

BUDAPEST XXI. KERÜLET		CSEPEL ÖNKORMÁNYZATA
ALPOLGÁRMESTER		

B e s z á m o l ó

a szegregációs folyamatok enyhítésére irányuló kerületi intézkedésekről

Készítette: **Lombos Antal** ágazatvezető
Damm Mária szociális-egészségügyi koordinátor

Előterjesztő: **Horváth Gyula**
alpolgármester

Az előterjesztés egyeztetve:
3. sz. melléklet szerint

Az előterjesztő megtárgyalásra javasolja:

- **a Szociális, Lakás- és Egészségügyi Bizottságnak**
- **az Ügyrendi, Jogi, Kisebbségügyi és Rendészeti Bizottságnak**
- **az Oktatási, Közművelődési, Ifjúsági és Sportbizottságnak**
- **a Városfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottságnak**

Törvényességi szempontból ellenőrizte:

Dr. Szeles Gábor
jegyző

Budapest XXI. Kerület Csepel
Önkormányzata Képviselő-testülete
2009. évi **237.** sz. előterjesztés
Testületi ülés dátuma: 2009. 11. 24.

Az előterjesztés leadási időpontja:

2009. november

Testületi ülés időpontja:
2009. november 24.

Tisztelt Képviselő-testület!

Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata Képviselő-testülete a 352/2008.(V.15.) Kt határozatával elfogadta az Integrált Városfejlesztési Stratégiát (IVS), melynek szerves részét képezi az „Antiszegregációs terv”.

Az IVS megfogalmazta annak szükségességét, hogy a dokumentumban található antiszegregációs terv továbbfejlesztéseként szülessen egy részletes antiszegregációs helyzetértékelés (kutatás) és cselekvési program. A Városkutatás Kft. által végzett kutatásokat követően elkészült egy tanulmány, amelynek összefoglaló fejezetét jelen előterjesztéshez mellékeljük (**2. sz. melléklet**).

A Városkutatás Kft. szakmai véleményét és javaslatait alapul véve kidolgozásra került a szegregációs folyamatok enyhítése érdekében teendő intézkedésekre vonatkozóan egy rövid távú cselekvési terv, melyet az előterjesztés **1. sz. melléklete** tartalmaz.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a határozati javaslatok szerint az előterjesztésben foglaltakat fogadja el.

Budapest, 2009. október 12.

Horváth Gyula
alpolgármester

Határozati javaslatok

Budapest XXI Kerület Csepel Önkormányzata Képviselő-testülete úgy dönt, hogy a szegregációs folyamatok enyhítésére irányuló rövid távú antiszegregációs cselekvési tervet az előterjesztés **1. számú melléklete szerint** jóváhagyja. Felkéri a Polgármestert, hogy a cselekvési terv végrehajtása érdekében a szükséges intézkedéseket tegye meg.

Határidő: elfogadásra: azonnal
végrehajtásra: 2011. március 31.

Felelős: Tóth Mihály
polgármester
Végrehajtásért:

- **Becsei Dénes** Oktatási, Művelődési, Ifjúsági és Sport Ágazatvezető
- **Lombos Antal** Szociális és Egészségügyi Ágazatvezető
- **Szenteczky János** CSEVAK Zrt. Vezérigazgató

*A határozati javaslat elfogadásához **egyszerű többségű** támogató szavazat szükséges.*

Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata
antiszegregációs cselekvési terv
2009-2010. évre

Sor-szám	Cél	Intézkedés	Megvalósítási határidő	Megvalósításért felelős	Intézkedés várható hatása
1.	<i>Közös tanterven és tantestületen alapuló pedagógiai munka (Karácsony S. és a II. Rákóczi F. ált. iskola integrációja)</i>	Két közoktatási intézmény összevonása. Az 1-3. osztályok a II. Rákóczi F. ált. iskolában (telephely) tanuljanak.	2008. 08. 31. határidővel megvalósításra került 2010. 09. 01.	- OMISÁ ágazatvezető - Karácsony S. ált. iskola és a II. Rákóczi F. ált. iskola igazgatói	Egységes gyakorlat kialakítása az antiszegregáció, ill. a nagy létszámú HHH tanulók integrálása.
2.	<i>Pedagógiai hatékonyság növelése a szegregációból eredő hátrányok csökkentése érdekében. A Lajtha L. ált. iskola vonzóvá tétele a szülők, tanulók körében.</i> <i>Szabadidő hasznos eltöltése, a tanórán és a tanórán kívüli foglalkozások iránti érdeklődés fokozása.</i>	Pedagógusok tematikus képzése. Szakmai kapcsolatépítés társ- és segítő intézményekkel, egyedi nevelési (és részben oktatási) program bevezetése. Eszközfejlesztés, sportudvar felújítás, több művészeti és nyelvi foglalkozás, tanárok képzése Költségvetési forrás biztosítása, tantárgyfelosztás igény szerinti alakítása.	2010. 12. 31. 2010. 12. 31. 2010. 12. 31.	- OMISÁ ágazatvezető - Lajtha L. ált. iskola igazgató - OMISÁ ágazatvezető - Lajtha L. ált. iskola igazgató - OMISÁ ágazatvezető	Az antiszegregáció, a hátrányos helyzet ellen ható szociológiai hatások növekedése. A szegregáció teljes kiépülésének megakadályozása. Növekszik a férőhely kihasználtság. Nevelőmunka eredményességének növekedése, a tanulók iskolai keretek között tartása délután.
3.	<i>Hétszínvirág Óvoda kapcsolati rendszerének kialakítása a kerületi iskolával.</i> <i>Az óvoda HHH gyermekei a Lajtha L. ált. iskola mellett minél többen a környező iskolákban kezdjék meg tanulmányaikat.</i> <i>A 2010-es tanévtől 80 %-ra emelkedjen az egyéb, csepeli iskolába iratkozók aránya (Jelenleg az iskolaérettek 13,8 %-a Lajta L. ált. isk.-ban kezdi meg tanulmányait, 74,7 %-uk egyéb csepeli iskolában, 11,5 %-uk kerületen kívüli iskolában)</i>	Iskolai programok ismertetése szülői fórumokon, propaganda Tájékoztatás szülői értekezleteken; egyéni segítségadás a szülőknek gyermekük körzeten kívüli iskolába kerüléséhez.	2010. 12. 31. 2010. 05. 15.	- OMISÁ ágazatvezető - Hétszínvirág Óvoda óvodavezető - OMISÁ ágazatvezető - Hétszínvirág Óvoda óvodavezető	A Lajtha L. ált. isk. szegregációjának csökkenése. A Lajtha L. ált. isk. szegregációjának csökkenése.

Sor-szám	Cél	Intézkedés	Megvalósítási határidő	Megvalósításért felelős	Intézkedés várható hatása
4.	<i>A speciális ellátást nyújtó óvodák, iskolák pedagógiai hatékonyságának növelése. Alapítványi oktatási intézmények támogatása, bevonás az együttműködési rendszerbe.</i>	Konzultációk, közös pályázati projektek kidolgozása. Kovács Zoltán alapítványi intézmény: kerületi finanszírozású logopédus, pszichológus, további biztosítása. Burattino iskola: a csepeli Nevelési Tanácsadó szolgáltatásait továbbra is igénybe vehetik.	2010. 11. 30.	- OMISÁ ágazatvezető	A reguláris intézmények által ellátni nem tudó problémás gyermekek nevelése-oktatása részben megoldott lesz.
5.	<i>Lakásfenntartási támogatási rendszer felülvizsgálata annak érdekében, hogy a rendszer képes legyen a szegregáció által veszélyeztetett körzetekben élő, leromlott kislakásokban lakó családok támogatására is.</i>	A szociális ellátásokról szóló önkormányzati rendelet felülvizsgálata.	- 2009. 11. 30. - 2010. 11. 30.	- Szociális és Egészségügyi Ágazatvezető	A szegregáció által veszélyeztetett körzetekben élő családok otthonmegőrzési esélyeinek növekedése.
6.	<i>A szegregáció által veszélyeztetett körzetekben élő ügyfelekkel való fokozottabb és hatékonyabb foglalkozás pl. az adósságkezelés, családsegítés területeken.</i>	Csepeli Szociális Szolgáltatáson belül területi felelősök kinevezése az egyes szakcsoportokon belül.	2010. 03. 31.	- Szociális és Egészségügyi Ágazatvezető - Csepeli Szociális Szolgálat Intézményvezető	A szegregáció által veszélyeztetett körzetekben élő családok és a Csepeli Szociális Szolgálat szakemberei közötti együttműködés, valamint ezen családok élethelyzetének javulása.
7.	<i>Családsegítő Közösségi Ház működésének beindítása, fokozott figyelmet fordítva az Ady lakótelepen kívül a Szabótelep és az Ófalú lakosságra.</i>	A közösségi ház szakmai programjának kialakítása. Többszörös tájékoztatás (szórólap, személyes, média) nyújtás a lakosok részére a Közösségi Ház feladatellátásával kapcsolatosan.	2009. 09. 30. ill., 2010. 02. 28.	- Szociális és Egészségügyi Ágazatvezető - Csepeli Szociális Szolgálat Intézményvezető	A szegregáció által veszélyeztetett körzetekben hátrányos helyzetben élők szélesebb körű szociális ellátottsága.
8.	<i>Az önkormányzati bérlakások fizikai és a bérlői háztartások társadalmi jellemzőinek feltérképezése.</i>	A bérlakásállomány teljeskörű kérdőíves felmérése.	2010. 12. 31.	- CSEVAK Zrt. Vezérigazgató (A szükséges költségfedezet biztosítása esetén)	Az önkormányzat - lakásállománya felméréseinek tükrében - bérlakáspolitikája kidolgozásra kerülhet .
9.	<i>Az önkormányzati bérlakáspolitikai elemzése és alternatív irányainak kidolgozása</i>	Önkormányzati döntés előkészítése a bérleti feltételrendszer átalakítására.	2010. 12. 31.	- CSEVAK Zrt. Vezérigazgató	A gazdasági és szociális szempontok összehangolt érvényesítése.

A Városkutató Kft által Budapest XXI. Kerület Csepel antiszegregációs cselekvési programjához készített szakmai tanulmány összegzés

1.1 Helyzetértékelés

A szegregált területek részletes vizsgálata Csepelen a kerület 2008. márciusában elfogadott Integrált Városfejlesztési Stratégiájának Antiszegregációs Tervéből (ASZT) indult ki. Az ASZT 2001-es népszámlálási mutatók alapján jelölte ki azokat a területeket, amelyeken az alacsonyabb társadalmi státuszú lakosság a kerület átlagához képest lényegesen nagyobb arányban koncentrálódik.

A szociális ellátással kapcsolatos adatok vizsgálata bebizonyította, hogy a népszámlálás adatbázisán felépített szegregációs elképzelések alapvetően helytállóak: valóban ezen területeken a legjelentősebb a szociális ellátórendszerbe kerülő lakosok aránya. **A mélyszegénységben élők nagyobb része ennek ellenére nem ezen szegregátumokban él, de a szegregátumokban élők nagyobb eséllyel élnek mélyszegénységben, mint mások.** (Ennek az első látásra ellentmondásosnak tűnő információnak az alapja az a tény, hogy a lakásállomány kb. 4%-a található a szegregátumokban, tehát elvileg sem lehetséges, hogy abszolút értékben is több legyen a célterületeken az alacsony státuszú lakos, mint a kerület többi részében.) Ebből az következik, hogy a szegénység, és hátrányos helyzet a kerület egészében is megtalálható, vannak kisebb csomósodási pontjai is (pl. Nap utca környéke, Kossuth Lajos u. a Szt. István úttól délre lakótelepi szinten, II. Rákóczi Ferenc út 173.) de összefüggő területként a szegregátumokban jelentkeznek.

A részletesebb vizsgálatok árnyaltabb területi különbségekre világítottak rá az eredetileg szegregátumokként meghatározott nagyobb területi egységeken belül: egyértelművé tették, hogy a szegregátumokon belül is a magasabb lakásértékkel rendelkező kisebb területi egységeken a kerületi átlagnak megfelelő státuszú lakosság él. Ezek alapján a Posztógyár és Tanműhely közök, a Déli utca környéke, valamint a Telep, Kereszt és Betű utcák tömbjei, tehát a gyár egykori tisztviselőtelepein élő családok semmilyen értelemben nem tekinthetők szegregált területek lakosainak. A fennmaradó területeken a lakosság összetétele és így a problémák jellege eltér egymástól: a Szabótelepen és Ófalu-nyugaton magas a nagyobb, gyerekes családok aránya, míg a Gerincút északi részén és a Magyar utca környékén inkább a kisebb méretű háztartások jellemzőek (az utóbbiban az idősebb lakosság aránya is jelentősen magasabb, mint a másik három területen) és kisebb arányú a gyerekes, nagyobb családok jelenléte. Így például a Gyerekjóléti Szolgálat adatai nem igazolták az utóbbi két terület nagyobb fokú leromlottságát, míg a Családsegítő esetei kihozták ezeket a területeket is.

Mindezek ellenére **egyik vizsgált területet sem tekinthetjük klasszikus értelemben vett telepszerű szegregátumnak**, tehát olyan területnek, amelyben nagyon erősen koncentrálódnak az alacsony státuszú családok, akik rossz infrastrukturális -és lakáskörülmények közt élnek, elszakadva a várostesttől, a közszolgáltatások alacsony foka

mellett. Egyrészt a Háros kivételével nem állíthatjuk, hogy a szegregált területek rossz infrastruktúrája és közszolgáltatásokkal való ellátatlansága városszerkezeti hátrányokkal együttjárna. Vannak jelentősebb infrastrukturális problémák, de a területek elhelyezkedése alapvetően szerencsés. Ezen felül minden területen nagy számban élnek olyan családok, melyek nem tekinthetők teljes mértékben alacsony státuszúnak, inkább a középosztály alsóbb rétegéhez tartoznak, csak az alacsony ingatlanérték és az alacsony szintű megtakarításaik, illetve korlátozott hitelképességük miatt nem tudnak továbblépni a területéről. Tehát alapvetően igaz, hogy a vizsgált területek vegyes társadalmi szerkezettel rendelkeznek, egyszerre vannak jelen az alacsony státuszú, gyakran mélyszegénységben élő családok és a középosztály alsóbb rétegeihez tartozók is.

Mint említettük, az egyes szegregátumok, a közös jegyek mellett, egyedi jellemzőkkel is rendelkeznek:

- Ófalu-nyugat: A terület lakosságszáma kicsi (150-160 fő), de a várostesttől némileg elkülönülve, ipari övezetbe ágyazódott. A spontán szegregációs folyamatok erősen felgyorsultak 2004 körül, amikor a terület tőszomszédságába költözött a fémhulladék feldolgozó, és amikor a Csepelen történő szanálások kapcsán alacsony státuszú családokat költöztetett a területre az önkormányzat. A társadalmi összetétele ezen területnek a legkedvezőtlenebb, az aktív korú lakosság 63%-ának maximum általános iskolai végzettsége van. Az átlagéletkor ezen területen a legalacsonyabb, és a legmagasabb a 0-18 éves gyermekek aránya. Ez a városrész tekinthető leginkább szegregátum jellegűnek, amelynek fennmaradása sem társadalmi, sem környezeti szempontból nem biztosítható. Az Ófalu önmagában nem, de a szomszédos területekkel és Szabóteleppel együtt már intézményi, azaz oktatási szegregációt is eredményez.
- Szabótelep: Szegregációs szempontból Szabótelep okozza a legjelentősebb problémát a kerületben, mert népességszáma jelentős (700-800 fő), és a területen élő családok között magas arányban található mélyszegénységben élők, ráadásul sokgyermekes családok, ahol a hátrányos helyzet továbbörökíthető. A terület szomszédságában tapasztalható általános iskolai szegregációs folyamatok is erősen kötődnek a városrészhez. A területen lassú ütemben átalakulás folyik, növekszik a kereskedelmi ingatlanok száma, sőt vállalkozói lakásépítési projekt is előkészületben van. Ennek ellenére, beavatkozás nélkül rövid és középtávon a szegregáció mélyülése várható.
- Gerincút mente: A legheterogénebb terület, mely három, jól tagolható egységre bomlik:
 - A Gerincút északi része, amely a Hév és a leendő Gerincút közti terület a Szt. Imre tértől északra. Ennek átlagos státusza magasabb, mint az ófalui városrészté, de nagyobb belső társadalmi különbségekkel terhes: viszonylagos jómód és legmélyebb szegénység is egyaránt előfordul a területen.
 - A Magyar u, Bajági u, Petőfi u. környékén nagy számban található veszélyeztetett egzisztenciájú emberek, ugyanakkor a már-már polgári jellegű jómód is

megfigyelhető. Ha nem épül meg a Gerincút, akkor a terület lassú felértékelődése következhet be a nagyon jó lakóterületi adottságok miatt. Ha felépül a Gerincút, akkor a negatív környezeti hatás eredményeképpen rövid és középtávon a jobb státuszú családok elköltözése prognosztizálható, mely egyben a szegregációs folyamatok felgyorsulását eredményezi.

- A tisztviselőtelepi vagy koloniális részeken (Déli u. környéke, Telep u. Kereszt u. Betű u. Posztógyár köz, tanműhely köz.) a kerületi átlagnak megfelelő lakosságösszetétel tapasztalható. Az ingatlanok védett környezetben találhatóak, a tisztviselőtelepi részeken kifejezetten építészetileg értékesek. A Gerincút megépítése azonban ezen területekre is negatív hatással lehet (kivéve a Déli utcai részt), mely a kolóniák ingatlanpiaci leértékelődéséhez vezethet.
- Háros: A városrész hivatalosan külterületnek minősül. Ennek ellenére egyre jelentősebb ütemben erősödik a lakóövezeti jellege. Erősen polarizálódik az épületállomány és a lakosság összetétele is, az új lakóházak tömeges megjelenése és kertvárosias lakókörnyezet kialakulása (pl. Cseresznyefa utca, Fradi dűlő) éppúgy megfigyelhető, mint a végletekig leromlott, infrastruktúrával rosszul ellátott, szűkterületű ingatlanok kialakulása (Pl. Almafa utca, Trafó, Lobó dűlő). A mélyszegénység legriasztóbb jelenségei ebben a városrészben tapasztalhatók, de nem jellemzik az egész területet. A hárosi területeken sok a be nem épített, illetve a használaton kívüli (pl. nyaraló) ingatlan, ezért várható, hogy a terület kertvárosi jellege erősödni fog, párhuzamosan pedig növekszik a rossz állapotú, leromlott ingatlanok száma.

A szegregátumokban élő és alapvető megélhetési, lakhatási problémákkal szembesülő családok életstratégiáit különböző területeken vizsgálhatjuk.

Mobilitás

A szegregátumok népessége alapvetően erősen csepeli kötődésű, függetlenül attól, hogy jobb társadalmi helyzetű vagy éppen alacsonyabb státuszú családokról van szó. Igaz ez annak ellenére, hogy a családok nagyobb része eredetileg más megyéből, illetve a főváros más kerületéből származik, és csak kisebb részük csepeli születésű. Ugyanakkor jelentős mértékben már régóta Csepelen laknak, és igen magas azok aránya, akik még a rendszerváltást megelőzően jöttek a kerületbe. Az alacsonyabb státuszú családok közt gyakori az a jelenség, hogy a családfő évtizedekkel ezelőtt költözött fel Csepelre és végigjárta a különböző alacsonyabb státuszú lakóterületeket (sokszor a szanálás miatt kényszerült mindig arrébb költözni). **A szegregátumok népességében van tehát egy nagyon stabil réteg, amely már sok évtizede él a területen. Nagyon jelentős mobilitást, újabb keletű beköltözéseket a hárosi városrészben lehet tapasztalni, itt mind a mai napig nem ritka a vidékről vagy éppen külföldről (Romániából) való felköltözés. A hárosi magánbérletek és olcsó vikendházak sok városba „menekülő” családnak adnak otthont. Minden szegregátumban jelentős számban található az elmúlt években Csepel más területeiről**

költözők is. Ez részben kizorulás (lakótelepekről, kertvárosból), részben pedig a Gerincúti szanalás közvetlen vagy áttételes következménye. Az erős csepeli kötődésből adódik az a tény is, hogy a megkérdezettek lehetséges továbbköltözési irányukként szinte minden esetben Csepelt jelölték meg.

A más kerületekből való kizorulást, akár szanalás, akár egyéb okok miatt viszonylag csekély számban tapasztaltuk. Az irányított költöztetési akciók (pl. IX. kerületi önkormányzat által) általában a lakótelepekre irányulnak. A szegregált területekre inkább a magánlakás piacon spontán kizorulók költöznek. Így elvétve található családok a IX. kerületi Dzsumbujból, de a Gát utca környékéről is.

Munkaerőpiac

A szegregátumokban (kivéve a hárosi városrészt) élő aktív korúaknak 45-50%-a rendelkezik legális munkával, ami nagyrészt bejelentett alkalmazotti állást jelent és csak elenyésző mértékben vállalkozást. Továbbá majd 10% nem bejelentett munkahelyen vagy alkalmi munkából él, s ugyancsak kb. 10% regisztrált munkanélküli. (Fennmaradó kb. 10% rokkant nyugdíjas, kb. 10% tanuló, ugyancsak kb. 10% eltartott, nagyrészt kismama.) Ugyanakkor a háztartások belső szerkezetét vizsgálva, csak elvétve található olyan család, ahol valóban csak a segélyezés biztosítja az egyetlen megélhetést. Ennek ellenére a családok jövedelmi szintje átlagosan igen alacsony, amit a felmérés eredménye is megerősít: a vizsgált szegregátumokban az egy főre jutó jövedelem mediánja alatta marad a nyugdíjminimum kétszeresének.

Az alacsony képzettségűek magas aránya a szegregátumokban azt is jelzi, hogy sokan nagyon kiszolgáltatott helyzetben vannak a munkaerő piacon és a legális munkaerőpiacra csak igen korlátozottan, illetve rövid ideig képesek belépni. Riasztónak tekinthetjük azt a jelenséget, hogy túlságosan sok olyan család van, ahol a családfenntartó bizonytalan munkaerőpiaci státusszal rendelkezik: nem bejelentett munkavállaló, illetve alkalmi munkavállaló, hivatalosan részmunkaidőre van bejelentve, miközben teljes munkaidőben dolgozik. A munkaerőpiac keresleti viszonyainak már kisebb mértékű változása is az ő elbocsátásukkal járhat. (Ez a jelenlegi recesszió nyomán különösen nagy kockázat.)

Lakásfenntartás

Sok szegregátumban élő számára a területek egyik legnegatívabb jellemzője a lakások rossz minősége, mely sok esetben felveti, hogy eleget tesznek-e ezek a lakások az alapvető minőségi kritériumoknak. Az 1900-as évek első felében épült épületek mára már korszerűtlenné váltak. Általános probléma, hogy amíg a belső tereket a tulajdonosok és bérlők megpróbálják élhetővé tenni, addig a nagyobb volumenű műszaki problémák megoldására nincsen forrás. (Így lakályosnak tűnő otthonok vizesednek, a falak repedeznek az épületek műszaki problémái miatt.) A célterületeken sok az eredendően nem lakócélú épület, amit a szükségletek miatt lakásként használnak. Igaz ez mind a magántulajdonban lévő épületekre, mind pedig a bérlakásokra. Az átalakított gazdasági épületek, hétvégi házak

műszaki állapota riasztó, és elsősorban az előbbi kategória egészségre ártalmas. A szegregált területeken lakásnak csak nehezen nevezhető otthonokban élők közt sok a krónikus légúti beteg. Az egészségtelen lakáskörülményekhez hozzájárul a lakások kis alapterülete, és a zsúfoltság. Ez különösen az önkormányzati bérletekre és a lakáshierarchia alján lévő magánbérletekre igaz.

A szegregátumbeli lakások többségének komoly előnye a lakótelepeken lévő lakásokkal szemben, hogy alacsony fizetőképesség esetén korlátozható a fogyasztás és így a rezsi költség. (Nincsenek drága távfűtési és többnyire közös költségek sem.) Ha azonban ezeket a lakásokat magas szolgáltatási szinten kívánják hasznosítani, akkor alig valamivel olcsóbbak, mint a lakótelepi lakások. A kedvezőtlen hőszigetelési paraméterek miatt a fűtés is több tízezer forintba kerülhet egy hónapban, bár sokan alkalmaznak drága elektromos fűtési megoldásokat is. Ugyancsak sokba kerülhet a szennyvíz szippantása a csatornával el nem látott területeken. Ennek ellenére ezekben a lakásokban egyéni stratégiák kialakítására van lehetőség, és ezzel sokan élnek is. Például a fűtéshez szükséges tüzelőanyaghoz ismeretségen keresztül jutnak, illetve gyakran az összegyűjtött lomokkal fűtenek. Emellett a Hároson jellemző, hogy a vizet kútból, hidrofor segítségével veszik. Ez a fajta rugalmasság a lakótelepi épületekben nem alkalmazható.

A hátralékoság problémája legnagyobb mértékben a Szabótelepet és az Ófalu-nyugatot érinti, a háztartások mintegy egynegyede, egyötöde rendelkezik jelenleg lakáskiadás elmaradással. Ezt támasztja alá az is, hogy ezeken a területeken mutatta ki a felmérés a legmagasabb átlagos lakásfenntartási kiadás és háztartás jövedelem hányadost (30 %, illetve a feletti mutató). A felmérés azt is megmutatta, hogy az önkormányzati bérlakásban élőket a probléma fokozottabban érinti, bár az igazán nagy összegű lakbér hátralékok az önkormányzati szektor egészén belül főként a lakótelepeken fordulnak elő. Mindenesre a helyzetelemzés megerősítette, hogy a szegregátumokon belül a lakásfenntartás költségeinek fedezése komoly gondot jelent a háztartások egy jelentős részének, és a fennmaradó jövedelmük csak nagyon szűkös forrást biztosít a további alapvető szükségleteik fedezésére.

Oktatás

Az óvodás és iskoláskorú gyermekek intézményi ellátottsága megfelelő, a családok alapvetően járatták a gyermekeiket iskolába. (Óvodák esetén tapasztalható, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű családokban a 3-5 éves gyermekek nem mindegyike jár óvodába, sokan otthon maradnak kisebb testvéreik mellett.) A szegregált területekről döntően a Lajtha László, a II. Rákóczi Ferenc és a Mészáros Jenő általános iskolákba járnak a gyerekek. **Ezekben az iskolákban tapasztalható is a szegregáció, azaz a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek magas aránya.** A hárosi városrészből jobban megoszlik a gyermekek célszámolája. Legtöbbjük a Vermes Miklós általános iskolába jár, de megtalálhatók a gyermekek a többi, városközpontokhoz közel eső iskolában is.

A gyerekek továbbtanulnak középiskolákban (hiszen a tankötelesség korhatára 18 év), de gyakori, hogy a középiskolát már nem fejezik be. Ennek ellenére összességében megállapítható, hogy a nagyon alacsonyan képzett, maximum 8 általános iskolával rendelkező szülőknek többnyire képzettebb, szakiskolát végzett, vagy érettségizett gyermeke lesz.

Szociális ellátáshoz való viszony

Látható, hogy a szociális ellátás adatai többnyire kiemelik a szegregátumokat (több a segélyezett, több a kliens az ellátó rendszerben). Az tapasztalható, hogy a gyermekekhez kötődő ellátásokban és a passzív (együtműködéshez kevésbé kötött) segélyezési formákban a legjelentősebb a szegregátumok súlya. Az aktív korú lakosság támogatásaiban és az együtműködést igénylő támogatásokban is lényegesen magasabb a szegregátumokban élők súlya, mint lakosságárányuk, de számottevően kisebb, mint a passzív ellátásokban és a gyermekekhez kötődő ellátásokban. Ez a tény a szegregátumokban a magasabb gyermekszámot, és az alapvető társadalmi passzivitás tényét erősíti meg. Interjúink során is azt tapasztaltuk, hogy az önkormányzati segítség a kliensek fejében az esetek többségében a segélyt jelenti. Vannak olyan családok, akik kaptak már átmeneti segélyt, de mit sem tudnak a Szociális Szolgálat létéről.

A leggyakrabban felismert probléma az adósság megléte, amely a leghamarabb irányítja a klienseket a szociális szolgáltatások felé. (Érdekes tapasztalat azonban, hogy az adósságkezelést többen olyan bonyolultnak érezték, hogy ígéretük szerint inkább megoldják a problémáikat maguk.)

Biztonságérzet

A szegregátumokban élők egészen másképpen tekintenek lakóhelyükre, mint a kívülállók. Biztonság szempontjából a közvélekedés megfogalmazza a maga kritikáit mindegyik területtel szemben, miközben a helyben lakók atrocitásokról, veszélyeztettről ritkábban számolnak be. Kivétel ez alól az Ófalu nyugati része, amely főleg az ott élő idősökben ébreszt bizonytalanságot, s ugyancsak az idősök fogalmazzák meg aggályait a Magyar utca környéként, okolva ezért a szomszédos szanált terület gazdátlanságát. A szubjektív biztonságérzet természetesen nem azonos a terület kriminalitási potenciáljával. Szinte biztosan megtalálhatók a törvényen kívüli létnek, a bűnöző életformának a nyomai mindegyik területen. Azonban a bűnöző életvitelű emberek bűncselekményeiket a legritkább esetben követik el a lakóhelyük közelében.

A szegregáció kapcsán felmerül a kérdés, hogy a csepeli szegregált városrészek társadalmi problémái milyen mértékben köthetők a roma családok szocio-kulturális problémáihoz. A területeken szerzett tapasztalataink szerint az összefüggés szoros. Az alacsony státuszú családok egy része roma család. (A kérdezőbiztosok által, külső jegyek alapján romának vagy

részben romának ítélt háztartások aránya a szegregátumokban átlagosan 30% körül mozog.) **A szélsőségesen alacsony státuszú gyerekes családok közt találunk elsősorban roma családokat, míg a magukra hagyott egyedülálló, hajléktalanság határán élő emberek többnyire nem romák.** Minden célterületen előfordultak olyan interjúk, amelyek tematizáltak az adott területen deviáns magatartást folytató roma családokkal kapcsolatos tapasztalatokat.

A területek belső heterogenitása felveti annak kérdését, hogy a célterületek milyen módon és milyen mértékben működnek közösségként, pozitív vagy éppen negatív társadalmi mintákat közvetítő közegként. Azt tapasztaltuk, hogy a szegregátumokban működik egyfajta segítő rendszer (az alkalmi munkavállaló piac csúcsán lévő megrendelők, akik a szegregátumban laknak, ellátják munkával az ott élők egy részét), és létezik negatív minta is (a bűnözésre szövetkezett emberek a területen is találnak szövetségeket a bűnelkövetésre). Mindezek mellett a szegregátumok társadalmi összetétele sokkal heterogénebb, mint egy hagyományos, városszéli, többnyire romák által lakott telep. A szocializációs minták inkább családokon belül határozódnak meg. Ennek a ténynek az integráció szempontjából van nagyon fontos következménye.

A klasszikus telepек esetében (ld. antiszegregációs stratégiák fejezet) a telep felszámolása és a lakók integrált környezetbe való helyezése már önmagában is előrelépés, mert elszakíthatja a telepen élő családok közti negatív kötődéseket, és megeremtheti a közszolgáltatásokhoz való jobb hozzáférés lehetőségét. A csepeli szegregátumok esetében azonban nincs alapvető probléma a közszolgáltatások elérhetőségével, és nincs alapvető probléma a negatív mintákat szolgáltató közeggel. **Ezen családok társadalmi integrációjához vezető út tehát nem elsősorban a szegregátumok felszámolásán keresztül vezet, hanem az adott, és rászoruló családok egyedi integrációján keresztül, koncentrált szociális munka segítségével, ami az adott lakóterület keretei közt is megvalósulhat, pl. szociális rehabilitáció révén.**

1.2 Stratégiai javaslatok

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia készítésekor, illetve jelen dokumentáció kidolgozásának kezdetekor, a gazdasági világválság még nem bontakozott ki. A csepeli szociális ellátórendszer azonban már akkor is erős nyomás alatt volt, jelentős részben a szegregátumokban élők miatt, de még nagyobb arányban a kerület egyéb területén élő rászoruló háztartások magas száma miatt. Azóta, és különösen a következő időszakban, várhatóan újabb családok kerülnek korábban nem látott módon rossz anyagi helyzetbe, és ennek következtében a beszűkülő támogatási rendszerek még nagyobb kihívással fognak szembesülni a közel jövőben.

Ilyen perspektívából nézve a szegregátumokban, nem ritkán mélyszegénységben élő családok problémái, és a városfejlesztés eme „szegényfoltjai” kevesebb figyelmet kapnak, sőt megkérdőjeleződhet a kérdéssel való foglalatosság jelentősége is. Éppen ezért tartjuk

fontosnak hangsúlyozni, hogy az **anti-szegregációs cselekvési program nem egy rövidtávú beavatkozási stratégia, amely a világgazdasági konjunktúrától függően bír, vagy nem bír jelentőséggel.** A probléma a válság hatására várhatóan mélyülni fog, ezért rövid távon legalább annyi elvárható, hogy tervezés, előkészítés szintjén elinduljon egy olyan folyamat, amely pár éven belül érdemi változásokhoz vezethet a szegregációval veszélyeztetett területeken.

1.2.1 Területi alapú politikák

Ófalu-nyugat

A területet szanálni kell, mert elzártsága, környezeti minősége miatt lakhatásra kevésbé alkalmas, és a helyzet a Gerincút megépülésével tovább fog romlani. A romló életminőség pedig rohamos mértékben erodálja a terület társadalmi összetételét is. A területre részletes, szabályozási tervet előkészítő tanulmány készült 2008-ban, amely bemutatta, hogy a mintegy 50-55 lakás szanálása nagyságrendileg 500 millió forintot igényelne. Szanálás után a terület fejlesztési tartalékterületként funkcionálna, amely elsősorban kereskedelmi, logisztikai funkciókra alkalmas, különösen a Gerincút megépülése után. A területen 6 önkormányzati bérlakás található – többnyire korábbi szanálásokból kerültek oda a bérlők – közvetlen elhelyezési felelősség ezen 6 család esetében merül fel. Ugyanakkor a tulajdonosi rétegben is vannak olyan családok, melyek a lakásukért kapott piaci szintű ellenértékből Csepelen vagy közvetlen környezetében nehezen találhatnak lakást. Az ő számukra a pénzbeli kártalanítás helyett cserelakások felajánlása lenne az adekvát megoldás.

Szabótelep

Az Ady Endre úttól északra elhelyezkedő városrész lehetőségei alapvetően kedvezőek – infrastruktúra ellátottság, jó megközelíthetőség - ezért az Ófaluval ellentétben teljes mértékű szanálást nem javasolunk. **A terület javasolt anti-szegregációs alapstratégiája: a szegregáció lazítása egyes substandard épületek felszámolásával, jobb minőségű lakóépületek építésével és jobb minőségű lakókörnyezet létrehozásával.** A térségben van 4-5 olyan önkormányzati vagy többségében önkormányzati tulajdonú lakóépület, amely rendkívül rossz állapotú, és ahol az alacsony státuszú lakosság koncentrációja nagyon magas. Ezen épületek szanálásával, a lakók alacsony fenntartási költségű lakásokba helyezésével – részben helyben részben más csepeli területeken – és a megüresedett ingatlanokon új, vállalkozói alapú lakások építésével mind az épített, mind a társadalmi környezet heterogénebbé tehető.

A területeken élők szociális és közösségi hálózatba való integrálását szolgálhatja a területtel szomszédos Ady lakótelepen uniós forrásokból rövidesen létrejövő Közösségi Ház, amely a Csepeli Szociális Szolgálat egyfajta „előretolt helyőrsége”, amely a Szabótelep körzeti nevelési intézményeivel (Hétszínvirág óvoda, Lajtha László iskola) együttműködve segítséget nyújthat a társadalmi reintegrációban. Ugyanakkor a Közösségi Ház helyt adhat

civilszervezetek (többek között) közösségfejlesztő tevékenységeinek is, melyek jól kiegészíthetik a hivatalos intézményrendszer működését.

Gerincút mente

A Gerincút menti területek egy részéről (Posztógyár, Tanműhely közök, Telep. u, Kereszt u.) a felmérés kimutatta, hogy szegregációval veszélyeztetettnek nem nevezhetők, ezért saját stratégiájuk nem került megfogalmazásra. A Gerincút menti legészakibb térség (Csógyár u, II. Rákóczi Ferenc út a Szt. Imre térig) középtávon egy nagyobb szabású városfejlesztési akció célterülete kellene, hogy legyen, mert a Gerincút és a hév közötti zárványként a lakófunkció nem lesz fenntartható. Ugyanakkor az átmeneti időszakban is törekedni kell a stabilizáló fejlesztésre, azaz új építkezéseket nem érdemes engedélyezni, de felújításokat igen, és egyes többségi önkormányzati tulajdonú ingatlanok szanálása ezen terület esetében is javasolható.

A Gerincút menti délebbi területek esetében (Magyar u. Petőfi u.) a Szabótelephez hasonló stratégia követése javasolható, már ami a legleromlottabb állapotú önkormányzati vagy többségi önkormányzati épületek szanálást illeti (beleértve a területen éppen kívül maradó Rákóczi Ferenc u. 173-at), illetve új lakásépítési projektek indítását, melyek illeszkednek a sajátos miliőjú kisvárosias környezetbe. A szanált szociális bérlakások pótlása részben a területen javasolható megfelelő minőségű, fenntartható költségű lakásokkal.

A Gerincút menti terület egészen alapvető cél az út káros hatásainak tompítása – zajvédelem segítségével és rövid távon a lakókörnyezet minőségének javítása.

Háros

A hárosi terület rész jelenleg külterületen helyezkedik el, bár ütemezett belterületbe vonása és infrastruktúrával való ellátása napirenden van. Ez a városrész rendkívül heterogén, amely számos új építésű ingatlannal rendelkezik, de nagy számban megtalálhatók benne a mélyszegénység jeleit mutató épületek is. A terület egyfajta menedék a kerültreől kiszoruló, illetve vidékről felköltöző szegényrétegek számára. **Megítélésünk szerint ezt a menedék jelleget hosszabb távon is fenn kell tartani** – nagyon megváltoztatni sem lehet, mert 274 hektár belterületbe vonása és fejlesztése középtávon is irreális elképzelés. **A Háros anti-szegregációs alapstratégiáját a lakhatás feltételeinek minimális javítása és az intenzív szociális ellátórendszer alkalmazása jelenti.** A legfontosabb feladat a közvilágítás teljeskörű kiépítése, amely nem függ a végső utcastruktúra kialakításától, és a telekstruktúra rendezésétől, amely bármely más fejlesztés alapját képezné.

Az alacsony státuszú hárosi családok rendszerint összetett problémákkal küzdenek – lakhatás, alacsony képzettség, munkanélküliség, szocializációs problémák – ezek egyidejű kezelését segítené elő egy olyan gyermekintézmény akár civil alapon való létrejötte a területen, amely a tipikusan sokgyermekes családok problémáit komplex módon tudná megközelíteni. Miközben gyermekfelügyeletet vállal, hogy az édesanya dolgozhasson, ezalatt életvezetési modelleket is nyújt, sőt közvetlen kapcsolatot teremthet a szociális intézmények irányába. (Némileg a Kovács Zoltán alapítvány hárosi modelljéről lenne szó.)

1.2.2 Ágazati szakpolitikák

Oktatáspolitiká

Szegregáció szempontjából megítélésünk szerint azt az elvet kell követni, hogy a kiemelkedő magatartási és tanulási problémákkal nem rendelkező gyermeket az általános rendszer keretein belül kell integrálni – függetlenül szociális helyzetére és etnikai hátterére. Az olyan gyerekeket azonban, akik az általánosan felépített rendszer keretein belül nem tudnak megfelelően teljesíteni, nem tudják kihozni magukból azokat a képességeket, amelyek bennük rejlnek, speciális keretek közt, akár speciális intézményekben kell oktatni. Ilyen módszertani értelemben speciális intézményekben relatíve gazdag Csepel - Kovács Zoltán Alapítvány óvodája, a Burattino iskola, a Mészáros Jenő általános iskola, bizonyos értelemben a Csepel-Sziget általános és szakképző iskola. **Ezen intézmények finanszírozási biztonságát növelve, és az iskolarendszeren belüli kooperációt erősítve megteremthetők mind a felzárkóztatás, mind az integráció feltételei. Ehhez forrásokat lehet felszabadítani az alulhasznosított önkormányzati fenntartású iskolarendszer racionalizálásával. (2-3 intézmény bezárása révén, akár szegregálódó intézményeket is beleértve.)** A kerületi fenntartású, általános célú, de szegregálódó intézmények körében arra kell törekedni, hogy meglegyenek azok a tárgyi és humán feltételek, hogy az egyes intézmények a körzeti iskolai feladatoknak meg tudjanak felelni. Ez egyes iskoláknál – pl. Lajtha László általános iskola – pluszforrásokat jelent, mert a körzeti szülők megtartása az átlagosnál magasabb szintű szolgáltatásokat igényel.

Szociálpolitika

A csepeli szociális rendszer még így, az elmúlt évek szűkítő beavatkozásai ellenére is kiépítettebb, széleskörűbb, mint a legtöbb budapesti kerületben, azonban a szociális ellátórendszeren lévő nyomás is nagyobb, ezért az ellátórendszer szinte minden szereplőjére igaz, hogy relatíve kevés figyelem és idő jut az egyéni kliensekre. **Megítélésünk szerint az elmozdulást egyfajta „kooperatív szociális modell” kialakítása jelentené.**

A szociális ellátórendszer sokszereplős (önkormányzati bérlakás rendszer, szociális jelzőrendszer, oktatási, egészségügyi intézmények, foglalkoztatási szervezetek, szociális iroda, szociális szolgálat). Véleményünk szerint az ellátórendszer hatékonyságát leginkább az segítené, ha a szereplők közti informálisan ma is meglévő kooperáció, információáramlás kiszámíthatóvá, szabályozottá válna, amelyben minden szereplőnek megvan a maga feladata. (Pl. a szektort érintő önkormányzati rendeletek egyeztetése, lakáspolitikáról, kilakoltatásokról, hátralékokról szóló döntések továbbítása, különböző foglalkoztatási partnerségek kialakítása, potenciális munkáltatók koordinált regisztrációja). A szegregátumok tekintetében érdemes megfontolni a területi szemlélet erősítését a Szociális Szolgálat működésein, a szélesebb körű ágazati együttműködési rendszerben pedig a területen működő intézményekkel (óvoda, iskola, védőnő stb) együttműködési csoportokat javasolt kialakítani.

A szegregátumokban élő, alacsony státuszú lakosság esetében különösen komoly erőfeszítéseket igényel, hogy a családok komplex, sokszor szocializációjukban gyökerező problémáit intézményi megoldásokkal csak válságkezelni lehet – sokszor még azt sem – de kimozdítani a holtpontról, és új életszemléletet adni, valószínűleg nem. Ezek a komplex problémák újfajta kooperációkat igényelnek olyan civil jellegű szervezetekkel, melyek nem egyszerűen segítséget nyújtanak a rászorulóknak, hanem közösségfejlesztő tevékenységük révén újfajta életvezetési mintát segítenek kialakítani. (Egyes roma szervezetek, oktatási intézmények). A meglévő civil szervezetekkel való új minőségű kapcsolat kialakítása, valamint új civil megoldások generálása – pl. új gyermek-közösségi intézmény létrehozása Hároszon, új Közösségi Ház az Ady lakótelepen, a Szabótelep szomszédságában – segíthet a nehezen motiválható családok életszemléletét befolyásolni, és segíthet megtalálni a legmegfelelőbb, személyre szabott segítség formáját.

Foglalkoztatáspolitikai

A foglalkoztatási szolgáltatásokat nyújtó szereplők (Munkaügyi Központ, FKFSZ, Szociális Szolgálat, Szociális Iroda) közötti javasolt hatékonyabb együttműködési és a tevékenységek eredményességét mérő monitoring rendszer kialakítása.

A szegregátumok szempontjából az alacsonyan képzett tartós munkanélkülieknek a foglalkoztatási és képzési programokba való bevonása elsődleges fontosságú, ehhez első fontos lépés, hogy a nem regisztrált munkanélküliek regisztrálásra kerüljenek. Továbbá arra kell törekedni, hogy a közfoglalkoztatási programokból és az ellátórendszerből minél többen kerüljenek vissza, illetve be az elsődleges munkaerőpiacra. Vannak azonban olyanok, akik tartósan képtelenek lesznek az elsődleges munkaerőpiacra való bejutásra, azok számára a közfoglalkoztatást, illetve a támogatott foglalkoztatás valamilyen formáját hosszabb távon is biztosítani kell.

A munkaerőpiacra való be és visszakerülést szolgálhatja a hatékonyabb állás kínálati rendszer kialakítása, mely a munkáltatókkal való szorosabb együttműködést, és a fővárosi szintű munkaerőpiaci (állás kínálatok tekintetében) információs rendszer kialakítását teszi szükségessé.

Lakáspolitikai

A lakáspolitikai szegregációs szempontú átalakításának kulcsa a **tervezhető bérlakás politika kialakítása**. Meg kell határozni azt a bérlakás állomány nagyságát és összetételét, amely hosszabb távon a szociális és vagyongazdálkodási célokat szolgálja. A privatizációs folyamatokat le kell állítani, és az elidegenítéseket piaci alapon kell folytatni, hogy mindez alapot jelenthessen a szociális bérlakás szerkezet átalakítására, amely alapvetően az alacsonyabb fenntartási költségű ingatlanok irányába történő elmozdulást jelenti. Az állomány szerkezetének átalakítását, bővítését elsősorban a másodlagos lakáspiacon való (tehát nem új lakás) vásárlással kell megvalósítani, melyeknek lehetőség szerint a szegregátumokon kívüli területeken kell megvalósulniuk.

Az állomány átstrukturálásához tartozik a legrosszabb műszaki állapotú épületek szanálása, elsősorban a szegregátumok területén, és a fennmaradó bérlakások felújítási tervének elkészítése. (A bérlők saját pénzügyi forrásai is jobban aktivizálhatók, ha a felújítási folyamat kiszámítható.) A szanálások nyomán építési telkek jönnek létre, melyek értékesítéséből származó bevételt a szociális bérlakásszektor átstrukturálására szolgáló forrásként javasolt visszaforgatni.

Mindezen folyamatokat (is) segítheti, és átláthatóbbá teheti a bérlakás gazdálkodást, ha a lakbérrendszer és a bérlőtámogatási rendszer elválik. (Ezen rendszer bevezetése azonban a körülmények megfontolt értékelését, a bérlőösszetétel és a lakásstruktúra részletes felmérését és a várható pénzáramok modellezését igényli.)

Az alábbi táblázat a stratégiai szintű javaslatokat foglalja össze az időrendiség követelményeit figyelembe véve.

Melléklet

a „*Beszámoló a szegregációs folyamatok enyhítésére irányuló kerületi intézkedésekről*” című előterjesztéshez.

Előterjesztés egyeztetve:

- **Becsei Dénes** Oktatási, Művelődési, Ifjúsági és Sport Ágazatvezetővel
- **Dr. Polinszky Tibor** Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata Főépítészével
- **Szenteczky János** CSEVAK Zrt. Vezérigazgatójával

Az előterjesztéssel kapcsolatosan megfogalmazott vélemény, javaslat, észrevétel:

Az általam tett módosítások az előterjesztésben átvezetésre kerültek.

Budapest, 2009. október 15.

Becsei Dénes sk.
ágazatvezető

Az előterjesztéssel kapcsolatosan megfogalmazott vélemény, javaslat, észrevétel:

Az előterjesztéssel kapcsolatosan nincs észrevételem.

Budapest, 2009. október 16.

Dr. Polinszky Tibor sk.
főépítész

Az előterjesztéssel kapcsolatosan megfogalmazott vélemény, javaslat, észrevétel:

„Az önkormányzati bérlakáspolitikai elemzése és alternatív irányainak kidolgozása” cél érvényesítése érdekében Önkormányzati döntés előkészítése a bérleti feltételrendszer átalakítására, amelynek várható hatása a gazdasági és szociális szempontok összehangolt érvényesítése” kapcsán fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy e feladat hatékony végrehajtása állásponthoz szerint többletforrást igényel, amely jelen pillanatban nem áll a CSEVAK Zrt. rendelkezésére.

Az előterjesztésben foglaltakkal egyetértek.

Budapest, 2009. október 20.

Szenteczky János sk.
vezérigazgató