átmeneti gondozásba kerülés oka	58% lakhatási probléma 25% előző CSÁO-ból el kellett költözni 11% családon belüli erőszak	Legfontosabb okok: Lakásvesztés Elégtelen lakáskörülmények Tartós otthontalanság
Bekerülés földrajzi iránya	42% Budapestről, adott kerületből 36% Budapestről, másik kerületből 4% Pest megyéből 16% Az ország más részéből	Budapesti átmeneti otthonok lakói túlnyomórészt Budapesten éltek közvetlenül a jelenlegi átmeneti gondozásukat megelőzően
Megelőző lakhatás	31% Másik CSÁO 27% Szívességi lakáshasználat 24% Magánbérlemény	Az ellátott családok közel harmada másik átmeneti otthonból került ellátásba. A bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak.
2021 során az ellátásból kikerülő családok		
Kilépés oka	29% Családnak sikerült továbblépnie 27% Intézményi jogviszony maximális időtartama lejárt 23% Intézményi jogviszony korábban megszűnt	Családok többsége nem tud másfél év alatt továbblépni. A legtöbb esetben az átmeneti gondozás végét valamilyen adminisztratív korlát váltja ki.
Kilépés iránya	31% Másik CSÁO-ba 24% Magánbérleménybe 12% Szívességi lakáshasználat (korábbi) 12% Szívességi lakáshasználat (új)	Az ellátott családok közel harmada másik átmeneti otthonba került az átmeneti gondozás után. Bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak. Önkormányzati bérlakáshoz jutás esélye csekély (7%) és valószínűleg csökken.

Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében.

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

Hasonló problémákra utalnak a BMSZKI átmeneti szállásairól kiköltöző hajléktalan emberekről rendelkezésre álló adatok. Ezek szerint az elmúlt szűk évtizedben a tipikus „továblépés” valamilyen **hajléktalan élethelyzetbe** vezetett (ha a munkatársak vélelmei nyomán vélelmezzük, hogy az „ismeretlen” továblépési irány is gyakran ezt jelentette a gyakorlatban). A **magánbérleménybe** kilépők aránya a vizsgált időszak elején is elenyésző (mintegy 10%-os) volt, azóta pedig folyamatosan csökken; a hajléktalan élethelyzetbe való beszorulás mellett bizonytalan lakhatási pozíciók dominálnak: szívésségi lakáshasználat, illetve az olyan köztes, ugyancsak nem, vagy csak részben önálló köztes lakhatási formák, mint amilyen a munkásszállás vagy a szobabérlők háza.

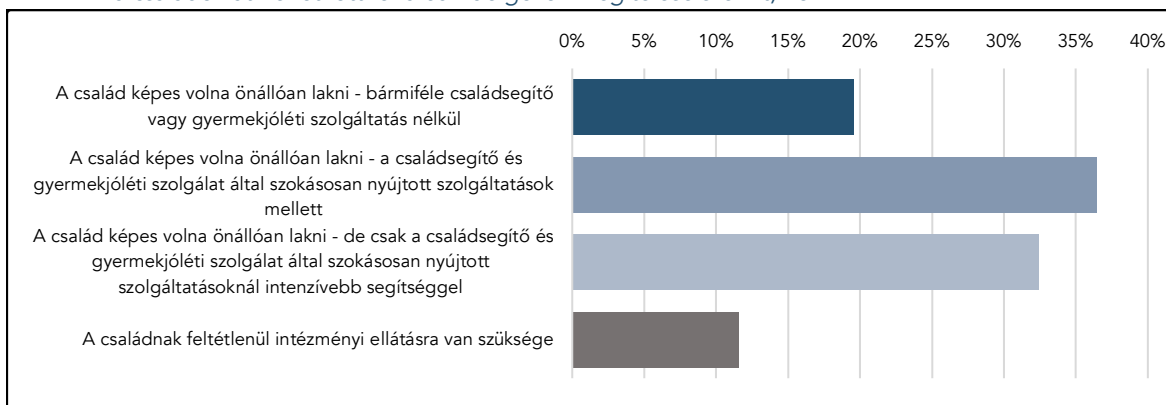
18. ábra. A BMSZKI átmeneti szállásairól kiköltözők, a kiköltözés iránya szerint, 2013-2021.



Forrás: BMSZKI.

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

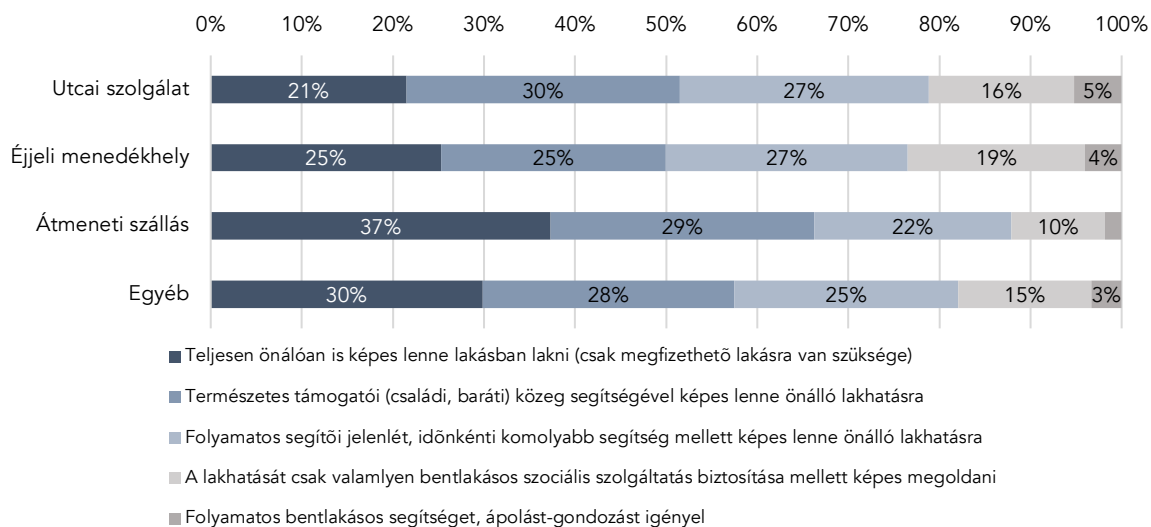
19. ábra. Budapesti családok átmeneti otthonaiban ellátott családok önálló lakhatásra való képessége a családok átmeneti otthonaiban dolgozók megítélése szerint, 2022.



Forrás: FPH felmérés a budapesti családok átmeneti otthonai körében. Férőhelyarányos lefedettség: 62%

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

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

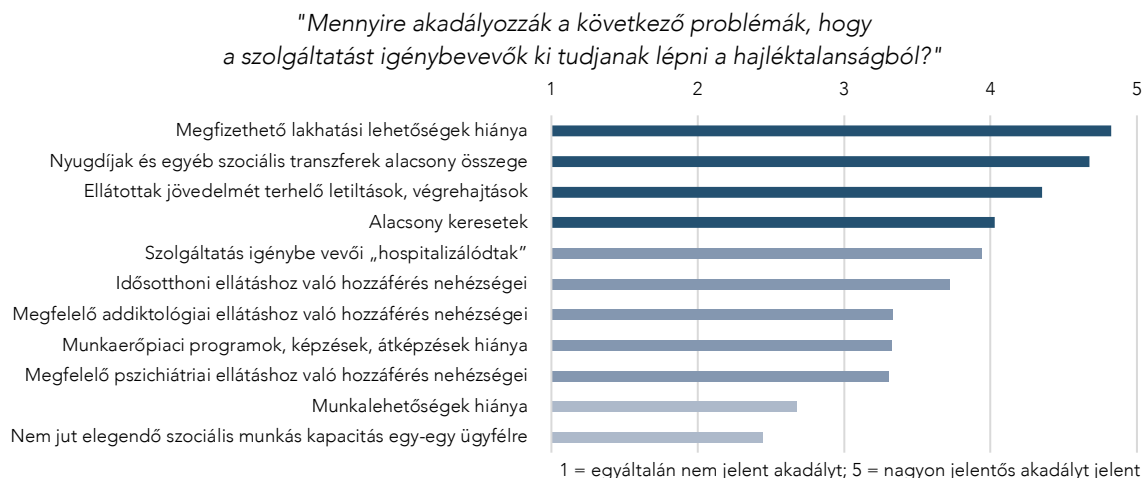


Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

A BMSZKI munkatársai 2021-ben ugyancsak a hajléktalan emberek – az általuk megszerezhető bérek, nyugdíjak és szociális transferek alacsony színvonala miatti – **jövedelemhiányában**, illetve a **lakhatás**

számukra **megfizethetetlenül magas költségeiben** látták az általuk nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevők hajléktalanságból való kilépésének a legfontosabb akadályait.

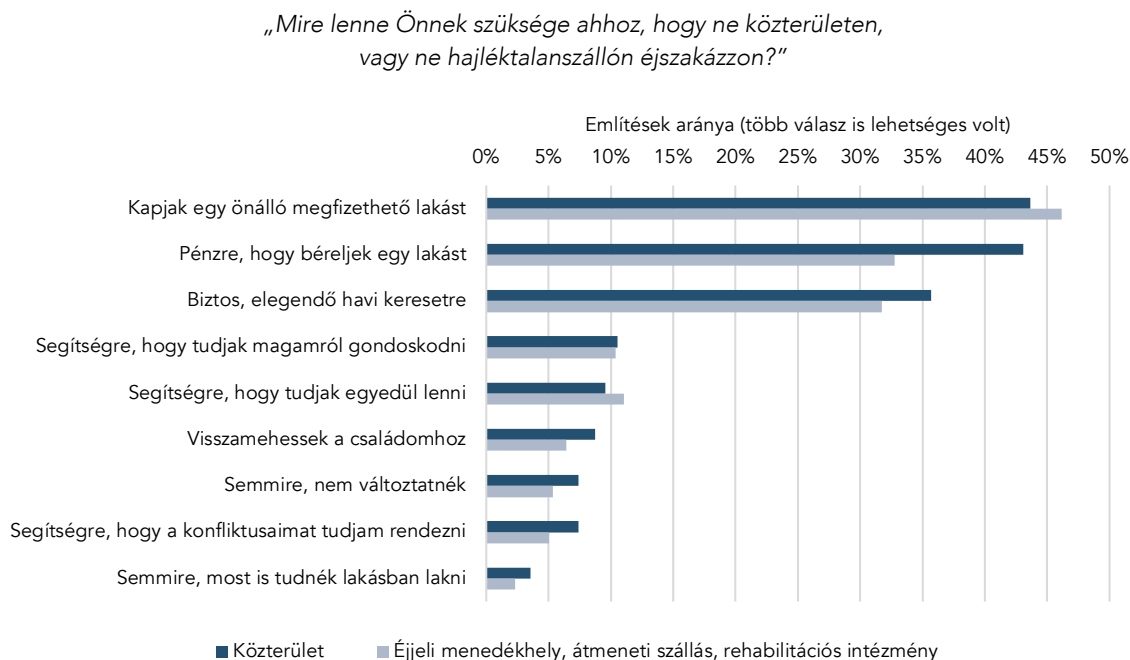
21. ábra. A BMSZKI munkatársainak véleménye a hajléktalanságból való kilépés akadályairól, 2021.



Forrás: FPH fenntartói ellenőrzés során felvett kérdőív.

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

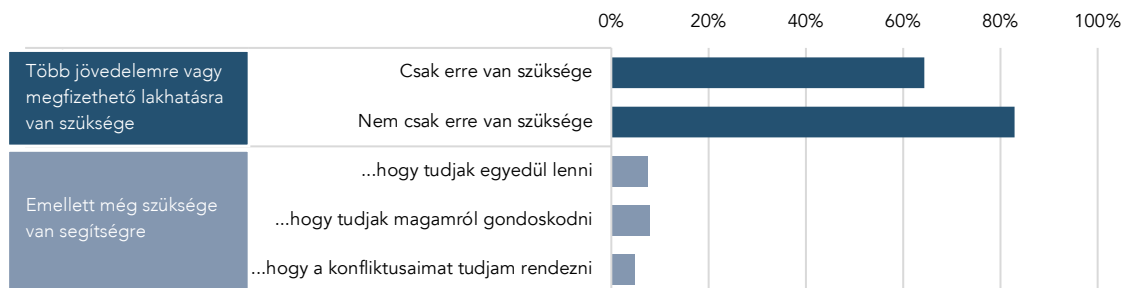
22. ábra. A hajléktalan válaszadók véleménye a hajléktalanságból való kilépésük előfeltételeiről, 2020.



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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

Elvben ügyszórt jelentősége volna a hajléktalanságból való kilépésben a kerületi önkormányzatoknak, amennyiben az önkormányzati törvény értelmében – a hajléktalanná válás megelőzéséhez hasonlóan – a települési, Budapesten a kerületi önkormányzat feladata volna „a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának” a biztosítása.¹³ Ennek azonban – mint általában a hajléktalanságból való kilépés támogatásának – hiányzik a kiépült rendszere (a később említett „Lélek-programok” néhány kerületben működő, részleges kivételével).

Korábban a Fővárosi Önkormányzat biztosított hajléktalanságból való kilépést szolgáló (lakbér-) támogatást (ld. a **Rendkívüli települési támogatások** alfejezetet), illetve kiterjedt lakhatási támogatási programok működtek Budapesten az Összefogás Közalapítvány forrásaiból is. Ezek azonban már nem elérhetőek – ráadásul mindkét eszköz esetében alapvető problémát jelentett a lakbér-támogatásnak csak határozott, és aránylag rövid időre (6-12 hónapra) való biztosítása. Ezek az eszközök tehát arra az előfeltevésre épültek, hogy egy aránylag rövid átmeneti időszak után a korábban hajléktalan embereknek önállóan kell előteremteni – elő tudják önállóan teremteni – a lakhatás költségeit.

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

- női éjjeli menedékhelyen élő középkorú nő

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

Ez 15 évvel ezelőtt is részben – a hajléktalan emberek egy jelentős része esetében – megalapozatlan előfeltevés volt, tekintettel azonban a budapesti magánbérleti-szektor lakbéréinek az azóta bekövetkezett, szélsőséges mértékű emelkedésére, jelenleg valószínűleg a rendszeres jövedelemmel rendelkező hajléktalan emberek nagyobbik részére sem igaz.

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

- éjjeli menedékhelyen élő középkorú férfi

Lakbér-támogatások hiányában alapvetően az önkormányzati bérlakások jelentenek a megfizethető lakhatási lehetőséget – a BMSZKI átmeneti szállásairól kilépőkről gyűjtött adatok ugyanakkor megerősítik azt a tereptapasztalatot, hogy az önkormányzati bérlakásszektor meghatározóbb szerepet játszik a hajléktalanság újratermelésében (hajléktalan emberek „kibocsátásában”), mint az abból való kilépésben.

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

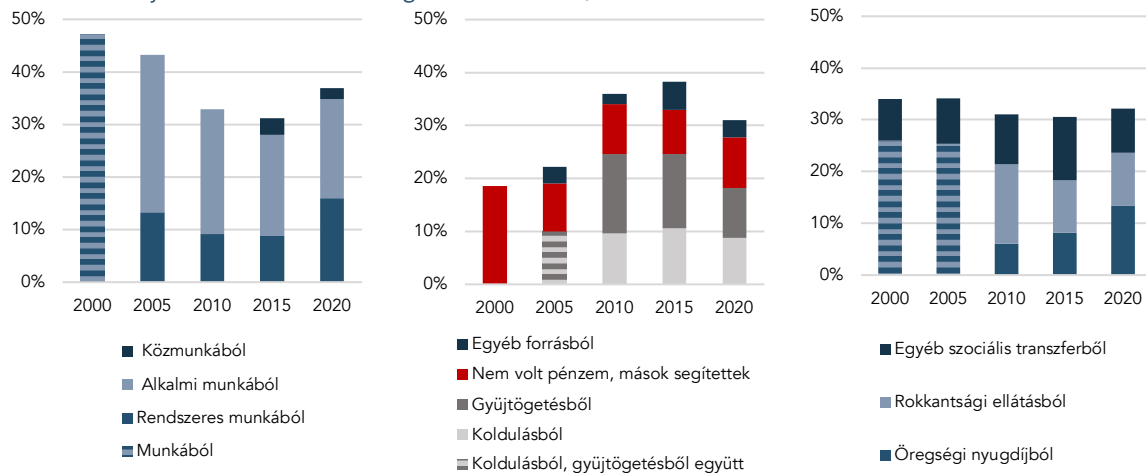
- fedél nélkül élő középkorú nő

Ez alól egyedül a fővárosi önkormányzati bérlakás-állomány jelent nagyobb számban, az elmúlt években, kivételt: 2020 és 2022 májusa között összesen mintegy 160 korábban hajléktalan budapesti költözhetett 120 önkormányzati bérlakásba. Kisebb léptékben szintén kivételt jelentenek a VIII., IX. és X. kerületi önkormányzatok által működtetett „**Lélek-programok**”, vagy például az Utcáról Lakásba Egyesülettel együttműködő kerületi önkormányzatok által erre a célra felajánlott önkormányzati lakások.

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

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

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

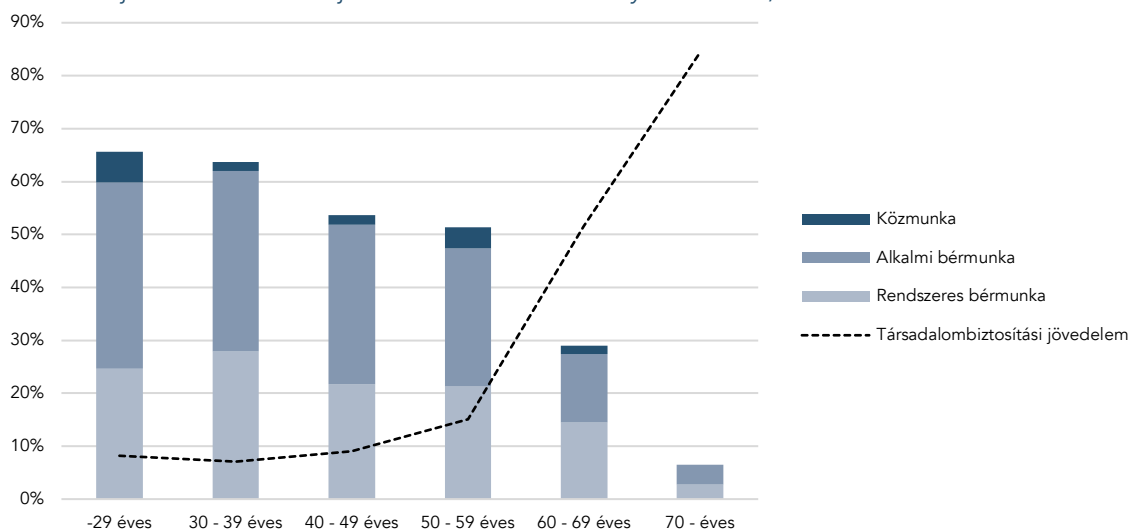


Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

Két évtizedes távlatban csökkent azoknak a kutatás során elért hajléktalan budapestieknek az aránya, akik megélhetését valamilyen bér munka biztosítja.¹⁴ 2000-ben és 2005-ben az éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon élők felének volt alkalmi vagy rendszeres bér munkája – ez az arány azonban 2006 után jelentősen csökkent. Az alkalmi vagy rendszeres keresettel rendelkező hajléktalan válaszadók aránya 2015 és 2022 között azonban ismét növekedésnek indult: ezen belül 2017 és 2020 között közel megduplázódott a rendszeres munkajövedelemmel rendelkező hajléktalan válaszadók aránya. Ezt a pozitív tendenciát azonban a 2020-ban kitört világjárvány megállította: 2021 februárjában a megkérdezett (60 évnél fiatalabb) hajléktalan emberek 43%-ának csökkent a kérdezést megelőző egy évben a jövedelme, a 40 évnél fiatalabb válaszadók közel fele számolt be arról, hogy elveszítette valamilyen korábbi munkáját, és másfél-kétszeresére nőtt a jövedelem nélküli hajléktalan válaszadók aránya.¹⁵

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

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



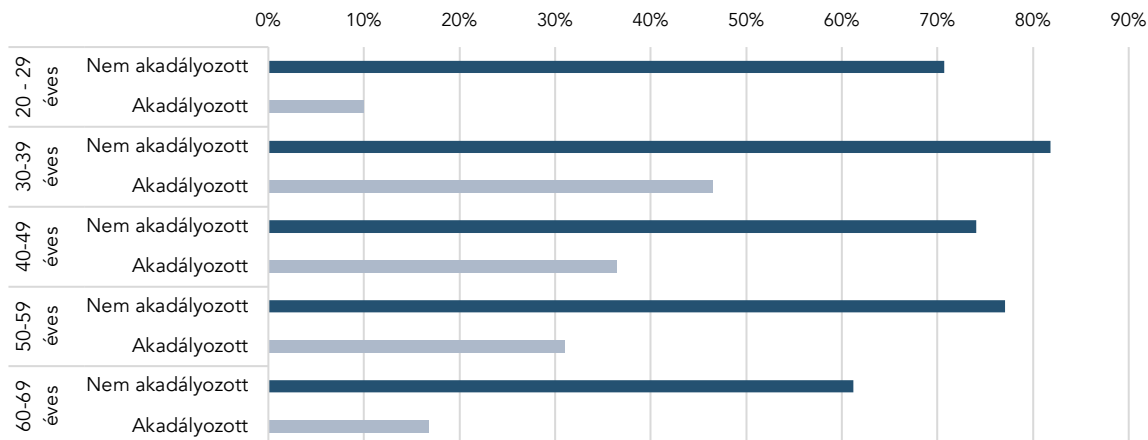
Forrás: Február Harmadika Munkacsoport. Egyszerre több megélhetési forrás is megjelölhető volt, a jövedelemforrás kategóriái nem egymást kizáróak.

¹⁴ A hajléktalan emberek munkajövedelemhez való hozzáférése esetében különösen fontos hangsúlyozni, hogy az ebben az alfejezetben bemutatott adatok nem panelvizsgálatok eredményei: nem ugyanazokat az embereket követik nyomon, hanem a felmérés időpontjában hajléktalan élethelyzetben lévő emberek válaszait mutatják. Vagyis, ha például egy hajléktalan embernek a munkába állását követően sikerül – ha nem is feltétlenül önálló lakhatásba költöznie, de legalább – kilépnie a hajléktalanellátásból, akkor ezt követően már nem jelenik majd meg ezekben az adatokban.

¹⁵ Győri Péter – Gurály Zoltán – Szabó Andrea (2021): Világjárvány veszélyében lakástalanul. Jelentés a hajléktalan emberek 2021. február 3-i országos kérdőíves adatfelvételéről. Február Harmadika Munkacsoport.

A budapesti éjjeli menedékhelyen vagy átmeneti szálláson élő, aktívkorú és munkavégzésben nem akadályozott emberek **jelentős többségének** 2020-ban volt alkalmi vagy rendszeres munkavégzésből származó jövedelme.

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

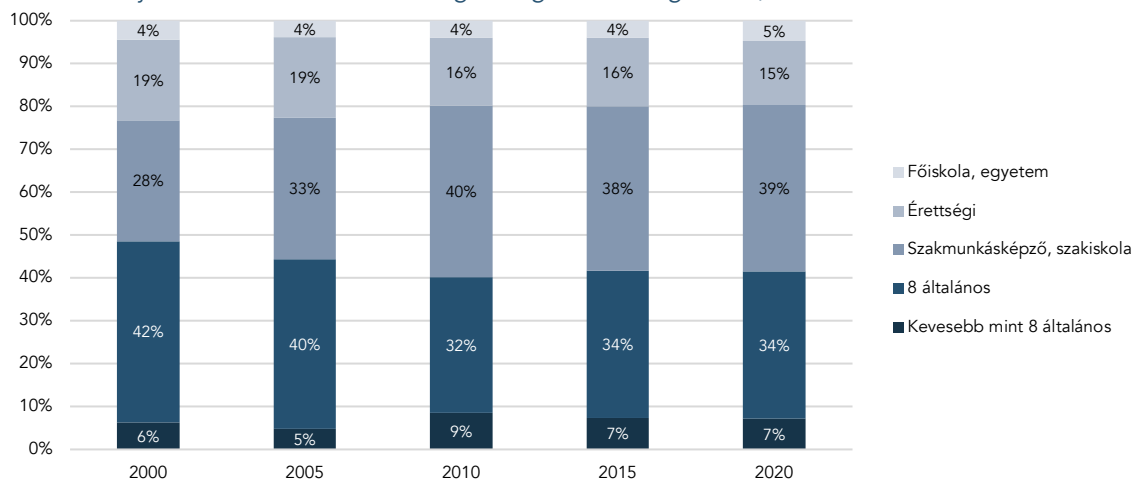


Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

Munkavégzésben akadályozott: akit saját megítélése szerint akadályozza a munkavégzésben az egészségi állapota, a „leszázalékolása” vagy a kora.

A hajléktalan embereknek a rendelkezésre álló adatok szerint azonban jórészt akkor sincs elegendő jövedelme egy alacsonyabb lakbér-színvonalú kerületben lévő kisebb (egyszobás) budapesti magánbérlemény lakbérére és emellett a megélhetésre, ha munkába állnak. Ezt a hajléktalan emberek többségének az **alacsony iskolázottsága**,¹⁶ és az alacsonyan iskolázott munkavállalók számára leginkább hozzáférhető munkaerőpiaci szegmensek bérszínvonalának a magánbérleti szektor lakbér-színvonalától való elszakadása magyaráz.

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

¹⁶ A budapesti családok átmeneti otthonaiban élők iskolai végzettségéről nem állnak rendelkezésre adatok. A KSH által közölt országos adatok szerint azonban 2011-ben a családok átmeneti otthonaiban élő szülők többségének 8 általános iskolai osztály volt a legmagasabb iskolai végzettsége (Gyermekek átmeneti gondozása. Statisztikai Tükör, VIII. évfolyam, 11. szám).

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

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

- átmeneti szálláson élő fiatal nő

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

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

- BMSZKI munkásszállón élő nyugdíjas férfi

Esetükben sajnos egyszerű a helyzet: a társadalombiztosítási jövedelmük érdemben növekedni nem fog, a hajléktalanságból való kilépéshez tehát a **piaci árnál olcsóbb lakhatásra** van szükségük.

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

- átmeneti szálláson élő nyugdíjas férfi

Az önálló lakhatásba való kiköltözés súlyos – a hajléktalan emberek egy jelentős része esetében a piaci árnál jelentősen olcsóbban bérbe adott bérlakás vagy ezzel egyenértékű lakbér-támogatás hiányában: evidensen leküzdhetetlen – akadályai miatt az átmeneti szállások és a családok átmeneti otthonainak az

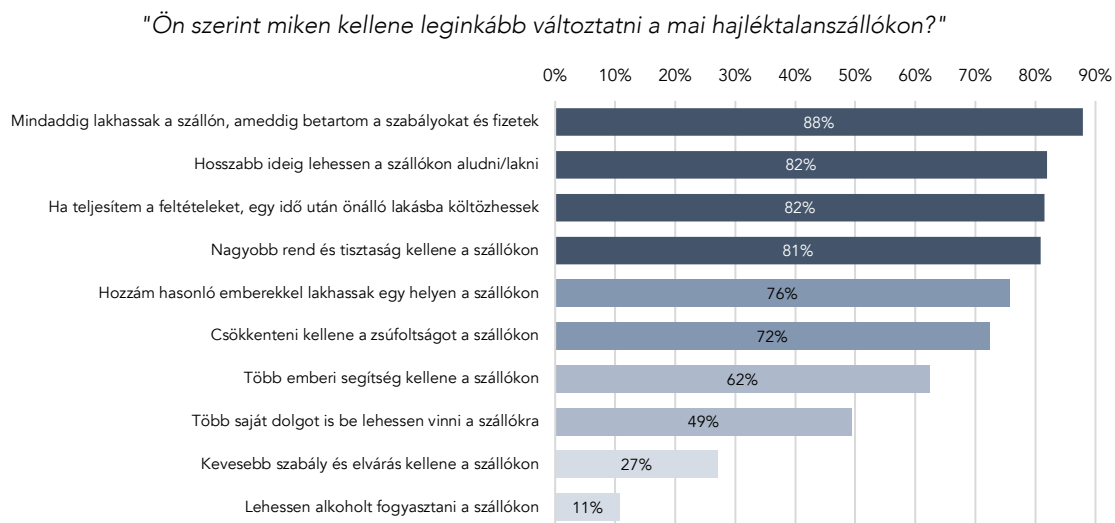
„Nagyon hálás vagyok, hogy van ilyen lehetőség, hogy az ember itt bizonyos ideig meg tud szállni. De utána az önkormányzathoz nem lehet fordulni, hogy valami kis lakáshoz jusson az ember. Azt mondják, hogy »egyedülálló vagy nem tudunk kiutalni lakást«. A két év alatt, ha nem sikerül valami megoldást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

- átmeneti szállón élő középkorú nő

átmenetiségre vonatkozó előírásai diszfunkcionálisak vagy kontraproduktívak lehetnek, amennyiben a „hospitalizáció” elkerülése érdekében az átmenetiségbe és a folyamatos, **kényszerű vándorlásba** „hospitalizálják” az ellátottakat, valamint indokolatlannak és igazságtalannak hatnak a szolgáltatásokat igénybe vevők számára is.

A hajléktalan budapestiek – az önálló lakásba költözés lehetőségének a biztosításán, valamint a később tárgyalt tömegesség és poloska-fertőzöttség csökkentésén kívül – leginkább azt várják el a hajléktalanellátástól, hogy **időbeli korlát nélkül** maradhassanak egy szálláshelyen, ha az ottani szabályokat betartják és – átmeneti szállás esetén – a térítési díjat megfizetik.

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

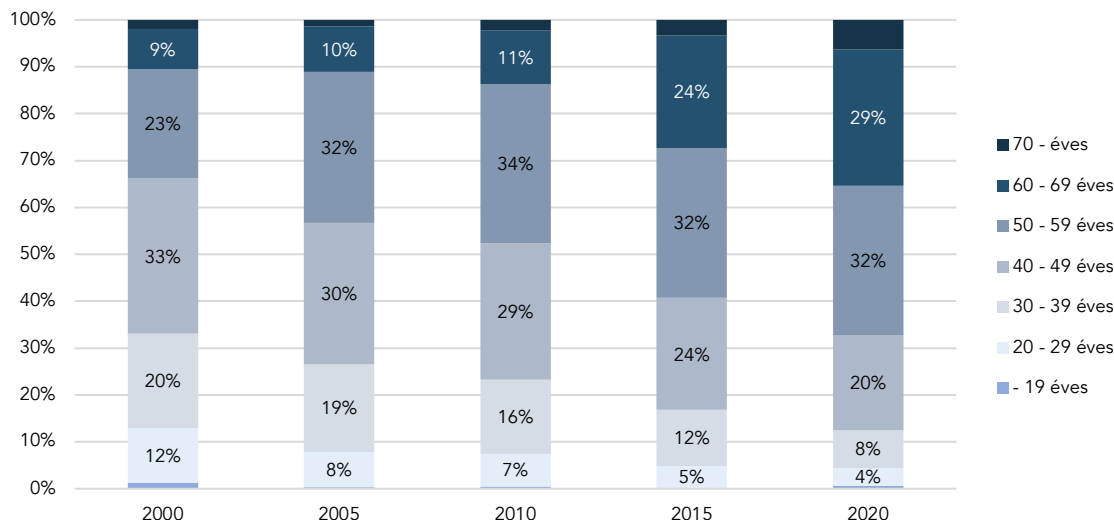
A családok átmeneti otthonaiban élő családok jövedelmi helyzetéről sajnos nem állnak rendelkezésre ehhez hasonló adatok, a korábban – a 2. ábrán, valamint a családok átmeneti otthonaiból való kilépés irányairól – közölt adatok, a családok átmeneti otthonaiban dolgozók részére szervezett szakmai műhely tanulságai, valamint a stratégiaalkotás részvételi folyamatával elért érintett családok tapasztalatai teljes mértékben egybehangzóak abban a tekintetben, hogy az otthontalan családok többsége számára is valamilyen **megfizethető lakhatás biztosítására** volna szükség ahhoz, hogy valamilyen fenntartható, önálló lakhatásba tudjanak kilépni a jelenlegi helyzetükből. Ennek hiányában a családok átmeneti otthonaiban élő családok közül is sokan értelmetlennek és méltánytalannak tartják az ellátás igénybevételének a megszokott időbeli korlátozását. A családok átmeneti otthonaiban élő családok kényszerű vándorlása kiemelkedően súlyos következményekkel jár az otthontalan családokban nevelkedő gyermekek számára.

A hajléktalan emberek idősödése, ápolási-gondozási szükségletek

Az elmúlt két évtized legfontosabb demográfiai változása a hajléktalan emberek markáns **idősödése**. Jelentősen megnőtt a 60 év feletti, és jelentősen csökkent a fiatal felnőtt – 30 évnél fiatalabb – hajléktalan válaszadók aránya. Bő húsz évvel ezelőtt még a legnépesebb csoportot a 40-49 évesek jelentették (33%), s csupán minden tizedik hajléktalan válaszadó töltötte be a 60. életévét. 2020-ban a legnépesebb

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

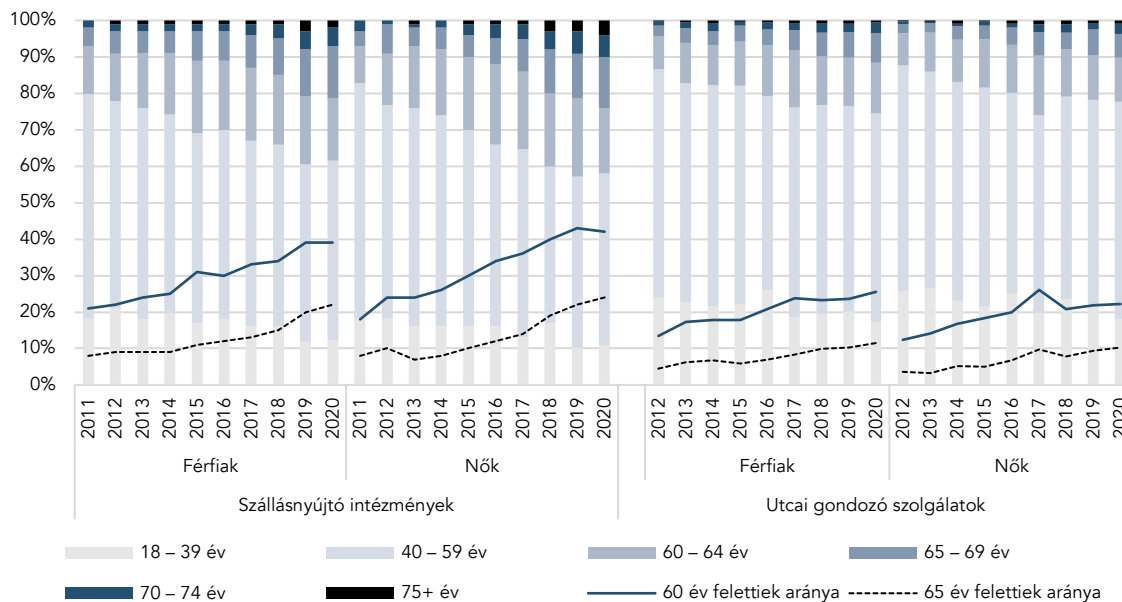
29. ábra. A hajléktalan válaszadók korcsoport szerinti megoszlása Budapesten, 2000-2020.



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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

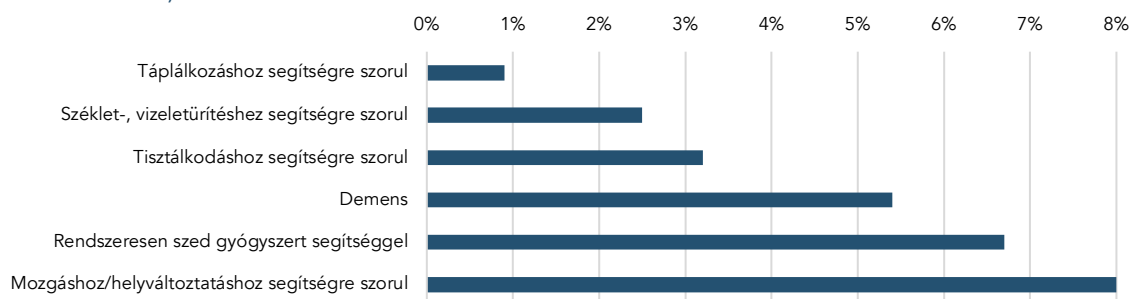
30. ábra. A budapesti szállásnyújtó intézmények és az utcai gondozó szolgálatok ügyfelei korosztály szerinti megoszlása nemek szerint, 2011-2020.



Forrás: KSH.

Az idősödéssel szorosan összefügg a hajléktalanellátást igénybe vevők egészségi állapota, valamint az a probléma, ami az **önellátásra való képességüket már részben elvesztő** – ápolást-gondozást igénylő – hajléktalan emberek szükségletei, illetve az általuk használt intézmények feladatai és lehetősége közötti különbség okoz. Egy 2018-ban lefolytatott kutatás eredményei szerint a budapesti hajléktalan emberek csak mintegy 40%-ára volt igaz a velük dolgozó szociális munkások megítélése szerint, hogy „sem betegsége, sem mentális állapota nem korlátozza”, 58%-uk volt krónikus beteg, és egy jelentős – az azóta eltelt mintegy fél évtizedben vélhetően nagyobb létszámú – kisebbségük segítségre szorult a mindennapi életében, vagyis nem, vagy csak részben volt önellátásra képes.

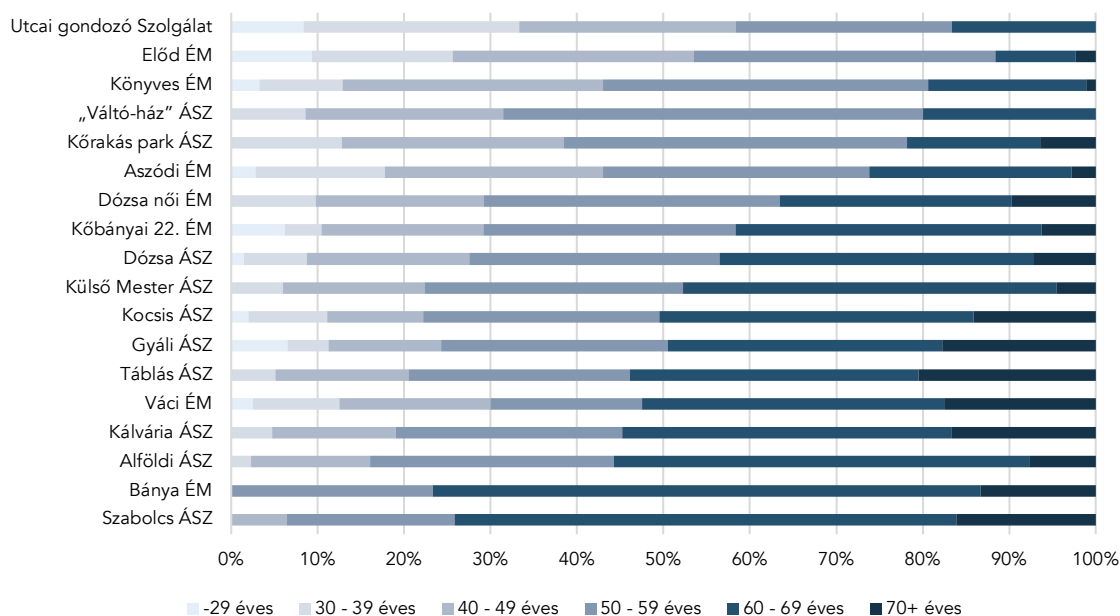
31. ábra. A budapesti hajléktalanellátást igénybe vevő személyek az önellátásra való képesség akadályai szerint, 2018.



Forrás: BMSZKI.

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

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

Alapvető, és egyre növekvő feszültséget okoz tehát az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások körében, hogy miközben a vonatkozó jogszabályi előírások szerint elvben „önellátásra képes” embereknek nyújtanának szállás szolgáltatást,¹⁷ és az ellátás kötelező személyi feltételei között sem szerepelnek ápolást, gondozást biztosító munkatársak (így az ellátás központi kormányzati finanszírozása is ehhez igazodik), mégis egyre többen vannak a szolgáltatás igénybe vevői között, akiknek ápolásra, gondozásra van szükségük.

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

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

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

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

Ellátási körülmények

A hajléktalanellátásnak – és részben a családok átmenet otthonaiban nyújtott ellátásnak is – kulcsproblémája a **tömegesség**. Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások esetében évtizedek óta változatlan az egy ellátottra jutó területre vonatkozó szabályozás, ami (egyébként a büntetvégrehajtási intézményekre vonatkozó előíráshoz hasonlóan) mindösszesen **4 m²** terület biztosítását követeli meg.

¹⁷ A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, 84. §.

A vonatkozó kormányrendelet korábban az egy szobában elhelyezhető személyek maximális számát is meghatározta, noha indokolatlanul magasán; majd 2018-ban – a közterületi hajléktalanság kriminalizálásával egyidőben – a kormányzat ezt a szobánkénti létszám-korlátot is hatályon kívül helyezte.

A budapesti családok átmeneti otthonai jórészt szintén olyan elhelyezést tesznek csak lehetővé, amelyben a családoknak nincsen közös fürdőszobájuk és konyhájuk; a gyermekes családok számára biztosított lakószobák a zsúfoltság szokásos indikátorai szerint gyakran extrém módon **túlzsúfoltnak** számítanak.

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

- éjjeli menedékhelyen élő középkorú férfi

Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások jelentős része lényegében **tömegszállás**. A szállások igénybe vevőinek általában többek, gyakran sokan a kényszerű lakótársai, és még többeknek kell közös fürdőszobát és konyhát használniuk. Az ellátás körülményei gyakran **minimális magánszférát sem** biztosítanak – a hajléktalan emberek így a társadalom jó része számára magától értetődő, és a mentális egészség szempontjából is kulcsfontosságú lehetőségtől vannak gyakran hosszú évekre megfosztva: attól, hogy otthon, egyedül lehessenek valahol. Budapesten – és egyébként az egész országban – egyetlen egyágyas elhelyezést biztosító átmeneti szállás működik: árulkodó a rendszerváltás utáni időszakban a legszegényebb budapestieknek kijáró szállások minőségéről kialakult elképzelésekkel kapcsolatban, hogy azt 1912-ben, Bárczy István polgármestersége idején építették.

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

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

- fedél nélküli, alkalmanként éjjeli menedékhelyen megszálló idős férfi

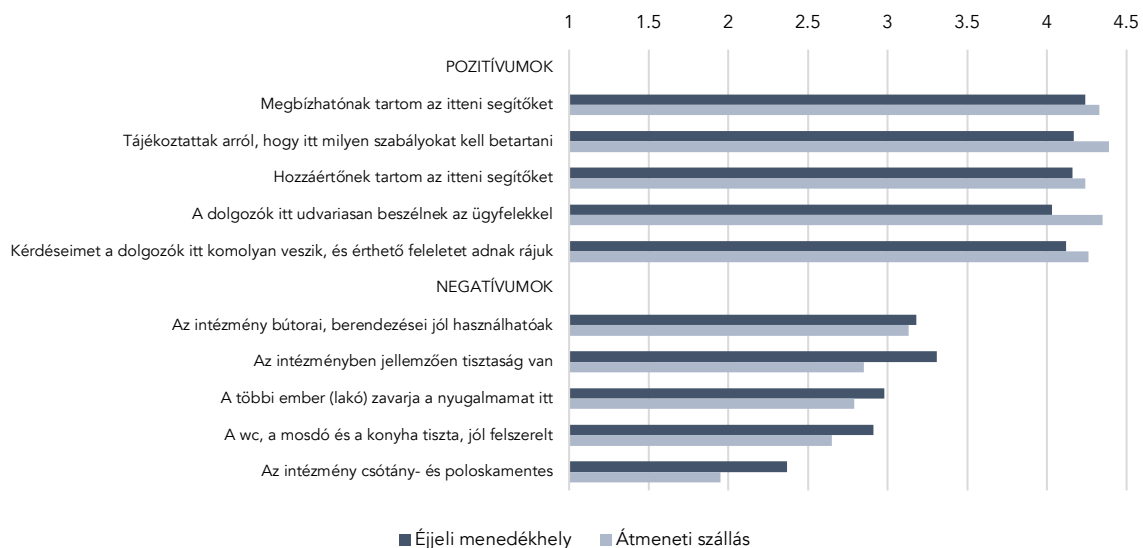
Az intézmények poloskáltól való fertőzöttségének a csökkentésének is a tömeges ellátási körülmények jelentik az egyik fontos akadályát; a pszichiátriai vagy addiktológiai problémákkal rendelkező ügyfelek ellátása is ebben a kontextusban jelentkezik gyakran kiemelt problémaként; jelentős részben ez hátráltatja a közterületi hajléktalanság csökkentését; és hozzájárul a hajléktalan emberekkel, illetve a hajléktalanellátással kapcsolatban kialakuló lakóközösségi és politikai konfliktusokhoz is.

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

- női éjjeli menedékhelyen élő középkorú hölgy

A BMSZKI éjjeli menedékhelyein és átmeneti szállásain lefolytatott utolsó – 2019-es – ügyfélelégedettségi felmérés eredményeiben a szállások legkedvezőtlenebbnek megítélt – legalacsonyabb érdemjeggyel értékelt – öt jellemzője egyaránt az **infrastrukturális** és **műszaki** feltételekre, illetve az **ellátás tömegességére** vonatkozik. A legalacsonyabb értékelést – 34 jellemző közül – az intézmények **poloskákval való fertőzöttsége** kapta.

33. ábra. A BMSZKI ügyfélelégedettségi felmérésének az eredményei, 2019.

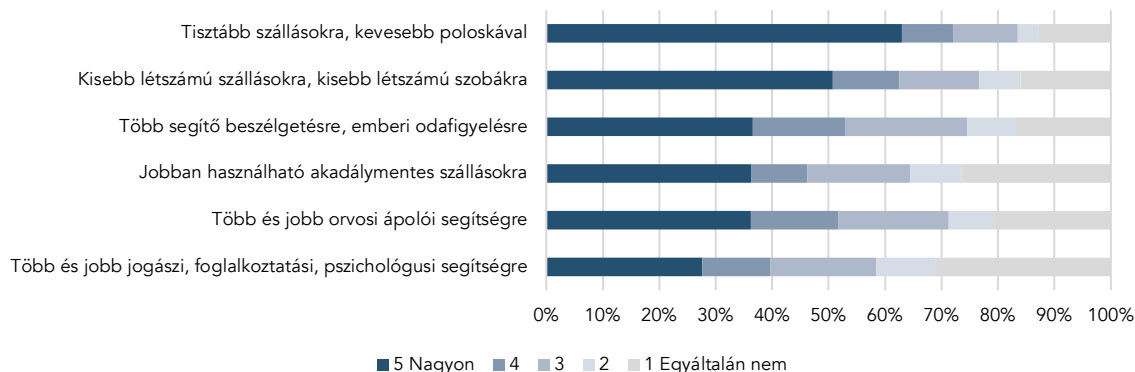


Forrás: BMSZKI.

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

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

"Mennyire lenne igénye a következőkre?"



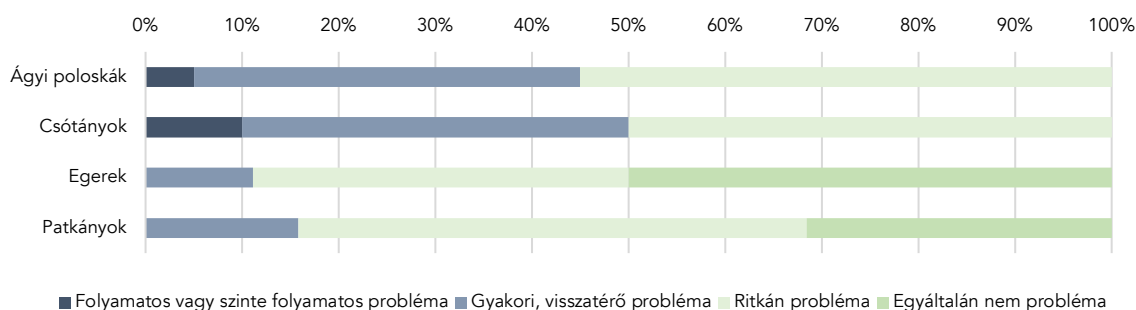
Forrás: BMSZKI.

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

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

- családok átmeneti otthonában élő, egy gyermekes fiatal nő

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



Forrás: FPH adatgyűjtés.

A hajléktalan emberek és a munkatársak álláspontja tehát egybehangzó ebben a tekintetben: kisebb intézményekben, de főként kisebb, illetve kevesebb ággyal teliszűfolt, több személyes teret biztosító, viszont kevesebb kényszerű lakótárrsal együtt járó elhelyezési lehetőségekre van szükség. A tömeges, gyakran embertelen ellátási körülmények nem az ellátottak igényeihez igazodnak, hanem leépítik azokat.

Az ellátás tömegességével részben összefügg az ellátás városon belüli eloszlása, ami összességében jelentős **területi egyenlőtlenségeket** mutat: a nappali ellátás esetén kevésbé, mint az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások, valamint a családok átmeneti otthonai esetében.

Önmagában az ellátás kapacitásainak a kerületek közötti megoszlása nem feltétlenül üggyöntő kérdés, az ellátás egyes – a kerületeknél kisebb – városrészekben való tömörülése azonban lényegében a **szegénység intenzív térbeli koncentrációját** eredményezi. Az éjjeli menedékhelyek és átmeneti szállások esetében a közterületi hajléktalanság csökkentésével összefüggésben problémát okozhat, hogy a város jelentős részében egy-egy szolgáltatástípus egyáltalán nem (illetve csak a hajléktalan emberek egy alcsoportja) részére elérhető. A **családok átmeneti otthona** szolgáltatás érhető el a legkevesebb kerületben: ez pedig azért jelent problémát, mert a korábban az adott kerületben élő, lakhatásukat elvesztett gyermekes családoknak így esélyük sincs a korábbi lakókörnyezetükben maradni. Ez – egyebek mellett – vagy a gyermekek óvodai és iskolai „átíratását” vonja maga után, vagy pedig – ha a család nem létesít bejelentett lakóhelyet a családok átmeneti otthonában, viszont meg tudja tartani a korábbi lakcímét – azt eredményezi, hogy a család esetleg egyetlen kerületben sem lesz jogosult települési támogatásokra vagy önkormányzati bérlakás-pályázaton való elindulásra. Abban a kerületben, ahol lakcíme van: azért, mert nem lakik ott; abban a kerületben, ahol ténylegesen él: azért, mert nincs ott lakcíme.

A FŐVÁROSI HAJLÉKTALANELLÁTÁS ÉS A CSALÁDOK ÁTMENETI OTTHONAI KAPACITÁSAINAK A KERÜLETEK KÖZÖTTI MEGOSZLÁSA

Nappali ellátás			Éjjeli menedékhelyek			Átmeneti szállások Rehabilitációs szállókkal és hajléktalanok otthonaival együtt			Családok átmeneti otthonai		
Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás	Kerület	Arány	Kapacitás
8	17%	670	8	24%	526	13	23%	722	14	24%	249
6	11%	440	10	17%	376	9	15%	465	15	15%	160
10	10%	392	13	12%	275	8	14%	443	3	13%	134
13	10%	390	9	7%	150	11	10%	319	11	8%	80
7	10%	385	14	7%	150	23	10%	307	22	8%	80
9	7%	262	11	7%	145	21	5%	150	17	7%	68
11	5%	175	3	6%	142	10	4%	132	6	4%	45
19	4%	158	21	4%	95	15	4%	132	8	4%	40
14	4%	150	6	4%	85	18	3%	87	19	4%	40
18	3%	120	4	3%	77	22	2%	65	20	4%	40
4	3%	110	1	3%	64	5	2%	64	21	4%	40
21	3%	110	23	2%	45	1	2%	58	7	3%	34
3	3%	100	18	2%	35	6	2%	55	4	1%	12
23	2%	84	19	1%	30	4	1%	41	18	1%	12
12	2%	80	7	1%	20	7	1%	40	1	0%	0
20	2%	60	2	0%	0	19	0%	10	2	0%	0
1	1%	50	5	0%	0	2	0%	0	5	0%	0
15	1%	50	12	0%	0	3	0%	0	9	0%	0
17	1%	50	15	0%	0	12	0%	0	10	0%	0
2	0%	0	16	0%	0	14	0%	0	12	0%	0
5	0%	0	17	0%	0	16	0%	0	13	0%	0
16	0%	0	20	0%	0	17	0%	0	16	0%	0
22	0%	0	22	0%	0	20	0%	0	23	0%	0

Forrás: Szociális Ágazati portál és Menhely Alapítvány.

4. Közterületi hajléktalanság

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

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

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

A közterületi hajléktalanság kiterjedése

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

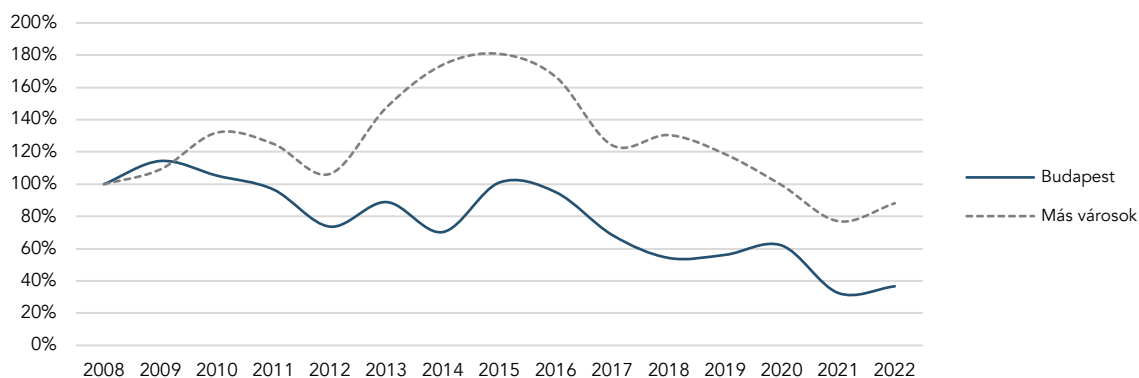
Budapesten korábban két alkalommal került sor a fedél nélkül élők számának a megbecslésére. A 2005. évi felmérés nyomán a Február Harmadika Munkacsoport úgy becsülte, hogy egy átlagos téli éjszaka közel 3000 ember alszik fedél nélkül Budapesten. Az előbbi felméréssel – az eltérő módszertan miatt – közvetlenül össze nem hasonlítható 2008. évi felmérés eredménye szerint a kutatás éjszakáján minimum 673 ember, maximum 1355 ember aludt látható helyen közterületen Budapesten.¹⁸

A Február Harmadika kutatásnak ezzel együtt is minden évben része minél több fedél nélkül élő ember elérése. Az ily módon elért fedél nélküli emberek száma nem teszi lehetővé a közterületi hajléktalanság kiterjedésének a megbecslését (legfeljebb annak a meghatározását, ahányan **legalább** fedél nélküli élethelyzetben voltak az év adott napján), az egymást követő években elért fedél nélküli emberek számának a több éven keresztül érvényesülő változása viszont jelzésértékű lehet a közterületi

¹⁸ A fedél nélkül élő emberek számának a felmérését az eredeti tervek szerint a Munkacsoport háromévente megismételte volna, erre azonban nem került sor, a felméréseket – a közterületi hajléktalanság kriminalizálására tekintettel – felfüggesztették.

hajléktalanság kiterjedésének a változásával kapcsolatban. Ez az adatsor arra utal, hogy 2015 és 2021 között csökkenhetett a közterületi hajléktalanság kiterjedése Budapesten.

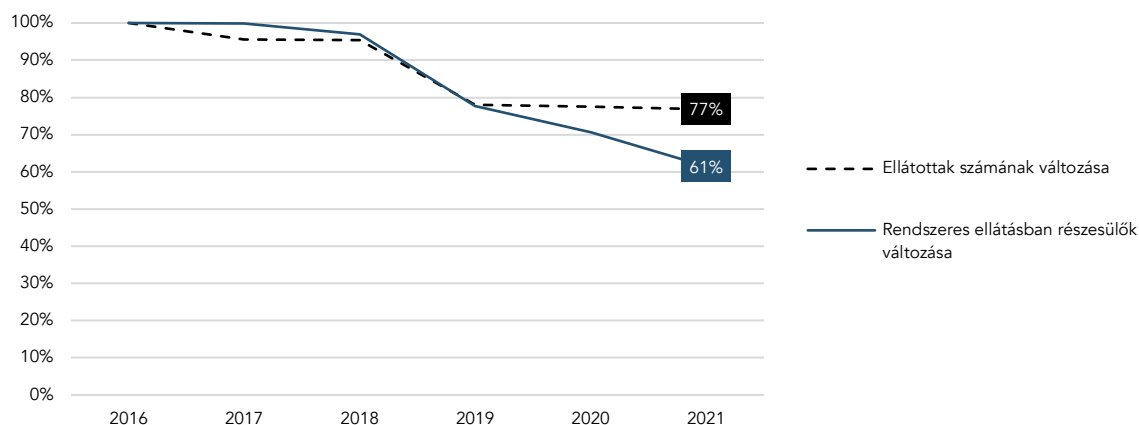
36. ábra. A Február Harmadika kutatással elért fedél nélküli válaszadók számának a változása, 2008-2022.



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport. 2008 = 100%

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

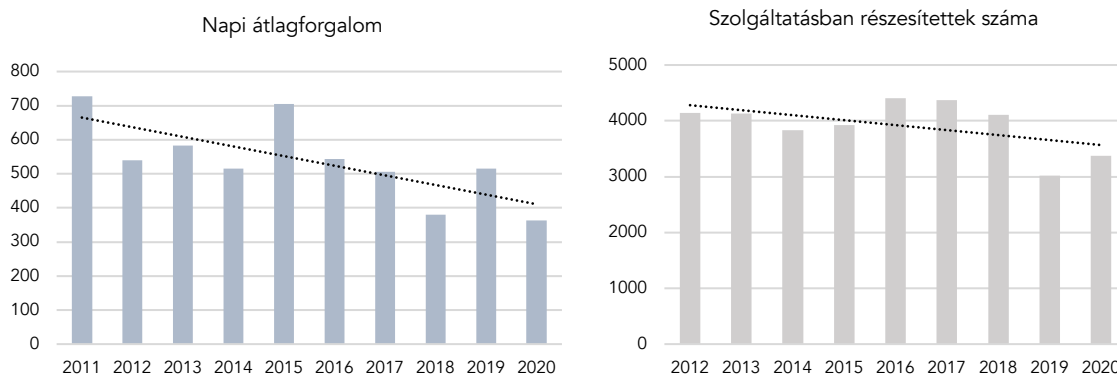
37. ábra. A budapesti utcai gondozó szolgálatok által ellátott személyek számának változása, 2016-2021.



Forrás: FPH adatgyűjtés (2021 és 2022) az utcai gondozó szolgálatok körében. Egyszerű összeg, a halmazódások kiszűrése nélkül.

2016 és 2021 közötti hat évben a Budapesten működő utcai gondozó szolgálatok által az év során ellátott ügyfelek egyszerű összege 23%-kal, a rendszeres ellátásban részesülő személyek száma közel 39%-kal csökkent. A fővárosi utcai gondozó szolgálatok által elért hajléktalan emberek számának a csökkenésére utalnak a KSH hosszabb időszakra elérhető adatai is.

38. ábra. A budapesti utcai gondozó szolgálatok által az év során ellátott személyek száma, és az utcai gondozó szolgálatok napi átlagforgalma, 2011-2020.



Forrás: KSH. A szaggatott vonal az adatok lineáris trendvonalát jelzi. Egyszerű összeg a halmozódások kiszűrése nélkül.

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

Nem egyértelmű, hogy mi okozta a közterületi hajléktalanság csökkenését. Az utcai szociális munkások a lehetséges okok között leggyakrabban azt említették, hogy az ügyfelek **idősödése** és **rossz egészségi állapota** miatt gyakoribbá váltak a **halálozások**. A közterületi hajléktalanság csökkenésének a lehetséges okaival kapcsolatban továbbá visszatérő tapasztalat volt, hogy az **intézményi elhelyezés feltételei javultak** (ami jelentheti azt is, hogy a szállások csökkenő kihasználtsága miatt egyes szállásokra könnyebb volt bejutni, más szállásokon pedig az alacsony igénybevétel miatt kisebb volt a zsúfoltság, és ezért elviselhetőbbek a körülmények), így több korábban fedél nélkül élő embernek sikerült számára elfogadható elhelyezést találni. Több utcai gondozó szolgálat tulajdonított jelentős szerepet a **koronavírus-járvány** különböző hatásainak is. Egyes területeken (a III. kerület déli részén, a VIII., IX. és XIV. kerületben, valamint a Margitszigeten és a Városligetben) az utcai szociális munkások véleménye szerint a **közterületi hajléktalanság kriminalizálása** is hozzájárult az ott fedél nélkül élő emberek számának a csökkenéséhez; az ezzel összefüggő területi átrendeződést (a hajléktalan emberek külsőbb területekre való kiszorulását) az V., VII. és XIII. kerületben dolgozó kollégák is megemlítették.

Az utcai gondozó szolgálatok által ellátott ügyfelek számának a csökkenése eltérő mértékben jelentkezett Budapest egyes területein – egyes területeken pedig nem is csökkent, hanem növekedett az utcai gondozó szolgálatok által elért hajléktalan emberek száma. A rendszeres ellátásban részesülő ügyfelek száma 36 utcai gondozó szolgálat közül 10 szolgálat ellátási területén csökkent legalább a felére 2016 és 2021 között; további 10 szolgálat ellátási területén a csökkenés legalább 30 százalékos volt. A rendszeres ellátásban részesülők számának a növekedéséről ugyanebben az időszakban mindösszesen 2 utcai gondozó szolgálat számolt be. Az utcai szociális munkásokkal legalább egy alkalommal elért hajléktalan

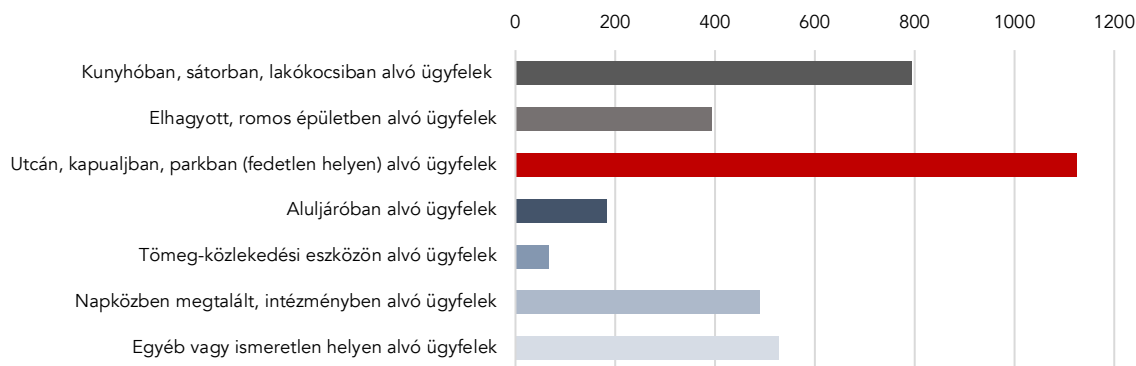
emberek száma ugyanezen időszakban ennél kevesebb szolgálat ellátási területén csökkent jelentős mértékben, és 9 szolgálat adatai mutatják az ellátottak számának a legalább kismértékű növekedését.

Egy szűkebb, hároméves összehasonlítás azt mutatja, hogy Budapest nagyobbik részén jelentősen vagy enyhén csökkent az utcai gondozó szolgálatok által az adott évben összesen elért hajléktalan emberek száma; az I. kerületben és a XV. kerületben növekedett jelentősen (legalább 50%-kal), a II. kerületben és az V. és VII. kerület egy részében enyhén (legalább 20%-kal) az ellátott személyek száma. Ezek az adatok arra utalnak, hogy legalábbis a látható helyeken tartózkodó – az utcai szociális munkások által fellelhető, illetve a lakosság által a részükre jelzett – **fedél nélküli emberek száma Budapest nagyobbik részén az elmúlt években számottevően csökkent.**

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

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

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



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

Utcai gondozó szolgálatok és diszpécser szolgálat

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

Budapesten az utcai szociális munkát 41 utcai gondozó szolgálat biztosítja, ezek közül a legtöbb egy nagyobb ellátási területen (egy kerületben vagy a kerület területének a felén), egyes utcai gondozó szolgálatok azonban egy-egy kisebb, forgalmas területen (pl. Deák Ferenc tér és környéke, Blaha Lujza tér és környéke), néhány szolgálat pedig egész Budapesten dolgozik. A fentiekén túl a téli krízisidőszakban – a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium, tehát a Fővárosi Önkormányzat támogatásával – speciális utcai gondozó szolgálatok is működnek.

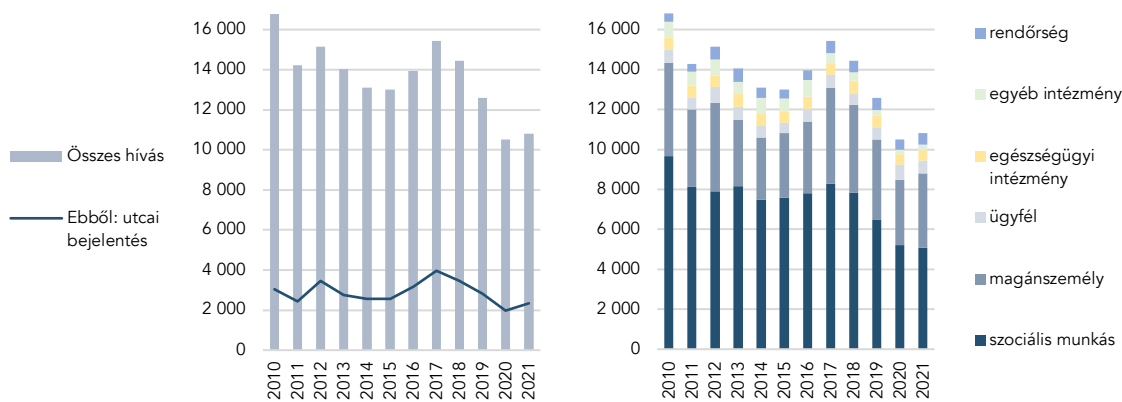
UTCAI SZOCIÁLIS MUNKA	
Az utcai szociális munka keretében biztosítani kell az utcán tartózkodó hajléktalan személy helyzetének, életkörülményeinek figyelemmel kísérését, szükség esetén ellátásának kezdeményezését, illetve az ellátás biztosításához kapcsolódó intézkedés megtételét.	Szoctv., 65/E. §
Az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

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

A Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat – Budapest és Pest megye ellátási területtel – a Menhely Alapítvány látja el, 2011 óta a Magyar Máltai Szeretetszolgálat által működtetett budai alközponttal együttműködve.

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

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



Forrás: Közép-magyarországi Regionális Diszpécser Szolgálat

A közterületi hajléktalanság kriminalizálása

A közterületi hajléktalanság szociálpolitikai kezelésének az egyik fontos keretfeltétele, hogy 2018 október 15. óta szabálysértést követ el, és együtt nem működés esetén (vagyis a helyszín elhagyásának, vagy a felajánlott segítség elfogadásának a hiányában) a szabálysértési törvény vonatkozó rendelkezései szerint szabálysértési őrizetbe kell venni azt a hajléktalan polgárt, aki – Budapesten vagy Magyarországon bárhol – **életvitelszerűen közterületen tartózkodik**.¹⁹ A szabálysértés szankcionálásában a törvényi szabályozás szerint kizárólag a rendőrség illetékes, a Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság, valamint a kerületi önkormányzati közterület-felügyeletek nem.

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

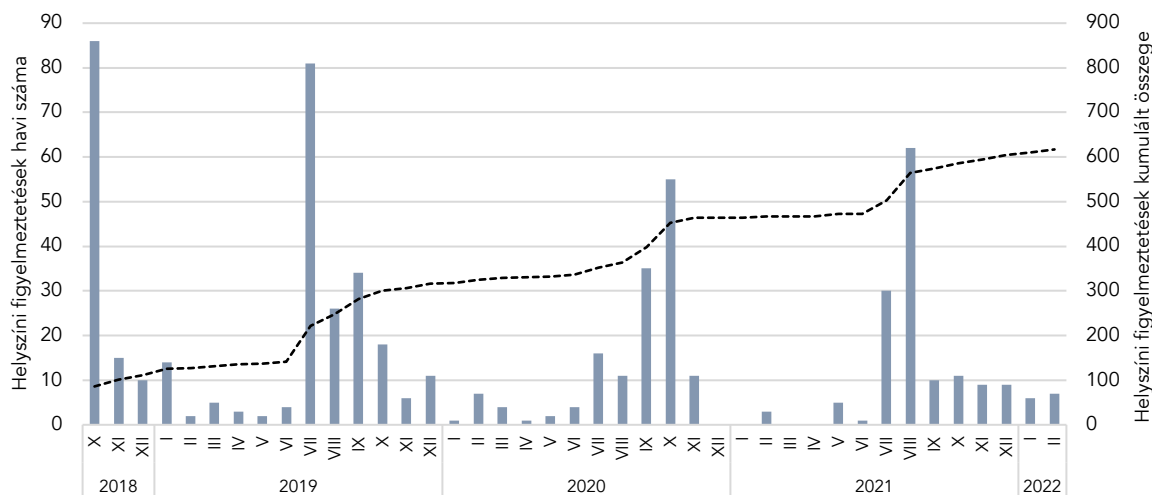
¹⁹ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, 178/B. §.

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

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

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

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



Forrás: BRFK.

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

A közterületi hajléktalanság kriminalizációja a szabálysértési eljárások alacsony száma ellenére is erősítheti a hajléktalan budapestiek közterületekről való **kirekesztését, kényszerű vándorlását és elrejtőzését**. Amint arra – a hajléktalan embereket ellátó szervezetek véleménye alapján – az alapvető jogok biztosának egy jelentése²⁰ is rámutatott, a fedélnélküliség büntethetősége növelheti is az ellátatlanul maradt hajléktalan emberek számát, amennyiben arra kényszerítheti a közterületen élő embereket, hogy olyan rejtettebb helyeken húzzák meg magukat, ahol nem csak a rendőrség, hanem az utcai gondozó szolgálatok – vagy az utóbbiakat értesítő járőrök – is kevésbé találják meg őket.

A téli hónapokban azonban a BRFK fenti adatok szerint csak elvétve alkalmazza „a közterület életvitelszerű használatát” tiltó jogszabályi rendelkezést: az adatok arra utalnak, hogy a rendőrök ebben az időszakban, helyesen, alapvetően a kihüléssel halálesetek megelőzéséről szóló ORFK utasítás szerint járnak el.²¹

Kihüléssel halálesetek, életvédelmi feladatok

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

A kihüléssel haláleseteknek tehát Budapesten is csak kisebb része történik utcán, közúton, és nem minden ilyen helyszínen történt kihüléssel haláleset függ össze a hajléktalansággal. A fedél nélkül élő emberek azonban értelemszerűen **kiemelkedően nagy kockázatnak** vannak kitéve (a BRFK adatai szerint a Budapesten 2019 és 2021 között közterületen kihülés miatt elhunyt személyek 90%-a volt hajléktalan élethelyzetben). A hajléktalan emberek körében számtalan betegség jóval gyakrabban fordul elő, mint a hasonló nemi és korosztályi összetételű nem-hajléktalan emberek körében; a legnagyobb különbség – a hajléktalan emberek legnagyobb relatív kockázata – azonban a fagyással összefüggő sérülések esetén figyelhető meg.²²

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

²⁰ 285/2015.

²¹ 24/2016. (X. 6.) ORFK utasítás a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyok következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról.

²² Fadgyas-Freyler Petra (2017): A hajléktalan emberek általános jellemzői és egészségi állapotuk egy adminisztratív adatbázis alapján. *Esély* 28(3): 102-122.

Az adatok fontos tanulsága, hogy a fedél nélkül élő embereket **nem kizárólag a leghidegebb téli hónapokban** fenyegeti a fagyhalál veszélye. A 2019 és 2021 közötti három évben a hajléktalan embereket érintő kihűléses haláleseteknek csak mintegy 52%-ára került sor a téli hónapokban, a halálesetek jelentős részére októberben és novemberben történt.

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

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

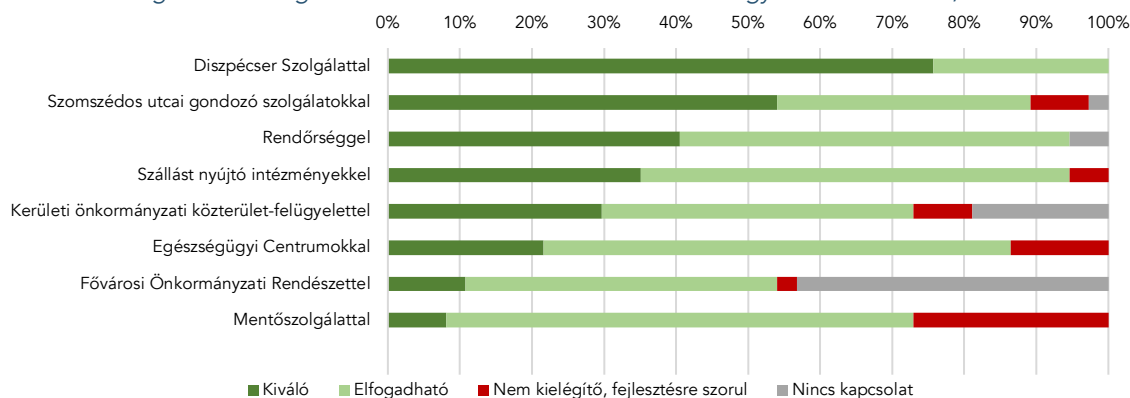
Az utcai szociális munkások véleménye szerint a kihűléses halálesetek hatásosabb megelőzéséhez leginkább olyan **térben jobban elszórt, kevésbé tömeges** elhelyezésre lehetőséget adó intézményekre volna szükség, amelyek egyrészt „**alacsonyabb küszöb**” működnének (vagyis kevesebb feltételt támasztanak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

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

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

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

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

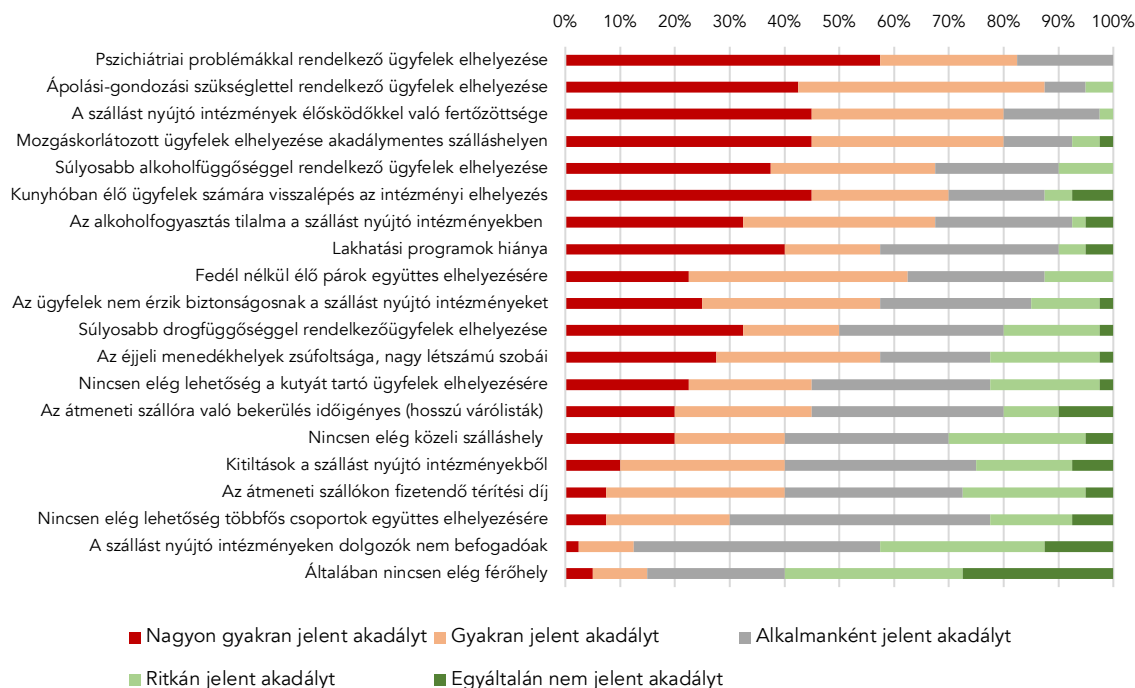


Forrás: FPH felmérés az utcai gondozó szolgálatok körében.

A közterületi hajléktalanság csökkentésének akadályai

Amint azt a korábban bemutatott adatok egyértelművé tették, Budapesten nem mennyiségi, hanem minőségi problémák vannak a fedél nélkül élők számára elérhető szálláslehetőségekkel. Az utcai gondozó szolgálatok többségének is az a tapasztalata, hogy a férőhelyek hiánya egyáltalán nem, vagy csak ritkán akadály a fedél nélkül élő hajléktalan emberek elhelyezésének. A tapasztalataik szerint leggyakrabban a **pszichiátriai problémával, ápolási-gondozási szükséglettel** vagy **súlyos szenvedélybetegséggel** rendelkező, illetve **mozgáskorlátozott** ügyfelek elhelyezése jelent problémát. Szintén gyakori probléma a **párok** együttes elhelyezését lehetővé tévő férőhelyek hiánya. Az utcai szociális munkások tapasztalatai szerint az előbbinél ritkábban, de jelentős problémát okoz a kutyával együtt is igénybe vehető szálláshelyek szűkössége is.

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



Forrás: FPH felmérés az utcai gondozó szolgálatok körében.

Szintén általános probléma az éjjeli menedékhelyek jelentős részére jellemző tömegesség és zsúfoltság, és hogy az utcai gondozó szolgálatok ügyfelei nem érzik biztonságosnak a szállást nyújtó intézményeket.

„Teljesen igazuk van a hajléktalanoknak. Ha én volnék hajléktalan, 100%, hogy nem ezeken a fapadokon [éjjeli menedékhelyeken] aludnék, hanem utcáznék.”

- utcai szociális munkás

Az éjjeli menedékhelyekkel kapcsolatban tehát elsősorban azok **infrastrukturális adottságai** jelentenek akadályt, noha az utcai gondozó szolgálatok több mint fele szerint legalább alkalmanként az is problémát jelent, hogy az ügyfelek egy része **ki van tiltva** egy vagy több szállásról, és hogy a szállást nyújtó intézményekben dolgozó szociális munkások **nem elég befogadóak** a közterületről érkező – korábban hosszú ideig utcán élő – hajléktalan emberekkel. A Február Harmadika Munkacsoport 2019. évi kutatásában **minden hatodik** fedél nélkül élő válaszadó számolt be arról, hogy fél éven belül előfordult vele, hogy azért nem aludt szállón, mert kitiltás vagy házirendsértés miatt **elküldték** onnan.

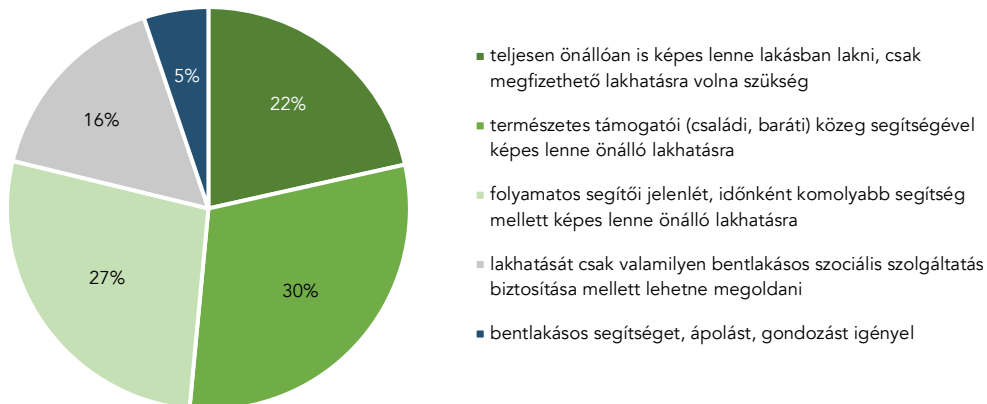
„Nagyon nehéz úgy rábeszélni egy utcán élő embert, hogy menjen be egy éjjeli menedékhelyre, amikor olyan helyekről van szó, hogy azokba én se mennék be, ha hajléktalan lennék.”

- utcai szociális munkás

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

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

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



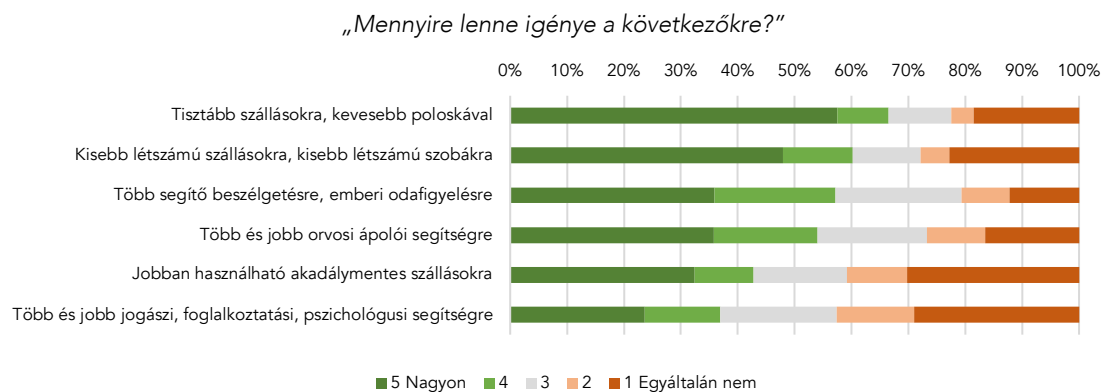
Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

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

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

A tisztább, poloskával kevésbé fertőzött szállások, valamint a kisebb létszámú szállások és szobák utcai gondozó szolgálatok általi szorgalmazása a fedél nélkül élő budapestiek véleményével is egybecseng. A Február Harmadika Munkacsoport – az ellátási körülményekkel összefüggésben már idézett – 2020. évi kutatásában ugyanis a fedél nélküli válaszadók is ezt a két változást tartották a legfontosabbnak. A harmadik helyezett, több segítő beszélgetésre, emberi odafigyelésre való igény szintén szorosan összefügg a tömegszállások által megszabott keretekkel, illetve a kisebb, emberibb léptékű intézmények (vagy intézményen kívüli programok) nyújtotta lehetőségekkel.

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



Forrás: Február Harmadika Munkacsoport.

5. Rendkívüli települési támogatások

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

Törvényi szabályozás

A szociális törvény általános jelleggel azt állapítja meg, hogy „A hajléktalan személyek ügyében szociális igazgatási eljárásra [tehát települési támogatás megállapítására irányuló eljárásra is] az a szociális hatáskört gyakorló szerv illetékes, amelynek illetékességi területét a hajléktalan személy az ellátás igénybevételekor nyilatkozatában tartózkodási helyeként megjelölte”.²³ A rendkívüli települési támogatás biztosítására a törvényi szabályozás azonban – az 1997 óta hatályos szabályzást követve – kifejezetten a Fővárosi Önkormányzatot kötelezi, az alábbiak szerint: „Ha a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzat nem állapodik meg ettől eltérően, a fővárosban a hajléktalanok számára nyújtott **rendkívüli települési támogatás** megállapítása a fővárosi önkormányzat feladata”.²⁴

Rendkívüli települési támogatást a szociális törvény alapján az önkormányzatok azoknak **kötelesek** nyújtani, akik „a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe” kerültek, vagy „időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal” küzdenek. A törvény iránymutatása szerint elsősorban azokat a személyeket indokolt rendkívüli települési támogatásban részesíteni, „akik önmaguk, illetve családjuk **létfenntartásáról** más módon nem tudnak gondoskodni vagy **alkalmanként jelentkező többletkiadások** — így különösen betegséghez, halálesethez, elemi kár elhárításához, a válsághelyzetben lévő várandós anya gyermekének megtartásához, iskoláztatáshoz, a gyermek fogadásának előkészítéséhez, a nevelésbe vett gyermek családjával való kapcsolattartáshoz, a gyermek családba való visszakerülésének elősegítéséhez kapcsolódó kiadások — vagy a gyermek hátrányos helyzete miatt anyagi segítségre szorulnak.”²⁵

Személyi hatály

A szociális törvény a pénzbeli ellátások esetében nem a tényleges hajléktalan élethelyzet, hanem a lakcím alapján, vagyis úgy definiálja a „hajléktalanokat”, hogy „hajléktalan a **bejelentett lakóhellyel nem rendelkező** személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye a **hajléktalan szállás**”.²⁶ A törvény szövege szerint tehát a Fővárosi Önkormányzat rendkívüli települési támogatás nyújtásával kapcsolatos kötelezőfeladata elvben a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező vagy „a hajléktalan szállásra” bejelentett lakóhellyel rendelkező budapestiekre terjed ki. A fentiekkel szemben azonban bővíti a Fővárosi Önkormányzat támogatással kapcsolatos törvényi kötelezettségét a szociális törvénynek az az általánosabb rendelkezése, miszerint „A települési önkormányzat, **tekintet nélkül hatáskörére** és **illetékességére**, köteles az arra rászorulóknak rendkívüli települési támogatást, étkezést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti”.²⁷

²³ Szocvtv., 6. §.

²⁴ 45. §. (6).

²⁵ 45. § (3)-(4).

²⁶ 4. § (2)

²⁷ 7. § (1)

A rendkívüli települési támogatásokról szóló fővárosi önkormányzati rendelet²⁸ az alábbiak szerint – az előbbi törvényi rendelkezésnél szélesebb körben – határozza meg a rendkívüli települési támogatásra való jogosultságot:

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

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

A hajléktalanságot a lakcím alapján meghatározó törvényi szabályozás és a valóban hajléktalan élethelyzetben lévő emberek rendkívüli települési támogatással való ellátása közötti feszültség abból fakad, hogy a **lakcím nélküli budapestiek nagyobbik része nem hajléktalan**, az éjjeli menedékhelyen vagy átmeneti szálláson élő budapestiek jelentős részének pedig máshol van lakcíme.²⁹ A Fővárosi Önkormányzat rendkívüli települési támogatás nyújtásával kapcsolatos törvényi kötelezettségének az elvi kedvezményezett köre tehát csak részben fed át az élethelyzet alapján meghatározott „hajléktalan” budapestiek körével. A hatályos fővárosi önkormányzati szabályozás ezt úgy kezeli, hogy a rendkívüli települési támogatás Rendeletben meghatározott típusainak a nagyobbik részét csak azok részére biztosítja, akik hajléktalan élethelyzetben vannak – a részükre viszont lakcímtől függetlenül; és csak két támogatást – a gyakorlatban valójában csak az évente egyszer adható „krízis települési támogatást” – nyújtja a lakcím nélküli, de nem hajléktalan élethelyzetben lévő polgároknak.

Települési támogatásokhoz való hozzáférés

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

²⁸ Budapest főváros területén tartózkodó hajléktalanok rendkívüli települési támogatásáról szóló 15/2015. (II. 25.) Főv. Kgy. Rendelet

²⁹ A lakcím nélküli polgárok lakhatási helyzetéről nincsen adat. A fenti megállapítás alapja egyrészt a lakcím-nélküli budapestiek számának és a budapesti szállásnyújtó intézményekben élő emberek számának a nagyságrendi különbsége, másrészt a Február Harmadika Kutatás 2011. évi adatai a hajléktalan budapestiek bejelentett lakóhely szerinti megoszlásáról.

megkeresésére adott válaszok egyaránt a hajléktalan élethelyzetben lévő budapestiek települési támogatásokhoz való hozzáféréseinek a súlyos korlátaira, és egyúttal arra utalnak, hogy széleskörű félreértés övezi a települési támogatások hajléktalan emberek számára való biztosításával kapcsolatos ellátási kötelezettséget. A **lakcímük szerint** „hajléktalan” budapestiek számára nyújtott **rendkívüli** települési támogatás biztosítását a szociális törvény a Fővárosi Önkormányzat feladatává teszi, ez azonban nem érinti sem a bármilyen értelemben hajléktalan emberek **települési támogatásokra** való jogosultságát, sem azoknak a hajléktalan élethelyzetben lévő embereknek a kerületi önkormányzatok által nyújtott rendkívüli települési támogatásra való jogosultságát, akik a bejelentett lakóhelyük alapján nem számítanak „hajléktalannak”.

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

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

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

Rendkívüli települési támogatásokra (átmeneti segélyezésre) fordított kiadások

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

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



Forrás: FPH.

A hosszabb időszoros adatok azt mutatják, hogy a kezdeti évek ingadozását követően 1997 és 2009 között többé-kevésbé folyamatosan – és reálértéken is – növekedett az erre a célra fordított kiadások összege. 2010 óta azonban ez a tendencia megfordult: azóta egyetlen év kivételével évről-évre **egyre kevesebbet** fordított a Fővárosi Önkormányzat a hajléktalan emberek rendkívüli települési támogatásaira. A 2021. évi összes kiadás reálértéken a 2010. évi érték mindösszesen 36%-ának felelt meg.³⁰

Jelenleg elérhető támogatások

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

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

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

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

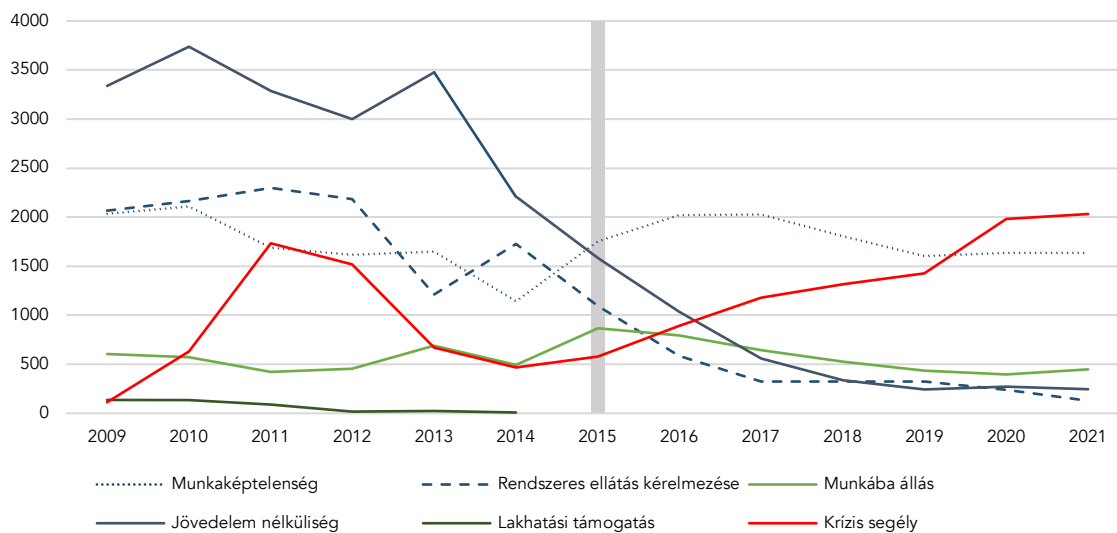
³⁰ Korábban (2013-ig) a hajléktalan embereknek részére az aktívkorúak ellátásának és időskorúak járadékának a folyósítása is fővárosi önkormányzati feladat volt, de az ezekre fordított kiadások nem szerepelnek a bemutatott adatokban.

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

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

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

47. A rendkívüli települési támogatások esetszáma, 2009-2021.



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

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

„Általános tapasztalatunk, hogy az ügyfeleink el vannak veszve a hivatali ügyintézés útvesztőiben [...]. Ennél fogva, az érdekérvényesítésre az átlagnál sokszor kevésbé képes hajléktalan személyek sok esetben eleshetnek olyan támogatási formáktól, amelyre jogosultak lehetnének.”

- ügyfélszolgálati munkatárs

6. Budapesti Hajléktalanügyi konzorcium

2011 óta a Fővárosi Önkormányzat a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumon keresztül támogatja a Budapesten működő, de **nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátó szervezeteket**. A Konzorcium a civil szervezetek számára a létrejöttét megelőzően biztosított kiegészítő fővárosi önkormányzati finanszírozási rendszer megszüntetését követően jött létre, és egyebek mellett abban is változást hozott, hogy a konzorciumi forrásokhoz a BMSZKI által nyújtott szolgáltatások támogatásához is hozzájárultak.

Szervezeti felépítés

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

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

Diszpécsterszolgálat

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

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

A regionális diszpécsterszolgálat 40 utcai gondozó szolgálatot koordinál, amelyek közül 4 szolgálatot működtet, a többi 36-ot további 17 szervezet tartja fenn; a „budai alközpont” 7 utcai gondozó szolgálatot koordinál, amelyek mindegyikét a Szeretetszolgálat tartja fenn. A diszpécsterszolgálati kapacitások

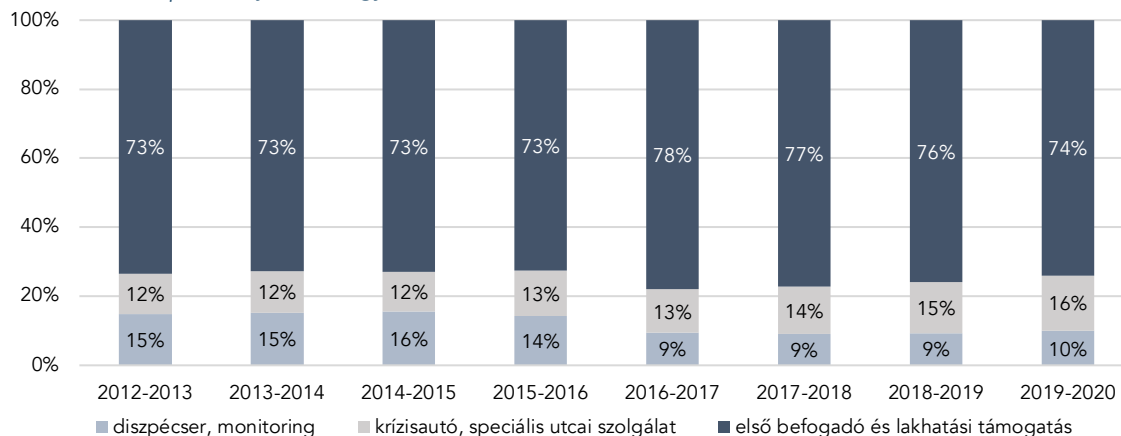
bővítése tehát valójában nem az összfővárosi koordináció fejlesztését vagy megerősítését, hanem azt eredményezte, hogy egy sokszereplős, budapesti és régiós koordinációból kivált az ellátás egyik nagyobb (a budai utcai szociális munka tekintetében meghatározó) szereplője.

Források és támogatott tevékenységek

Az Önkormányzat a konzorciumi rendszer létrehozását megelőző évben összesen 345 millió forintot fordított a nem fővárosi önkormányzati fenntartású hajléktalanellátás támogatására. Az Önkormányzat azóta évente **270 millió forintot** fordított erre a célra, az új rendszer bevezetése tehát költségvetési megszorítással járt együtt. A Konzorcium létrejöttét követő időszakban a fővárosi önkormányzati források reálértéke **csökkent**, és jelentősen alulmúlja a 2010-et megelőzően erre a célra szánt források összegét is.

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

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



Forrás: Szociálpolitikai Főosztály

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

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

A gesztorszervezetekkel megkötött 2021-22 évi szerződésekre átvezetett **változtatások** nyomán a konzorciumi források változatlanlansága mellett jelentősen (24%-ról 41%-ra) nőtt a hajléktalanságból való kilépés támogatására fordítható keret, ennek felhasználási feltételei pedig egyszerre szigorodtak és váltak rugalmasabbá. Szigorodtak, amennyiben ezt követően kizárólag a **hajléktalanságból a lakhatásba** való kilépés elősegítésére voltak felhasználhatóak. Továbbá megszűnt az a korábbi lehetőség, hogy az eredetileg a lakhatásra szánt forrásokat – azok fel nem használása esetén – a szervezetek más célokra fordítsák. A hajléktalanságból való kilépés támogatására szolgáló források felhasználása azonban annyiban **rugalmasabb** lett, hogy ezután a programok megvalósításának az időtartama meghosszabbíthatóvá vált, önkormányzati bérlakás vagy indokolt esetben a pályázó szervezet saját tulajdonában lévő ingatlan felújítása, lakhatóvá tétele is támogatható cél lett, mint ahogyan a kilépést elősegítő és az utánkövető-lakásmegtartó szociális munka is, akár kiköltözés előtti, akár a lakhatási támogatást követő időszakban. Az ebből a forrásból finanszírozott aktuális **lakhatási programokról** a következő táblázat nyújt áttekintést.

SZERVEZET	FORRÁS	CÉL	MEGVALÓSULÁS 2022 ELEJÉN
Magyar Vöröskereszt	19 579 000	14 fő elhelyezése magánbérletben, szállókról és közterületről	tervezettnél lassabb bevonás, dec. végéig: 9 fő, febr.: 13 fő; mind albérletben, nincs kieső
Rés Szociális és Kulturális Alapítvány	3 570 000	3 fő elhelyezése magánbérletben, női menedékhelyről	sok előkészítő munka (női ügyfélkör), megfelelő albérlet hiánya miatt nem sikerült elindítani
Kiút Egyesület	7 865 000	6 fő elhelyezése magánbérletben, közterületről vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségből	fokozatos bevonással 8 fő, mind albérletben, nincs kieső
Utcáról Lakásba Egyesület	7 946 000	20 fő elhelyezése közterületről fokozatos bevonással, közterületről, konyhókból	11 fő költözött lakásba, elsősorban önk-i lakás, továbbá magánbérlet és lakásügynökség
Tiszta Forrás Alapítvány	5 260 000	4 fő elhelyezése magánbérletben, menedékhelyről	4 fő költözött lakásba, magánbérletbe
Misszió Alapítvány	1 980 000	2 fő elhelyezése magánbérletben, menedékhelyről	2 fő költözött lakásba, együttműködési problémák miatt megszűnt a támogatásuk de újabb 2 főt be tudtak vonni
BMSZKI	10 300 000	10 fő elhelyezése magánbérletben	5 fő lakik magánbérletekben, átmeneti szállókról
Menedékház Alapítvány	2 000 000	2 fő részére külső férőhely létrehozása önkormányzattal való együttműködésben	nem sikerült lakást találni
ÖSSZESEN	58 500 000		

Forrás: Menhely Alapítvány

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

D) CÉLOK, JAVASLATOK

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

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

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

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

A javaslatok összeállítása során kiemelt figyelemmel voltunk a **kerületi polgármesteri hivatalok** által az új fővárosi hajléktalanügyi stratégiához kapcsolódó felvetéseire is, közelebbről pedig azokra a kérdésekre adott válaszaikra, amelyek a fővárosi hajléktalansággal kapcsolatos három legfontosabbnak ítélt problémáról, a Stratégia kívánatos középtávú céljairól, valamint általában a stratégiával szemben támasztott elvárásairól szóltak. A kerületi polgármesteri hivatalok álláspontja jórészt egybeesik az **Elvi alapvetések**, valamint a **Helyzetértékelés** fejezetben leírtakkal: a részünkre megküldött kerületi véleményekben és a Stratégia korábbi fejezeteiben hasonlóképpen nagy hangsúlyt kap – elvárásként – a hajléktalanság **hajléktalanellátáson túlmutató** kezelése, vagyis a megelőzés és a hajléktalanságból való kilépés elősegítése, továbbá – mint a legfontosabb problémák egyike – az ezekkel kapcsolatos jelenlegi hiányosságok. Ezek szintén egybehangzóak abban, hogy melyek a jelenlegi intézményes hajléktalanellátás legfontosabb problémái: egyrészt a **speciális szükségletű** hajléktalan emberek ellátásának a nehézségei, másrészt pedig az ellátás **tömegessége**.

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

A fejezet további része elsőként azokra a legfontosabb társadalmpolitikai intézkedésekre utal, amelyekre – összhangban a **Hajléktalanság társadalmi és társadalmpolitikai kontextusa** alfejezetben írtakkal – a központi kormányzat részéről volna szükség a hajléktalanság érdemi, tartós csökkentéséhez, majd a fentebb meghatározott 4 fő célhoz, illetve a rendkívüli települési támogatások rendszeréhez és a Budapesti Hajléktalanügyi Konzorciumhoz kapcsolódó javaslatokat, intézkedéseket összegzi.

1. A hajléktalanság csökkentésének szélesebb társadalmpolitikai feltételei

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

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

- a. biztosítson a kerületi önkormányzatok számára központi költségvetési támogatást, illetve kamatmentes hitelt a **megfizethető bérlakás-állomány bővítéséhez**, a meglévő önkormányzati bérlakás-állomány **felújításához** és **korszerűsítéséhez**;
- b. vizsgálja felül a **lakástámogatások** rendszerét, és biztosítsa, hogy a támogatások az alacsony jövedelmű, vagyontalan családok számára is érdemi segítséget nyújtsanak, és érdemben csökkentsék a lakhatáshoz való hozzáférés társadalmi egyenlőtlenségeit;
- c. vizsgálja meg a szociális minimum, minimális jövedelembiztonság intézményesítésének, egy **minimumjövedelem-típusú ellátás** bevezetésének a lehetőségét;
- d. vizsgálja meg a legalacsonyabb színvonalú, illetve az elmúlt másfél évtizedben a reálértékükből legtöbbet veszített **pénzbeli ellátások** jelentős emelésének a lehetőségét;
- e. vizsgálja meg a **munkánélküli ellátások** által biztosított jövedelemhelyettesítési arány növelésének a lehetőségét;
- f. vizsgálja meg egy a központi költségvetésből finanszírozott, **lakbér-támogatás** típusú ellátás bevezetésének a lehetőségét;
- g. vizsgálja meg az alacsony keresetűek nemzetközi összehasonlításban is magas alapértelmezett **adóterhe csökkentésének** a lehetőségét, és biztosítsa a lakhatáshoz kapcsolódó béren kívüli juttatás adómentességét;
- h. vizsgálja felül a végrehajtási törvény rendelkezéseit annak érdekében, hogy a **jövedelem végrehajtása** ne eredményezhesse az érintettek mélyszegénységbe taszítását és hajléktalanná válását;
- i. vizsgálja felül a végrehajtási törvény rendelkezéseit annak érdekében, hogy biztosított legyen a minimálisan elfogadható **elhelyezés nélküli kilakoltatások tilalma**, elsőként a gyermekes családok esetében;
- j. rendezze a **szociális ágazat béreit** annak érdekében, hogy méltó anyagi megbecsülést kapjanak – a más ellátási területen dolgozó kollégáik mellett – a hajléktalanná válás megelőzésén, illetve az otthontalan családok átmeneti gondozásában, és a hajléktalan emberek ellátásában dolgozó segítők, szociális szakemberek, és hogy a munkaerőhiány, a fluktuáció, valamint az alacsony bérek miatti kényszerű másod- és harmadállásokból következő túlterheltség ne akadályozzák a szociális szolgáltatások színvonalának a javítását.

2. Hajléktalanná válás megelőzése

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

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

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

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

Javasoljuk a **központi kormánynak**, hogy

- j. biztosítson **útmutatót** és **elvárásrendszert**, valamint célzott központi költségvetési **finanszírozást** a települési és kerületi önkormányzatok számára a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítására vonatkozó törvényi kötelezettség ellátásához;

- k. vizsgálja felül az állami gondozásból kikerülő fiatalok **otthonteremtési támogatásának** a rendszerét, mivel annak jelenlegi formája nem alkalmas a hajléktalanná válás megelőzésére;
- l. a párkapcsolaton belüli és **családon belüli erőszaknak** a nők és gyermekes családok hajléktalanná válásában játszott kiemelt szerepére is tekintettel, fejlessze az erőszak megelőzésére és az áldozatok, túlélők védelmére szolgáló intézményeket, programokat és szolgáltatásokat.

Javasoljuk a **kerületi önkormányzatoknak**, hogy

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

3. Hajléktalanságból való kilépés

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

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

- a. még az idei évben indítsa el a **Fővárosi Lakásügynökséget**, amely bővítheti a rendszeres, de nem elegendő jövedelemmel rendelkező otthontalan családok és hajléktalan emberek számára elérhető lakhatási lehetőségek kínálatát;
- b. indítson kiterjedt **lakbér-támogatási** programot a rendszeres jövedelemmel – munkajövedelemmel vagy társadalombiztosítási ellátással – rendelkező hajléktalan emberek hajléktalanságból való kilépésének az elősegítése érdekében; a támogatási rendszer egyaránt legyen tekintettel
 - az **ösztönzési hatásokra**: vagyis arra, hogy a munkaképes hajléktalan emberek megalapozottan gondolhassák, hogy ha erőfeszítéseket tesznek, rendszeres munkajövedelemre tesznek szert, akkor – a keresetüket a lakásbérleléshez és -fenntartáshoz szükséges szintre kiegészítő pénzbeli vagy természetbeni támogatások révén – lehetőséget kapnak az önálló lakhatásra;

- másrészt azoknak a **sérülékeny csoportoknak** a lakhatási és egyéb szükségleteire, akiktől – idős koruk, nyugdíjas státuszuk okán, illetve egészségi állapotuk, tartós munkaképtelenségük miatt – nem elvárható, hogy jelentősen növeljék a jövedelmüket vagy jövedelemszerző képességüket;
- c. folytassa azt a példamutató gyakorlatot, amelynek során a **fővárosi önkormányzati bérlakások** bérbe adása során kiemelt célnak tekinti a hajléktalan emberek, otthontalan családok biztonságos, megfizethető lakhatásának a biztosítását;
 - d. a lakástalan idős budapestiek hajléktalanságból való kilépésének a további elősegítése érdekében terjessze ki a fővárosi önkormányzati **nyugdíjasházakban** már elindított lakhatási programot a kerületi önkormányzati tulajdonban lévő nyugdíjasházi bérlakásokra fennálló bérlőkijelölési jog felhasználására.

Javasoljuk a **kerületi önkormányzatoknak**, hogy

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

4. Közterületi hajléktalanság csökkentése

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

- a. indítson **elsőként lakhatás programot** a tartósan hajléktalan élethelyzetben lévő, súlyos pszichiátriai vagy addiktológiai problémával rendelkező budapestiek lakhatásának és ellátásának a biztosítása érdekében;
- b. ennek keretei között biztosítson **szervezeti keretet** és **módszertani háttérrel** azon kerületi önkormányzatok számára, amelyek fontosnak tartják a közterületi hajléktalanságnak a kerületben vagy célzottan annak egyes területein való csökkentését, és ehhez saját forrásaikkal is hajlandóak hozzájárulni;
- c. biztosítson **közösségi pszichiátriai ellátást** azoknak a fedél nélkül élő pszichiátriai beteg hajléktalan emberek számára, akik általában a meglévő pszichiátriai ellátáshoz sem férnek hozzá, ellátásuk ugyanakkor meghaladja az utcai gondozó szolgálatok kompetenciáit, és mindezek miatt kiemelt veszélynek vannak kitéve;
- d. kérje fel a BMSZKI-t a Stratégia első fejezetében említett **„Nyitás az utcára”** program aktualizált változatának a munkatársak és a szolgáltatások igénybe vevőinek a bevonásával történő elkészítésére;

- e. ennek keretei között javítsa – legalább a BMSZKI szállásai és utcai gondozó szolgálatai esetében – a **szállásnyújtó intézmények** és a területen dolgozó **utcai gondozó szolgálatok** közötti együttműködést;
- f. biztosítsa, hogy a **súlyos, aktív addiktológiai problémával** rendelkező fedél nélkül élő emberek hozzáférjenek olyan, nem tömegszállás-jellegű, az **ártalomcsökkentés** szemlélete alapján működő ellátáshoz, amely egyrészt nem tilalmazza és bünteti az alkoholfogyasztást, másrészt az igénybe vevők számára megfelelő segítséget nyújt az addiktológiai problémáik kezeléséhez;
- g. az átmeneti szállásokon élők hajléktalanságból való kilépését támogató programokat – legalább a BMSZKI esetében – kösse össze egy olyan programmal, amely biztosítja, hogy az ily módon a magasabb színvonalú, a fedél nélkül élők számára nehezebben hozzáférhető átmeneti szállásokon felszabaduló férőhelyeket kizárólag az utcai gondozó szolgálatok által delegált, fedél nélkül élő budapestiek elhelyezésére lehessen felhasználni;
- h. teremtsen meg a **közterületi hajléktalanság kiterjedése** nyomon követésének a feltételeit – akár az utcai gondozó szolgálatok által ellátott ügyfelek (az irányadó adatvédelmi szabályoknak megfelelő) egységes nyilvántartásával (ami az ellátás koordinációját is elősegítené), vagy ennek hiányában rendszeres időközönként megvalósított felmérések megszervezésével vagy támogatásával.

A **kerületi önkormányzatok** számára javasoljuk, hogy

- i. azokban a kerületekben, amelyekben az önkormányzat a hajléktalan személyek nappali ellátásával kapcsolatos ellátási kötelezettségét a város egy másik részén működő nappali ellátás fenntartójával kötött ellátási szerződéssel teljesíti, vizsgálják meg olyan **nappali centrumok** létrehozásának a lehetőségét, amelyek – a téli krízisidőszakban alacsony küszöbű időszakos éjjeli menedékhely férőhelyek működtetésével – hozzájárulhatnak a kerületben élő fedél nélküli emberek ellátásához és a közterületi hajléktalanság csökkentéséhez.

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

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

A **kerületi önkormányzatoknak** javasoljuk továbbá, hogy

- m. a Józsefvárosi Önkormányzat példamutató gyakorlatához hasonlóan hozzanak létre olyan **alacsonyküszöbű téli szálláshelyeket** („Életmentő pontokat”), amelyek a tapasztalatok szerint fontos szerepet játszanak a téli krízisellátás hatékonyságának a javításában.

7. Méltó ellátás

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

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

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

- a. a BMSZKI esetében kezdeményezze az intézményi **házi rendek** átfogó, olyan felülvizsgálatát, amely biztosítja az ellátotti jogok fokozottabb védelmét, a szabályok érthetőségét, illetve a szolgáltatásokat igénybe vevők részvételét;
- b. a BMSZKI esetében – a korábbiakban csak néhány évente elvégzett, noha fővárosi viszonylatban így is példamutató felmérések gyakorlatát felváltva – rendszeresítse az évenkénti, rendszeres **ügyfélelégedettségi felmérések** lefolytatását, és kezdeményezze ennek kiterjesztését a nem fővárosi önkormányzati fenntartású intézmények igénybe vevőire.

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

- c. a tömegszállás-típusú elhelyezési formáknak az otthonosabb, emberségesebb és az igénybe vevők méltóságát és privátszféráját inkább tiszteletben tartó elhelyezést biztosító szállásokkal való kiváltása érdekében vizsgálja felül a szállásnyújtó hajléktalanellátó intézményekre vonatkozó **minőségi előírásokat** (különös tekintettel az egy szobában maximálisan elhelyezhető emberek számára vonatkozó előírás hiányára);
- d. az előbbiek minimumának a teljesítését egy legfeljebb néhány éves átmeneti időszakot követően tegye a szolgáltatás központi kormányzati finanszírozásának a **feltételévé**, a finanszírozás logikája pedig ezen túlmenően, pénzügyileg is **ösztönözze** a minimálisan elvártnál jobb ellátási körülmények biztosítását (vagyis a központi költségvetési támogatás összege legyen differenciált a nyújtott szolgáltatás tartalma és minősége szerint);
- e. ebben az átmeneti időszakban – a fenntartó típusától függetlenül – biztosítson célzott **beruházási támogatásokat** az ellátási körülmények javítását szolgáló új minőségi elvárások biztosításához, a tömeges elhelyezési lehetőséget biztosító intézmények kiváltásához, a **támogatott lakhatás** szolgáltatás kapacitásainak a bővítéséhez;

- f. vizsgálja meg a **normatív volumen-finanszírozási rendszer általános, átfogó reformjának** és a jelenlegi finanszírozási struktúrának a *Merre tovább? Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges keretei* c. szakértői javaslatban foglaltak szerinti – egy a nyújtott szolgáltatásokhoz inkább igazodó, rugalmasabb, teljesítményre inkább ösztönző rendszerré való – átalakításának a lehetőségét.

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

- g. a saját fenntartású intézmények esetében egy éven belül készítsen részletes, a BMSZKI minden telephelyére kiterjedő **rekonstrukciós tervet**, ami – a fentiekre is tekintettel – beazonosítja a legsürgetőbb infrastrukturális fejlesztéseket és azok költségigényét;
- h. segítse elő, a BMSZKI esetében pedig kezdje meg a zsúfolt, **tömegszállás-típusú** elhelyezést biztosító szálláshelyek **átalakítását**, illetve **kiváltását** olyan szálláslehetőségekkel, amelyek kisebb intézményekben, és főleg kevesebb ágyszámú, több személyes teret és magánszférát biztosító szobákban, kevesebb kényszerű lakótárral együtt járó elhelyezést biztosítanak, ideértve az **akadálymentes**, valamint a hajléktalan **párok** saját szobában való elhelyezésére rendelkezésre álló férőhelyek bővítését is;
- i. ennek során tekintse prioritásnak a hajléktalan **nők** elhelyezési feltételeinek a javítását annak érdekében, hogy lehetőség legyen a hajléktalanná válásuk során vagy azt követően gyakran erőszakot elszenvedett ügyfelek méltó, trauma-érzékeny ellátására;
- j. a meglévő férőhelyek kiváltása, illetve csökkentése során – összhangban a hajléktalanellátás jelentős részének jelenleg helyet adó kerületek önkormányzatainak a törekvésével, de elsősorban a szegénység területi koncentrációjának az enyhítése, valamint a közterületi hajléktalanság hatékonyabb csökkentése érdekében – célul kell kitűzni az intézményi hajléktalanellátás **területi koncentrációjának** az enyhítését, egy térben egyenletesebben eloszló ellátási struktúra kialakítását.

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

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

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

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

- m. **bővítse** az átmenetileg vagy tartósan ápolásra, gondozásra szoruló hajléktalan emberek megfelelő ellátáshoz való hozzáférését;
- n. ennek érdekében biztosítsa, hogy a **fővárosi önkormányzati idők otthonaiba** való bekerülésnél prioritást élvezzenek azok a jelentkezők, akiknek a lakhatása nem megoldott, és ezzel párhuzamosan biztosítsa, hogy az idők otthonai megfelelő támogatást kapnak a hajléktalanságból kilépő ügyfelek ellátásához;
- o. anélkül, hogy új intézmények létrehozásával kifejezetten ösztönözné az ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan emberek szegregált ellátását, vizsgálja meg, hogy a BMSZKI által biztosított ellátások közül melyeket lehetséges, illetve célszerű **ápolást, gondozást nyújtó intézményként** működtetni annak érdekében, hogy a nyújtott szolgáltatások (és ezek finanszírozása) jobban illeszkedjen a tényleges ügyfélkör szükségleteihez;
- p. a rendelkezésre álló **„lábadozó”** férőhelyek bővítésével építsen ki egy olyan együttműködési rendszert az ilyen szolgáltatást nyújtó fenntartók és a **kórházak** között, amely biztosítja, hogy kapacitáshiány miatt egyetlen átmenetileg ápolásra-gondozásra szoruló hajléktalan ember sem marad fedél nélkül vagy kerül – korházi elbocsátást követően – utcára.

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

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

8. Rendkívüli települési támogatások

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

- a. javítsa a támogatások **színvonalát** és az azokhoz való **hozzáférést**;
- b. indítsa újra a hajléktalanságból való kilépést elősegíthető **lakhatási támogatási** rendszert;
- c. dolgozzon ki egy a hajléktalanságból való kilépést hátráltató **eladósodottság kezelésére** szolgáló támogatási konstrukciót;
- d. az új rendszer kialakításával kapcsolatban vegye tekintetbe a támogatásokat igénybe vevő budapestiek, az őket segítő szociális munkások, valamint a rendszert működtető hivatali munkatársak tapasztalatait és javaslatait;

- e. biztosítsa a rendkívüli települési támogatások igénylésére szolgáló **ügyfélszolgálati iroda** akadálymentességét, valamint a kiszámítható és érthető, **ügyfélbarát** és segítőkész ügyintézés feltételeit.

9. Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium

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

- a. a rendszer átalakítását a hajléktalan budapestiek ellátásában részt vevő szervezetek részvételével, velük **egyeztetve**, a kezdeményezéseikre és a főpolgármesteri hivatali tervekhez adott visszajelzéseikre tekintettel helyes megvalósítani, olyan ütemezéssel, amely lehetővé teszi a korábban támogatott szervezetek alkalmazkodását, változásokra való **felkészülését**;
- b. a fővárosi önkormányzati források felhasználásának elsősorban a Fővárosi Önkormányzat hajléktalanügyi **stratégiai céljainak** a megvalósítását kell szolgálnia; ami azt is jelenti, hogy annak célzottabban elő kell segítenie a fővárosi ellátás **akut hiányosságainak** az orvoslását;
- c. a fővárosi önkormányzati forrásokhoz való hozzáférés feltétele egy **szorosabb fővárosi együttműködésben** való részvétel legyen, amely kiterjed a fővárosi hajléktalanügyi helyzetre, valamint a fővárosi hajléktalanellátás helyzetének a nyomon követésére – és ezáltal a tényekre alapozott közpolitika-alkotásra és a konzorciumi források több hozzáadott-értékkel bíró felhasználására is – lehetővé tevő **adatgyűjtésekben** való részvételre is;
- d. a Konzorcium egy forráselosztó-mechanizmusból váljon egy olyan **szakmai együttműködéssé**, amely egyúttal a hajléktalanellátó szervezetek és a Főpolgármesteri Hivatal közötti egyeztetéseknek és konzultációnak is szervezeti keretet ad;
- e. az adott évben támogatandó célokról, az egyes célokhoz rendelt keretekről – az eddigi gyakorlat szerint, ugyanakkor az ellátószervezetek javaslatára tekintettel – a **Fővárosi Közgyűlés** döntsön;
- f. a források pontos **elosztásáról** – az eddigi gyakorlattal szemben – egy **szakmai kuratórium** döntsön, amelyben (kisebbségi részvétellel) a Főpolgármesteri Hivatal képviselői is helyet kapnak;
- g. a fővárosi források felhasználása és hasznosulása minden évben legalább egy olyan fórumon is kerüljön bemutatásra, amely lehetővé teszi a **hajléktalan emberek tájékozódását** és **részvételét**.

A támogatandó **célokkal** kapcsolatban:

- h. noha általában a **hajléktalanságból való kilépés** – a lakhatás – támogatását célzó források jelentős növelése a cél, a lakbér-támogatás típusú források nagyobbik részét valószínűleg nem a Konzorcium és a hajléktalanellátó szervezetek közvetítésével, hanem közvetlenül a hajléktalan emberek vagy lakhatás (illetve utánkötő, lakásmegtartó szociális munka) szolgáltatást nyújtó szervezetek támogatására érdemes felhasználni;

- i. továbbra is maradjon kiemelt cél a **téli krízisellátás a közterületi hajléktalanság csökkentésének** a támogatása;
- j. a **diszpécserszolgálat** esetében nem indokolt finanszírozni a rendszer részleges megkettőzését: a korábban a budai alközpont támogatására fordított forrásokat a jövőben az egységes budapesti koordinációt ellátó diszpécser szolgálat fejlesztésére indokolt fordítani annak érdekében, hogy az kiszámíthatóan tudja biztosítani a leghidegebb időszakokban, illetve a diszpécser szolgálat használatára buzdító kampányok hatására megnövekedett hívások gyors kezelését;
- k. a **személyre szabott, rugalmasan felhasználható költségkeretek** magyarországi példaként működő KHEK programot – tekintettel annak működésével kapcsolatos, illetve a hasonló külföldi programok pozitív tapasztalataira – indokolt támogatni, illetve továbbfejleszteni.

10. Prioritások

A Fővárosi Önkormányzat mindenkor költségvetési mozgásteret által kijelölt keretek között elkerülhetetlenül nehéz döntéseket kell majd hozni az **egyaránt fontos célok** egymáshoz viszonyított relatív fontosságáról. Hasonló megfontolások – részben függetlenül a költségvetési korlátoktól – a végrehajtási kapacitások lekötésével kapcsolatban is felmerülnek. A Stratégia ezzel összefüggésben annak az általános alapelvnek az alkalmazását javasolja, hogy azoknak a céloknak az előmozdítása élvezzen elsőbbséget, amelyek egyrészt a **hajléktalanságból való kilépés**, és ezen keresztül a társadalmi integráció, illetve a teljes társadalmi tagság elősegítését, másrészt a **fedélnélküliség csökkentését** szolgálják.

Az első prioritást az igazolja, hogy már otthontalanná vált családok és hajléktalanná vált emberek megfizethető, biztonságos lakhatáshoz való hozzáféréseinek az elősegítése még az intézményi ellátáshoz képest is alulfejlett, elhanyagolt eleme a lakhatás hiányára adott közpolitikai válaszok rendszerének. Tekintettel a hajléktalanság rendszerváltást követően uralkodóvá vált társadalmi konstrukciójára, a jórészt az intézményfenntartásra – intézményi „ellátottak” intézményi ellátására – összpontosító ellátási struktúrára, az ezt stabilizáló és erre ösztönző központi költségvetési finanszírozásra, valamint az ellátószervezetek és az ellátásban dolgozók gyakran ehhez igazodó szervezeti kultúrájára és készségeire, jelentős útfüggőséget és nehézségi erőt kell leküzdeni az **Alapvetések** fejezetben előírt szemléletváltásnak a legalább részleges megvalósításához – ez pedig a hajléktalanságból kivezető, a megfizethető lakhatás irányába vezető utak kiépítésének a prioritizálását teszi szükségessé.

A **fedélnélküliség** csökkentésének a kiemelt prioritásnak tekintését elsősorban a fedél nélküli élethelyzetnek a méltóságra, társadalmi tagságra, egészségre és várható élettartamra gyakorolt következményei, továbbá az indokolja, hogy általában a társadalom szövetének, a társadalom szolidaritásának a súlyos sérelmét jelenti az a rendszerváltást követően bekövetkezett – civilizációs hanyatlásként is értelmezhető – kulturális változás, amelynek nyomán a szegénységnek, kirekesztettségnek és kiszolgáltatottságnak a tömeges megnyilvánulása a városi együttélés megszokott, magától értetődő velejárójává vált. Ez az alapelv inkább a **hajléktalan emberek legsérülékenyebb csoportjaira** való fokozott figyelmet igyekszik hangsúlyozni – költségvetési szempontból az előbbinél kisebb jelentősége van, amennyiben a fedélnélküliség csökkentése jelentős részben a **hajléktalanságból való kilépés** támogatásán, valamint – a kihüléssel halálesetek számának a csökkentéséhez hasonlóan – a **méltó ellátási körülmények** előmozdításán keresztül valósítható meg.

Függelék

A Tapasztalati Szakértői Tanács üzenete

- 1.** Minden döntéshozótól elvárjuk, hogy hallgassa és hallja meg azoknak az embereknek a szavát, akiknek az életéről, lehetőségeiről, kilátásairól döntéseket hoz!
- 2.** Nincs szükségünk több stadionra és kisvasútra, lakhatási lehetőségre van szükségünk!
- 3.** Elvárjuk a lakhatáshoz való jog törvénybe foglalását és megvalósítását!
- 4.** Követeljük a család- és lakástámogatások átalakítását, és egy szociális bérlakás-rendszer kiépítését, hogy a rászoruló állampolgárok megfizethető lakhatáshoz jussanak!
- 5.** Követeljük az adórendszer és a szociális juttatások felülvizsgálatát, a családi pótlék, a munkanélküli és rokkantsági ellátások, valamint a nyugdíjminimum emelését annak érdekében, hogy a rászoruló emberek is méltó jövedelemhez juthassanak!
- 6.** A kormány ne tömegszállások működtetését: ne a mennyiséget, hanem a minőséget támogassa, és ne csak a hajléktalan- és családos szállásokat, hanem a szociális bérlakásokat is!
- 7.** Senkit se lehessen elhelyezés nélkül kilakoltatni, utcára rakni!
- 8.** Tartsák és tartassák be a gyermekvédelmi törvényt: csak a szegénység és lakhatási problémák miatt ne vegyenek el gyerekeket a szüleiktől!
- 9.** Nagyobb figyelmet, több segítséget, hatékony védelmet a családon belüli erőszak áldozatai számára!
- 10.** Az önkormányzatok bátran lépjenek fel azokon a területeken, amelyeket a kormány elhanyagol!
- 11.** A budapesti önkormányzatok működjenek együtt szorosabban egymással a szociális problémák megoldásában!

- 12.** Az önkormányzatok gazdálkodjanak felelősen az ingatlanvagyonukkal, hogy minél több embernek tudjanak megfelelő, olcsó lakhatást biztosítani!
- 13.** A kerületek ne kössék többéves helyi lakcímhez az önkormányzati bérlakások bérlését, mert így szinte minden lehetőségtől elesünk, és pont a rászorulókat zárják ki!
- 14.** Legyen több akadálymentes, ingyenes nyilvános wc!
- 15.** Zsúfoltság, poloskák, csótányok, egerek, omló vakolat és penészes falak helyett emberhez méltó ellátásra van szükségünk!
- 16.** Amíg nincs lehetőség a kilépésre és a továbblépésre, igazságtalan, hogy csak rövid, átmeneti ideig lehetünk az átmeneti szállásokon és családok átmeneti otthonaiban!
- 17.** A szociális munkásoktól tiszteletet, szakmai munkát, együttműködést és együttérzést várunk – ne legyen kivételezés és megkülönböztetés! A szociális munkásoknak is jogos elvárása, hogy tisztelettel viselkedjenek velük.
- 18.** Az ellátó szervezetektől elvárjuk, hogy a szociális rendszer hiányosságait igyekezzenek jobb együttműködéssel is orvosolni!
- 19.** A közvéleménytől kérjük, hogy ne általánosítson: sokfélék vagyunk. Ne az utcán élő emberek alapján ítélik meg a hajléktalan embereket!
- 20.** Senki ne ítélkezzen felettünk, aki nem járt még a mi cipőnkben!

A „Nyitás az utcára” program elemei és jelenlegi érvényesülése

2022

1. A családsegítő szolgálatokkal való együttműködés erősítése

Hatékony jelzőrendszer a családsegítő szolgálatok és a hajléktalan ellátással foglalkozó szervezet között	Egyoldalú kapcsolat: lakásvesztés esetén érkeznek jelzések a BMSZKI felé, de azok nem a hajléktalanná válás megelőzésére, hanem annak gördülékeny menedzselésére (a lakhatását rövid időn belül elvesztő lakos hajléktalanként való ellátására) irányulnak.
Közös gondolkodásmód kialakítása, egyeztető fórumok, együttműködési formák kialakítása	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
Szociális munkások élő, személyes munkakapcsolatainak a megerősítése, folyamatos tudás- és tapasztalatcseréje	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
Rendszeres tájékoztatás a családsegítő szolgálatok számára a BMSZKI szolgáltatásairól	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
Rendszeres tájékozódás az egyes családsegítő szolgálatoknál végzett szakmai munkáról, a hajléktalanság veszélyében élő emberekkel kapcsolatos változásokról	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
BMSZKI - családsegítő közös teamek	Nem jellemző. Eseti jelleggel esetkonferenciák előfordulnak.
Minden - nem másik intézményből érkező - ügyfél esetében kapcsolatfelvétel a családsegítő szolgálattal annak tisztázása érdekében, hogy milyen (akár közös) lépéseket lehet tenni az ügyfél mielőbbi hazatalálása, problémái rendezése érdekében	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
Minden - nem másik intézménybe érkező - ügyfél esetében a lakhatási, foglalkoztatási és egyéb utógondozási, visszailleszkedési program keretében, még a kiköltözést megelőző szakaszban az esetfelelős szociális munkásnak föl kell vennie a kapcsolatot azzal a családsegítő szolgálattal, ahova az ügyfél várhatóan távozik az ügyfél minél probléma mentesebb visszailleszkedése érdekében	Nem jellemző.

2. Volt állami gondozottak, fiatal felnőttek, börtönből szabadulók

Visszailleszkedési és utógondozási technikák és eszközök megismertetése a TEGYESZ, lakóotthonok, ifjúságvédelem, pártfogói szolgálatok, BV intézetek munkatársaival	Nincs jelen a BMSZKI működésében.
Speciális szállórész kialakítása (néhány szoba), mely kifejezetten a fiatal (25 év alatti), részben állami gondoskodásból kikerültek ellátására	Nem működik ilyen szállórész. A Felvételi Előkészítő Team ugyanakkor külön dönt a 25 éven aluli ügyfelek ellátásáról, akiket elsősorban három magasabb ellátási színvonalat biztosító átmeneti szálláson igyekszik elhelyezni. Az Előd utcai éjjeli menedékhely „Védett részlege” hasonló funkciót töltött be (a szerhasználó fiatalok esetében), de az a koronavírus-járvány kitörésekor megszűnt, és azóta nem indult újra.
Előbbiben dolgozó szociális munkás összefogja a fiatal hajléktalanokkal végzett speciális segítő munkát (mintegy "ifjúsági főreferensként")	Nincs ilyen munkatárs.
Minden egyes fiatal (kb. 25 év alatti) felnőtt, aki az ellátások látóterébe kerül különös és speciális figyelmet érdemel, azonnal el kell indítani a személyre szabott esetfelelősi szociális munkát, és ennek részeként a lehető legrövidebb időn belül a visszailleszkedési programok (képzés, álláskeresés, lakhatás, addiktológia) felé kell irányítani	Korábban a szakmai igazgatónak külön be kellett számolni a fiatalokkal végzett szociális munka eredményeiről, ez a gyakorlat azonban mostanra kikopott. A fiatal felnőttek elsőbbséget élveznek az átmeneti szállásra való bekerülésnél.
Amennyiben az ügyfél állami gondoskodásból került ki, minden esetben fel kell venni a kapcsolatot a kibocsájtó intézménnyel	Rendszerszerűen nem működik, eseti jelleggel (pl. ha felmerül az utógondozás lehetősége) előfordul.
Nappali melegedőkben, szállásokon csoportfoglalkozások, tájékoztató és kulturális foglalkozások megszervezése, mely a fiatalon hajléktalanná vált embereket a hajléktalan helyzetből történő kizárásra ösztönzik	Korábban működött, jelenleg nem. (Fiatal felnőtt ügyfelek száma jelentősen lecsökkent.)
A BMSZKI oldaláról megvalósítható prevenció egyéb lehetséges eszközeinek a feltárása	Nem jellemző.

3. Nyitott szolgáltatások program

Tájékoztatás a szolgáltatásokról és új szolgáltatásokról (tájékoztatók elhelyezése intézményekben, szórólapos tájékoztatás eljuttatása utcai gondozó szolgálatokon keresztül)

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

Tájékoztató fórumok - nyílt napok a fedél nélkül élők számára, ezek meghirdetése utcai gondozó szolgálatokon keresztül (utcai szociális munkások tájékoztatása érdekében is)

Nincs jelen a BMSZKI működésében. Utcai gondozó szolgálatoknak lehetősége van megmutatni az intézményeket az ügyfeleknek.

Nyitott szolgáltatások biztosítása fedél nélkül élők számára éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon

tisztálkodási lehetőség, mosási lehetőség
alkalmanként meleg tea és szendvics biztosítása
érték- és csomagmegőrzés
szociális ügyintézés, esetenként szociális munka
álláskeresési szolgáltatások
számítógépek használata, alapfokú felhasználói oktatás
csoportfoglalkozások látogatása

Rendszerszerűen nem működik. Az időközben a szállásnyújtó intézményekkel egy épületben létrejött nappali melegedők többsége lehetőséget biztosít a fedél nélkül élők tisztálkodásra, mosásra, étkezésre, illetve ügyintézéshez nyújtott segítségre.

Szállást nyújtó intézményekhez kapcsolódó nappali centrumok

Részben megvalósult, azóta több szállásnyújtó intézményben működik nappali ellátás is.

4. Vándorút program: a szociális segítők mozgása intézmények között

Minden új belépő szakdolgozó a próbaidejének legalább egy hetét egy utcai szolgálat, vagy egy nappali melegedőben kell töltsen

Nincs jelen a BMSZKI működésében, de az új munkatársak képzése részben hasonló funkciót lát el.

Munkatársak egy-egy hetet töltsenek legalább fél évente egy más típusú BMSZKI intézményben

Nincs jelen a BMSZKI működésében. Intézménylátogatások vagy közös team alkalmak eseti jelleggel előfordulnak. A „szakmai napok” részben hasonló funkciót látnak el.

Legalább a nappali melegedők, éjjeli menedékhelyek dolgozóinak egy része fél évente egyszer a terepen is csatlakozna (az adott területen dolgozó) utcai szolgálatok munkájához

Rendszerszerűen nem működik. A munkatársak körében gyakori „beügyelések” rendszere részben ellátja ezt a funkciót.

Egy-egy segítő egyfolytában hosszabb időt (3-6 hónapot) dolgozna egy másik stábjában, hogy ott speciális készségeket, ismereteket sajátítson el

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

5. Esetátadási program: az ügyfelek mozgása intézmények között

Az esetátadásra hatszemközt kerül sor, melyen jelen van az „átadó” és „átvevő” szociális segítő, valamint az ügyfél is

Nincs jelen a BMSZKI működésében. Átmeneti szállások közötti áthelyezések esetében előfordulnak négy szemközti, személyes esetátadások (az ügyfél nélkül); a munkatársak főszabály szerint az elektronikus ügyfélnaplóból tájékozódnak az előzményekről.

Az „átadó” munkatárs az első 30 napban keresse fel volt ügyfelét, segítse beilleszkedését az új helyen

Rendszerszerűen nem működik, eseti jelleggel előfordul.

Ugyanennek ösztönzése azon esetekben, amikor az ügyfél nem BMSZKI intézményből érkezik vagy más intézménybe távozik

Rendszerszerűen nem működik, eseti jelleggel előfordul.

Legalább fél évente közös teamek az olyan intézmények között, amelyek között gyakoriak az ügyfél-mozgások

Nincs jelen a BMSZKI működésében. A szakmai vezetők közös teamje hasonló funkciót tölt be, de szűkebb körben.

Korábbi szociális munkás megbízható, a továbblépés lehetséges irányait is tartalmazó javaslatot juttasson el a FET-hez (vagy ismertesse személyesen)

Elektronikus ügyfélnaplóba felvitt összefoglaló tölti be ezt a funkciót.

Bonyolultabb esetekben „elgondozás”, amelynek során az ügyfél is felkészülhet a változásra, bemutatják neki az általa még nem ismert intézményt, annak működését, az ott dolgozó kollégákat

Nem jellemző, eseti jelleggel előfordul.

6. Ismerős arcok program

Utcai szociális segítők stábjának tagjai olyan ügyfélfogadási szolgáltatásokat működtetnek, amelyek hívják és fogadják a közterületen élőket, és segítenek mindennapi szükségleteik kielégítésében, támogatással, szociális ügyintézésrel, esetenként szociális eszmunkával is

Nincs jelen az utcai gondozó szolgálat működésében. Ügyfélfogadás a szociális ügyintézésre részben lehetőséget ad.

Utcai szociális munkások „beügyelése” olyan intézményekben, ahol több korábbi utcán élő ember is megfordul/lakik

Nincs jelen az utcai gondozó szolgálat működésében.

Olyan státuszok, amelyekben a szociális munkás munkaidejének egyik részében utcai szociális munkás, másik részében fapadon éjszakás, vagy éppen nappali melegedős munkát végez

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

7. Felvételi Előkészítő Team (FET) munkájának átalakítása: az ügyfelek mozgása az intézmények között, bekerülés az intézményekbe

A FET minden ügyfélfogadási napot követően kör-emailben tájékoztatja az összes BMSZKI-s (szállást nyújtó, nappali melegedős, utcai szolgálati) ellátási egységet a szállónkénti üres férőhelyekről, az azokra jelentkezettek és felvettek számáról

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

Külön felvételi eljárásra jogosított egységek ugyanezeket az információkat rendszeresen eljuttatják a FET-nek

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

Főszabály szerint áthelyezésekre is csak a FET-en keresztül kerülhet sor

Megvalósult, jelenleg is így működik.

Felül kell vizsgálni a „páros elhelyezésnek” azt a gyakorlatát, melynek során külön-külön veszik fel a párokat egyes intézményeink, majd ezt követően, egy idő után költöztetik össze őket „páros szobába”

Megvalósult, jelenleg is így működik.

Felvételi eljárás és szolgáltatási irányok átalakítása a jelentkezők lakhatási lehetőségei és egyéb szükségletei szerint

A szolgáltatásokhoz való hozzáférésnek és a fizetendő térítési díjnak a javasolt célcsoportokhoz rendelése nem érvényesül.

A jövőben folyamatosan prioritásként kell kezelni azt a tényt, hogy a hozzánk forduló huzamosabb ideje közterületen él és valamelyik utcai, nappali stb. szolgálat küldte, illetve javasolta felvételét egy szállóra - elsősorban az ún. első befogadó, „beléptető” szállások esetében

Érvényesül: fedél nélkül élők elsőbbséget élveznek az átmeneti szállásokra való bekerülésben.

Az egyes egységek, szolgáltatások közötti „továblépés” nem egyszerűen lehetőség lenne, hanem elvárás mind a szociális segítők, mind a segítségben részesülők számára

Érvényesül a hatályos szakmai eljárásrendben.

A FET működése közvetlenül kapcsolódjon össze a SZIK iroda információszolgáltató-tájékoztató tevékenységével, valamint az Álláskereső Iroda és az Ügyfélszolgálati Iroda munkájával

A FET és más ügyfélszolgálati tevékenységek integrációja érvényesül a jelenlegi gyakorlatban.

FET jelenlegi, heti egyszeri ügyfélfogadásának kibővítése

Megvalósult. Jelenleg heti 4 nap működik ügyfélfogadás.

8. Kibővített utcás team

Éjjeli menedékhelyek, átmeneti szállások és nappali melegedős munkatársait is magába foglaló „kibővített utcás team”, amelynek tagjai hetente egy-egy alkalommal segítenék az utcai szociális munkások munkáját

Nincs jelen a BMSZKI működésében.

Kibővített utcás teambe olyan „laikus” önkéntes segítők bevonása, akik képesek és készek alkalmanként besegíteni az utcai szolgálat szerteágazó munkájába

Nincs jelen az utcai gondozó szolgálat működésében

Kibővített utcás teambe olyan hajléktalan önkéntesek bevonása, akik egykor fedél nélküliek voltak

Nincs jelen az utcai gondozó szolgálat működésében

9. Nappali melegedők helyett nappali centrumok program

Minden délelőtt alapszolgáltatások nyújtása (pihenés, mosás, tisztálkodás, étkezés, FAMO - beszokás, bizalomépítés, utcás kollégák jelenléte)	Érvényesül.
Minden délután speciális segítő szolgáltatások, közösségi csoportfoglalkozások (szabadidős, énerősítő, moziváló programok, önismereti csoportfoglalkozások, egyszerű terápiás elfoglaltságok, kreatív „alkotó körök”, álláskeresési, teleszobás szolgáltatások, szociális ügyintézés, egyéni esetkezelés)	Részben érvényesül, nem minden nappali melegedő esetében.
Éjjel (szükség és lehetőség szerint, pályázati finanszírozás esetén) ismét alapszolgáltatások meghatározott ügyfélkör számára (életmentés, leromlás elkerülése, biztonság és bizalom megteremtése)	Külön programként nem működik, de az éjjeli menedékhelyekkel egy épületben működő nappali melegedők részben ellátják ezt a funkciót.
Csekély mértékű, szimbolikus értékű (50-100 Ft) étkezési térítési díj bevezetése a jövedelemmel rendelkezők körében	Nincs jelen a nappali melegedők működésében.
Jövedelemhez jutást elősegítő programok megerősítése azok körében, akik nem rendelkeznek jövedelemmel	Részben érvényesül, eltérő mértékben az egyes nappali melegedők esetében.
Nappali centrumok első sorban az utca felé legyenek nyitottak, elsősorban az utcán, közterületen élőket, részben az éjjeli menhelyeken megfordulókat fogadják, és minél kevésbé hassanak a már átmeneti szállókon lakók további „bezáródására”, hospitalizálására	Nem jellemző.
Számítógép-kezelési, internetes információgyűjtési, kommunikációs lehetőségek megteremtése	Nem jellemző.
Önkéntesek bevonása a szolgáltatások nyújtásába	Iskolai közösségi szolgálat keretei között előfordul.
Érintettek részvétele bizonyos szolgáltatások kivitelezésében (pl. ételkészítés, kiszolgálás, mosás, takarítás, környezetrendezés, kisebb karbantartási, felújítási munkálatok)	Nem jellemző fejlesztő foglalkoztatás esetén előfordul.

10. Beléptető szállók program

Éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon „utcás zsilipszobák” működtetése a huzamosabb ideje közterületen élő emberek befogadása, segítő ösztönzése céljából, amelyekre kizárólag huzamosabb ideje közterületen élő emberek kerülhetnek be, szükség esetén utcai szociális segítő ajánlásával, támogatásával, amelyek	Jelentős részben érvényesül. A 2021-22-es téli krízisidőszak során hasonló program működött több átmeneti szálláson. Hasonló funkciót láttak el a Könyves Kálmán körüli éjjeli menedékhely és a Gyáli úti átmeneti szállás épületében a legutóbbi téli krízisidőszakban működtetett Életmentő Pontok;
negatív tüdőszűrő-lelet hiányában is igénybe vehetők	
lehetővé teszik az egész napos benntartózkodást	
lehetővé teszik a csoportos és koedukált elhelyezést	
lehetővé teszik saját személyes tárgyak behozását, benntartását	
tolerálják az első napokban a mosdás, mosás hiányát	
erősen ittasan is igénybe vehetőek	
lehetővé teszik korlátozott mennyiségű alkohol bevitelét	
Külön zsilip szobák kialakítása a fiataloknak, idősebbeknek, igény szerint nőknek, betegségben szenvedőknek	Nincs jelen a szállások működésében.
Intenzív és toleráns szociális munka biztosítása, melynek kardinális eleme, hogy az utcás segítők is jelen vannak az első időszakban	Utcai segítők bevonása nem jellemző.
Az utcás zsilip szobákhoz rendelt saját esetfelelős szociális munkások, akik folyamatosan konzultálnak az utcai stáb tagjaival	Nem jellemző.
Utcai szociális segítők részvétele a korábbi ügyfelüket érintő teameken	Nem jellemző.
Páros elhelyezési lehetőségek volumenének a növelése	Részben megvalósult, koedukált és páros elhelyezési lehetőségek azóta bővültek, intim szobák nincsenek.
Koedukált elhelyezési lehetőségek bővítése, intim szobák létrehozása	
Intézmények közötti – férfi és női szállók közötti – társas programok, csoportfoglalkozások	Nem jellemző.