

**LAKÁSPOLITIKA - OTTHONTEREMTÉS:
TÖRTÉNÉSEK ÉS TAPASZTALATOK A
KÖZELMÚLT MAGYARORSZÁGI IDŐSZAKÁBÓL**

Doktori (PhD) értekezés tézisei

Készítette :
Mádi László

Sopron, 2008.

Doktori Iskola : „Gazdasági folyamatok elmélete és gyakorlata”

Vezetője : Dr. habil. Gidai Erzsébet DSc

Program : Pénzügyi Alprogram

Vezetője : Dr. habil. Báger Gusztáv CSc

Tudományág : Közgazdaságtudomány

Témavezető : Dr. habil. Lentner Csaba CSc

1. BEVEZETÉS

1.1. A téma aktualitása, jelentősége

A dolgozat megírásához alapvetően két ok, illetve körülmény adott erőteljes ösztönzést. Az egyik az, hogy közszereplőként és döntéshozóként (2001 és 2002 között a Miniszterelnöki Hivatal államtitkáraként) részese voltam a lakáspolitikai egyik legizgalmasabb időszakának. Ebből kifolyólag nemcsak az eredményekkel, illetve a „végtermékekkel” volt alkalmam megismerkedni, hanem közletről megélve a lakáspolitikai és lakáspolitikai történéseket benyomásokat és konkrét információkat is kaphattam arról, hogy milyen körülmények között, milyen döntési alternatívák figyelembe vételével hogyan születtek meg a vonatkozó döntések. Tanulságos volt ekkor megtapasztalni azt, hogy milyen erők milyen irányba és milyen érvrendszerrel próbálták befolyásolni a lakáspolitikai egyik legeseménydúsabb és legizgalmasabb időszakában meghozott kormányzati döntéseket.

A tanulmány megszületésének másik mozgatórugója pedig az volt, hogy a szakirodalmi vizsgálódások alkalmával sajnálattal kellett észrevenni, hogy elméleti szempontból a rendszerváltástól mostanáig tartó időszak tudományos feldolgozása és teljes körű bemutatása a dolgozat megszületéséig nem történt meg. Bár igen sok nagyon tartalmas és elgondolkodtató írás jelent meg ennek a periódusnak a tudományos értékeléseként, de átfogó - különösen pedig az ezredfordulót követő történések bemutatását és kiértékelését is tartalmazó – munka valahogy mégsem született.

Igen jelentős tanulmányokat publikáltak a kutatók ugyanakkor a kilencvenes évek lakásprivatizációjának elemzésére, a filtráció társadalompolitikai mechanizmusának érzékeltetésére vagy akár a lakásfinanszírozás válságára vonatkozóan. Szintén fontos inspiráló munkák voltak a témában megjelenő különböző kutatóintézeti jelentések, az ezzel kapcsolatos statisztikai adatok és közvélemény-kutatások is. Bár a mozaikok megvoltak ugyan, de ennek ellenére mégis hiányzott egy összefoglaló dolgozat az elmúlt két évtized lakáspolitikájának bemutatására és értékelésére.

Az előbbiekben ismertetett okok és körülmények alapján indokoltnak tűnt egy olyan átfogó elemzés elkészítése, amely végigkíséri a kilencvenes évek elejétől a gazdaságban és a társadalomban végbement transzformációt, különösen annak lakáspolitikai és lakáspolitikai következményeit. Emellett kiemelt figyelmet szánt a dolgozat az ezredfordulón született, de mindmáig jelentős hatással bíró, a Széchenyi-terv keretein belül megvalósított otthonteremtési programra, annak közvetlen hatásaira és utóéletére.

4.2. Idegen nyelven megjelent tudományos írások:

Mádi László (2007b): Facts and Questions from the Recent Past of Regional Policy. Acta Beregsasiensis, 2007. VI. Évfolyam. Különkiadás. Kiadó: II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola. 93-98. o.

4.3. Előadások:

Lakáskonferencia, 2003. 05. 14. (Szervező: TÁRSASÁG A LAKÁS-ÉPÍTÉSÉRT)

Lakáskonferencia, 2003. 12. 3. (Szervező: TÁRSASÁG A LAKÁS-ÉPÍTÉSÉRT)

Lakáskonferencia, 2005. 05. 31. Bér lakásépítés európai módon. (Szervező: TÁRSASÁG A LAKÁSÉPÍTÉSÉRT) Hotel Héliá.

Ingatlan Szakmai Konferencia, 2005. 11. 10-11. (Szervező: Ingatlansok Magyarországi Érdekképviseleti Egyesülete) Sopron, Grand Hotel.

A bér lakásépítés jelene és jövője, 2006. 03. 09. (Szervező: TÁRSASÁG A LAKÁSÉPÍTÉSÉRT EGYESÜLET) Novotel Budapest Centrum.

4. A SZERZŐNEK AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉHEZ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓI:

4.1. Magyar nyelven megjelent tudományos írások:

Mádi László (2005a): Újévi remények. Lakástámogatási politika. Figyelő, Január 13-19. 15. o.

Mádi László (2005b): Otthonteremtés – múlt, jelen, jövő. Polgári Szemle, 2005/12. 6-14. o.

Mádi László (2005c): Korrekciós irányok. Célok és eszközök a lakáspiacra. Figyelő, Október 6-12. 19. o.

Mádi László (2006a): Göröngyös út. A lakáspiaci buborék veszélye. Figyelő, Január 26-Február 1. 21. o.

Mádi László (2006b): Otthonteremtés és társadalompolitika. A Széchenyi-terv otthonteremtési programjának politikai céljai és hatásai. Esély, 2006/5. 43-54. o.

Mádi László (2006c): Gazdaságpolitikai dilemmák: felzárkózás vagy lemaradás. Polgári Szemle, 2006/11. 14-20. o.

Mádi László (2006d): Szabolcs-Szatmár-Bereg megye felzárkózik? Tények és folyamatok 1990-től napjainkig. Gazdaság és Társadalom, 2006/1-2. 149-176. o.

Mádi László (2006e): Gazdaságpolitikai dilemmák: felzárkózás vagy lemaradás. Válogatás a 44. közgazdász-vándorgyűlés előadásaiból. Szerk.: Halm Tamás. Nyíregyháza, 2006. 141-149. o.

Mádi László (2006f): Kiszámíthatatlanul. Az otthonteremtés múltja és jövője. Figyelő, Augusztus 31.- Szeptember 6. 21. o.

Mádi László (2007): Megállni a lejtőn. Figyelő, 2007. Március 8-13. 27. o.

1.2. Célok, hipotézisek

A cél mindezek ismeretében elsősorban az lehetett, hogy a történetiség lépésnyomain haladva a dolgozat megpróbálja összefoglalni és részleteiben is megvizsgálni az 1990-től napjainkig terjedő időszak hazai kormányzati lakáspolitikáinak céljait, eszközeit és eredményeit. Ezen belül – a személyes érintettség miatt, de a lakáspolitikai jelentősége okán is – a kutatás a Széchenyi-terv kereteiben megalkotott otthonteremtési programra fókuszált, annak újdonságaira, s hatásainak bemutatására törekedett.

A dolgozat alaphipotézise az, hogy az Orbán-kormány által megalkotott otthonteremtési program „jókor volt jó helyen”, hiszen a program megalkotásához az alapvetően szükséges feltételek biztosítva voltak. Ennek a tudományos felvetésnek a vizsgálatához szükség volt arra, hogy sorra vegye és végigelemezze a disszertáció azokat a szükséges feltételeket, amelyek lehetővé tették, illetve indokolták az államnak ezt a jelentős lakáspiaci beavatkozását. További hipotézis, hogy a program kisebb-nagyobb hibái és hiányosságai ellenére is eredményes és sikeres volt mind a lakáspiac fejlődése és mobilizálódása, mind a gazdaság egészének szempontjából. Ráadásul feltevésünk szerint az is állítható, hogy mindez a társadalmi hatások tekintetében is nagyon komoly pozitív következményekkel járt.

Miután a 2000-ben megalkotott modell 2003 év végével lényegében megszűnt, illetve csak részeiben maradt meg, így annak egyfajta utólagos értékelésre is vállalkozhatott a kutatás. A gazdaságpolitikai feltételek és adottságok kedvezőtlenül változtak, s ezért a lakáspolitikát is elérte a kormányzati megszorítások hulláma. (Ez persze nem jelenti azt, hogy a lakástámogatási rendszer fejlesztése más vonatkozásokban teljesen leállt volna.) Ám a restriktív lépések kiválasztása és ütemezése is izgalmas és vizsgálandó témakör. Nem utolsósorban azért, mert a tapasztalatok feldolgozása mellett a jövő szempontjából a tanulságok megfogalmazása és megvitatása is kiemelt fontosságúnak minősítendő.

Hipotézisünk szerint a 2003-tól meghozott megszorító intézkedések nem csak mennyiségében, hanem szerkezetében (például a lakások méretében és elhelyezkedésében) is jelentős változásokat okozott az új lakások piacán. Ugyanakkor a körülményeket vizsgálva az is megállapítható, hogy az ezredforduló szinte ideálisnak számító adottságai 3-4 év elteltével igen komoly – mégpedig negatív – változásokon mentek keresztül. Ennek tanulságaként hipotézisünk szerint a gazdaságpolitikai körülmények döntő jelentőségűnek mondhatók a lakáspolitikának, illetve a lakáspolitikában meghozott jelentősnek mondható változtatásoknak a szempontjából. Egy olyan kölcsönhatással állunk tehát szemben, hogy míg a kedvező gazdasági és lakáspiaci helyzet lehetővé teszi, esetleg egyenesen ösztönzi az állami beavatkozást. Ugyanakkor azonban a lakáspiacot érintő expanzív kormányzati lépéseknek nagyon komoly gazdasági és társadalmi hatásai és következményei is vannak. Természetesen a negatív scenárió esetén is igazak lehetnek ezek az összefüggések.

1.3. A kutatás tartalma, módszere és indoklása

A dolgozat egy rövid elméleti és történeti bevezető után a továbbiakban kiemelten az 1990-től eltelt bő másfél évtized lakáspiaci fejleményeire, illetve lakáspolitikai döntéseire koncentrálna. Az elméleti bevezető négy részre tagolódik.

Az első fejezetben először sorra veszi mindazokat a sajátosságokat, amelyek a lakást – mint árut – és a lakáspiacot speciálisan jellemez. Mindezen attribútumok (egyszerre létszükséglet és tőke, megjelenésükben egyediek, helyhez kötöttek, ritkán kereskednek velük, merev a kínálatuk, magasak az adásvételek tranzakciós költségei, kiemelkedően hosszú élettartamúak, stb.) miatt a lakáspiac működése ugyanis jelentősen eltér az egyéb áru-féleségek piacának a működésétől. A dolgozat külön figyelmet fordít a lakástámogatási modellekre és trendek bemutatására, elemzésére, a nemzetközi szakirodalom rövid bemutatására. Ezekből elsősorban az uniós országok lakáspiaci sajátosságait vizsgálja.

Érdekessége és a kapcsolat fontosságának eddigi szakirodalmi elhanyagolása, illetve fel nem ismerése miatt külön alfejezet foglalkozik a gazdasággal való kapcsolatok feltárásával és bemutatásával. Az ezzel kapcsolatos kutatási hipotézis az volt, hogy a lakáspolitikai lehetőségei és megvalósításának következményei nagyon szoros és erős kapcsolatban vannak a gazdaság legfőbb jellemzőivel. A gazdasági helyzet tehát részben feltétele egy kívánatos lakáspolitikai megvalósításának, de egyúttal azonban kimondható, hogy a kormányzati lakáspiacot érintő döntéseknek pedig komoly gazdasági hatásai is vannak.

Ennek a hipotézisnek a vizsgálatok a tanulmány külön is kitér a lakáspolitikának a gazdasági növekedéssel, a foglalkoztatással, az államháztartási egyensúlyal, a lakossági hitelállománnyal és más tényezők mellett az importtal való kapcsolatára. Itt elsősorban összefüggések irányait és összetettségét emeli ki, miközben a hazai kutatóintézetek ismert vizsgálataira és adataira támaszkodva próbál a hazai lakáspolitikai döntéseknek a kvantitatív kutatási tapasztalatait is számba venni.

A dolgozat kiemelt figyelmet fordít a lakáspiaci döntések multiplikatív hatásainak a vizsgálatára, s nem csak a szűkebben vett gazdaság területén. Ezért külön alfejezet foglalkozik a demográfia, a mobilitás és a filtráció rövid bemutatásával, ezeknek a területeknek a lakáspiacokkal való kölcsönhatásainak ismertetésével. A hazánkban végbemenő társadalmi változások komoly hatást gyakorolnak ugyanis a lakáspiaci keresletre, s így közvetetten a lakáspolitikára is. Az átlagos gyermekszám változása, a házassági kapcsolatok számának csökkenése, a szingli életforma elterjedése, a középkorú férfiak halálzási statisztikáinak romlása, a falu-város közötti mobilitás változása hatásaiban mind-mind jelentős következményekkel járnak a lakáspolitikára.

Az információs bázis tekintetében a kutatás többfajta lehetőséggel is élt. A fellelhető kormányzati dokumentumok és a jogszabályi háttér szisztematikus feldolgozásával azt kísérte meg, hogy áttekintse ezt az időszakot, de egyúttal tanulságokat és a következtetéseket is megfogalmazza a feltárt tapasztalatokra

csökkenését, a gazdasági szereplőket sújtó bizonytalanságot – amelyek ma jellemzőnek mondhatók. Ezért túlzás nélkül lehet állítani, hogy az ágazat helyzete összességében válságosnak mondható. Ilyen körülmények között indokolt lehet a mai kormányzati lakáspolitikai átfogó felülvizsgálata.

Természetesen mindenfajta jövőbe mutató vélemény és javaslat kritika tárgyává tehető, illetve kiegészíthető. Ám meggyőződésem szerint akkor is elértük a célunkat, ha a dolgozatunk vitaalpnak alkalmas, vagy akár csak bármilyen kis hozzájárulásként is értelmezhető ezen rendkívül bonyolult és fontos témakörben. Már azzal is előre lépünk! Ráadásul ráirányíthatjuk a figyelmet egy rendkívül izgalmas, s eddig keveset kutatott időszakra a vizsgálatára, amelynek otthonteremtési tapasztalata egyúttal komoly iránymutatásul szolgálhatna a jövőben meghozandó lakáspolitikai döntéseinknél is. Arra is bizonyíték az elmúlt időszak, hogy egy komplex programmal jelentős hatásokat lehet elérni nem csak a lakásszektorban, hanem a gazdaság és a társadalom működésének egyéb területein is.

A dolgozatban szereplő statisztikák és történések elemzése fényben megállapíthatjuk, hogy a politikai diszkontinuitás, a különböző irányultságú lakáspolitikák alapvető különbözősége lakáspiaci ciklusokat gerjesztett, illetve mesterségesen fékezett le. Egy hosszú távú lakásprogram és az alapelvekben történő megegyezés valószínűleg kevesebb megrázkódtatással, nagyobb tervezhetőséggel, s a közpénzek hatékonyabb elköltésével járhatott volna. S nem utolsósorban egy, a nyugati lakáspiaci ciklusnak megfelelő – azaz legalább 7-8 évig tartó – konjunktúrát eredményezhetett volna. Ehhez persze önmagában a helyes lakáspolitikai nem elég. Ennek a célnak az eléréséhez egy megfelelő gazdaságpolitikába ágyazott, megfelelő kormányzati súllyal és érdekérvényesítő képességgel bíró lakáspolitikára lenne szükség.

A gazdaságpolitikát sokan legalább annyira művészetnek tartják, mintsem tudománynak. Mivel a lakáspolitikai az emberek, illetve a családok szempontjából mind hatásának mélységében, mind pedig időbeni következményeit tekintve a gazdaságpolitikán belül is kiemelkedő jelentőségű, így az ezen a területen meghozott döntések is döntő fontosságúnak tekinthetők. Az időzítés kérdése, az alkalmazott eszközrendszer kiválasztása ugyanakkor gazdasági és társadalmi hatásai vonatkozásában külön is vizsgálendő. Ezért a jövőben minden kutatónak és döntéshozónak tisztában kellene lennie az elmúlt időszak lakáspolitikai tapasztalataival, s tanulságaival is. A dolgozat ebben próbált segítséget nyújtani.

3. ÖSSZEZÉS ÉS JAVASLATOK

A továbbiakban vegyük azt is sorra, hogy a múltbeli történések feldolgozása milyen javaslatokat indokolnak a jövőre nézve. Ezek részben szemléletbeli változtatások igényét jelenti, de az alkalmazott eszköztár és a sikeres lakáspolitikai megfogalmazásához, a szükséges változtatásokhoz is adnak némi útjavaslót.

1. *A dolgozat egyértelműen leteszi amellett a voksát, hogy az otthonteremtés (lakáspolitikai) mélyrehatóan és komplexen csak annak gazdasági és társadalmi következményeivel együtt vizsgálható.*
2. *Mindenképpen megvizsgálendő a lakáspolitikai és a társadalmi demográfia összefüggéseinek megismerése, feltérképezése és kiértékelése, az ezekből levonható tanulságok megfogalmazása.*
3. *Egyszerűsíteni kellene az állami lakáspolitikai eszközrendszert, s megfelelő szakmai és politikai konszenzussal megfogalmazni a stratégiát, az állam helyét, valamint szerepét a lakáspiac működésében.*
4. *Tarthatatlannak tűnik az a jelenlegi támogatási politika, amely az értékhatárok és a lakásnagyság tekintetében is szinte kizárólag csak a kicsi lakások építését, illetve adásvételét ösztönzi.*
5. *További kutatást igényel annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy hová tűnt az a mintegy másfél százezer lakás és ház, amelyre az elmúlt két évtizedben építési engedélyt kértek ugyan, ám a használatba vételi engedély kiadására mégsem került sor.*
6. *Aggodalomra ad okot az a tendencia, mely a GDP-arányos lakáskiadások nagyságának egyértelmű és jelentős csökkenését mutatja.*

Az adatok vizsgálata ugyanis azt vetíti elénk, hogy míg a lakáskiadások 2005-ös GDP-arányos évi 1,45-ös értéket mutató csúcserővel jeleztek, addig alig két évvel később, 2007-ben már komoly esély van arra, hogy ez a statisztikai mérőszám – amely a lakáspolitikai megítélésének egyik legfontosabb statisztikai adata – az 1,00-ás érték alá süllyedjen. S bár a 90-es évek második felében ez a kedvezőtlen állapot folyamatosan jellemezte a hazai viszonyokat, de ezzel együtt a lakáspolitikai szempontjából a jelen helyzet talán még kedvezőtlenebbnek számít. Ehhez a rossz statisztikai mérőszámhoz ugyanis mellékelni kell azokat a tendenciákat is - a hazai építőipari cégek tömeges csőd- és felszámolási jelenségét, az építőipar egyre fokozódó koncentrációját, a lakosság fokozódó eladósodását, az új lakások számának alig két év alatt történő mintegy 25%-os

támaszkodva. Ezért nem csak a kész és publikált lakáspolitikai jogszabályok feldolgozása volt a cél. A tanulmány elkészítésekor a döntési folyamatok egészének áttekintése során az alternatívák keresésétől a végleges döntés monitorozó ellenőrzéséig terjedt a kutatás által megvizsgálható kérdéskör határa. Erre leginkább a 2000-tól kezdődő időszakban nyílt lehetőség. Ez a korszakhatár azonban szerencsésen egybeesett az újfajta lakáspolitikai születésével, az Orbán-kormány által meghirdetett otthonteremtési program indulásával.

Ehhez az írásos szakmai anyagokon túl a döntéshozó szakemberekkel (minisztériumi döntés-előkészítőkkel, a döntéseket általában meghozó politikusokkal, valamint a koncepciókat és szabályozókat befolyásoló, akár azokat később vizsgáló és értékelő kutatókkal) történő beszélgetések és észrevételek is hozzájárultak a dolgozatban szereplő állítások megfogalmazásához. Ez az orális információforrás sokat segített az események háttér-momentumainak világossá tételében, a döntések mögött meghúzódó szándékok és stratégiai megfontolások megismerésében.

A jogszabályi környezet és a döntéshozókkal való személyes vélemények begyűjtése mellett a lakáspolitikai hazai jeles kutatóinak vonatkozó tanulmányai is fontos irányítóként szolgáltak a kronologikus feldolgozásban. Az írásos dokumentumok mellett itt is szerepet kapott a személyes interjú, amelynek során több mint fél tucat hazai elméleti szakember véleményét és javaslatait lehetett megismerni a korszak döntéseinek értékelésével kapcsolatosan.

Nem elhanyagolható információforrás a lakáspiaci statisztikai háttérnek összegyűjtése és elemzése sem. Ezen adatgyűjtés kiegészült a Magyar Nemzeti Bank és a Központi Statisztikai Hivatal hitel- és gazdasági statisztikáival, s más vonatkozó adatainak és kutatásainak feldolgozásával is. Szintén fontos tanulságokkal szolgált a kutatóintézetek e témában elkészült statisztikai és előrejelzései, valamint a lakossági szándékokat feltérképező – a téma szempontjából kiemelkedő fontosságú - különböző közvélemény-kutatások is.

A történeti sorrendiség mellett a dolgozat kitért a konkrét eszközök bevezetése, illetve módosításuk kapcsán ezen eszközök értékelésére is. A témakör feldolgozása mellett ugyanis az elemzés célul tűzte ki, hogy az események elemzésekor és vizsgálatok során lehetőség szerint megfogalmazódjanak azok a tapasztalatok és tanulságok, amelyek a jövőre nézve hasznos útjavaslóul szolgálhatnak a jövő lakáspolitikájának megalkotásánál.

2. EREDMÉNYEK

Természetesen a vizsgált időszak nem tekinthető homogénnek, s ezért nem is lehet „hangsúlytalanul” erről a periódusról összefoglalót készíteni. Az ezredfordulón megszületett és az Orbán-kormány (1998-2002) Széchenyi-tervében meghirdetett otthonteremtési program eleve adta azt a viszonyítási pontot, amelynek szemszögéből egy izgalmas és egyúttal tanulságos összefoglaló elkészülésére nyílhatott mód. Annál is inkább így van ez, mert - az előtte és azóta megszületett lakáspolitikai döntésekkel szemben - ez a jogszabály- és intézkedéscsomag a lakáspolitikai eszközök komplex használatára törekedett.

Ezen a törekvésen túlmenően a vizsgálatok alapján megállapítható, hogy az akkori kormány lakáspolitikai programja az egész kormányzat gazdaság- és társadalompolitikai szemléletébe jól illeszkedő volt, s ráadásul az összkormányzati munkát tekintve pedig rendkívül hangsúlyosnak volt mondható. Az önálló minisztérium hiányának dacára és az otthonteremtési program megvalósulásának eredményei ismeretében ezért egyértelműen kijelenthető, hogy a rendszerváltás óta létező kormányok közül ez a kormány, illetve ez a kormányzati periódus tekinthető a rendszerváltást követően a lakáspolitikai szempontjából a legprogresszívebbnek, legnagyobb hatásúnak. A tudományos kutatások elégtelensége mellett ez a szempont is szerepet játszott a kutatás témaválasztásában.

Az események kiértékelésénél nem szabad megfeledkezni azonban arról a fontos adottságról sem, hogy a 2000-es évben a körülmények szempontjából a feltételek is egyedülálló módon álltak rendelkezésre, s ezért egy expanzívabb és ambiciózusabb lakáspolitikai fordulat megvalósítása nem ütközött súlyos akadályokba. Itt nem csak a költségvetés állapotának kedvező voltára, illetve az uniós tagság köztisztviselőinek hiányára lehet gondolni, hiszen ennél jóval összetettebb feltételrendszer volt megfigyelhető ebben az időszakban. Ezek a feltételek és adottságok szinte kivétel nélkül lehetőséget adtak, illetve egyúttal ösztönöztek is a lakáspiaci beavatkozásra. Mivel 2002 után jó néhány közülük már nem érvényesült, így nem árt ezeket most röviden felsorolni.

1. *A jelzáloghitelezési rendszer megteremtése biztosította a pénzügyintézetek számára a biztonságos hitelnyújtás lehetőségét.*
2. *A nominális- és a reálkamatok csökkenése, elfogadható szintje.*
3. *Az infláció csökkentése és tervezhető, kiszámítható alakulása.*
4. *A pénzügyintézetek rendelkeztek jelentős szabad és hosszúlejáratú forrással, valamint jövedelmezőnek ítélték meg a lakáshitelezést.*

(lásd ebből csak a legjelentősebb intézkedésnek számító Fészekrakó-programot és a többszöri „szocpol”-emelések tényét), ám ezeknek a lépéseknek a jelentős része hatásaiban és koncepciójukban sem minősíthető végiggondoltnak és megalapozottnak. Annak ellenére, hogy a kormányzati munka tekintetében bizonyos nézőpontból a 2004 utáni rövid időszak kiemelkedőnek ítéltető – itt elsősorban az önálló kormányhivatal megalakulására lehet gondolni -, de ez a fontos szervezeti lépés mégsem hozott áttörést a hazai lakás- és építésügyben. Az azóta eltelt évek pedig a lakáspolitikai szempontjából az apróbb költségvetési megszorítások mellett leginkább az eseménytelenség és a sodródás, illetve a kormányzat egészének a működése tekintetében pedig a maradék-elv, a jelentéktelenné válás nyomait viselik magukon.

Az elmúlt két évtized lakáspiaci történéseinek elemzése rendkívül tanulságosnak mondható. Látható, hogy szinte minden mindennel összefügg, s ezért az alkalmazott eszköztár és az időzítés tekintetében is nagyon körültekintően kell eljárniuk a döntéshozóknak. Olyan lakástámogatási modellre lenne ráadásul szükség, amely restriktív fiskális politikai környezetben is legalább a legfontosabb paramétereiben stabil és megbízható lenne. A kiszámíthatóság ugyanis ezen a téren talán a legfontosabb követelménynek minősíthető.

esetében történt. A statisztikák ezt a hipotézist a vizsgált időszakban alátámasztják.

8. *Bár a Széchenyi-tervben megfogalmazott otthonteremtési program elég alaposan előkészített és monitorozott volt, ám mégis történtek hibák, illetve található hiányosságok.*

Elkapkodottnak és túlzónak mondható az a 2002 tavaszi döntés, amely 20 éves garanciával alacsony kamatplafont határozott meg – bár akkor még nem lehetett számítani az év második felében végrehajtott gazdaságpolitikai fordulatra, s az infláció megugrására sem. Hiányosságként lehet említeni, hogy a panelfelújítási programnál nem volt előzetesen megfogalmazott országosan előírt olyan szempontrendszer, mely alapján el lehetett volna előzetesen dönteni, hogy mely lakásokat nem célszerű egyáltalán felújítani, s a felújítandók közül pedig milyen sorrendet ésszerű megfogalmazni a szociális és műszaki adottságok figyelembe vételével. Közgazdaságilag egyáltalán nem racionális ugyanis az a felújítás, amely után a felújított lakás értéke nem nő legalább annyival, amennyit ráköltöttünk. A közpénzek elköltésénél ezt a hüvelykujj-szabályt célszerű lenne mindig figyelembe venni. A felújítások helyett pedig lehet, hogy van olyan megoldás, amelyik eléri a kívánt szociális célt, de nem kerül a közösségnek annyiba. Nemcsak az épületekben kellett volna azonban gondolkodni, hanem a lakókörnyezet komplex egészét, annak hosszú távú szempontjait kellett volna szem előtt tartani a felújítási döntéseknél. Szintén kifogásolható, hogy a minőségi szempontokat – az anyagok és a kivitelezés tekintetében – nem írták elő és nem is ellenőrizték megfelelő módon, illetve hatékonysággal az újonnan épített lakásoknál. A XXI. század követelményeit hangsúlyosan érvényesíteni kellett volna nemcsak a környezetvédelmi szempontok okán, hanem az épületek és lakások megfelelő életminőséget biztosító hosszú távú megoldásának igénye miatt is. Az építésügyi hatósági ellenőrzési munka nem volt, és sajnos azóta sincs megfelelően megszervezve és működtetve.

9. *A költségvetési feltételek és az infláció addigi csökkenő trendjének megfordulása miatt a kormányváltást (2002) követő fiskális megszorítások nem voltak a lakáspiac működése szempontjából kellően előkészítve, s végiggondolva.*

Így utólag a lakáspolitika tekintetében a Medgyessy-kormány időszaka (2002-2004) egyértelműen a kiszámíthatatlanság és a koncepciótlanság idejének minősíthető. Annak ellenére megfogalmazható ez az állítás, hogy éppen ebben az időszakban rendelkezett ez az ágazat külön kormány megbízottal, illetve komoly erőfeszítés volt arra, hogy egy hosszú távú lakásprogram szülessen. Bár ekkor, s ezt követően is voltak pozitív és az eszközrendszer fejlesztésére és bővítésére törekvő lépések

5. *A keresleti oldal megfelelő hitelképessége és megmutatózó hitelígénye.*
6. *Az állami beavatkozás konkrét feltételeinek – költségvetési, politikai és egyéb feltételek - megléte az otthonteremtés ösztönzésébe.*
7. *A banki piacot versenyhelyzet jellemzi.*
8. *Alacsony az üres lakások száma (aránya), illetve jelentősen nő a háztartások számossága.*

Lássuk azonban időrendben legalább vázlatosan a dolgozatban megfogalmazódó, az elmúlt két évtized lakáspolitikáját érintő legfontosabb tanulságokat, véleményeket, illetve következtetéseket:

1. *A bérlakás-privatizációban a kilencvenes években túlzó mértékű és megfelelő szakmai elvek világos megfogalmazása nélkül végbemenő magánosítás történt.*

Ennek következménye lett egyrészt az a helyzet, hogy az önkormányzatoknak sok településen nem maradt kellő számban és megfelelő struktúrában szociális bérlakásra használható ingatlanuk. Nemcsak a számmal, de azzal is gond van, hogy nem koncentráltan, hanem szét-szórva helyezkednek el ezek a megmaradt önkormányzati ingatlanok, s így a fenntartásuk és a kezelésük nem hatékony és megfelelő. A másik oldalt vizsgálva pedig nagyon sokan úgy jutottak önálló lakáshoz, hogy nemcsak az épület karbantartását és felújítását, de még a lakásaik rezsiköltségét sem tudják fedezni. Nem volt se országosan, sem pedig a fővárosban világosan megfogalmazott szakmai szempontrendszer a privatizáció elvei vonatkozásában. A negatív következményeket – legalábbis azok egy részét - aztán az államnak később újabb közpénzek elköltéséből kellett vállalnia, illetve kompenzálnia. (Lásd például a panelprogram elindításának szükségességét és a bérlakás-építési programot, de ugyancsak ide sorolható az a kényszer, hogy állami forrásból jelentős pénzszegekkel kellett az önkormányzatoknak és a központi kormányzatnak szociális támogatásként a rászorulóknak juttatni a lakásfenntartásukhoz és a hiteltörlesztéseikhez.)

2. *A bérlakás-privatizáció számos igazságtalansággal volt terhelt.*
- Előnyt élveztek a tanácsi bérlakásokban lakók, azon belül is a jobb állapotban lévő, s értékesebb ingatlanok bérlői. Így hátrányt szenvedtek zömében a vidékiek, s ezen belül pedig különösen a falvakban élők. Ráadásul – mint ahogy azt az Állami Számvevőszék vizsgálatai is kimutatták – a bérlakások eladásából származó önkormányzati bevételeket a jogszabályi előírás ellenére nem forgatták vissza az ingatlanszek-

torba, így a megmaradó önkormányzati bérlakások felújításába, korszerűsítésébe sem. A ma meglévő lakáspiaci problémáinknak egy jelentős része az akkori döntésekben gyökerezik: gondolhatunk itt a bérlakások hiányára, nemzetközileg egyedülállóan alacsony szintjére vagy a házgyári technológiával épült lakások égető felújítási igényeire is.

3. *A szocializmusból örökölt kedvezményes állami támogatású hitelek 1990-es konszolidálása egyértelműen sikeres és eredményes volt.*
Mivel alternatívákat is tartalmazott, s kielégítette az alkotmányos szempontokat is, így csak az esetek kis részénél maradtak problémák (az akkori hitellel rendelkezők egy része mindmáig nem tudta rendezni a tartozásait a többszöri állami segítségnyújtási kísérlet ellenére sem). Összességében a kilencvenes évek végére rendkívül kedvező helyzet alakult ki a fokozottabb állami beavatkozáshoz. Csökkenő tendenciájú és viszonylag alacsony infláció, folyamatosan pozitív reálbér, minimális lakossági hitelteher, szükséges banki likviditás, felhalmozódó felújítási és költözési igény, valamint a magyar államháztartás megfelelő állapota: nagyjából ezek voltak azok a legfontosabb feltételek, amelyek lehetővé tették, s egyúttal ösztönözték is a Széchenyi-tervbe illeszkedő otthonteremtési program elindítását.
4. *Az Orbán-kormány által 2000-ben meghirdetett otthonteremtési programra vonatkozó kutatási alaphipotézisünk visszaigazolást nyert.*
A lakáspiaci statisztikák rendkívül látványos expanziót mutatnak nemcsak az új lakások építése vonatkozásában, hanem a használt lakás forgalom szempontjából, de a lakásbővítések és korszerűsítések területén is. A kormányzat által meghirdetett anticiklikus gazdaságpolitika eszközeként a kutatóintézetek vizsgálati alátámasztják azt is, hogy az otthonteremtési program jelentős hatást gyakorolt – közvetlenül és a multiplikatív hatások eredményeként is - a gazdasági fejlődésre, a foglalkoztatottsági szint emelésére és a hazai építőipari kis- és középvállalkozások termelésére.
5. *A 2002-ben bekövetkezett politikai és gazdaságpolitikai fordulat következményeként a megváltozott feltételek hatására a Széchenyi-terv otthonteremtési programja fenntarthatatlannak bizonyult.*
Különösen a megugró államháztartási hiány és romló külföldi megítélés miatt megugró kamatlábak állították finanszírozhatatlan, s ezért megoldhatatlan feladat elé a költségvetést a kamattámogatási terhek látványos növekedése miatt. Annak a hipotetikus kérdésnek az eldöntése pedig, hogy az otthonteremtési rendszer egy fegyelmezett fiskális politika és folyamatosan csökkenő infláció mellett jelentősebb korrekciók nélkül folytatódhatott volna-e: nos, ez a dilemma további kutatást igényelne.

6. *Az új lakások építése, mint a lakáspolitikai egyik legfontosabb mérőszáma azt mutatja, hogy – a használatba vételi engedélyek számát figyelembe véve - a 2001-2004 közötti időszakban évről évre emelkedett, számuk összességében pedig megduplázódott.*
Azonban ez a látványos felívelés 2005-2007-re már egyértelműen visszaesésbe torkollott. A nemzetközi példákat figyelembe véve így rendkívül rövidnek lehet minősíteni a közelmúlt magyar lakáspiaci konjunktúrájának az időszakát. Fejlett államokban ugyanis az ingatlan- és lakáspiaci „boom”-ok általában 7-8 évnél is hosszabb ideig tartanak, hiszen az ingatlanbefektetés hosszú távú üzlet, amelyik nagy tőkét igényel, és tömeges beruházást mozgat. Ezeknek a beinduló fejlesztéseknek ráadásul nagy a tehetetlensége is, mivel a befektetők meglehetősen óvatosak, konzervatívak. Ezért is minősíthető végiggondolatlanok az a megszorító csomag, amely az Orbán-kormány rendszerét kiszámíthatatlan módon szétverte, miközben nem kínált igazi perspektívát sem az érintett szereplők számára. A szocialista kormányok menségére legyen mondva fontos megjegyezni, hogy 2002 után alapvetően megváltoztak azok a makroökonómiai körülmények, amelyek egy sikeres otthonteremtési program működtetése szempontjából az ezredfordulón még fennálltak. (Alacsony és csökkenő trendű infláció, növekvő reálbérek, elfogadható szintű államháztartási hiány, stb.) Az utóbbi években egyre erőteljesebbé váló építőipari piaci koncentráció – s ezzel együtt a külföldi cégek látványos térnyerése - és az iparágban tömegessé váló láncartozások is nem kis mértékben ezekre a fiskális megszorításokra vezethetők vissza. Így az a konjunktúra - amelyet az állam az ezredforduló első éveiben hatékonyan segített - a 2003-as és az azt követő kormányzati megszorító jellegű beavatkozások hatására mesterségesen ért végét.
7. *1999-től az építési engedélyek növekedését kisebb időbeli csúszással követte a használatba vételi engedélyek emelkedése is.*
Először ez a késleltetés egy évnél hosszabb idő után történt, ám valószínűleg a gazdasági szervezetek aktivizálódásával – folyamatosan nőtt ezen időszak alatt a nem házilagos kivitelezésben épült lakások aránya – ez az időbeli eltolódás hamarabb, azaz lényegében egy évre rá jelentkezett. Ugyanez igaz a csökkenésre is, amely az építési engedélyeknél a 2003-as csúcscsúv után következett be, míg a használatba vételi engedélyeknél pedig 2004-es évet követően. S bár ezek száma nem egyezik, de a növekedés, illetve a csökkenés aránya közel megegyezőnek bizonyult. Így ezen adatok ismeretében egy hipotézis is megfogalmazódik. Nevezetesen az, hogy a használatba vételi engedélyek számának alakulása tendenciájában és arányaiban olyan elmozdulást mutat, mint az egy évvel korábbi elmozdulás az építési engedélyek