

Privatizáció a lakásrendszerben

A privatizáció a kelet-európai társadalmak és különösen Magyarországon esetében — véleményünk szerint — szerves része a társadalmi-gazdasági rendszer fokozatos strukturális átalakulásának. A magyar lakásrendszer esetében a tervgazdaság felbomlása lényegében a hatvanas évek végétől datálható, és kisebb-nagyobb kitérőkkel jól kitapintható folyamat. A lakásrendszerben a privatizációt a magánszféra fokozottabb szerepeként foghatjuk fel, amely különböző integrációs rendszerekbe illeszkedik bele: részben a piaciba (a magánlakások és a bérleti jog adás-vétele), részben pedig a reciprokativba (egymást kölcsönösen segítő, „kalákás” lakásépítés).

Hangsúlyozni kell, hogy a tulajdonviszonyok (azaz a lakások állami és magántulajdona) nem voltak meghatározó elemei ennek a folyamatnak. Sokkal fontosabbnak tekinthető a tulajdoni formákhoz köthető jogok tartalmának a szabályozása, így például a magántulajdon korlátozása, amely akár a „használat jogától” is megfoszthatta a tulajdonost, formális tulajdonjogának érintetlenül hagyásával. Az egyéni magántulajdon korlátozása szerves eleme volt a kelet-európai lakásmodellnek, mégis ennek valamilyen fokozatos átalakulását figyelhettük meg az elmúlt két évtizedben. Míg a hetvenes évtizedet lassú átalakulás jellemzi, addig 1982-től a folyamat felgyorsul, és 1990-ben illetve 1991-ben radikális átalakulás következik be.

A privatizációnak az általunk használt szélesebb értelemben az a lényege, hogy a magánszféra egyre nagyobb vagyoni felett rendelkezik, és az államnak egyre kisebb szerepe van a lakásrendszeren belüli pozíciók befolyásolásában. Ugyanakkor az időszak egészét egyfajta átmeneti állapot jellemzi, amikor a magánszférában akkumulált előnyök forrása jelentős részben az állami beavatkozás, részben szubvenciók, részben korlátozások szelektív feloldásának formájában. (Ennek változatos konkrét formái alakulnak ki: készpénztámogatás, árrendszer, építési szabályozás, építési tilalmak illetve feloldásuk.) Nagyon fontos hangsúlyozni, hogy közgazdasági értelemben nem a piaci gazdasági kapcsolatok öntörvényű terjedéséről, hanem „állam és piac” illetve „családi gazdaság és piac” interakcióiról van szó.

Ebben az átmeneti időszakban tág tere nyílik a spekulatív és korrupciós típusú befektetéseknek. Ezek forrása az állami szabályozás megváltozása, amikor különböző kampányok keretében az értékesítési ár piaci alatti, és a rendelkezési (tulajdonosi) jogok kiszélesedése és politikai elfogadtatása miatt a vagyoni felértékelődik.

Az állami tulajdonú bérlakások elidegenítése pusztán egyik eleme ennek a folyamatnak.

A bérlakások privatizációjának története

A bérlakásoknak a bentlakó bérlők tulajdonába adására 1969 óta van jogszabályi lehetőség. A nyolcvanas évek második feléig azonban csak jelentéktelen mennyiségű lakás eladására került sor, mivel a rendelet nagyon sok korlátot szabott a megvásárolható lakások körét és a megvásárlás módját illetően (pl. csak 12 lakásosnál kisebb épületek kerülhettek szóba, ahol a lakóknak legalább $\frac{3}{4}$ -e kérte a megvásárlást stb.). Az utóbbi 1—2 évben azonban a megvásárlás iránti lakossági igények ugrásszerűen megnöttek (ld. 1. tábla), főleg annak hatására, hogy — folyamatos jogszabály-módosítások eredményeként — az eladás tiltó rendelkezései oldódtak, és a megvásárlás a bérlők számára egyre kedvezőbb feltételekkel vált lehetségessé.

Az érvényben lévő szabályozás alapján Budapesten a bérlők rendkívül kedvező áron vehetik meg lakásaikat. A vételár a többlakásos épületben lévő lakások esetén a becsült forgalmi érték (mely általában a reális értéktől jelentősen elmarad) 15%-a, ha a lakás 15 éven belül nem volt felújítva, 30%-a, ha az épületet 15 éven belül felújították, és 40%, ha 5 éven belül volt a felújítás. Az ilyen módon megállapított vételár 10%-át kell a bérlőnek készpénzben kifizetnie, a maradék 90%-ra 20—30 éves részletfizetési kedvezmény kérhető, amelyre évi 3%-os kamatot számolnak (egyösszegű fizetésnél a teljes vételárból kedvezményt adnak).

A magyar bérlakáreladás szabályozása a bérlők számára sokkal kedvezőbb feltételek mellett történik, mint a nyugati országok esetében. Még a privatizációt a legnagyobb mértékben megengedő, ideológiai okokból támogató Angliában is sok olyan feltétel van beépítve az eladási szabályokba, amely fékezi a negatív társadalmi hatásokat. Így a különbségek a magyar rendszerhez képest a következők: a) a megvásárlásnak feltétele, hogy a bérlő legalább 2 éve lakjon a lakásban; b) a lakás piaci árából adott engedmény függ attól, hogy hány éve lakik a bérlő a lakásban: az árengedmény az érték 44%-a, plusz minden két éven túli bentlakott év után két százalék; c) az árengedmény maximálva van, a lakás értékének 70%-ában, vagy 3500 fontban; d) három éven belüli eladás esetén az engedményt vissza kell fizetni. Ebben a szabályozásban lemérhető a törekvés a privatizációs nyereség korlátozására, ami teljesen hiányzik a magyar szabályozásból. Nálunk a bérlő nyeresége egyenes arányban növekszik a lakás értékével, a nagyértékű villalakások esetében a nyereség sokszorososa a lakótelepi lakások esetében elérhetőnek.

Korábban az említett kedvező pénzügyi feltételek kötelezők voltak, ma már csak „ajánlások”, hiszen a helyi tanácsok rendelettel eltérhetnek ezektől, és akár ingyenesen, vagy akár teljes forgalmi értéken is eladhatják bérlakásaikat. A Fővárosi Tanács azonban nem élt a differenciálás lehetőségével, és elrendelte a korábbi szabályozás kötelező jellegű fenntartását.

Az adatok mutatják, hogy az eladási folyamat gyorsuló ütemben beindult. A vételi igények rohamosan növekedtek, és 1989-ben már meghaladták az állomány 10%-át. Budapesten, becsült adatok szerint, az 1990. év végére mintegy 120—150 ezer bérlakás elidegenítésre való kijelölése történt meg, ami már a bérlakásállomány közel egyharmadát jelenti. Ugyanakkor feltételezhető, hogy a vásárlási szándék a leg-

Az állami bérlakások eladásának alakulása (1988—1989)

1988. év végi állomány (db)	1988-ban				1989-ben				1990. VI. 30-ig	
	vételi igény	VB által kijelölt	eladott		vételi igény	VB által kijelölt	eladott		VB által kijelölt	eladott lakások
			db	%			db	%		
Budapest	421 483	6 160	1854*	0,4	42 214	28 131	6 232	1,3	47 132	10 450
Miskolc	29 608	1 698	1 206	4,1	1 573	2 751	1 891	6,4		
Debrecen	22 546	3 617	635	2,8	420	1 176	1 738	7,7		
Pécs	22 401	1 950	108	0,5	5 100	1 140	167	0,7		
Szeged	22 388	2 446	1 199	0,5	2 051	2 271	883	3,9		
Győr	15 694	619	230	0,2	1 151	272	109	0,7		
Székesfehérvár	11 169	205	35	0,3	171	40	34	0,3		
Nyíregyháza	7 688	388	128	0,5	868	1 612	120	1,2		
Megfigyelt	552 977	Ország összesen	767 336)							

Forrás: BM—OT—PM, 1990: Előterjesztés a Minisztertanács részére... az állami tulajdonú bérlakások elidegenítésére és a lakóépület fenntartás racionálisabb megszervezésére, 2. melléklet; Bp. Főváros önkormányzata Szociálpolitikai, Foglalkoztatási és Lakásügyi Bizottság elnöke: 1991. januári adatok.

* A főváros adatai a VI. kerület nélkül.

jobb színvonalú lakásokra irányul. Így például a Budapesten 1982 és 1989 között beadott vásárlási igények 43%-a a „legjobb” kerületekből (I., II., XI. és XII.) érkezett, miközben a bérlakásoknak csupán 17%-a van ezekben a kerületekben.

A bérlakások privatizációjának fejleményeit értékelve nemcsak az eladott vagy eladásra kijelölt lakások száma alapján tudunk különbséget tenni az utóbbi 1—2 év és a korábbi időszak között. A privatizáció felgyorsulásával párhuzamosan új típusú problémák is jelentkeznek. A korábbi „lassú privatizáció” időszakának fő problémája az volt, hogy a legjobb területeken lévő, legértékesebb lakásokat tudták megvásárolni bérlők, akik e lakásokhoz legtöbbször pozíciójuk révén jutottak hozzá, s ezt az előnyüket most már piaci előnnyé is át tudták váltani. A legutóbbi időszakban a tömegessé váló privatizáció új problémákat is felvet. Egyrészt azt, hogy zsurugódik a rászorulóok számára újraelosztható lakásállomány (egyes kerületekben, részben a nagyarányú privatizáció következtében, már alig van megüresedő bérlakás, ami pedig az egyetlen lakáshoz jutási lehetősége jónéhány társadalmi csoportnak). Másrészt azt, hogy a már-már hisztérikussá váló tömeghangulatban olyanok is tulajdonossá akarnak válni, akikről nyilvánvaló, hogy hosszabb távon nem lesznek képesek a lakóépület fenntartásának minimális terheit se vállalni.

Mi lehet a magyarázata a privatizáció felgyorsulásának-felgyorsításának a nyolcvanas évek második felében? Többféle magyarázat is lehetséges, s ezek nem zárják ki egymást:

— az állami bérlakások „tulajdonosi” oldaláról politikai és gazdasági érvek merültek fel az eladások felgyorsítása mellett: egyrészt a politikai elit az addig nál szélesebb körben szeretett volna részesülni a megvásárlás konkrét előnyeiből, másrészt ez tűnhetett az állami lakáspolitikával kapcsolatos növekvő elégedetlenség levezetése legegyszerűbb módjának (az alternatíva a lakbéremelés és/vagy a bérlakásfenntartás rendszerének radikális átalakítása, az IKV-k monopolhelyzetének felszámolása lett volna, melyek egyike sem könnyű politikai feladat), s emiatt a pénzügyi kormányzat minden lehetséges fórumon hangsúlyozta a bérlakások eladásának szükségességét;

— a bérlők zöme eleinte gyanakvással fogadta a megvásárlás számukra egyre előnyösebb feltételeit, s először csak azok mentek bele, akik esetében teljesen nyilvánvalóak voltak az előnyök (magas telekérték, a ház jó állapota); később azonban, az egyoldalú lakbéremeléseket hangsúlyozó koncepciók hatására (és látva, hogy az IKV-kkal nem történik semmi) eluralkodott a lakbéremeléstől való félelem és tehetetlenség érzete, s olyanok is beadták a vételi igényüket, akik racionális számítások esetén sohasem akartak volna tulajdonosokká válni (mindehhez még hozzájött a tulajdonosi retorika erősödése, melynek azonban a bérlakások esetében — szemben a termőfölddel — nem volt döntő szerepe).

A privatizáció, mint az előnyök és hátrányok egyoldalú kombinációja

a) Koncentráltan jelentkező előnyök, szétszórtnan jelentkező hátrányok:

A bérlakások eladásával kapcsolatos jelenlegi politikai helyzetnek

létezik egy tágabb értelmű magyarázata is, amely a központi lakáspolitikai beavatkozások társadalmi hatásaival érvel. Nagyon leegyszerűsítve ezt a sémát, a kérdés az, hogy egy politikai döntésnek mennyire specifikáltak a haszonélvezői illetve kárvallottjai. (Lényegében egy politikai költség/haszon elemzési modelltől van szó.)

Ha jól definiálható csoport a kárvallottja egy döntésnek, akkor számítani lehet arra, hogy jelentős ellenállásba fog ütközni a döntés keresztülvitele. Gondoljunk itt a mai lakbéremelési tervek által kiváltott ellenállásra, vagy a „kamatadó” miatti ellenállásra. Ebben az értelemben másodlagos kérdés, hogy mennyire „fair” vagy „nem fair” egy döntés, a kérdés pusztán az, hogy milyen erős társadalmi csoportok érdekeit érinti.

Ugyanakkor fontos kérdés, hogy a döntés haszonélvezőinek milyen erős a politikai befolyása, azaz ha egy jól definiálható csoportról van szó, akkor várható, hogy komoly lépéseket tesznek e döntés keresztülvételére. Ha viszont nehezen definiálható, „diffúz” társadalmi csoportról van szó, akkor aligha várhatók jelentősebb politikai lépések ennek érdekében. Így például a „kamatadó” esetében az előnyöket a lakáspiacra ma belépő lakástalanok, vagy általában az adófizetők élveznék, de semmi esetre sem lehet konkrétan körülhatárolni ezt a társadalmi csoportot.

Világos, hogy politikailag az a koncepció vihető könnyen keresztül, amelyiknek jól megfogható haszonélvezői vannak, kárvallottjait viszont nehezen lehet körülhatárolni. Tipikusan ilyen a bérlakások elidegenítése. Itt a haszonélvezők köre jól definiálható, a kárvallottak pedig (a jövőbeni generáció) nem alkotnak befolyásos társadalmi csoportot.

b) A központi költségvetés tehermentesítésének eszköze (jól hangzó gazdasági érvek központi szinten):

A központi pénzügyi szervek egyértelmű, rövid távú költségvetési megfontolásokon alapuló elkötelezettsége a bérlakások gyors és széles körű privatizálása mellett eleinte közvetlen módon érvényesült: a helyi tanácsok az ármegállapításba nem szólhattak bele, s a bérlők megvásárlási kérelmére csak tilalmi listával védhették ki (magát a listát azonban egyre nehezebben tudták megvédeni). 1989-ben lényeges változás történt annak megengedésével, hogy az eladási ár helyi szinten kerülhetett megállapításra (Budapesten ezt a lehetőséget a kerületekre nem érvényesítették). Ekkor sem ért véget azonban a közvetlen központi beavatkozás, hiszen az eladási feltételek egyik legfontosabbika, a hosszú lejáratú részletfizetési kedvezmény továbbra is kötelezően jár a vásárlóknak. Jól mutatja a pénzügyi kormányzat teljes privatizáció melletti elkötelezettségét, hogy ez az egyetlen olyan lakáscélú kölcsön (mert hogy lényegét tekintve ez kölcsön, még ha részletfizetésnek hívják is), melynek kamata nem változott, s még mindig az infláció előtti időszakra emlékeztető, fixen rögzített 3%-os szinten van megállapítva.

A központi-helyi konfliktus új mederbe terelődött az őszi helyhatósági választások után, amikor is a kormánynak viszonylag gyorsan sikerült meglépnie minden áremelési elképzelését, s a helyi önkormányzatokra csak a helyi adók kivetésének lehetőségét hagyta. (Az önálló helyi lakáspolitikai leglényegesebb elemeit, így pl. a szabad lakbér-megállapítás jogát ma még nem gyakorolhatják az önkormány-

zatok.) A helyi adók kivetése azonban a lakosság leterheltsége miatt a legtöbb helyen csak illúzió, s így ma az önkormányzatok közvetett módon vannak arra kényszerítve, hogy bérlakásaik gyors — és ezért elkerülhetetlenül áron aluli — privatizációjával jussanak némi bevételhez rövid távú anyagi problémáik megoldására. A helyi önkormányzatoknak ma tehát „önként” kell azt tenniük, amit eddig lényegében kötelező volt megtenniük.

c) A központi lakáspolitikai elkerülésének eszköze (jól hangzó politikai érvek központi szinten):

A bérlakások előnyös feltételekkel történő privatizációját megengedő politikusoknak nincsen nagy kockázatuk (legalábbis rövid távon), s könnyen népszerűsége tehetnek szert. A privatizáció leállítására vagy piaci árviszonyok közé helyezése ezzel szemben nagy politikai kockázatot jelent, hiszen ezt a lépést lehetetlen „igazságos” módon végrehajtani (mindig lesznek olyanok, akik e lépés kárvallottjainak vallhatják magukat, a szomszédjuk megvehette, de ők nem stb.).

A lakáspolitikai ma nem választható el az elmúlt egy-másfél év politikai küzdelmeitől. Minden komolyabb politikai erő számára világos, hogy a lakásprobléma ma is fontos társadalmi kérdés, amely szerves része a legnagyobb társadalmpolitikai kérdéseknek (szegénység, munkanélküliség stb.). A központi kormányzat számára ugyanakkor ez komoly terhet jelent.

Itt érdemes párhuzamot vonni az angliai privatizáció politikai hátterével. Angliában a privatizáció egyik indoka a központi kormányzat lakáskiadásainak visszaszorítása, amelyet a bérlakások eladása révén kívántak elérni. Ugyanakkor emögött az a politikai érv is meghúzódtott, hogy a privatizáció révén csökkentik a többnyire munkáspárti helyi önkormányzatok hatalmát, amire a központi törvények lehetőséget adtak. A mai helyzet nagyon hasonló Magyarországon, hiszen a privatizáció feltételeit a központi törvények befolyásolják, és a politikai nyomás a helyi önkormányzatokra nehezedik, amelyek gyakorlatilag nem tudnak ellenállni ennek a nyomásnak.

A privatizáció alternatívái

Gyakran hangoztatott érv, hogy a bérlakások olcsó áron történő eladása lehet, hogy hátrányokkal is jár, de „nincs ennél jobb megoldás”. Az érv mögött egy olyan gondolatmenet húzódik meg, hogy az elmúlt negyven év állami lakáspolitikája züllesztette le ezt a szektort mai állapotára, s ebből csak egyetlen kiút van, az állami irányítás minél teljesebb és gyorsabb megszüntetése. Ebből a gondolatmenetből annyi kétségtelenül igaz, hogy az állami bérlakásszektor mai formájában rosszul működtetett vagyon. Következik-e ebből az, hogy a problémák egyetlen megoldása a vagyon minél gyorsabb — s ráadásul a mai állapotából következően minél olcsóbban történő — eladása? Természetesen nem. Létezik egy másik megoldás is, amellyel véleményünk szerint a közösségi bérlakásszektor működtetésének hatékonysága jelentősen megnövelhető, anélkül, hogy a szükséges szociális feladatok ellátása csorbát szenvedne.

Az általunk elképzelt jobb megoldás alapgondolata az, hogy a bérlakásszektorban a szubvenciókat nem a tárgyaknak (lakásoknak) kell

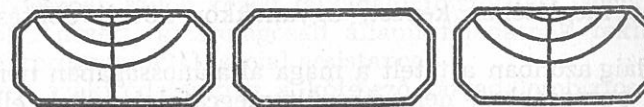
adni, általánosan alacsony lakbérek formájában, hanem a ténylegesen rászoruló személyeknek, lakbértámogatás formájában. A közvetlen és nagyarányú lakbérkontrollt tehát fel kell váltani a lakbértámogatásokkal, ami számos nyugati ország tapasztalata szerint sokkal kevésbé ellentmondásos formája az állami szubvenciók nyújtásának.

Egy másik fontos összetevője egy működőképes bérlakásmodellnek a tulajdonosi (bérbeadói) és a kezelői funkciók szétválasztása, s az ingatlankezelő vállalatok mai monopolhelyzetének megszüntetése. Itt nem csupán arról lehet szó, hogy egy-egy ház működtetését, fenntartását a legkedvezőbb ajánlatot tevő cég nyerje el nyílt verseny alapján, emellett szóba jöhetnek „non-profit” megoldások is. Így elképzelhető alternatíva a mai bérlőközösségekhez hasonló rendszer, melyben a lakóházak bérlői közvetlen beleszólást kapnak az adott ház ügyeinek intézésébe, s a lakbérbevétel meghatározott hányada felett maguk rendelkeznek. Az ilyen, esetenként kaláka típusú elemeket is tartalmazó megoldások a piaci logika alapján talán nem a legoptimálisabbak, de a lakossági jövedelmek mai szintje mellett még hosszabb ideig elkerülhetetlennek tűnik az ilyen alternatívák megengedése is.

Írásunk elemző része alapján joggal felvethető a kérdés: ha létezik is a mainál sokkal racionálisabb, hatékonyabb modell a bérlakásszektor működtetésére, vajon van-e bevezetésének politikai realitása? Véleményünk szerint igen, de csak akkor, ha a központi kormányzat ennek néhány lényeges elemét keretszabályozás jelleggel felvállalja, és a helyi önkormányzatok vezetésében is nagyobb hangsúlyt kapnak a hosszabb távú megfontolások. A bérlakásokban lakók egy részét a lakbér-támogatásokkal, egy másik részét pedig átmeneti ideig érvényben lévő kompenzációs mechanizmusokkal (pl. a bérlők mai tulajdonosi jogosítványának átmeneti jelleggel tulajdoni hányadra váltása) lehet az új bérlakás-politika mellé állítani, vagy legalábbis ellenállásukat csökkenteni.

MŰLT ÉS JÖVŐ

ZSIDÓ KULTURÁLIS FOLYÓIRAT



A MŰLT ÉS JÖVŐ

zsidó kulturális folyóirat a két világháború közötti három évtizedes pályája után 1989-től ismét megjelenik évente négyszer. A folyóirat azokra a szellemi értékekre támaszkodik, amelyek megőrzik és újraélesztik az egyetemes és magyar zsidó kultúra hagyományait, és feltárják újabb kincseit.

A MŰLT ÉS JÖVŐ hosszabb távú megjelenése csak az előfizetők táborának szélesítésével érhető el. A szerkesztőség arra kéri olvasóit, hogy előfizetésükkel támogassák a folyóirat életben tartását.

Az előfizetési díjat az alábbi számlára lehet befizetni:

Magyar Hitel Bank — Múlt és Jövő Alapítvány 222—20378

Előfizetési díj: egy évre 592,— Ft, fél évre 296,— Ft.

Az előfizetők kedvezményes áron vásárolhatják meg a folyóirat korábbi számait.

Szerkesztőség: 1012 Bp., Márvány u. 17.