

"Tékozló koldus ruháját szaggatja"

GYŐRI PÉTER – MÓZER PÉTER:

AZ ÖNKORMÁNYZATI SZOCIÁLIS ELLÁTÓ RENDSZER ÚJRAÉPÍTÉSÉNEK
STRATÉGIÁJA
(PROGRAM-TERVEZET)
(0. VÁLTOZAT - 2006. ÁPRILIS 22.)

- 1) KIINDULÓ TÉZISEK – SÚLYPONTI PROBLÉMÁK (AZ ÁTALAKÍTÁS SZÜKSÉGESSÉGE)
- 2) AZ ÁTALAKÍTÁS FŐBB IRÁNYAI
- 3) EGYES FŐBB IRÁNYOK LEHETSÉGES MEGVALÓSÍTÁSI VÁZLATA
- 4) MODELL PÉLDÁK
- 5) LEHETSÉGES-E A SZÜKSÉGES? (AZ ÁTALAKÍTÁS MEGVALÓSÍTÁSÁNAK LEHETSÉGES LÉPÉSEI)

BEVEZETÉSKÉNT

Amikor mintegy négy éve - a „Jóléti fordulat” programjához kapcsolódóan – határozottan javasoltuk az ún. Szociális törvény alapos felülvizsgálatát, majd az előző kormány megalakulásakor ezt sűrűn megismételtük, illetve amikor lépéseket tettünk annak érdekében, hogy ismét jöjjön létre a szociális ügyek önálló (egészségügytől független) minisztériuma szakértő miniszter vezetésével, s végre kezdődjenek meg a lépések a szociális ágazat kialakult finanszírozási, szabályozási rendszerének átfogó felülvizsgálatára, nos ekkor még magunk sem tudtuk megfogalmazni, hogy mi is és mekkora a baj. Bizonytalan felhatalmazással ugyan elkezdődtek, majd megszakadtak az ún. SZOLID projekt munkálatai, azonban mindeközben a főhatósági „jogszabálygyár” zavartalanul, sőt egyre magasabb fordulatszámra kapcsolva működött, dübörgött előre egy úton, melynek végét senki sem látta (vagy nem akarta látni).

*Mi inspirált bennünket, hogy szakértőként nekilássunk e programnak a kidolgozásához?*¹

Talán az, hogy mindketten részt vettünk az ún. SZOLID projekt (hosszabb nevén: „A Szociális Törvény Lehetséges Megújítása és a Szociális Igazgatás Demokratikus, Távlatos Tejlesztése”) munkálataiban, ahol nagyon sokat tanultunk, együtt gondolkodtunk, azután csalódottan azt tapasztaltuk, hogy még az ott megfogalmazódott elképzelések sem kerültek napvilágra, az értelmes szakmai vitákig sem jutottak el².

¹ A személyes inspiráción túl komoly szellemi támogatást nyújtott számunkra Sárközy Tamás nem rég megjelent tanulmánya: **Államszervezetünk potenciálzavarai. A betegség okai, a beteg állapota, a gyógyulás útjai. Javaslat egy hatékony és modern kormányzati szervezet kialakítására**, HVGORAC, 2006, Budapest.

² Kivétel ez alól egy másik szerző páros „magánkísérlete”, mely írásos viszhang nélkül maradt: **Hoffman István – Krémer Balázs: A szociális ellátások, szolgáltatások és az igazgatás reformelképzelései, valamint megvalósításuk dilemmái és nehézségei – a SZOLID**

Talán az, hogy a szakminisztérium (bár leálltak a SZOLID munkálatai) mégis megpróbált előre menekülni, 2005 őszén elkészült egy szociális törvényjavaslat-csomaggal, mely már számos elemében választ próbált keresni az egyre égetőbb ellentmondásokra, azonban e törvényjavaslat hamarosan lekerült a napirendről, részben a kapkodó és átgondolatlan előkészítés miatt, részben a szakmai kommunikáció súlyos hiányosságai miatt. Maguk a megoldatlan problémák azonban itt maradtak.

Bizonyosan az is inspirált bennünket, hogy kipróbáljuk, ha nem a naponta elénk rakott, tegnapelőttre véleményezendő ilyen-olyan tervezetekre kell reagálni, hanem saját diagnózisunkból indulunk ki, s magunk próbáljuk meg - eddigi tapasztalatainkat és ismereteinket felhasználva, szokatlan módon a nemzetközi tapasztalatokat is felhasználva – megfogalmazni a kitörés lehetséges irányait és módszereit, akkor mire jutunk, jutunk-e egyáltalán valamire.

Végül bevezetésként – ráhangolásként - még megemlítjük, hogy ahogy haladtunk lépésről lépésre előre a diagnózis és a terápia végiggondolásában, a program-vázlat kidolgozásában, úgy vált egyre nyilvánvalóbbá számunkra, hogy számos jelenlegi érdeket sért (vagy első ránézésre, rövid távon sérthet) mindaz, ami az átalakítással, a változtatással jár. Itt elsősorban azok – vélt, vagy valós – érdeksérelmére gondolunk, akik ma a helyi önkormányzati szociális ellátás szabályozásával (megregulázásával), ennek legkülönfélébb (részben ún. módszertani) munkálataival foglalkoznak, akik olyan szervezetekben dolgoznak, melyek finanszírozása is, feladatai is, működési módja is megváltozna, mindazok, akik ma (akárcsak részben) abból élnek, ami mára kialakult, s ezen változtatniuk kellene.

Ezért is, de egyébként is úgy gondoljuk, hogy jelentős változtatásokat kizárólag az érintettekkel és érdekelttekkel lefolytatott érdemi párbeszéden keresztül lehet – ha egyáltalán lehet – megvalósítani. Ráadásul az egyes tézisek, elgondolások mögött számos kifejtés, érv, megvalósítási alternatíva húzódik meg, nagyon sokszor olyan is, olyan megoldási lehetőség is, mely csak a nyilvános párbeszéd során kristályosodhat ki.

Ezért úgy döntöttünk, hogy – miközben mi tovább folytatjuk a program kidolgozását, aközben – tézisek formájában már most közzé tesszük a program-vázlatot, hogy azt ki-ki átgondolhassa, megfogalmazhassa kérdéseit, kételyeit, megoldási javaslatokkal élhessen, s egyáltalán felhívhassa mindarra a figyelmünket, melyre egy ilyen program elkészültekor szerinte mindenképpen szükség van.

E párbeszéd érdekében egyrészt felajánljuk e-mail címünket

(gyori_peter@yahoo.com, mozer@invitel.hu),

másrészt a személyes megbeszélések, viták első lépéseként

minden érdeklődőt szeretettel várunk

2006. május 8-án hétfőn 17 órakor a BMSZKI klubjában

(XIII. Dózsa György út 152.)!

1. FEJEZET

KIINDULÓ TÉZISEK – SÚLYPONTI PROBLÉMÁK (AZ ÁTALAKÍTÁS SZÜKSÉGESSÉGE)³

1. tézis

A piacgazdaságba való átmenet válságos évei alatt a szociális szükségletek kielégítésének felelősségét **radikálisan decentralizálták**, a felelősséget és feladatokat nagyobb részt a központi államtól a helyi önkormányzatokhoz delegálták, kezdetben a szabályozást is jelentősen decentralizálták, a helyi önkormányzatok mind a szolgáltatások létrehozása-működtetése, mind a pénzbeli ellátások kialakítása-folyósítása, mind ezek finanszírozása és konkrét szabályozása terén igen jelentős "önállóságot kaptak" - részben az általános forráshiány következtében.

A kezdeti éveket követően azonban elindult egy ellenkező irányú folyamat is, mely mind a mai napig tart.

2. tézis

Ennek során a pénzbeli ellátások egy igen szűk, jól meghatározott körére vonatkozóan fokozatosan, lépésről-lépre elkezdett kiterjedni a központi állami felelősségvállalás (olykor korábbi állami felelőségek visszavonásával párhuzamosan), **megjelent e pénzbeli ellátások központi (törvényi) szabályozása és egyben (részben, vagy egészben) központi állami, normatív finanszírozása** (ilyen ma az idősök rendszeres szociális járadéka, az aktív korúak rendszeres szociális segélye, a normatív lakásfenntartási támogatás stb., részben idesorolhatjuk a családtámogatási rendszer átalakítását is). **Ezek - megítélésünk szerint - rendkívül fontos előrelépések a jóléti rendszerek kiépítése útján.**

3. tézis

Már e fejleményeket megelőzően elindult, majd egyre jobban felerősödött az a folyamat, **mely a szolgáltatások területén** a radikális decentralizálás negatívnak ítélt következményeit úgy kívánta orvosolni, hogy egyre több fajta, központilag meghatározott szolgáltatás biztosítására **kötelezte a helyi önkormányzatokat**, ennek megfelelően hihetetlenül elburjánzott a szolgáltatások központi szabályozása, s egyre több szociális szolgáltatásra kiterjedt azok központi normatív finanszírozása. A jelentős szükségletkielégítési problémákat, hiányokat pénzbeli támogatások **helyett** néhány szolgáltatás működtetésével próbálták meg (látzat)orvosolni, s ez a hangsúly-eltolódás máig jelen van mind a szabályozás, mind a finanszírozás terén. (Ennek egyik oka szintén a relatív forráshiány, de jól megfigyelhető a szabályozásban-szolgáltatásban-kapcsolódó intézményekben érdekelt lobbik jelentős befolyása is e folyamat ilyen alakulása során.)

Szemben a jóléti (pénbeli) transzferek normatív finanszírozású, fokozatos elterjedésével, **a szolgáltatások terén e gyors és egyre burjánzó központosított szabályozási, finanszírozási folyamatot igencsak problematikusnak tartjuk.**

Nem a nagyon is gyakran emlegetett "túlzott önkormányzati önállósággal" van gond, hanem azzal a – korábbi rendszerből fennmaradt és elterjedt – felfogással, mely szerint a központi állam végrehajtó szervezetei a helyi önkormányzatok. A központi állami irányítás **korábbi di-**

³ Ismervén egyes érdeklődők türelmetlenségét, egyáltalán a programolvasás lelki nehézségeit, azt tudjuk ajánlani, hogy akit kevésbé érdekelnek a program kiinduló tézisei (diagnózis) és az ezek alapján megfogalmazható főbb változtatási irányok (terápia), hanem rögtön a konkrét javaslatokra kíváncsi, **ugorjon a 3. fejezetre**, utána, ha az alátámasztásra is kíváncsi, térjen vissza!

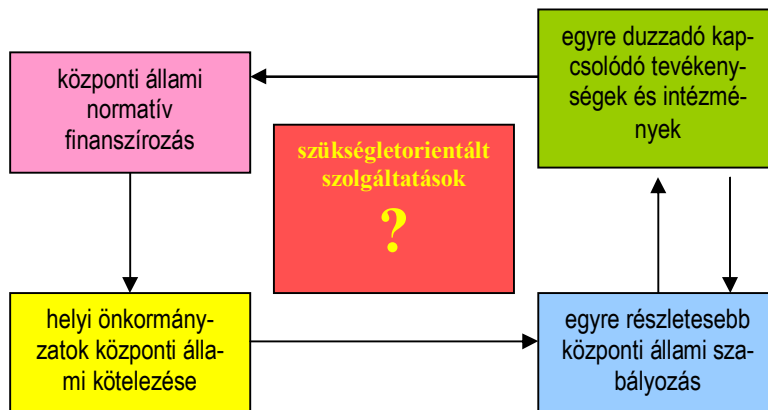
rekt utasításos rendszere helyébe a törvényi szabályozás lépett, majd – ennek kereteit feszegetve – elkezdődött **a központi irányítási rendszer törvényi és jogszabályi kötelezéseken keresztüli újraépülése.**

Ezért nem a túlzott önkormányzati önállóságot kellene hibáztatni, hanem éppen ellenkezőleg, annak folyamatos megnyirbálási kísérleteit, azt az álságos, vagy legalábbis hibás rendszert, mely - a felelősségáthárítás jegyében - a demokratikusan megválasztott önálló testületekre próbál hárítani olyan feladatokat, melyeket az állam nem tudott, vagy nem akart végrehajtani. Az elmúlt másfél évtizedben - ahelyett, hogy folyamatos, konstruktív munkálatok, akár kísérletek folytak volna a központi állam **nyitott, decentralizált és átlátható** működési módjának a kialakítására vonatkozóan (az Európai Unió többi országához hasonlóan) - széles körben továbbéltek az alkotmányos jogállamban már nem tartható tévhittek és tendenciák.

4. tézis

Mára kialakult egy olyan ördögi kör, melyet ugyan – minden feszítő ellentmondása ellenére – belső logikája erősen összetart, azonban eljutott a határáig mind a finanszírozhatóság, mind a szociális problémák megoldhatósága szempontjából.

Milyen elemekből áll össze, milyen elemek tartják fenn és erősítik ezt az ördögi kört ma?



Mellőzve itt a mára kialakult helyzet részletesebb időbeli leírását és elemzését a következőket mondhatjuk:

5. tézis

Egyre inkább elterjedt **a szociális szolgáltatások központi állami normatív finanszírozása** (normatív két értelemben: egyrészt abban az értelemben, hogy az állami támogatás **összege normatív**, egységes, másrészt abban az értelemben, hogy **a támogatáshoz jutás normatív**, egységesen és garantáltan jogosult rá minden olyan szolgáltató, amely az ahhoz kapcsolódó feltételeket teljesíti).

Előnyei mellett e finanszírozási forma **problémái** a következők:

- **nyílt végű támogatási kasszát** feltételez, vagyis mindentől függetlenül, annyi és olyan szolgáltatónak kell folyósítani a normatív támogatást, ahány szolgáltató működési engedélyt kér és kap
- a nyílt végű kassza túlfutásának szabályozását is szolgálják az ellátás szempontjából magyarázhatatlan bürokratikus akadályok, a szabályokba és eljárásokba épített **formális és informális gátak**

- nem ösztönöz **sem eredményességre, sem hatékonyságra, sem szükségletorientált szolgáltatásokra/módszerekre** (mindezt legfeljebb, jó esetben a szolgáltatásban dolgozók elhivatottsága pótolhatja)
- elsősorban fennmaradásra ösztönöz, illetve a normatív finanszírozás előírásainak és ellenőrzésének való megfelelésre ösztönöz
- **nem differenciál semmi szerint**, mindenki ugyanazt az összeget kapja - azt viszont biztosan („buta, de biztonságos“)
- nem differenciál szükségletek szerint, minden szolgáltató megkapja, amely működési engedéllyel rendelkezik (ha mondjuk öt szolgáltató akar feladatot ellátni, bár kettő is elég lenne, akkor mind az öt megkapja a támogatást)
- miközben **látszólag "olcsó, egyszerű és igazságos"**, aközben óhatatlanul (belső logikájából következően) folyamatosan túlszabályozást indukál, az ehhez kapcsolódó tevékenységeken keresztül - melyek fennmaradásában erős lobbik (benne dolgozók, szabályozók, ellenőrök, erre képzők) érdekeltek - rendkívül drágává válik e rendszer működtetése és ráadásul igazságtalan is:
- **nem érte el és mai szerkezetében nem is érheti el egyik legfőbb célját**, nevezetesen, hogy egyes (az állami normatívával finanszírozott) szolgáltatások egyenlő eséllyel hozzáférhetőek legyenek minden, arra a szolgáltatásra rászoruló polgár számára, vagyis megvalósuljon az "országos lefedettség". Ezzel szemben jelentős ellátatlan területek (fehér foltok) maradtak meg, sőt alakultak ki e forrásallokációs mechanizmus hatására.
- **igazságtalan és növeli az egyenlőtlenséget** mivel – többnyire jövedelemtől, tehervállaló képességtől függetlenül, vagy majdnem függetlenül - normatív támogatásban részesülnek azok, akik hozzájutnak, miközben semmiben nem részesülnek azok, akik nem jutnak hozzá, függetlenül attól, hogy ezutóbbiak is rászorulnának a szolgáltatásra
- különösen kirívó "eredmény", hogy éppen a legrászorultabbak által lakott településeken nem lehet - már magából a szabályozásból adódóan sem - hozzájutni a normatívával támogatott szolgáltatásokhoz, illetve hátrányt szenved minden olyan szolgáltatás és szolgáltató, mely a szükségleteket ugyan kielégítené, de nincs benne a normatív finanszírozási körben
- **nem kompatibilis (sőt ellentmond) az EU-pályázatokkal**, vagyis éppen azokkal a finanszírozási-szabályozási stb. fomákkal, melyek irányából a legfőbb források lennének várhatóak az elkövetkező években e területen

6. tézis

Egyre inkább elterjedt a **helyi önkormányzatok központi állami kötelezése** egyre több szociális szolgáltatás biztosítására. Az ún. önkormányzati törvény határozza meg a helyi, települési önkormányzatok feladat- és hatáskörét. Eszerint a **települési önkormányzatok** kötelező feladata, hogy *gondoskodjanak a szociális alapellátásról*, a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásról, a **megyei (fővárosi) önkormányzatok** azokat a törvényben előírt feladatokat kötelesek ellátni, amelyek megoldására a települési önkormányzat nem kötelezhető, végül, általában a területi önkormányzatok kötelező feladata a térségi foglalkoztatás összehangolása, valamint, hogy *területileg összehangolja* a kötelezően ellátandó szociális feladatokat. E fel-

adatok ellátása történhet „kiszereződéses” formában is, természetesen ilyenkor a megállapodás egyik alapfeltétele a szükséges működési engedély megléte.

- az ún. önkormányzati törvényt követően megalkotott ún. szociális törvény még csupán megengedő (bővíthető) formában felsorolta a szociális *alapellátás* körébe tartozó *ellátási típusokat*, **ezt követően terjedt el az újabb és újabb konkrét feladatokra kötelezés rendszere**
- az egyes települések állandó lakosai által megválasztott, önálló költségvetéssel rendelkező helyi önkormányzatok kötelezése újabb és újabb **konkrét szolgáltatási forma** létrehozatalára és működtetésére – megítélésünk szerint - **alkotmányossági szempontból is aggályos**, nem véletlen „műhiba”, hogy e törvényi kötelezések jogi úton, alkotmányos berendezkedésben nem számonkérhetőek, végre-nem-hajtásuk nem szankcionálható
- a helyi önkormányzatok egy része számára ezek a kötelező előírások nem teljesíthetőek, ezért **a kötelező szabályozás ellenére kialakultak ún. ellátási fehér foltok**
- ez a látszattmegoldás bizonyíthatóan (és egyébként az egész kialakult szabályozásból logikusan következően) **növelte a települések közötti egyenlőtlenséget**, az ellátási hiányok éppen a legszegényebb településeken maradtak fenn, vagy alakultak ki, ahol a leginkább rászoruló népesség lakik. A Szociális törvény az egyes szolgáltatási feladatokat a településen élő népességszámhoz köti, de például vannak olyan kistérségek – pl. az Alföld egyes térségeiben –, ahol nincs olyan népességszámú település, amelynek kötelező lenne a törvényben előírt szolgáltatást biztosítani. Azaz, nemcsak de facto, hanem de jure is megvalósul a települések közötti egyenlőtlenség növelése.
- a települések egyre több központilag (egyre részletesebben) meghatározott szolgáltatás létesítésére, működtetésére kötelezése nem számol a tényleges helyi szükségletek struktúrájával, az abból adódó **prioritásokkal, elvonja a forrásokat** a helyi szükségletek kielégítésére irányuló szolgáltatásoktól, így **visszafejlesztésre, vagy megszüntetésre ítéli** a központi szabályozástól eltérő szolgáltatásokat, **eltorzítja** az egész helyi szolgáltatási struktúrát
- a települések kötelezése egyre több olyan - központilag (egyre részletesebben) meghatározott - szolgáltatás létesítésére, működtetésére, melyek szükségletorientált jellege, helyi fontossága megkérdőjelezhető egyben igen **drága** is, fokozatosan kiszorítja az egyéb potenciális szereplők részvállalását a szociális szolgáltatások területéről

7. tézis

Egyre inkább elterjedt a szociális szolgáltatások **egyre részletesebb központi állami szabályozása**. Mind a normatív finanszírozás kialakult rendszeréből, mind a kötelező feladatellátás kialakult szabályozási rendszeréből logikusan következik, hogy a központi állami szabályozás egyre részletesebbé, egyre elburjánzóbbá válik.

- a tapasztalat azt mutatja, hogy az egyre részletesebb központi állami szabályozás **egy öngerjesztő folyamattá válik**: újabb és újabb szabályozást indukál, nő az elkövetett hibák száma, azok korrekciója, majd a korrekciók korrekciója, nő a szabályozási ellentmondások előfordulási gyakorisága, a követhetőség és átláthatóság helyett olyan átláthatatlan és ellentmondásos szabályozási-jogi környezet kialakulásához vezet,

mely rontja mind a szolgáltatók, mind a rászorulóknak jogbiztonságát, a hozzáférés kalkulálhatóságát

- az egyre részletesebb központi állami szabályozás egyre jobban **elbürokratizálja** a szociális szolgáltatók működését
- az egyre részletesebb központi állami szabályozás a szociális szolgáltatók körében is egyre szélesebb körben elterjeszti a **megkerülés, kijátszás, „kiskapu keresés”** mechanizmusait
- az egyre részletesebb központi állami szabályozás **egyre részletesebb sémákba, előírásokba szorítja** a szolgáltatási formákat, egyre kevésbé engedi azok egyedi, problémaorientált kialakítását, működtetését
- az egyre részletesebb központi állami szabályozás fokozatosan és jól nyomonkövethetően **kiszorítja** mindazon szolgáltatókat, szolgáltatásokat, melyek az újabb és újabb előírásokhoz nem tudnak (vagy esetleg nem is akarnak) alkalmazkodni
- az egyre részletesebb központi állami szabályozás ugyan kivédheti a helyi bürokráciák esetleges döntéseinek káros következményeit, de ezzel párhuzamosan leépíti a helyi szükségletek és érdekek artikulálásának, kifejezésének és érvényesítésének a fontosságát, szerepét, **infantilizálja a szükségletek köré szerveződő érdekérvényesítési mechanizmusokat**⁴ - miközben felerősíti ezek centralizálódását
- az egyre részletesebb központi állami szabályozás egyre több kapcsolódó tevékenység és intézmény kiépülését indukálja, **mely egyre jelentősebb kapacitásokat, forrásokat von el a szolgáltatásoktól és a rászorulóktól**
- az összehangolatlan túlszabályozás további negatív következménye, hogy csökken az ellátásokhoz való hozzájutás átláthatósága, ezzel sérülnek az ellátottak jogai és e jogok érvényesítésének lehetőségei is

8. tézis

Egyre inkább elterjedt a szociális szolgáltatások egyre részletesebb szabályozásához **kapcsolódó tevékenységek és intézmények kiépülése**

- ilyen a részletes feltételek meglétét **ellenőrző** állami szervezetek kialakulása
 - ilyen a részletes feltételek meglétét ellenőrző **módszertani** szervezetek kialakulása
 - ilyen a részletes személyi feltételeket biztosító legkülönbözőbb **képző** szervezetek kialakulása.
- e kapcsolódó tevékenységek és intézmények nem a szerves fejlődés produktumaiként alakultak ki, ezért működésük sokszor a formalizmusban, a kapacitások elpocsékolásában, nem a szolgáltatások színvonala emelésének elősegítésében, hanem a szabályoknak történő megfelelés eröltetésében merültek/merülnek ki (az ellenőrök nem tudják mit ellenőriznek, a képzők felkészületlenebbek a képzendőknél stb.)

⁴ Ennek is köszönhető, hogy jelenleg nagyon sokan nem értik, vagy teljesen félreértik az Európai Unió helyi nem-állami szervezetekre irányuló erős támogatási gyakorlatát, azt hiszik, hogy ez csupán egy „pénzköltési játék”, holott e szervezetek jelentős megerősítése a nyitott állam működtetésének és a szabad szolgáltatásvásárlásnak egyik alapfeltétele.

- a központi szabályok gyakori és sokszor ellentmondásos változásai miatt ugyan felduzzad e szervezetek létszáma, ez mégsem tud sem volumenében, sem minőségében lépést tartani az elvégzendő tevékenységek volumenével – ezért hatékonyságuk nem javul
- mindez nem csupán e kapacitásokon keresztül von el egyre jelentősebb forrásokat, hanem maguktól a szolgáltatóktól is alig számszerűsíthető mértékű kapacitásokat köt le e szervezetek és tevékenységek kiszolgálására
- ráadásul e kapcsolódó intézmények és a bennük dolgozók alapvetően érdekeltek nem csak a kialakult finanszírozási, szabályozási mechanizmusok fenntartásában, hanem azok további elmélyítésében is
- végül, a (humán)kapacitások korlátozott volta miatt sokszor e kapcsolódó intézmények és tevékenységeik, dolgozóik összefonódnak magukkal a szolgáltató intézményekkel, s így az „ördögi körnek” ez a része bezárul.

(TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET A NORMATÍVÁK ÖSSZEGÉRŐL 2006-BAN.)

Példa a szolgáltatások normatív finanszírozásának jelenlegi bevezetésére

A normativitás

- 1) 2005-ig az ország különböző településein jöttek létre és működtek ún. utcai szociális szolgálatok, elsősorban pályázati forrásból (Budapesten az ellátók éves feladat-megállapodása alapján, 2004-től az Összefogás Közalapítvány támogatásával - melyről még szólunk).
- 2) 2005-ben bevezették az utcai szociális szolgálatok központi normatív támogatását, egyben kötelezték az 50.000 főnél több állandó bejelentett lakóval rendelkező önkormányzatokat a szolgáltatás létrehozására.
- 3) Ezzel a korábbi pályázati lehetőségek megszűntek ("hiszen most már úgyis van normatíva"), így a speciális feladatokat ellátó szolgálatok (pl. az ellátásszervezés szempontjából kulcsfontosságú ún. krízis autók) elestek a támogatástól.
- 4) "Sikerült" olyan szabályozást bevezetni, hogy Budapesten vannak szolgáltatók, akik a Szociális és Gyámügyi Hivataltól kérhetik a működési engedélyt, vannak, akik a szolgáltatással érintett, vagy éppen egy másik kerületi jegyzőtől és vannak, akik más település jegyzőjétől kérhetik a működési engedélyt. Így aztán teljes a fejtelenség, egyes körzetekre három-négy szervezetnek is kiadnak ilyen engedélyt (majd fizetik a normatívát), máshol nincs semmilyen ellátás. A budapesti téli hajléktalanellátás alapja az elmúlt években a közreműködő ellátó szervezetek éves megállapodása (terület és feladat megosztása) volt, ezt ez az új rendszer teljesen porrá zúzta.
- 5) Az engedélyek kiadása során a szakmai szervezetek véleményét nem kell kikérni, ha mégis kikérik, azt nem kell figyelembe venni.
- 6) És valóban, ha lehet kapni normatív támogatást, bizony sok szerencsevadász önkormányzat és néhány civil szervezet is működési engedélyt kért ilyen szolgáltatásra, még akkor is, ha ilyen szolgáltatás tényleges működése korábban, vagy akár a jövőben esze ágában sem volt (pl. a „családsegítők majd csinálják: az utcáról bemennek a lakásokba, hogy megelőzzék a hajléktalanná válást...”).
- 7) Miközben ennek hatására Budapesten egy-egy kerületben több – egymásról nem is tudó – szolgálat kért és kapott engedélyt (normatívát), aközben pl. a Belvárosi Önkormányzat területére, ahol igen sok hajléktalan ember él, ilyenét kérni nem lehet, tekintve, hogy ott az állandó lakosok száma kevesebb, mint 50.000 fő.
- 8) Ezzel párhuzamosan elkészült a jogszabály-tervezet, mely arra kényszerítené az alapellátásban dolgozó szociális munkásokat - köztük az utcai szociális munkásokat is -, hogy percre pontosan folyamatosan rögzítsék az általuk végzett munkát, majd azt összesítsék, ellenőrizték, továbbítsák, ahol ismét összesítik, ellenőrzik stb. En-

nek végrehajtása rengeteg humán és anyagi erőforrás felhasználását (elpocsékolását) igénylte volna, miközben semmit nem mond a szociális segítés céljáról, eredményességéről, és elvonja a dolgozókat a tartalmi munkától.

Ráakodó kapcsolódó tevékenységek

9) Az általunk ismert központi jogszabály-tervezet szerint akár középfokú egészségügyi végzettséggel is lehet valaki utcai szociális munkás, miközben egyetemi orvosi, tanári, szociológusi stb. diplomával nem.

10) Legyen bármilyen - akár friss egyetemi szociális munkás - diplomája az illetőnek, egy 200 órás speciális tanfolyamot kötelező elvégeznie a szabályalkotók szerint. Enélkül nem kap működési engedélyt.

11) A kötelező képzést, plusz a "titokzatos" jelentkezési díjat (együttesen több tízezer forint) a munkáltatónak kell kifizetnie, miközben - napi nyolc órával számolva - 25 munkanapra el kell engednie a dolgozót. "Mellesleg", addig ki van az utcán? Ha a szervezet nem tudja ellátni a feladatait, akkor vissza kellene vonni a működési engedélyt. Hogyan oldja meg a képzésre kötelezett a más településen való tartózkodást ennyi ideig?

12) Ráadásul e képzések tematikáját, óraszámát, szervezését egyetlen, jogszabályban nevesített szervezet végezheti - minden piaci, oktatási, szakmai alapelvvel ellentétesen -, maga a jogszabályalkotó minisztérium háttérintézménye, nem kevés állami forrás felhasználásával.

13) E kötelező képzések tartalmának szakmai kontrollja teljesen megoldatlan, általában csak éppen azokat nem kérdezik meg, akik évek óta az adott területen ténylegesen dolgoznak, ha mégis, akkor sem kell figyelembe venni a véleményüket. Ezért sokszor olyanoktól kell hosszú és tartalmatlan stúdiumokat hallgatniuk az évek óta dolgozóknak, akik még soha nem dolgoztak az adott szakterületen.

14) Csak más megoldás híján lenne elfogadható, hogy olykor az óraadók személyükben is azonosak azokkal, akik közreműködtek a kötelező jogszabályok, előírások megalkotásában.

15) Ugyanez elmondható az utcai szociális munkások mellett az adósságkezelő tanácsadókról, támogató szolgálatban dolgozókról stb.

2. FEJEZET

AZ ÁTALAKÍTÁS FŐBB IRÁNYAI

A szociális szolgáltatásokra szánt jelenlegi központi források nagyságrendjének változásával nem számolunk (sem plusz, sem mínusz irányban), a források felhasználásának alapvető megváltoztatásával azonban igen: mind a szolgáltatásokra irányuló döntéshozatal decentralizálása révén, mind a szolgáltatás- (intézmény-) finanszírozás számos elemének pénzbeli támogatássá történő átalakítása révén.

- § **A szolgáltatások központi normatív finanszírozásának és szabályozásának jelentős visszaszorítása**
- § **Új pénzbeli támogatási formák kialakítása – az állami normatívák kiváltására**
- § **A pénzbeli ellátások körének és normativitásának megerősítése, szélesítése, szükség esetén mértékének emelése**
- § **A központi állami támogatások felosztásának, elosztásának, a szolgáltatás-finanszírozás nagy részének regionális szintre delegálása**
- § **Probléma- és szükségletorientált központi állami programtámogatások kialakítása (figyelemmel az EU-támogatások keretében létrejövő (illetve létre nem jövő) szolgáltatásokra is)**
- § **A szolgáltatásokra vonatkozó központi jogszabályok maximális deregulálása**
- § **A szolgáltatások körében - ahol lehetséges - jövedelemfüggő térítési díj bevezetése**

1. tézis – antitézis - szintézis

A radikális, de felemás decentralizálás tanulságait levonva (ahol a források és a döntéshozatal központosított, a megvalósítás kötelezettsége decentralizált), **egyértelművé kell tenni** – mind a szabályozás, mind a finanszírozás terén - **a központi állami felelősségvállalás körét** mind a pénzbeli ellátások, mind a szolgáltatások körében.

2. tézis – antitézis - szintézis

Ennek során meg kell erősíteni és szükség szerint ki kell szélesíteni **a pénzbeli ellátások normatív törvényi szabályozását és finanszírozását**. Csak ezekre a jóléti pénzbeli transzferekre épülhet fel egy elfogadhatóan biztonságos és igazságos jóléti, szociális védő rendszer.

A szolgáltatások (állami) támogatásán keresztül igénybe vett jóléti transzferek igazságosabb elosztása érdekében, valamint az igénybe vevők szükségleteinek hatékonyabb megjelenítése érdekében - ahol ez ésszerű és indokolt a szociális szolgáltatások körében, ott - át kell térni a szolgáltatások közvetlen támogatásáról a szolgáltatások közvetett, **az igénybe vevőkön keresztüli támogatására**, vagyis be kell vezetni, illetve ki kell szélesíteni e körben is az egyéni tehervállalási képességtől, a jövedelemtől függő térítési díjak rendszerét.

Ezzel párhuzamosan, ennek megvalósításaként új pénzbeli támogatási formákat kell kialakítani az állami intézményi normatívák kiváltására.

3. tézis – antitézis - szintézis

Ez azt is jelenti, hogy szakítani kell azzal a fejlesztési iránnyal, mely szerint a jelentős szükségletkielégítési problémákat, hiányokat pénzbeli támogatások **helyett** szolgáltatások működtetésével próbálja meg (látszat)orvosolni. Ellenkezőleg, a pénzbeli ellátások **mellett** kell kialakítani – ahol ezt a pénzbeli ellátással elérni kívánt cél megköveteli – az ennek megfelelő szociális szolgáltatásokat.

4. tézis – antitézis - szintézis

Azt a mára kialakult ördögi kört, mely az egyre terjedő központi állami normatív finanszírozás – a helyi önkormányzatok központi állami kötelezése – az egyre részletesebb központi állami szabályozás - az egyre duzzadó kapcsolódó tevékenységek és intézmények összetartó rendszeréből áll össze, olyan irányban kell átépíteni, hogy abban az elismert szükségletek ki-elégítése, az ezeket kiszolgáló **szükségletorientált szolgáltatások kerüljenek a középpontba.**

5. tézis – antitézis - szintézis

A szolgáltatások mára kialakult központi normatív finanszírozását (abban az értelemben is, hogy **a támogatáshoz jutás normatív**, egységesen és garantáltan jogosult rá minden olyan szolgáltató, amely az ahhoz kapcsolódó feltételeket teljesíti, és abban az értelemben is, hogy az állami támogatás **összege normatív**, egységes) jelentősen át kell alakítani.

Az átalakítás eredményeképpen

- a jelenlegi (és reálisan tarthatatlan) nyílt végű támogatási kasszának **zárt költségvetési kasszává** kell válnia. Ennek együtt kell járnia az ellátás szempontjából egyéb okokból magyarázhatatlan bürokratikus akadályok, eljárások, formális és informális gátak leépítésével.
- olyan mechanizmusokat kell kiépíteni, melyek **szükségletorientált szolgáltatásokra/módszerekre, amennyire lehetséges eredményességre, hatékonyságra és gazdaságosságra ösztönöznek**, s módot nyújtanak mind a támogatások összegének ennek megfelelő differenciálására, mind a szolgáltatások közötti választási lehetőségre (nem minden szolgáltatónak jár támogatás)
- olyan mechanizmusokat kell kiépíteni, melyek **csak a lehető legelemibb szükségletek körében** célozzák meg azt, hogy bizonyos szolgáltatások egyenlő esélyekkel hozzáférhetőek legyenek minden, arra a szolgáltatásra rászoruló polgár számára, vagyis megvalósuljon az "országos lefedettség".
- olyan mechanizmusokat kell kiépíteni, melyek – többek között a probléma- és szükségletorientált központi **állami programtámogatások** kialakítása révén - éppen a legrászorultabbak által lakott, ellátatlan területeket (ellátási „fehér foltokat”), problémacsoportokat céloznák meg
- olyan mechanizmusokat kell kiépíteni, melyek **kompatibilisek az EU-pályázatokkal**, azokkal a finanszírozási-szabályozási formákkal, melyek irányából a legfőbb források várhatóak az elkövetkező években - figyelemmel az EU-támogatások keretében létrejövő, illetve létre nem jövő szolgáltatásokra is

6. tézis – antitézis - szintézis

A program alapvető eleme, hogy szakítani kell a **helyi önkormányzatok központi állami kötelezésének konkrét szoltatások létesítésére-működtetésére irányuló gyakorlatával.** (Ez egyben az eddigi, ilyen típusú kötelezések deregulálását is jelenti.)

Ehhez át kell építeni az egész – az elmúlt egy-két évben kialakult – finanszírozási, szabályozási, szervezési gyakorlatot (az átépítés során számos, mára kialakult forma új szerepben, új tartalommal felhasználható).

Az önkormányzatok megszabadulhatnak a kötelező feladatok terhétől – miközben ezek egy része átkerül az állam által vállalt kötelező feladatok körébe, egy részük „pályázati, szerződéses pályára” kerül.

- A központi kormányzati szándékok érvényesítése és végrehajtása a központi államhoz szervezetiileg-jogilag is kapcsolódó (számonkérhető) szervezetrendszeren keresztül valósítható meg. Ennek hatékony működtetése érdekében ténylegesen ki kell alakítani (nem csak látogatás megoldásokon keresztül) a **modern, nyitott kormányzás szervezeti és eljárásrendszerét**.
- Ennek érdekében a központi, jogi kötelezések helyett – a szükséges körben - ki kell alakítani a nyitott kormányzati ellátásszervezés olyan intézményeit, melyek alkalmasak a központi szándékok és a helyi szükségletek optimális összeegyeztetésére. Ennek érdekében – az előbbutóbb elinduló közigazgatási reformmal is összhangban - jelentős szerepet kell biztosítani mind a **regionális szintű**, mind a **kistérségi** érdekegyeztető, döntéshozó, szolgáltatásszervező formáknak.
- A központi kormányzati szándékok a jövőben részben (1) a **központi kormányzathoz intézményesen kapcsolódó szervezetrendszeren** (pl.: foglalkoztatási, munkaügyi hivatalok, valamint szociális és gyámügyi hivatalok) és a nyitott kormányzás keretében ezekhez kapcsolódó szerveződésekben keresztül, részben (2) a - következőkben vázolt - **decentralizált regionális döntéshozó központokon** keresztül, részben (3) a központi **kormányzati programfinanszírozáson** keresztül lennének érvényesíthetőek.

Az átalakítás eredményeképpen (az egyes alapelveknek megfelelően):

- (*önkormányzatiság*) a helyi önkormányzatok szerepe "kötelezett"-ből támogatott szolgáltatás-szervezővé válna (miközben a döntéseket is a jelenleginél sokkal hatékonyabban tudnák befolyásolni)
- (*szereplők aktív részvétele*) a jelenleginél határozottan nagyobb szerephez jutnának az egyes ellátásnyújtók, ellátásfenntartók a döntéshozatalban
- (*ellenőrizhetőség*) egyértelműbbé válhat az egyes feladatok végrehajtásának számonkérhetősége
- (*ésszerűség a szükségletkielégítésben*) megszüntethető a konkrét szolgáltatásnyújtás országosan egységes finanszírozása-szabályozása
- (*szubszidiaritás*) a döntéshozatal közelebb kerülne a valós szükségletek, információk helyéhez (így lehetőség nyílna a problémaorientált, szükségletorientált sajátos szolgáltatások finanszírozására, kialakulására)
- (*alapszükségletek biztosítása*) a központi kormányzat speciális programtámogatási (illetve regionális elosztási) formákkal, a jelenleginél sokkal célzottabban tudná kezelni az ún. fehér foltokat, a legelmaradottabb kistérségeket

7. tézis – antitézis - szintézis

Mind a szolgáltatások központi állami normatív finanszírozásának javasolt átalakításából, mind a kötelező feladatellátás javasolt megváltoztatásából logikusan következik, hogy a mára egyre részletesebbé, egyre elburjánzóbbá vált **központi állami szabályozás megszüntethető, illetve átalakítható**.

A szociális szolgáltatásokra vonatkozó jelenlegi központi - törvényi, illetve kormányzati - jogszabályok jelentős része (nyilvánvaló átalakításokkal) részben a leendő központi program-támogatások, illetve a regionális támogatások "pályázati feltételrendszerein" keresztül továbbra is az **orientálás** eszközeiként felhasználhatóak lesznek, részben szakmai, ágazati **ajánlásokként**, a **fogyasztóvédelem-minőségbiztosítás eszközeiként** ez utóbbi eljárások során vonatkoztatási alapként szolgálhatnak.

Ugyanakkor a mainál jobban teret nyerhetnének azok a - ténylegesen meglévő helyi erőforrásokra, képességekre és készségekre épülő - szolgáltatások, kezdeményezések, amelyek még a mai túlszabályozott viszonyok között is megpróbálnak életben maradni, valós szükségleteket kielégíteni, s természetesen a jövőben is számtalan jogszabálynak azért eleget kell tenniük (munkaügyi, építésügyi, ÁNTSZ, pénzügyi, adatvédelmi stb., stb., valamint a szociális ellátások egyes kérdéseit meghatározó alapvető szabályok)

Az átalakítás eredményeképpen

- megszakítható a mára már **öngerjesztő folyamattá vált** egyre részletesebb központi állami szabályozási kör, ezzel csökkenhet az elkövetett szabályozási hibák száma, csökkenhet a szabályozási ellentmondások előfordulási gyakorisága, javulhat a követhetőség és átláthatóság, **mely javíthatja mind a szolgáltatók, mind a rászorulóknak a jogbiztonságát, a hozzáférés kalkulálhatóságát**
- némileg mérséklődhet a szociális szolgáltatók működésének **elbürokratizálódása**, bár ezt más folyamatok is befolyásolják, s javaslatunk sem zárja ki...
- a javasolt szabályozási és döntéshozatali átalakítás (ehhez illeszkedő kontroll eljárásokkal is számolva) csökkenthetik a **megkerülés, kijátszás, „kiskapu keresés”** mechanizmusait
- a szociális szolgáltatások egy része **"kiszabadulhat"** az országosan egységes állami szabályozás részletes sémáinak, előírásainak a szorításából, javulhatnak az egyedi, problémaorientált szolgáltatások kialakításának, működtetésének az esélyei, **ott és olyan támogatott ellátások is létrejöhetnek**, ahol és amilyen ellátások létrejöttét az eddigi központosított szabályozási és finanszírozási rendszer nem támogatta
- a javasolt átalakítás jelentősen megnöveli a helyi szükségletek és érdekek artikulálásának, kifejezésének és érvényesítésének a fontosságát, szerepét, **célzott támogatásokkal kiegészülve megerősítheti** a szükségletek köré szerveződő érdekérvényesítési mechanizmusokat (több EU támogatás, előírás tartalmaz ilyen elemeket – nem véletlenül)

8. tézis – antitézis - szintézis

A szociális szolgáltatások egyre részletesebb szabályozásához kapcsolódó ellenőrző, módszertani, képző tevékenységek és intézmények **szerepe a javaslat szerint átalakulna**.

A javasolt átépítés nyilvánvalóan számos olyan hangsúlybeli változást igényel a jövőben, mely az eddigi központosított feladatellátás helyett a **regionális**, vagy **kistérségi szintre** helyezi a hangsúlyt, illetve a kötelező előírások előkészítése, majd nyomkövetése helyett az ajánlások, útmutatók, minőségbiztosítási eljárások kidolgozására és adaptálására helyezi a hangsúlyt.

- Annak a mára kialakult helyzetnek a megakadályozására, hogy „*az ellenőrök nem tudják mit ellenőriznek, a képzők felkészületlenebbek a képzendőknél* stb.” a szolgáltatók által is **kontrollált, magas szakmai követelményeket állító akkreditációs rendszer bevezetését javasoljuk** mindazon ellenőrző, módszertani, vagy (tovább)képző tevékenységet végző személyre és intézményre vonatkozóan, amelyek ilyen szerephez jutnak az egyes szolgáltatásokra vonatkozóan.
- Az érintett tevékenységek és intézmények szerepe kizárólag annak arányában alakítható, amilyen arányban annak tartalmi feltételei fokról-fokra ténylegesen megteremtődnek.
- A javasolt támogatási eljárások „rezsijeként” javasoljuk a jövőben bekalkulálni az ilyen tevékenységek tisztességes kiszolgálásához szükséges szolgáltatói költségeket/kapacitásokat.

9. tézis – antitézis – szintézis

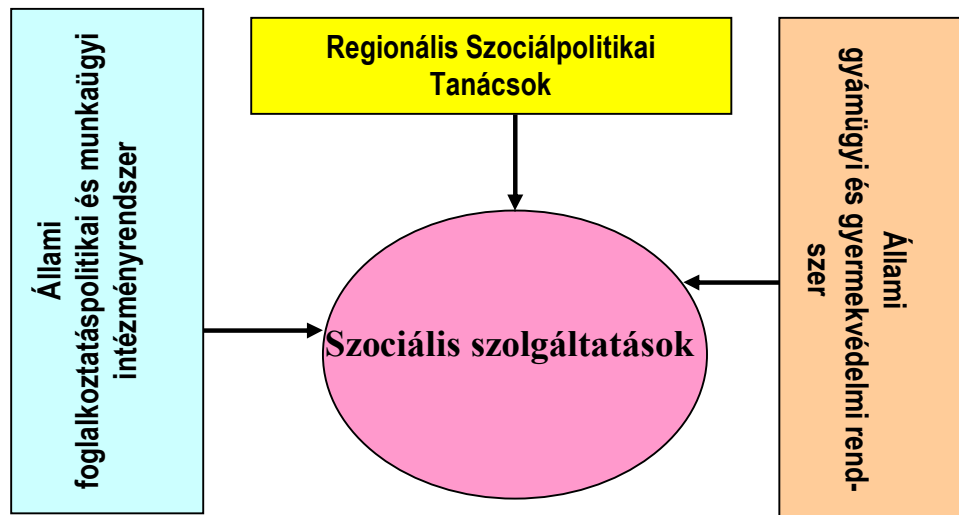
A szolgáltatások finanszírozásának és szabályozásának javasolt változtatása – a jelenleg teljesen összehangolatlan, sőt egymásnak ellentmondó, egymás ellen kijátszható pénzbeli versus intézményi ellátás, alapellátás versus szakellátás helyett – hozzájárulhat ahhoz, hogy megteremtődjön az összhang és az egymást erősítő átjárhatóság a különböző pénzbeli támogatások és szociális szolgáltatások között egyfelől, az ún. alapszolgáltatások és szakosított ellátások között másfelől (pl. a bentlakásos intézmények, az átmenti otthonok, az otthon közeli ápolás-gondozás - személyes segítségnyújtás eseteiben).

3. FEJEZET

EGYES FŐBB IRÁNYOK LEHETSÉGES MEGVALÓSÍTÁSI VÁZLATA

Az állami jóléti beavatkozás alapfundamentumai – minden általunk ismert európai példa szerint - a pénzbeli ellátások (a nyugellátások, a nyugdíjszerű ellátások, a családtámogatás, valamint a munkanélküli ellátások, a lakhatás támogatása és egyes országokban az ún. szociális minimum). Szolgáltatások terén tényleges „országos lefedettség”, és ehhez kapcsolódó részletes, garanciális központi szabályozás – a példák szerint is – két területen adódik: az állami **gyámügy** (a hatósági funkcióhoz kapcsolódóan bizonyos gyermekjóléti szolgáltatások), valamint **munkanélkülieknek** szóló állami szolgáltatások.

Mindkét területen, valamint egyes, speciális normatív pénzbeli ellátások terén is fontos, tovább erősíthető alapelv, hogy a hatósági eljárásokhoz, illetve a pénzbeli ellátásokhoz – ezek hatékonyságának növelése érdekében – speciális szolgáltatások kapcsolódjanak (ilyen kezdeményezésnek tekinthetjük a jelenlegi rendszerben az adósságtanácsadó szolgáltatásokat, a rendszeres segélyben részesülő aktív korú, tartós munkanélkülieket támogató szolgáltatásokat, bizonyos értelemben a gyerekjóléti szolgáltatásokat).



Ebből kiindulva, kardinális kérdéssé válik, hogy - az előzőekben említetteken (gyámügy, munkanélküliek támogatása) túl - melyek azok a szolgáltatási területek, konkrét intézmények, amelyek a központi kormányzati akaratnak megfelelően központi normatíván keresztül finanszírozhatóak. Másképpen fogalmazva: melyek azok a szolgáltatási körök, amelyeket az állam a polgárok olyan alapszükségletének tart, hogy azokat az ország egész területén, egyenlő hozzáférést biztosítva garanciálisan működtetni kíván. (A hogyan történő megszervezésre ez még nem ad választ.)

A mára kialakult helyzetet is figyelembe véve, ilyen *lehetséges* szolgáltatások:

- étkeztetés (gyerek, idős, hajléktalan)
- házi gondozás
- tanya- és falugondnoki hálózat
- védőnői hálózat
- bentlakásos intézmények, vagy speciális támogatott lakhatási formák (idős, fogyatékos, szenvedélybetegek, hajléktalan)

A meg nem valósult SZOLID program célkitűzése még az volt, hogy a személyes szolgáltatások körében kiemelt prioritás kell legyen az országos lefedettség, az átláthatóság és az egyenlő hozzáférés biztosítása. E célkitűzések közül azonban nem biztos, hogy szükséges, illetve nem valószínű, hogy lehetséges felvállalni az országis lefedettség, valamint az egyenlő hozzáférés biztosítását annyi és olyan szolgáltatási körben, amilyent a SZOLID program célul tűzött ki. Ehelyett prioritásként inkább az fogalmazható meg: annyi és olyan szolgáltatás, amennyi szükséges és lehetséges. Ez nyilván új koncepciót igényel, mivel egy sor dolgot újra kell gondolni. Ilyenek:

- a) minimálisan szükséges szolgáltatások köre
- b) központi kormányzat szerepe
- c) szabályozási kérdések
- d) finanszírozás – kapacitásszabályozás
- e) szükségletszabályozás

Az általunk javasolt átalakítás főbb irányai - ismét összefoglalva - a következők lennének:

- A. A szolgáltatások központi normatív finanszírozásának és szabályozásának jelentős visszaszorítása egyfelől úgy, hogy **új pénzbeli támogatási formák váltanak ki az eddigi állami normatívák egy részét**, ez egyben azt is jelenti, hogy javaslatunk szerint bővülne és megerősödne a pénzbeli ellátások köre és normativitása, valamint az eddiginél nagyobb szerepet kapna a szociális szolgáltatások körében is - ahol lehetséges – a támogatások összegének jövedelemfüggő megállapítása.
- B. A szolgáltatások központi normatív finanszírozásának és szabályozásának jelentős visszaszorítása másfelől úgy, hogy az állami támogatások központi források felosztásának, elosztásának, a szolgáltatás-finanszírozásnak a nagy része **regionális szintre lenne delegálva**, miközben meghatározott körben fennmaradnának probléma- és szükségletorientált központi állami programtámogatások is (figyelemmel az EU-támogatások keretében létrejövő - illetve létre nem jövő - szolgáltatásokra is).

Miközben **a szociális szolgáltatásokra szánt jelenlegi központi források nagyságrendjének változásával nem számolunk** (sem plusz, sem mínusz irányban), aközben **a források felhasználási módjának alapvető megváltoztatásával igen**: mind a szolgáltatásokra irányuló döntéshozatal decentralizálása révén, mind a szolgáltatás- (intézmény-) finanszírozás számos elemének pénzbeli támogatássá történő átalakítása révén.

Ebben a kontextusban a központi állam és a helyi állam feladata a **piacszervezés**. Egyrészt az elismert **szükségleteket szolgáló szolgáltatási kínálat elősegítése** (hitelek, dotációk, adókedvezmény, kamattámogatás, épületátadás stb., segítségével) és az elismert szükségletek kielégítéséhez nélkülözhetetlen **fizető képes kereslet megteremtése** (támogatások folyósításán keresztül). Másrészt, ezen eszközök felhasználásával az elismert szükségletek kielégítésére irányuló kereslet és kínálat aktuális összehangolása.

Továbbra is a teljesség és a részletes kifejtés igénye nélkül felvázolunk egy-két példát, vázlatos kifejtésben hogyan gondolható el e főbb irányok konkrét megvalósulása.

OTTHONI ÁPOLÁS - HÁZI SZOCIÁLIS GONDOZÁS - A BENTLAKÁSOS INTÉZMÉNYEK FINANSZÍROZÁSA,**A SZOLGÁLTATÁS-SZERVEZÉS EGYES KÉRDÉSEI**

- A nagykorú hozzátartozó által végzett otthoni ápolás-gondozásért jelenleg (alapesetben) **25.800 Ft/fő/hónap ápolási díj** jár (az önm. 100 %-a) – központi normatív pénzbeli támogatásként.
- A házi (szociális) gondozás keretében (melyben hivatásos és tiszteletdíjas gondozók nyújtják a szolgáltatást) a központi kormányzat minden működési engedéllyel rendelkező szolgáltatónak évi 104 800 Ft/fő, azaz **8.734 Ft/fő/hónap normatív támogatást nyújt** gondozottanként – ez, a fizetendő térítési díjak, a fenntartók támogatása együttesen fedezik a költségeket.
- Az átlagos szintű ápolást, gondozást, teljes ellátást nyújtó tartós, vagy átmeneti bentlakásos szociális intézményekben a központi kormányzat alapesetben minden működési engedéllyel rendelkező szolgáltatónak évi 730 000 Ft/fő, azaz **60.834 Ft/fő/hónap normatív támogatást nyújt** gondozottanként (plusz egyházi kiegészítő támogatás stb.) - ez, a fizetendő térítési díjak, a fenntartók támogatása együttesen fedezik a költségeket.

E szolgáltatások – melyek mind az idősekre, mind a fogyatékkal élőkre kiterjednek - finanszírozása, szabályozása, szervezése jelenleg néhány mozzanattól eltekintve (házi orvosi vizsgálat, vélemény, személyes és állami tehervállalás részleges megosztása) teljesen összehangolatlan, sőt ellentmondásoktól, diszfunkcióktól terhes. Ezért megpróbáljuk javaslatunkat először erre a szolgáltatás-csoportra vonatkozóan vázlatosan bemutatni.

A jelenlegi rendszerben az ápolásra-gondozásra szoruló jobb módú polgárok sokszor azért nem veszik igénybe a szolgáltatást, mert a nem-piaci szektorban szűkek és rugalmatlanok a kapacitások, nem bíznak annak színvonalában, „szegényellátásnak” tekintik azt, inkább a magánpiacon veszik meg a szolgáltatást.

Az ápolásra-gondozásra szoruló legszegényebbek pedig – az elégtelen pénzbeli szubvenció miatt – sokszor azért nem tudják igénybe venni a szolgáltatást (pl. a házi segítségnyújtást), mert nincs elégséges jövedelmük annak megvásárlására.

Követendő alapelv (1): a finanszírozás – a kapacitásszabályozás – a felelősségi körök hármasát együttesen, összehangoltan kell kezelni.

Követendő alapelv (2): Intézményes eszközökkel kell biztosítani a bentlakásos intézmények – átmeneti otthonok – otthon közeli ápolást, gondozást és személyi segítséget nyújtó formák között az átjárhatóságot. a szabályozásnak közös elveken kell nyugodnia.

Ehhez összehangolt szervezeti-eljárási-szabályozási rendszert kell működtetni mind a különböző finanszírozási csatornákra vonatkozóan, mind a szükséglet- (állapot-) felmérés terén, az egyes szolgáltatási területeken, valamint a szükséglet- (állapot-) változás felülvizsgálatai és a kapcsolódó ellenőrzési funkciók terén.

A bentlakásos intézmények esetében a szolgáltatásvásárló számára a megvásárolt szolgáltatás tartalma egyfelől **hotelszolgáltatást** (ezt hívhatjuk támogatott speciális lakhatásnak is – supported housing), másfelől **közvetlen humánszolgáltatást** jelent. Ezt egészítik ki az **intézmény-működtetés** egyéb (általános) költségei, gazdasági-műszaki szolgáltatások, vagyonszolgáltatás, vagyonszolgáltatás stb.

A **jelenlegi rendszerben** a normatíva – lényegében – egységes (bár ebben az évben már megjelent a demens betegek után járó speciális normatíva, illetve az emelt szintű intézmények körében az átlagos térítési díjtól függő differenciálás).

A jelenlegi rendszerben a fenntartók az ún. szűkített önköltség alapján állapíthatják meg az **intézményi térítési díjat**, majd a helyi jegyző állapítja meg az ellátott által fizetendő **személyi térítési díjat**, mely nem haladhatja meg az intézményi térítési díjat, illetve az ellátott jövedelmének 80 %-át.

Javaslatunk szerint:

- A bentlakásos intézmények körében külön kell választani a **hotelszolgáltatás** (speciális lakhatás biztosítása) és a **közvetlen humánszolgáltatás** (ápolás-gondozás-személyes segítségnyújtás), valamint az **általános intézmény-működtetés** finanszírozását.
- A **hotelszolgáltatás** költségei javaslatunk szerint megoszlanának az intézményi ellátást igénybevevők és a központi kormányzat között. Az igénybevevők a jövőben is – a jelenlegi rendszerhez hasonlóan – a nyújtott hotelszolgáltatás igen differenciált színvonalától és a jövedelemüktől függő **személyes térítési díjat** fizetnének, melyet - annak érdekében, hogy az alacsony jövedelmű, intézményi ellátásra szorulóknak ne szoruljanak ki az ellátásból - a jövedelmük miatt rászorulóknak „**speciális lakhatási támogatása**” **egészítene ki jövedelemfüggő normatív pénzbeli ellátásként** (voucher formájában).
- Az ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglet mértékét a jelenlegi - tartós bentlakásos intézménybe való bekerülést, illetve házi szociális gondozásba vételt megelőző – eljáráshoz hasonló, de annál alaposabb és részben kiterjedtebb „szükségletfelmérés” állapítaná meg.
- Ennek alapján kerülne megállapításra az ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglet mértéke, és - az ellátásra szorulóknak jövedelme függvényében - az ennek megfelelő **ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási járadék összege**. Ez az összeg szolgálna a **közvetlen humánszolgáltatás** (ápolás-gondozás-személyes segítségnyújtás) fedezetéül. A járadékot az a szolgáltató kapja, amely a szükségletfelmérésnek megfelelő szolgáltatást nyújtja.
- Az ellátottak által fizetett személyes térítési díjat (melyet a speciális lakhatási támogatás egészíthet ki), valamint az ellátott után járó járadékot egészítheti ki az **intézmény-működtetés** egyéb (általános) költségeit (gazdasági-műszaki szolgáltatások, vagyonszolgáltatás, vagyonszolgáltatás stb.) fedező támogatás.
Míg a normatív lakhatási támogatást és gondozási járadékot a normatív pénzbeli ellátásokat folyósító szerv ítéli meg, addig a kiegészítő intézmény-működtetési támogatásról a – később tárgyalta – **Regionális Szociálpolitikai Tanács** dönt és köt szerződést a szolgáltatóval.

Táblázatba foglalva:

Forrás	Központi kormányzat	Régió	Ellátott
Költség típus			
Hotelszolgáltatás	Speciális lakhatási támogatás		Személyes térítési díj
Humánszolgáltatás	Ápolási-gondozási járadék		
Intézmény-működtetés általános költségei	Kiegészítő intézmény-támogatás	Kiegészítő intézmény-támogatás	

A jelenlegi intézményi normatíva ilyen felbontása és pénzbeli támogatásokká transzformálása, az ehhez csatlakozó igazgatási változásokkal együtt a következő előnyökkel járna:

- A (speciális) lakhatási támogatás összehangolható (akár csatlakoztatható is) a jelenlegi lakhatást elősegítő pénzbeli támogatásokkal
- Intézményi elhelyezést nem indokló ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglet esetén a lakhatási támogatás megítélése önmagában is mérlegelhető (ez mind az idős, mind a fogyatékos, mind a pszichiátriai beteg, mind a hajléktalan csoport esetén jelentős előnyöket jelentene)
- Az ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglettől is függő „gondozási járadék” megállapítása összehangolható, illetve csatlakoztatható is a jelenlegi házi szociális gondozás és a jelenlegi ápolási díj megállapítására irányuló eljárással
- Ezzel a támogatást nyújtók számára is reális alternatívaként működhet az intézményi versus otthoni, szolgáltatói versus magán ápolás-gondozás lehetősége/szükségessége
- A mindkét támogatás jövedelemfüggő jellege a jelenleginél reálisabb, igazságosabb módon osztaná meg a terheket az ellátásra szorulóknak és a támogatást nyújtók között
- Ugyanakkor javíthatja a szolgáltatók szükségletorientált (igénybe vevő orientált) működésre ösztönzését, az igénybe vevők autonóm választásának lehetőségét (reális keretek között)
- Fenntartaná (talán még erősítené is) a szolgáltatások szektorsemleges (önkormányzati, civil, piaci) jellegét, továbbra is lehetőséget nyújtva a nem-állami ellátások elterjedésének
- Előkészítené és megkönnyítené a – jelenleg még nem tudható, hogy a jövőben mikor bevezethető - ápolásbizosítási rendszerre történő (részleges, vagy szélesebb körű) átterést.
- Az így kialakított támogatási rendszerrel közelebb kerülnénk az Európai Unió jóléti államaiban kialakult gyakorlathoz

TÁJÉKOZTATÁSUL: AZ AUSZTRIÁBAN BEVEZETETT „ÁPOLÁSI JÁRADÉK” (PFLEGENGELD) ÖSSZEFOGLALÓJÁT A 3. FEJEZETBEN ISMERTETJÜK.

Egy (többszörösen elnagyolt) előzetes számpélda:

Jelenleg		
Bevételek		
Átlagos idős otthon állami normatívája		730.000 Ft/fő/év
Átlagos fenntartói támogatás (Főv. Önk.)		590.000 Ft/fő/év
Átlagosan fizetett térítési díj		480.000 Ft/fő/év
Bevételek összesen (átlag)		1.800.000 Ft/fő/év
Kiadások		
Bér és járulékai		1.200.000 Ft/fő/év
Dologi		600.000 Ft/fő/év
Kiadások összesen (átlag)		1.800.000 Ft/fő/év
Tervezett		
Bevételek		
Ápolási járadék (átlag)		600.000 Ft/fő/év
Spec. Lakhatási támogatás (átlag)		100.000 Ft/fő/év
Elátott saját jövedelméből (átlag)		480.000 Ft/fő/év
Regionális és fenntartói kiegészítő támogatás		620.000 Ft/fő/év
Bevételek összesen (átlag)		1.800.000 Ft/fő/év
Kiadások		
Hotelszolgáltatásra		500.000 Ft/fő/év
Humánszolgáltatásra		600.000 Ft/fő/év
Intézmény-működtetés ált. ktsg.		700.000 Ft/fő/év
Kiadások összesen (átlag)		1.800.000 Ft/fő/év

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET AZ ÁPOLÁSI DÍJ JELENLEGI SZABÁLYOZÁSÁRÓL

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET A NORMATÍV ÁLLAMI HOZZÁJÁRULÁS ÖSSZEGÉNEK ALAKULÁSÁRÓL 2000-2005. KÖZÖTT

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET AZ INTÉZMÉNYI BEVÉTELEK ÉS KIADÁSOK BELSŐ MEGOSZLÁSÁRÓL (FŐVÁROSI ÖNKORMÁNYZAT, 2004.)

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET: BUDAPEST FŐVÁROS ÖNKORMÁNYZATA KÖLTSÉGVETÉSI INTÉZMÉNYEI 2006. ÉVI TERVEZETT ELŐIRÁNYZATAIRÓL (MILLIÓ FT/ÉV)

⁷ Ezt még kiegészíti azok száma, akik a tartományoktól kapják a járadékot, 45 ezer fő.

ÉTKEZTETÉS

Ahogy ahhoz sem férhet kétség, hogy ha valaki ma Magyarországon önmaga ellátására egyedül nem képes, akkor kívánatos lenne valamilyen módon (a család által, a helyi szolgálatok által, vagy intézményi körülmények között) szükséges ápolását-gondozását megszervezni, biztosítani, azt is társadalmi konszenzus övezi, hogy senki sem maradhat élelem nélkül, az alapvető (minimális) élelmezést itt és most és mindenkinek biztosítani kell. Ez közösségi feladatot jelent azok esetében, akik maguk táplálkozásukról nem tudnak gondoskodni.

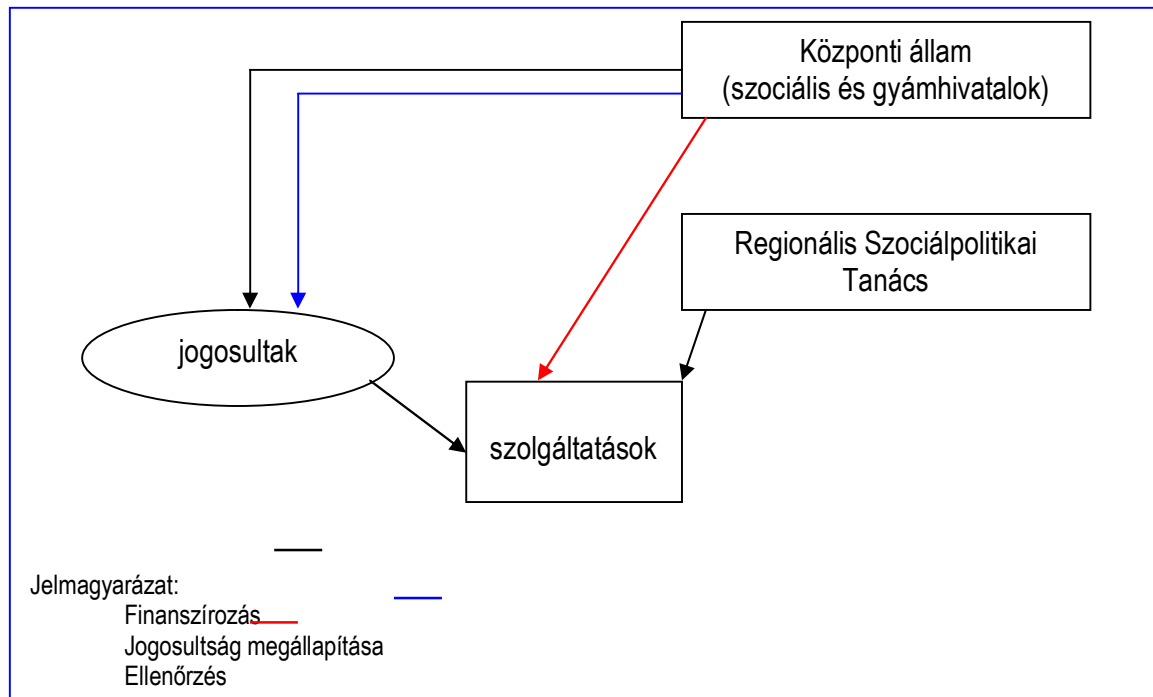
Jelenleg mind a szabályozás (és a mögöttes elvek), mind a szolgáltatás-szervezés, mind a finanszírozás terén teljes az össze-visszaság ezen a területen. Csak példaképpen: a gyermekek élelmezése a családok és/vagy a gyermekintézmények feladata, az intézmények ehhez állami normatívában részesülnek (a családok nem...), a családok egy része – jövedelemfüggő - díjat fizet, a gyermekek egy része alanyi jogon ingyenesen étkezhet. A helyi önkormányzatok kötelesek étkeztetést biztosítani mindazok számára, akik maguk erről nem tudnak gondoskodni. A szociális étkeztetés keretében jelenleg 70.800 Ft/fő, azaz 5900 Ft/hó központi normatív támogatás jár minden ellátott után. Csakhogy a szolgáltatásra való rászorultság – ebben az esetben is - két teljesen különböző okból állhat elő: vagy elegendő jövedelem hiányában, vagy/és az önellátási képesség hiányában. A normatíva ugyan egységes, ki-ki vagy jövedelme függvényében fizet az ellátásért, vagy ingyen hozzájut, vagy sehogy. Hol a szociális étkeztetéssel együtt, hol attól elkülönülten működnek azok a *népkonyhák*, melyek részben a hajléktalan emberek, részben szintén az egyéb rászorultak étkeztetését lennének hivatva szolgálni. Ezek működését nem normatív finanszírozás, hanem pályázati programfinanszírozások biztosítják... stb.

Javaslatunk szerint e szolgáltatás-csoport területén is ideje lenne némileg összehangoltabb szabályozást-szolgáltatás-szervezést-finanszírozást kialakítani.

Ebben az esetben is azt javasoljuk, hogy mindazok, akik jelenleg elegendő jövedelem hiánya miatt nem tudják ezen alapszükségletüket kielégíteni, az ehhez szükséges támogatást - jövedelemük nagyságának függvényében - összehangolt szabályok alapján, normatív jövedelem-transzfer formájában kapják meg (lehetnek speciális helyzetek, amikor ez voucher, vagy közvetlen szolgáltatónak történő folyósítás formájában történik – az ellátott személy jogán).

Azokban az esetekben pedig, ahol nem (csak) a jövedelemhiány a szolgáltatáshoz jutás akadálya, hanem az önellátási képesség hiánya (és ebbe bizonyos megfontolások szerint a gyerekek, vagy egy részük is beleérthető), magának a szolgáltatásnak a megszervezése a feladat. Ebben az esetben az ellátást igénybe vevő maga (vagy eltartója) vásárolja meg a szolgáltatást, s ha erre elegendő jövedelem hiányában nem képes, akkor biztosítandó – szintén normatív, többnyire jövedelemfüggő – pénzügyi támogatás.

Javaslatunk szerint ez utóbbi szolgáltatások megszervezése, amennyiben a (részben támogatott) igénybe vevők kereslete nem elegendő ehhez, a Regionális Szociálpolitikai Tanácsok kötelező feladata lenne (döntés, szerződéskötés, támogatás-folyósítás), melyhez a forrást részben a központi kormányzat biztosítja.



TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET: A BUDAPEST FŐVÁROS II. KERÜLETI ÖNKORMÁNYZAT KÉPVISELŐ – TESTÜLETÉNEK PÉNZBELI, TERMÉSZETBENI ÉS SZEMÉLYES GONDOSKODÁST NYÚJTÓ SZOCIÁLIS ELLÁTÁSOK HELYI SZABÁLYOZÁSÁRÓL SZÓLÓ RENDELETHEZ

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET: DOMBÓVÁR VÁROS ÖNKORMÁNYZATA KÉPVISELŐ-TESTÜLETÉNEK RENDELETE A SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÁSOKRÓL

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET: KAPOSVÁR MEGYEI JOGÚ VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNAK ÖNKORMÁNYZATI RENDELETE A SZEMÉLYES GONDOSKODÁST NYÚJTÓ GYERMEKVÉDELMI ÉS SZOCIÁLIS ELLÁTÁSOKRÓL

REGIONÁLIS SZOCIÁLPOLITIKAI TANÁCSOK

Az új koncepció strukturális elve, hogy a korlátos költségvetési források és a szükségletekre adandó válaszok összehangolása a régiók szintjén valósulna meg.

Eszerint a központi állam a különböző indikátorok alapján meghatározott pénzkontingenst „átadja” a Regionális Szociálpolitikai Tanácsoknak, melyek feladata és felelőssége a „megkapott” források tovább osztása.

Így maguk a Regionális Szociálpolitikai Tanácsok lennének a régiókban az **egyes szolgáltatások vásárlói**. A régióban működő szervezetek – egy előre meghatározott prioritási lista alapján – pályázhatnak a régióhoz.

Megjegyzés: ezen alapsémán belül nagyon sok variációs lehetőség van, attól függően, hogy a régiók mekkora szabadságot/hatalmat kapnak a források hogyan és hova fordítása területén.

Az egyik végpont (konzervatív megközelítés) szerint a központi államnak meghatározó szerepe lenne a prioritások meghatározásában, például úgy, hogy a nyújtott forrásokat megcímkézi (erős jogosítványok a célok, valamint a szabályok kialakításában).

A másik végpont szerint a régiók nagyfokú autonómiát kapnak, mind a célok meghatározásában, mind a szabályok kialakításában. Ennek megfelelően szabadon dönt a források felhasználásáról.

A központi és regionális **kompetenciák kiegyensúlyozása** – az európai tapasztalatok szerint is – nagyon fontos, le nem záruló **folyamat**. Ennek során lényeges figyelembe venni, hogy az egyes kérdésekre vonatkozó kompetenciák elmozdulása más kompetenciák elmozdulását követeli meg. Az előkészítés igen fontos feladata, hogy kialakuljanak e kompetenciák induló arányai, melyek – a tapasztalatok szerint – később módosíthatóak, akár úgy is, hogy már a bevezetés első szakaszában megszületik az a forgatókönyv, mely szerint az induló kompetenciák ütemesen átalakulnak a jövőben. Az ilyen megoldás jelentősen hozzájárulhat az átépítés, átalakítás sikeréhez.

	Központi kormányzat	
erős működés-szabályozás	←→	gyenge működés-szabályozás
erős eljárási szabályok	←→	gyenge eljárási szabályok
erős személyi reprezentáció	←→	gyenge személyi reprezentáció
erős prioritás-, célmeghatározás	←→	gyenge prioritás-, célmeghatározás
erős forrásfelosztási kompetenciák	←→	gyenge forrásfelosztási kompetenciák
erős döntési kompetenciák	←→	gyenge döntési kompetenciák
erős szabályozási kompetenciák	←→	gyenge szabályozási kompetenciák
...	←→	...
	Regionális szervezet	

A javaslat előnyei:

- Nem szükséges gyökeresen átalakítani a közigazgatást.
- Nagyon sok központi szabályozás megszűnne, így javítva az átláthatóságot. A transzparencia mellett a rendszer ésszerűen és hatásosabban működne.
- A döntések közelebb kerülnek az igénybevevőkhöz, ami a szükségletek kielégítésének hatékonyabb eszköze.

A regionális döntési mechanizmus egy lehetséges vázlata

Regionális Szociálpolitikai Tanács

Funkciója:

- a) a szükségletek meghatározása
- b) a döntés meghozatala, szerződéskötés
- c) ellenőrzés

A Regionális Szociálpolitikai Tanács összeállítása során három elv érvényesül: a területi elv, az ágazati elv és a szektoriális elv.

Tagjai:

- a) ellátók (szektor szerinti bontásban: piaci, önkormányzati, non-profit, egyházak)
- b) önkormányzatok (megyei, városi, kistérségi)
- c) központi kormányzat képviselője

Ennek megfelelően a Regionális Szociálpolitikai Tanács tagjainak száma összesen 7 fő lehetne:

- a. 1-1 fő a különböző típusú önkormányzatok (megyei, városi, kistérségi) delegáltja
- b. 1-1 fő a különböző szektorokba tartozó ellátók (piaci, non-profit, egyházi) delegáltja
- c. 1 fő a központi kormányzat képviselője

A kormányzat képviselője egyfelől javasolja a prioritásokat, másfelől információt szolgáltat, valamint részt vesz a döntésben.

Az alágazati bizottságok 1-1 képviselője tanácskozási joggal tagja a Regionális Szociálpolitikai Tanácsnak.

Regionális Szociálpolitikai Tanács Bizottságai

A bizottságok alágazati szinten szerveződnek. Ennek megfelelően tehát minden bizottság „tisztá” profilú.

Funkciója:

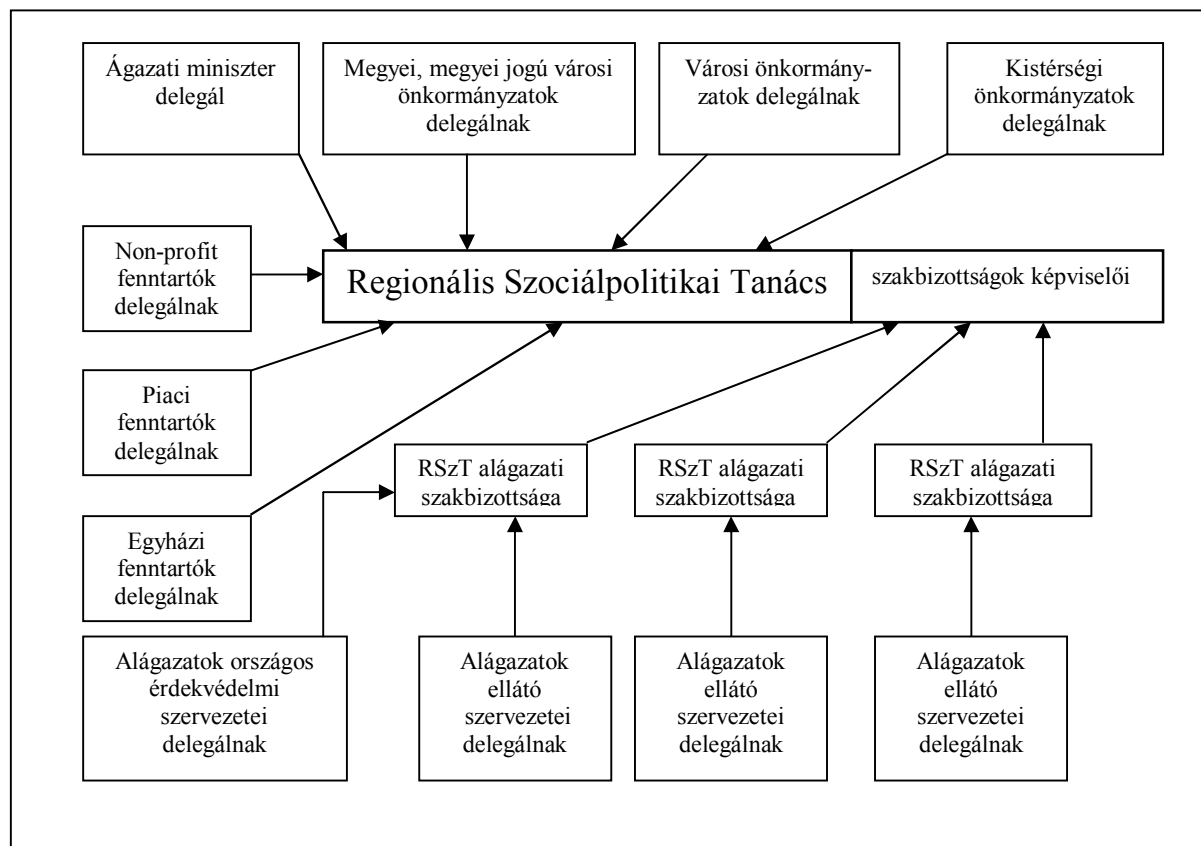
- a) információ szolgáltatás (Természetesen a Regionális Szociálpolitikai Tanácsnak a döntése során joga van más információforrást használni, de akkor indokolnia kell, hogy miért nem veszi figyelembe a kormányzati, valamint a bizottsági információkat.)
- b) javaslattétel a szükséges szolgáltatói kapacitásokra (a pályázati, tender kiírásokra) vonatkozóan
- c) döntéselőkészítés (lehetséges pályázati nyertesek kiválasztása, a Tanács csak ezen belül dönthet a nyertesekről)
- d) a Tanács kontrollja az üléseken való részvételen keresztül (összeférhetetlenség, tisztességtelen lobbizás megakadályozása stb.)

Tagjai:

- a) az alágazat (alapszolgáltatások, fogyatékos, idős, hajléktalan, gyerekjóléti stb.) képviselői (Az egyes bizottságokba a tagokat a területen működő szervezetek választják.)

- b) az alágazat egy országos érdekvédelmi szervezetének delegáltja (Utóbbit a szakminiszter jelöli ki.)

A Tanács a bizottságok javaslata nélkül nem dönthet konkrét szolgáltatás finanszírozásáról. A bizottságok szerepe igen jelentős, az ellátó szervezetek képviselői alakítják ki a pályázati kiírásokat, értékelik a pályázatokat, javaslatot tesznek a döntésre vonatkozóan, képviselőik jelen vannak, érvelhetnek (de nem szavazhatnak) a Tanács ülésén.



ÖSSZEFOGÁS a Budapesti Lakástalanokért és Hajléktalan Emberekért Közalapítvány példája

A Közalapítvány azért jött létre, mert korábban a központi kormányzat és az önkormányzat közötti állandó problémák, diszfunkciók terhelték a budapesti hajléktalanellátás „finomhangolását”.

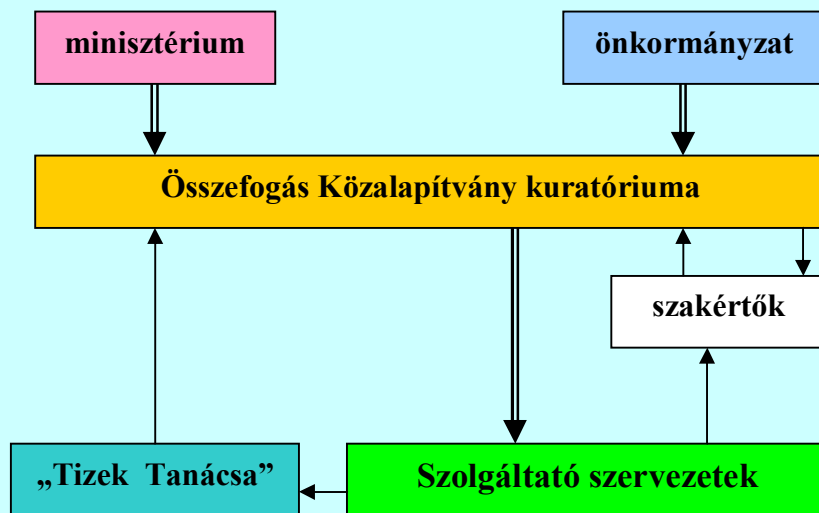
A Közalapítvány célja és feladata - a jelenlegi normatív és egyéb finanszírozási és szabályozási formákon kívül - a hajléktalanellátás szervezése, támogatása a Közép-magyarországi Régióban (Budapest és Pest megyében).

A Közalapítványt a Magyar Köztársaság kormánya és a Fővárosi Önkormányzat közösen alapította. Mindkét alapító éves költségvetésében dönt arról, hogy mekkora forrást biztosít a feladatok ellátására.

A Közalapítvány döntéshozó kuratóriumába a szakminiszter, a Fővárosi Közgyűlés és a budapesti és Pest megyei ellátó szervezetek delegálnak képviselőket. A kuratórium - az ellátó szervezetek és az általuk választott ún. Tizek Tanácsa javaslatainak figyelembe vételével - felkért szakértők döntéselőkészítő közreműködésére támaszkodik. A szakértők körében helyet kapnak a regionális és országos módszertani intézmények szakemberei is.

A döntés menete:

1. A szakértők - széles körű konzultációt követően - javaslatot tesznek az éves költségvetési keretek főbb felhasználási irányaira.
2. Ez alapján a forrásokat biztosító szervezetek (szakminisztérium és önkormányzat) szerződést kötnek a megjelölt feladatokra vonatkozóan a Közalapítvánnyal.
3. A szakértők - széles körű konzultációt követően - javaslatot tesznek a részletes éves pályázati kiírásra. A kiírás (tender kiíráshoz hasonlóan) - lehetőség szerint - tartalmazza az egyes feladatokra folyósítható fajlagos költség (támogatás) maximumát, az egyes feladatokra fordítható keretösszeget, a maximálisan támogatható kapacitások mértékét, illetve pénzbeli (lakhatási) támogatás esetén annak részletes szabályait (összeg, feltételek, eljárások, dokumentálás, monitorozás stb.).
4. A kuratórium a szakértők javaslata alapján kiírja a pályázatot.
5. A beérkezett pályázatokat a kuratórium által felkért szakértők - köztük ellátó szervezetek szakemberei - a kiírás szabályainak megfelelően előminősítik, javaslatot tesznek a döntéshozatalra.
6. A kuratórium a szakértők javaslatai alapján dönt, szerződést köt.
7. A kuratórium külön dönt a szükséges monitorozás formájáról, terjedelméről.
8. A szakértők és a kuratórium összegzi és elemzi az éves kiírás, pályázatok tanulságait, s ezeket felhasználva kezdődik a következő évi folyamat előlről.



Mint minden hasonló döntéshozatali eljárás során, ebben az esetben is felmerülhetnek kérdések, kételyek, dilemmák:

- ✚ *Mennyi időre lehet szerződést kötni a régióban egy-egy szolgáltatóval: egy költségvetési évre, vagy több évre vonatkozóan is (a jelenlegi ellátási szerződésekhez hasonlóan)?*
- ✚ *A pályázatot támogatások kiterjedjenek-e a működési költségek finanszírozásán túl a fejlesztésekre, beruházásokra is?*
- ✚ *Milyen eszközökkel, eljárásokkal teremthető meg a kívánatos egyensúly a szolgáltatási rendszer stabilitása és rugalmassága között, lehetőség biztosítása az új belépők részére?*
- ✚ *Milyen eszközökkel, eljárásokkal lehet kiszűrni a nem kívánatos összefonódásokat, miközben jelentősen növelni kell a részvételi formák súlyát?*
- ✚ *Hogyan kezelhetők azok a szükségletek, melyre a régió „vak”? (Eddigi javaslatunk: központi állami programpénzek, illetve az ágazati miniszter, vagy a tanács meghatá-*

rozhatja azt az összeget, arányt, melyet olyan (új) szolgáltatásokra kell fordítani, melyek eddig nem működtek, vagy olyan területekre kell fordítani, ahol eddig nem volt szolgáltatás...)

TÁJÉKOZTATÁSUL: A FRANCIAORSZÁGBAN BEVEZETETT MINIMÁLIS BEILLESZKEDÉSI JÖVEDELEM (RMI) KÖTELEZŐ EGYÜTTMŰKÖDÉSHEZ ILLESZKEDŐ SZOLGÁLTATÁSI RENDSZERÉNEK MEGSZERVEZÉSÉRŐL AZ ÖSSZEFOGLALÓT A 3. FEJEZETBEN ISMERTETJÜK.

A „regionalizmusról” néhány adalék

Az általunk vázolt megoldás – ismét hangsúlyozzuk – nem igényli a 2/3-os ún. Önkormányzati törvény módosítását, nem igényli a közigazgatás átszervezését. A jelenlegi javaslat szerint a Regionális Szociálpolitikai Tanácsok nem rendelkeznek közhatalmi, jogszabályalkotási hatáskörrel. Ugyanakkor felállításuk és működésük alkalmas arra, hogy amennyiben ilyen változtatások bekövetkeznek, a változásokra a szociális ágazat teljes mértékben felkészült legyen, és az addigra kialakított finanszírozási-szervezeti-eljárési módok további hatáskörökkel, feladatokkal egészüljenek ki.

A szociális szakmában dolgozók körében fölmerül az a kérdés is, hogy ha a jelenlegi helyzet ilyen problémákkal jár együtt a szociális ellátás területén, akkor hogyan küzdenek meg ugyanezzel a helyzettel a kötelező alapfokú oktatás területén? Összefoglalóan: nehezen, alig, nagyon kis hatékonysággal.

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET A KÖZOKTATÁSI IRÁNYÍTÁS EGYES SZINTJEIRŐL

Magyarországon a „regionalizmus” kapcsán sokan felvetik, hogy „egy ilyen kis országot minek tovább szabdalni?”, a trianoni döntés óta elterjedten él egy „kisország” effektus. Holott az Európai Unió államainak mezőnyében Magyarország egy erős, közepes méretű ország, számos ilyen, vagy ennél kisebb lélekszámú ország is (együtt)él a regionalizmus lehetőségeivel, alkalmazza és kiaknázza annak előnyeit. Ugyanakkor Magyarország önkormányzati rendszere rendkívül elaprózott, a hasonló helyzetben lévő államok kivétel nélkül erős funkciókkal felruházott regionális, középszintű államigazgatási szervezeteket működtetnek az – alig kimondható – szubszidiaritás elvének és gyakorlatának megfelelően.

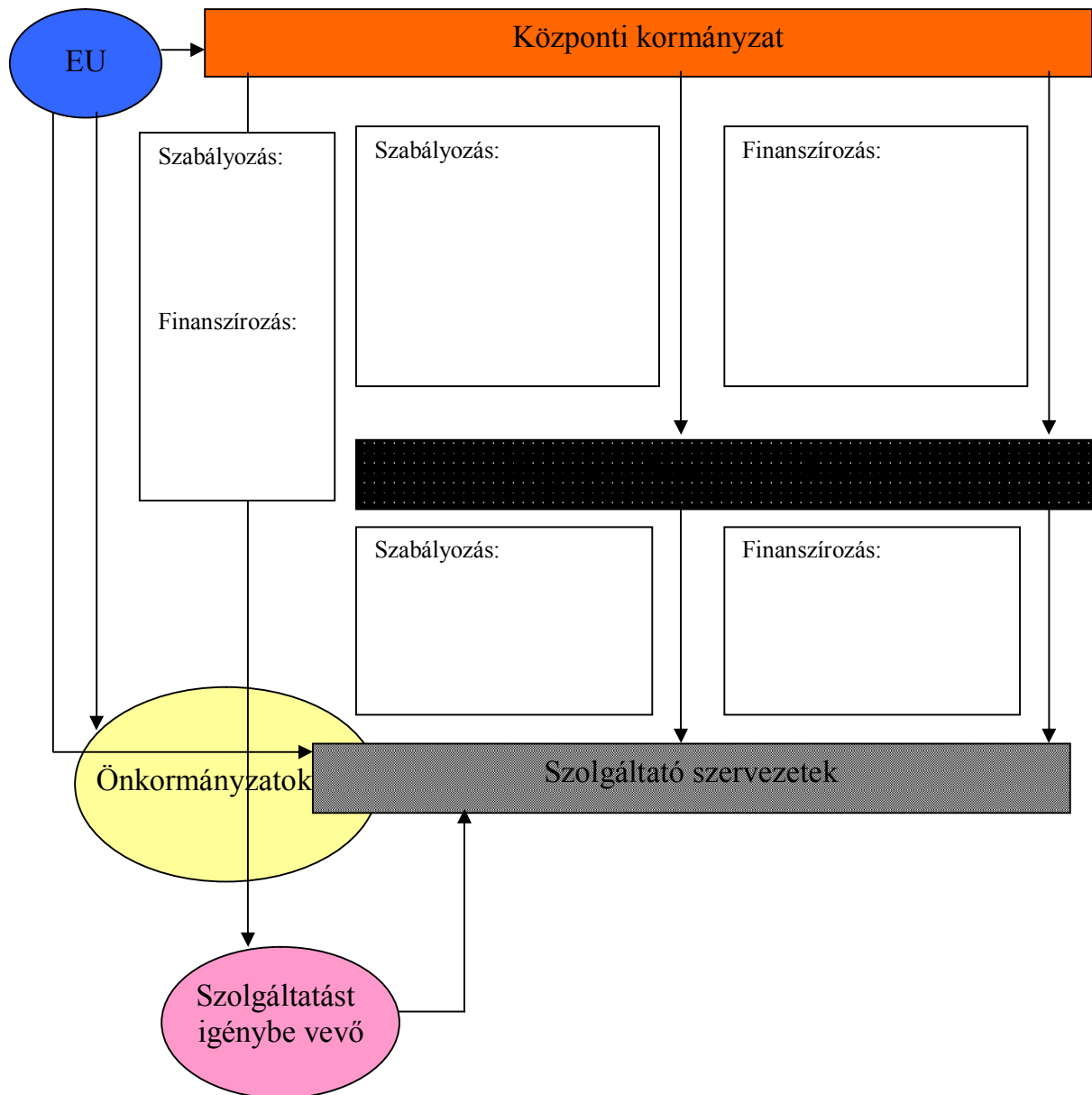
TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET A TERÜLETI EGYSÉGEK STATISZTIKAI RENDSZERE (NUTS) ÉS A NEMZETI KÖZIGAZGATÁSI EGYSÉGEK KÖZÖTTI KAPCSOLATRÓL

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET RÉGIÓK AZ EURÓPAI UNIÓBAN

4. FEJEZET
MODELL PÉLDÁK

MÉG KÉSZÜLNEK

1.



**AZ ANGOL, A FRANCIA, A NÉMET ÉS AZ OSZTRÁK PÉLDÁK BEMUTATÁSA
(folyamatosan készülnek)**

A „Jó gyakorlat” (Good Practice) megoldások minél elterjedtebb bemutatása, támogatása az Európai Unióban nem azt a célt szolgálja – amint azt sokan gondolják Magyarországon –, hogy valamire, erre is újabb és újabb pályázati támogatásokat lehet elnyerni, hanem arra való, hogy fölgyorsítsa azt a tanulási folyamatot, melynek során megismerjük, s alkotó módon adaptáljuk azokat a rendszereket, megoldási módokat, amelyeket valahol már bizonyítottan, sikeresen kialakítottak. Tanulunk mások hibáiból, elakadásaiból, korrekcióiból is. Ha ez elől elzárkózunk, akkor nem csökkentjük, hanem csak növeljük lemaradásunkat azoktól, akik már megtanultak tanulni.

Ápolási járadék (Pflegegeld)

Ausztriában 1993-ban vezették be a tartós gondozási ellátás egységes rendszerét. Ez a gondozással kapcsolatos igényeknek megfelelő pénzbeli támogatást nyújt minden (akár felnőtt, akár gyerek, idős, vagy fogyatékos), tartós gondozásra és ápolásra szorulónak: várhatóan legalább 6 hónapon keresztül legalább havi 50 óra gondozásra szorul.

Az ápolási járadék (Pflegegeld) az ápolási-gondozási többletköltségek egy részét van hivatva kompenzálni. Fontos: a gondozott személy dönt a pénz felhasználásáról, a gondozás formájáról.

Az ápolási járadékot az általános adóbevételekből finanszírozzák, nagyobb részt a központi (szövetségi) kormány, kisebb részt a tartományi kormányok. Folyósítása azonban a nyugdíj-folyósító intézeteken, illetve a szövetségi szociális hivatalokon keresztül történik. Ezeknek a szervezeteknek a feladata az ápolási-gondozási igény megállapítása is (a fokozatokba sorolás).

Megállapodást kötött a központi kormány a tartományokkal annak érdekében, hogy a tartományok által folyósított támogatás szabályai (összegek és feltételek) országosan egységesek legyenek.

„Igétet tettek” a tartományok, hogy területükön 2010-ig kiépítik a kapcsolódó intézményi és nem-intézményi szolgáltatásokat.

A szolgáltatásokat igénybe vevőknek – jövedelmük arányában – fizetniük kell az ellátásért. Az intézményi ellátásban részesülők ápolási járadékuk 80 %-át, ha van nyugdíjuk akkor annak is a 80 %-át kell fizetniük (a többi „zsebpénzként” megmarad). Ez a fizetendő „napi térítési díj”, mely az ápolási szükséglettől és az intézményi elhelyezés minőségétől is függ. Bentlakásos intézmény esetében az ápolási járadék 80 %-át közvetlenül az intézményfenntartónak folyósítják.

Ha ezek az összegek az intézményi költségeket nem fedezik, akkor azt a családnak kell kiegészítenie, vagy ha ez sem lehetséges, akkor szociális segélyből (*Sozialhilfe*) finanszírozzák. (Az érintettek közel 60 %-a kap „kiegyenlítő pótlékot”). Az erre vonatkozó rendelkezések tartományonként jelentős mértékben különböznek egymástól.

A rászorultsági alapú juttatások (segélyek) összege országosan **28,6 milliárd schilling** (1996.), ebből **3,8 md schilling** az intézeti gondozásban részesülők kiegyenlítő pótléka, **2,1 md schilling** a lakástámogatás, **1,2 md schilling** az „átmeneti” készpénz segély.

Az intézmények mintegy felét köztisztviselők és önkormányzatok, mintegy harmadát non-profit szervezetek (elsősorban egyházak) tartják fenn. Ha még a fentebb leírt módon támogatott „napi térítési díj” sem fedezi az intézményi ellátás költségeit, akkor az az intézmény fenntartóját terheli. A fenntartók egy része ezért megállapodást köt a települési önkormányzattal, vagy a tartománnyal, mely sokszor a napi térítési díj mértékére is kiterjed.

A bentlakásos intézményektől eltérően, a lakóhelyi ápolást-gondozást végző szervezetek, „Szociális Szolgálatok” döntően civil szervezetek. E „Szociális Szolgálatok” megszervezésére az egyes régiók – a helyi sajátosságoknak, tradícióknak, igényeknek megfelelően – különböző startégiákat, modelleket alkalmaznak. E szolgáltató, ápolást-gondozást nyújtó szervezetek részben a gondozottak által fizetett – ápolási szükségletük alapján differenciált – jövedelemfüggetlen befizetésekből, részben a gondozottak jövedelemfüggő befizetéseiből, részben egyéb (köztestületi) támogatásokból tartják fenn a szolgáltatást.

A hétfokozatú ápolási járadék Ausztriában, 1997.

Fokozat	Ápolási igény	Ápolási járadék (1997.) schilling	Igénybe vevők száma ⁷ (1997. márc.) fő
1	Havi 51 - 75 óra	2.000	30.621
2	Havi 76 – 120 óra	3.688	133.770
3	Havi 121 – 180 óra	5.690	56.049
4	Havi 181 – óra	8.535	25.184
5	Havi 181 – óra + rendkívüli ápolás is szükséges	11.591	19.749
6	Havi 181 – óra + tartós felügyelet, vagy folyamatos ápolás-gondozás szükséges	15.806	4.350
7	Havi 181 – óra + mozgásképtelenség	21.074	2.778

A kategorizálás alapja a különböző gondozási tevékenységekhez (testi higiéné, mosás, főzés stb.) szükséges idő. Az ápolási járadékban részesülők 80 %-át (1997.) a családtagok látják el. (Az „informális gondozók” szociális biztonságát külön jogszabályok segítségével próbálják meg időről-időre javítani.)

Felhasznált forrás: Ausztria szociálpolitikája. Szerk.: Nyilas Mihály, Koncz János, Budapest, 2003.

RMI – SZABÁLYOZÁS

A francia RMI (minimális beilleszkedési jövedelem) rendszere az elmúlt évek európszerte egyik legfigyelemre méltóbb kezdeményezése. Szempontunkból ennek lényege, hogy úgy folyósítanak aktív korú munkanélkülieknek "beilleszkedési támogatást", hogy azt szociális szolgáltatóval történő kötelező együttműködéshez kötik. Ezért fontos tudnunk, hogy hogyan oldják meg ezen a területen az együttműködést lebonyolító szociális szervezetek létrejöttét, működtetését, finanszírozását.

Az 1988-tól létező RMI-t egy 2003-as törvénnyel decentralizálták, és a megyék szintjére delegálták a felelősséget, míg az RMI összege központilag meghatározott.

Az RMI-vel kapcsolatos döntésekben, együttműködésben, kérvényezésben a következő szereplők vesznek részt:

Szereplő, szervezet	Feladat
Központi kormányzat	Finanszírozás
Megye	Feltételek és jogosultság megállapítása
Megyei Beilleszkedési Bizottság (elnökét a megyei közigazgatás vezetője jelöli ki)	Feladatuk a megyei beilleszkedési terv elkészítése
Helyi Beilleszkedési Bizottság (A bizottság vezetőjét és tagjait szintén a megyei közigazgatás vezetője jelöli ki.)	A bizottság vizsgálja meg, hogy milyen jellegű programokra van szükség. A helyi beilleszkedési tervnek összhangban kell lennie a megyei szintűvel.
Egyéni tanácsadó (Az egyéni tanácsadó lehet civil szervezet vagy önkormányzati intézmény dolgozója (262-14).)	Vele szövegezi meg az ügyfél az együttműködési megállapodás tervezetét , amit aztán a megyei közigazgatás vezetője hagy jóvá.
Kifizető szervek (CAF – Caisses d'allocation familiales, ők utalják pl. a családi ellátásokat is; vagy CMSA – Caisses de mutualité sociale agricole)	A megye szerződést köt velük, és ezután ők folyósítják az RMI-t.
Együttműködésben résztvevő (szolgáltató) szervezet	Ezzel kell a segélyezettnek együttműködnie, lehet pl.: munkaügyi központ, álláskereső iroda, egyéni esetkezelést végző szociális munkás – önkormányzati vagy civil szervezet is.

(Franciaország lakossága 59 millió fő, államigazgatása 26 régióra, 100 megyére (*départements*) van osztva, a helyi önkormányzatok száma: 36.678.)

Hol lehet RMI-t igényelni?

- Helyi vagy megyei szociális irodánál
- Kirekesztés és szegénység ellenes programokat megvalósító civil szervezeteknél
- A fent említett kifizető szervezeteknél/kasszáknál

Együttműködési megállapodás:

Kötelező elemek:

1. Készségek és érdeklődési kör felmérése után munkaügyi központ felé irányítás és/vagy
2. Képzés vagy képesség fejlesztés

Választható elemek:

3. Szociális munkással való együttműködés a szociális problémák megoldása érdekében és/vagy
4. Lakhatási programban való részvétel és/vagy
5. Egészségügyi ellátással kapcsolatos program

Az együttműködés **ellenőrzése** az együttműködő partner szervezetnél egy erre kijelölt ún. kapcsolattartó személy feladata, aki három havonta jelentést küld a megyében kijelölt kapcsolattartó személynek arról, hogy a segélyezett a programban megfelelő intenzitással részt vesz-e. Ha az illető neki felróható vétség miatt mulasztott, az RMI szüneteltethető.

Az együttműködésre kijelölt szervezettel mind a megyei közigazgatási elnöknek, mind a segélyezettnek egyet kell értenie. Egy szerződés max. 5 évig érvényes.

A megyei közigazgatási elnök

A megyei közigazgatási elnök feladata a **szolgáltatások megszervezése**, kiszervezése: a feladatok elvégzésével civil és helyi önkormányzati szervezetekkel is lehet szerződni. A megye megállapodást köt a fenti feladatokat ellátó szervezetekkel, az 1-2 feladatokra biztosan.

A megyei közigazgatás vezetője a helyi beilleszkedési terv alapján dönti el, hogy **mennyi forrást rendel az adott program megvalósítása** mellé. Ő jelöli ki a végrehajtás részéért vagy egészéért felelős szervezete(ke)t, ami lehet önkormányzat vagy EPCI – etablissement public de cooperation intercommunale – önkormányzatok és helyi közösségek társulása, mely szolidaritással kapcsolatos célok megvalósítására jött létre.¹

Helyi Beilleszkedési Bizottság**Tagjai:**

- állami szolgáltatás képviselői
- helyi közösség (önkormányzat?) képviselői
- munkaügyi központ és képző szervezetek képviselői
- szociális szakemberek, civilek, önkéntesek

A megyei közigazgatás vezetője határozza meg, hogy milyen terület tartozik egy-egy bizottsághoz, hogy hány ilyen bizottság működjön a megyében, illetve ő hagyja jóvá a bizottság tagságát.

Feladatai:

- egyéni szükségletek felmérése
- szükségletek kielégítésére mit tudnak ajánlani
- helyi beilleszkedési terv készítése (amit a megyei közigazgatás vezetője hagy jóvá, s amelynek összhangban kell lennie a megyei beilleszkedési tervvel)
- helyi beilleszkedési program megszervezése
- javaslatétel a megyei beilleszkedési terv elkészítéséhez
- saját szmsz készítése

Nem a bizottság dönt arról, hogy melyik segélyezett-tel köt együttműködési szerződést a megye, és még csak véleményt sem nyilváníthatnak pl. hosszabbítási kérdésekben, de felfüggesztő határozat esetében igen.

Forrás:

<http://www.senat.fr/leg/pjl02-282.html> (M. FRANÇOIS FILLON, Szociális, munka- és szolidaritásügyi miniszter beszéde)

<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=SOCX0300054L> (Törvénymódosítás szövege)

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2003/2003487/2003487dc.pdf> (végleges szöveg pdf-ben), illetve egyes, a programban résztvevő szervezetek honlapjai alapján.

Önkormányzatok Hollandiában

Hollandiában önkormányzattal azok a települések rendelkeznek, ahol a lakók száma meghaladja a 10 ezer főt. Ma csupán 805 önkormányzat működik az országban.

A holland népjóléti politika lényege, hogy mindenkinek biztosítani kell egy minimális megélhetési szintet, a szolgáltatásokért pedig fizetni kell.

A pénzügyi támogatások költségeinek 90%-át a központi kormány fizeti, 10%-ot a helyi önkormányzat.

A pénzügyi támogatások típusai:

1. megélhetési minimum
2. állampolgári nyugdíj 65 éven felül
3. egyedülállókat támogatása állampolgári jogon

Aki segítyt kér, részletesen megvizsgálják az anyagi helyzetét és állandóan ellenőrzik, nem csapja-e be a szociális hivatal dolgozóit.

A városi feladatok közül a polgári védelmet, a rendőrséget, tűzoltóságot központilag finanszírozzák és irányítják. Az oktatás, művelődés, szociális intézmények működési költségeihez a központi kormány is hozzájárul, de fenntartásuk az önkormányzat feladata.

Az önkormányzatok költségvetési bevételeinek több forrása van. Egy város bevételei:

1. központi kormányzat: 30% - a lakók, házak, stb. száma szerint leadott normatíva
2. speciális állami támogatás: 60% - szigorúan kötött feltételekkel, fejlesztési célra
3. helyi adóbevételek: 10%, - házadó, illeték, turista adó, kommunális adó, kutyaadó, stb. ill. részvényekből származó bevétel

A helyi adót szabadon veheti ki az önkormányzat, meg is szüntetheti. A bevételeket úgy tudják növelni, hogy a kommunális vállalatoknál az önkormányzat résztulajdonos. A személyi jövedelemadót a központi kormánynak kell befizetni. Az emberek általában jövedelmük 42%-át fizetik be adókra.

Hollandiában a központi kormánynak meghatározó szerepe van az újraelosztásban, a társadalmi, települési egyenlőtlenségek csökkentésében, a bevándorlók befogadásának segítésében.

A polgármestereket nem választják, a Királynő nevezi őket ki. Két cikluson keresztül maradhatnak pozíciójukban, jelölésükre a belügyminiszter tesz javaslatot. A polgármester nem szavazhat törvényességi ügyekben a tanácsban, csak a véleményét mondhatja el.

A helyi önkormányzat politikai kontrollját az úgynevezett "vének" (*Alderman*) látják el, akiket a városi tanács tagjai választanak meg. Az *Alderman*-ok száma a lakosság számától függ, 20 ezer lakosig két fő, 20-100 ezer között három-négy fő, 100 ezer felett négy-hat fő lehet. Az *Alderman* feladata politikai management, a városi tanács döntéseinek az előkészítése. Hetente egy alkalommal tanácskoznak.

Minden *Alderman* felelős valamilyen konkrét feladatért. (Pl. 1. Közellátás, 2. Finanszírozás, 3. Szociális ügyek, 4. Településfejlesztés). Minden *Alderman*hoz kapcsolódik egy bizottság, minden bizottságban a pártok képviselik magukat. A bizottságok feladata a tanácsulések előkészítése. Szakmai háttérük a hivatali apparátus.

A tanács tagjainak száma a polgárok számától függ. A tanács tagjait négy évente választja a lakosság. A városi tanács feladata az általános politikai management. Ők hozzák a döntéseket a város fejlesztéséről, a finanszírozásról, az oktatási és népjóléti politikát ők határozzák meg. A tanács havonta egy alkalommal ülésezik.

A Holland Városok Szövetsége segíti a városok közötti együttműködést és a kormány - önkormányzatok közötti kapcsolatokat alakítását. Képviseli az érdekeiket, elsősorban finanszírozási kérdésekben. Hollandiában az önkormányzatba beválasztott képviselők saját pártjuktól kiképzésben részesülnek ill. működik egy olyan akadémia, ahol a közigazgatás magas funkcionáriusait - majdani polgármestereket - képzik.

Zám Mária (szociológus): „Beszámoló a Magyar Népfőiskolai Társaság által szervezett tanulmányútról” tanulmánya alapján

TÁJÉKOZTATÁSUL: MELLÉKLET: SVÉDORSZÁG ÖNKORMÁNYZATISÁGÁNAK MÚLTJA, JELENE ÉS JÖVŐJE

5. FEJEZET

LEHETSÉGES-E A SZÜKSÉGES?

(AZ ÁTALAKÍTÁS MEGVALÓSÍTÁSÁNAK LEHETSÉGES LÉPÉSEI)

„Természetesen a kormányzati szervezeti reform jelentős ellenállásra is számíthat...ugyanis a kormányzati szervezetrendszer növekedéséhez-túltagolásához, a vezető állások szaporításához, a hatásköri rendezetlenséghez, az állandóan változó közigazgatási, illetve háttérintézményi szervezetzdsungel fennmaradásához jelentős egyéni és rétegérdekek fűződnek. (...) A legnagyobb visszafogó erő azonban a társadalmi közhangulat, az állami paternalizmus, a változatlan iránti – szocialista társadalomból származó – igény, megszokás, tradíció. Ezt a hangulatot tudják a jelenlegi kaotikus és túlméretezett intézményrendszer hasznélvezői meglovagolni, azt a látszatot keltve, hogy a kormányzati modernizáció egyoldalú megszorítást, leépítést jelent, a „megint kisebbek lettünk” tiorci panaszt hangoztatva. (...) Fel kell hívni a figyelmet egy jóval burkoltabb ellenállási módszerre. Bár nyilván nem helyes kidolgozatlan-megalapozatlan javaslatokat tenni, ám még a legalapozottabb javaslatok is meg lehet fürni, látszólag pozitív kifogásokkal: „alapvetően egyetérték, de még vannak nem vizsgált összefüggések is”, „még részletesebben ki kell dolgozni bizonyos elemeket”, „ne most, később, mert zavarja a folyamatos munkát”. ”⁸

Az átalakítás menetrendje és módja nagy mértékben függ attól, hogy a kormány, illetve az ágazati minisztérium mikor és mennyire határozottan szánja el magát az átalakításra.

A lehetséges scénáriók:

- a) A kormányzati szervek jelenleg nem támogatják a programot
- b) A kormányzati szervek bizonytalanul, de megértően, egy lehetséges megoldásként támogatják a programot
- c) A kormányzati szervek rövid időn belül határozottan a program mögé állnak

E stádiumok következhetnek egymás után is: a kormányzat nem támogatja – bizonytalanul támogatja – majd határozottan támogatja a program megvalósulását. Ennek bekövetkezési idejét, módját ma még nem ismerhetjük.

Néhány alapelvet, elkerülhetetlen "mozzanatot", megközelítési módot azonban már most körvonalazhatunk:

- A program megvalósításának "radikálisnak", pontosabban határozottnak kell lennie annyiban, hogy sem tartalmában, sem időbeli ütemezésében nem sérülhetnek az alapvetően kitűzött célok.
- Ugyanakkor az előkészítés során számíthatunk újabb alternatívák megjelenésére, mérlegelésére, ésszerű kompromisszumok kialakítására, a bevezetés folyamatában pedig célszerű a fokozatosság elvét szem előtt tartani.
- Az utóbbi években szokásossá vált pánikszerű kapkodás biztos, hogy nem szolgálja a megfelelő bevezetést, viszont a munkálatokat folyamatosan kell végezni, az ezekre irányuló döntéseket időben kell meghozni. (Jelenlegi tudásunk szerint a változtatásra vo-

⁸ Sárközy Tamás: Államszervezetünk potenciálzavarai. A betegség okai, a beteg állapota, a gyógyulás útjai. Javaslat egy hatékony és modern kormányzati szervezet kialakítására, HVGORAC, 2006, Budapest., 35-36. old.

natkozó döntések meghozatalának határideje legkésőbb 2006. szeptembere lehet, ebben az esetben az átalakítás első, fontosabb lépéseinek bevezetésére 2007. januárjában kerülhet sor...)

- Mind az előkészítés, mind a bevezetés során számítani lehet ellenállásokra és támogatásokra, ezért is nagyon fontos, hogy ki-ki lehetőleg tisztán és világosan lássa a maga és munkaszervezete jövőbeli helyét a bevezetést követően. A program-tervezet további munkálatai során erre különösen törekedni kell.
- Nem lehet eléggé hangsúlyozni a párbeszéd fontosságát mind a változtatás szükségességére, mind a változtatás lehetséges módozataira, mind a megvalósítás lépéseire vonatkozóan. (Mi magunk mindenképpen erre fogunk törekedni, ezért is bocsájtjuk közre már ezt a 0. változatot.)
- Azt sem látjuk elkerülhetőnek, hogy a változás-menedzselés megfelelő szervezeti kereteket kapjon, mely mind az előkészítés, mind a bevezetés-átalakítás során összehangolja és felügyeli a munkálatokat.
- Mindebből talán nyilvánvaló, hogy különösen fontosnak tekintjük a megtervezett, ütemezett, folyamatában is áttekinthető és transzparens, alapos és körültekintő előkészítést.

Ennek során magunk, szakértőkként jelenleg a következőket tervezzük:

2006. április 22.

- Program-tervezet 0. változatának széles körű szakmai nyilvánosságra bocsájtása, a tájékozódás és a megvitatás lehetőségének a megteremtése több vitafórumon
- Program-tervezet 0. változatának szűkebb körű szakértői grénium elé terjesztése, megvitatása több műhely-megbeszélés keretében
- Program-tervezet 0. változataról vélemény kérés néhány politikustól

2006. május-június

- Javaslatok, vélemények alapján a program-tervezet 1. változatának elkészítése, nemzetközi összefoglalókkal, modellszerű előszámításokkal, egyes igazgatási eljárásokkal kiegészítve
- Program-tervezet 1. változatának kormányzati szervek számára megküldése, tárgyalások lebonyolítása
- Program-tervezet 1. változatának széles körű szakmai nyilvánosságra bocsájtása, további vitafórumok szervezése
- Program-tervezet 1. változatának további szakmai kidolgozása érdekében egy-egy terület specialistájából álló szűkebb szakértői grénium megszervezése, az átalakítás főbb kérdéseinek részletesebb kidolgozása (szervezeti rendszer, finanszírozási, szabályozási program, nemzetközi gyakorlat részletei stb.)

Ettől a ponttól – a korábban említett scenáriók függvényében – az előkészítés üteme attól függően alakul, hogy a megalakuló kormány milyen szándékokkal, célokkal kezd neki a kormányzásnak.

MI A PROGRAM ELŐKÉSZÍTÉSÉT FOLYTATJUK.

„A szociális szolgáltatásokra szánt jelenlegi központi források nagyságrendjének megtartásával párhuzamosan olyan irányú változtatásokat kell végrehajtani a források felhasználásának módjára vonatkozóan, mind a szolgáltatásokra irányuló döntéshozatal decentralizálása területén, mind a szolgáltatás-finanszírozás területén, melynek során

- § *a szolgáltatások központi normatív finanszírozásának és szabályozásának jelentős csökkentésével párhuzamosan új pénzübeli, normatív támogatási formák kerülnek kialakításra*
- § *a meglévő pénzübeli ellátások körét és normativitását meg kell erősíteni, ki kell szélesíteni, szükség esetén emelni kell azok mértékét*
- § *a szolgáltatások körében - ahol lehetséges és ésszerű - jövedelemfüggő térítési díjat kell bevezetni*
- § *a szolgáltatás-finanszírozásra irányuló központi állami támogatások felosztását, elosztását nagyobb részt regionális szintre kell delegálni*
- § *probléma- és szükségletorientált központi állami programtámogatásokat kell kialakítani (figyelemmel az EU-támogatások keretében létrejövő (illetve létre nem jövő) szolgáltatásokra is)*
- § *végre kell hajtani a szolgáltatásokra vonatkozó központi jogszabályok deregulálát*”