

Kőnig Éva (szerk.)

Stratégiai tervezés a szociális munkában



Stratégiai tervezés a szociális munkában



Kőnig Éva (szerk.)

Stratégiai tervezés a szociális munkában

szociotéka

Debrecen, 2011

A kiadvány a Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszéke, valamint a Jász-Nagykun-Szolnok Megye Esély Szociális Közalapítványa által létrehozott konzorciumi partnerség keretében az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány

„SZOCIO-TÉKA”

„A családsegítő szolgálatok beilleszkedést segítő szolgáltatásainak fejlesztése”
CSSK - képzés/2008-8211 című program támogatásával készült.

A sorozatot szerkeszti: Csoba Judit

A kötetet szerkesztette: Kőnig Éva

A kötet fejezeteinek írásában részt vett: Eszik Zoltán, Jász Krisztina,
Kovács Ibolya, Kőnig Éva, Mártháné Megyesi Mária, Némethné Bogáth Andrea,
Szabó János, Szelényi György, Zomboriné Botás Mária

*A kötet a Csoba Judit (szerk.): Peremhelyzetű társadalmi csoportok
társadalmi és munkaerőpiaci integrációja. Debreceni Egyetemi Kiadó,
Debrecen 2009. kiadvány V. moduljának továbbfejlesztett változata*

Lektorálta: Erdős Judit

A szöveget gondozta: Landau Edit

© Kőnig Éva

© Eszik Zoltán, Jász Krisztina, Kovács Ibolya, Mártháné Megyesi Mária
Némethné Bogáth Andrea, Szabó János, Szelényi György, Zomboriné Botás Mária

Kiadta: Debreceni Egyetem Szociológia

és Szociálpolitika Tanszéke

4010 Debrecen, Egyetem tér 1.

<http://szocianszek.unideb.hu>

Felelős kiadó: Csoba Judit tanszékvezető

Debrecen, 2011.

ISBN 978-963-473-454-3

Tipográfus: Horváth Valéria

Nyomdai kivitelezés: Képpont Kft., Debrecen

Terjedelem: B5, 11 ív

Tartalomjegyzék

Előszó.....	9
1. A stratégiai tervezés elméleti alapjai.....	11
1.1. A stratégiai tervezés fogalma és folyamata.....	11
1.2. A szükségletek felmérése.....	13
1.3. A stratégiai elemzés módszerei.....	18
1.3.1. PEST-elemzés.....	18
1.3.2. „Stakeholder” – érintett térkép.....	20
1.3.3. BCG-mátrix.....	22
1.3.4. 7S-modell: szervezetfejlesztés, változásmenedzsment.....	23
1.3.5. SWOT-analízis.....	25
1.4. Stratégiai terv készítése.....	26
1.4.1. A stratégiai döntés.....	26
1.4.2. A stratégiai tervezés szintjei.....	28
1.4.3. A stratégiai tervezés előfeltétele, célja és haszna.....	29
1.5. A beilleszkedést elősegítő szakmai program mint stratégiai terv.....	31
1.5.1. A családsegítő szolgálat szakmai programja.....	32
1.5.2. Az egyéni stratégia terv.....	34
1.6. A partnerség szerepe a stratégiai tervek megvalósításában.....	39
1.6.1. A hálózatok típusai.....	40
1.6.2. A hálózat létrehozásának feltételei és folyamata.....	42
1.6.3. Az együttműködés szabályai.....	45
1.6.4. A családsegítő központok és munkaügyi szervezetek közötti együttműködés.....	47
1.7. Értékelés, a stratégiai tervezés zárása.....	50
1.7.1. A szociális szolgáltatások értékelésével kapcsolatos néhány fogalom.....	50
1.7.2. A szociális programok értékelési modelljei.....	52
2. A szociális ellátások makrogazdasági környezete és szerepük az önkormányzatok költségvetésében.....	57
2.1. Makrogazdasági tervezési háttér.....	57
2.1.1. Az államháztartás és alrendszerei.....	57
2.1.2. A költségvetés tervezetének módszerei.....	58
2.1.3. Az állami költségvetés.....	60
2.2. A helyi önkormányzatok költségvetési tervezése.....	63
2.2.1. A koncepciótól a rendelethez.....	63
2.2.2. Források és kiadások.....	64
2.3. A szociális feladatellátáshoz kapcsolódó költségvetési támogatások.....	67
2.3.1. A pénzügyi (természetbeni) ellátások finanszírozása.....	68
2.3.2. A szociális alapellátások finanszírozása.....	71
2.3.3. A szociális szakellátás finanszírozása.....	75

2.3.4. A többcélú kistérség társulások feladatellátásának ösztönzése	76
2.3.5. A nem állami feladatellátás finanszírozásnak sajátosságai.....	76
2.4. A tervezés elvi közelítésmódjai.....	78
2.4.1. A felsőkorlátos források elosztása.....	78
2.4.2. A helyi intézményi kapacitások.....	80
Mellékletek	82
 3. A szociális szolgáltatások lehetőségei a helyi tervezés szintjén	89
3.1. A helyi költségvetés tervezése.....	89
3.1.1. Tervezési módszerek.....	89
3.1.2. A költségvetési tervezés jelenlegi szabályozása	92
3.1.3. A szociális szakemberek szerepe a helyi szintű tervezésben	93
3.2. Költséghatékonyság az intézményi gazdálkodásban	95
3.2.1. A gazdálkodás általános szabályai	95
3.2.2. Tevékenységek és költségek kapcsolata	97
Mellékletek	101
 4. Az önkormányzati tervezés segítése a szociális szolgáltatást végzők részéről	105
4.1. Szolgáltatástervezési koncepció elkészítése	105
4.1.1. Jogszabályi előírások.....	105
4.1.2. A koncepció készítésének folyamata	107
4.1.3. Gyakorlati megvalósítás	110
4.1.4. Példák a jó gyakorlatokra.....	111
4.2. Közoktatási esélyegyenlőségi terv elkészítése.....	112
4.2.1. Jogszabályi előírások.....	113
4.2.2. Gyakorlati megvalósítás	115
4.2.3. Példák a jó gyakorlatokra.....	115
4.3. Antiszegregációs terv elkészítése.....	117
4.3.1. Előírások.....	117
4.3.2. Példák a jó gyakorlatokra.....	119
4.4. Helyi esélyegyenlőségi program elkészítése.....	119
4.4.1. Jogszabályi előírások	120
4.4.2. A program készítésének folyamata	122
4.4.3. Példák a jó gyakorlatokra	123
4.5. Munkahelyi esélyegyenlőségi terv elkészítése	124
4.5.1. Jogszabályi előírások.....	124
4.5.2. Példák a jó gyakorlatokra.....	126
 5. Stratégiai tervezés a szolgáltatás szintjén.....	127
5.1. Innovatív módszerek alkalmazásának keretei.....	127
5.1.1. Alapító okirat.....	128
5.1.2. Működési engedély és szakmai program	129
5.1.3. Szervezeti és működési szabályzat, valamint a munkaköri leírás.....	130

5.1.4. Munkaterv és szakmai beszámoló	132
5.2. Innovációs lehetőségek a családsegítés területén	133
5.2.1. A feladatbővülés hatása a családsegítő szolgáltatásokra	134
5.2.2. A munkanélküliekhez kapcsolódó szolgáltatások működési feltételei	139
5.2.3. Egy konkrét példa az intézményi innovációra	143
Melléklet	148
6. A klienskört érintő fejlesztési-cselekvési terv	155
6.1. A szolgáltatásokat igénybe vevők társadalmi jellemzői	155
6.2. Az egyéni stratégiai tervek jellemzői	159
Mellékletek	161
Felhasznált irodalom.....	169
Jogszabályjegyzék	173

Előszó

Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány által támogatott „Szocio-téka” program keretében szervezett képzés tananyagaként készült el 2009-ben a „Peremhelyzetű társadalmi csoportok társadalmi és munkaerőpiaci integrációja” című tankönyv. A képzés struktúrájának megfelelően a tankönyv 5 modulra tagozódik. Az V. modul címe „Új szempontok a családsegítő szolgálatok beilleszkedést elősegítő szakmai programja elkészítéséhez”. Tartalmát tekintve a stratégiai és közösségi tervezés alapjait, a stratégiai tervezés folyamatát és módszereit, valamint a tervezés során szükséges partnerség fejlesztését és az értékelés módszertanát ismertette, illetve a képzés során ezen ismeretek átadását tűzte ki célul.

A modul továbbfejlesztésének irányaira a képzés során *több javaslat, észrevétel fogalmazódott meg*. Az egyik ilyen észrevétel volt, hogy a modul címe nincs összhangban a tartalommal. Ez indokolta a cím megváltoztatását, a modul témaköreit jobban visszatükröző elnevezés kialakítását. Emellett igény jelentkezett arra, hogy a tananyagot egészítsük ki a tervezés makro- és mikrokörnyezetével, feltétel rendszerével, a szolgáltatástervezés és szakmai programok alapfogalmaival, különböző modellek bemutatásával. A tananyag fejlesztés során az oktatók által jelzett elvárásokat igyekeztünk figyelembe venni.

A továbbfejlesztett V. modul struktúráját tekintve *6 fejezetre tagozódik. Az 1. fejezet* kisebb változtatásokkal az eredeti V. modul ismeretanyagát tartalmazza. Ez adja meg a *stratégiai tervezés elméleti megalapozását*. Az ebben a részben ismertetett módszertan eszköztárként alkalmazható a központi, a helyi tervezés szintjén, az intézményi stratégia kialakításakor, valamint az egyéni beilleszkedési programok kidolgozásakor. Ugyanakkor az elmélet sikeres átültetése a gyakorlatba csak akkor lehetséges, ha a családsegítés terén dolgozó szakemberek ismerik azokat a feltételrendszereket, amelyek között végezni kell munkájukat, amelyek meghatározzák mozgásterüket. E feltételek közül az egyik leglényegesebb a szociális szolgáltatások állami támogatási rendszere. Annak érdekében, hogy szakmai javaslataikkal a jövőben eredményesebben tudjanak hozzájárulni a finanszírozási rendszer továbbfejlesztéséhez, ismerniük kell ennek működését, lehetőségeit és korlátait. *A 2. fejezet éppen ezért a makrogazdasági tervezéssel, a szociális ellátások támogatásának költségvetésben elfoglalt helyével, szabályozásával foglalkozik.*

Tekintettel arra, hogy a családsegítő szolgálatok döntő többségét a helyi önkormányzatok tartják fenn, a szociális szakembereknek e szinten kell elsősorban bekapcsolódnuk a tervezés folyamatába. Várhatóan a családgondozók helyi szociálpolitikában betöltendő szerepe, különös tekintettel szolgáltatástervezéshez nyújtott segítségével egyre inkább fel fog értékelődni. Ennek oka, hogy folyamatosan nő azoknak a személyeknek a köre, akik csak önkormányzati segítséggel képesek fenntartani magukat és családjukat, ezért a szolgáltatások szakszerű tervezése, szervezése az önkormányzatok elemi érdeke.

A szociális szakemberek szerepe e szinten kettős. Egyrészt tudniuk kell aktívan részt venni a helyi költségvetés tervezésében, érvekkel alátámasztva „megharcolni” saját intézményük működtetéséhez szükséges forrásokat, valamint a munkájukat segítő szol-

gáltatások kiépítését, fejlesztését. A 3. fejezet azokat az ismereteket tárgyalja, amelyek megalapozzák a helyi szintű költségvetési tervezésben történő aktív részvételt.

Másik szerepkörük az önkormányzatok által jogszabályokban előírt különböző tervek, programok elkészítésében való közreműködés. Ilyen tervek például a szolgáltatástervezési koncepció vagy a helyi esélyegyenlőségi program. E stratégiai dokumentumok minősége és a szociális ágazat önkormányzati politikában betöltött súlya nagymértékben függ a helyi szociális szakemberek felkészültségétől, érdekérvényesítő képességétől. A szakszerű részvétel előfeltétele e tervek, programokra vonatkozó szabályozás, gyakorlat ismerete. A 4. fejezet e témakört dolgozza fel.

A szociális szolgáltatást nyújtó szervezet működése a mindennapokban a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő végrehajtói tevékenységekből, valamint erőforrás-kezelésből áll. Ugyanakkor elengedhetetlen a jövőbeni működés biztosítása érdekében, hogy a szervezet tagjai folyamatosan elemezzék a környezeti feltételeket, azok változásait, és a kihívásokra hatékonyan reagáljanak. Ez szükségessé teszi *intézményi szinten a stratégiai tervezést, az innovációt, amellyel az 5. fejezet foglalkozik, bemutatva az alkalmazás kereteit, lehetséges módját.*

Különösen nagy jelentősége van a stratégiai gondolkodásnak és a tervezési folyamatnak a többszörösen hátrányos helyzetben lévő célcsoportok vonatkozásában annak érdekében, hogy a hátrányok elfogadható szintre csökkenthetőkké váljanak. Így a stratégiai tervezés szükségessége az egyének, kliensek szintjén is megjelenik. A 6. fejezet példákön keresztül mutatja be, hogy az elméleti alapok hogyan hasznosíthatók az egyedi beilleszkedési programok elkészítésekor.

Bízunk benne, hogy a stratégiai tervezés elméleti alapjait sikerült olyan konkrét ismeretekkel kiegészíteni, amelyek segítséget jelentenek a családsegítés területen dolgozóknak a közösségi tervezés hatékonyabb műveléséhez, a gyakorlatban történő alkalmazáshoz.

König Éva

1. A stratégiai tervezés elméleti alapjai

E fejezet a stratégiai tervezés elméleti kérdéseivel foglalkozik, bemutatja a tervezés folyamatát a szükséglet felmérésétől az értékelésig, a közösségi tervezés különböző módszereit, a hálózatépítés szerepét a stratégiai terv megvalósításában. Mivel e tananyag a családsegítő szolgálatokban dolgozó, aktív korú tartós munkanélküli személyekkel foglalkozó szakemberek képzését szolgálja, az egyes témakörök feldolgozása során az elmélet áttekintése mellett az ezzel kapcsolatos tervezést állítottuk a középpontba. *A családsegítő szolgálatok rendszeres szociális segélyezetttek beilleszkedését segítő szakmai programjai tartalmukat tekintve stratégiai tervek*, amelyek elkészítésekor a tervezés általános jellemzőit figyelembe kell venni. A gyakorlati alkalmazás elsajátítása érdekében egyrészt példákon keresztül mutatjuk be, hogy mit jelent a stratégiai tervezés a családsegítő szolgáltatások esetében, másrészt külön fejezet csak a beilleszkedési program kérdéskörével foglalkozik.

1.1. A stratégiai tervezés fogalma és folyamata

A stratégiai tervezés mindig meghatározott cél érdekében megvalósítandó folyamat.

- Jelenlegi állapot – Hol tartunk most? A tervezés lényege, hogy a települést, az intézményt olyanná alakítsa, ami megfelel a vele szemben támasztott követelményeknek. A stratégiai tervezés a környezeti változások és a település/intézmény lehetőségeinek összevető vizsgálatán alapszik.
- Jövőbeli állapot – hová akarunk eljutni? A stratégiai tervezés a jövő építésének a feltétele. A tervezés folyamatos tevékenység, ami mindig hosszabb időintervallumot fog át.
- Helyzet és idő függvénye – milyen út vezet a célállapothoz, és hogyan mérhető előrehaladásunk?

A stratégia típusai

- Szándékolt stratégia: azaz olyan magatartásminta, amelyet pontosan úgy terveztek el, ahogyan megvalósult. Ehhez a pontos szándékokat előre meg kell fogalmazni az intézmény minden egyes dolgozójának, majd végre kell hajtania azt, figyelmen kívül hagyva a piaci, környezeti vagy politikai stb. hatásokat.
- Realizált stratégia: szándéktól függetlenül létrejövő „spontán” stratégia. Nincs szabályszerűség, nincs elkötelezett szándék, magatartásminta egy konkrét terv végrehajtására.

Összességében: *a stratégiai tervezés nem az elvégzendő feladatok egymásutánisága egy elképzelt cél megvalósítása érdekében, hanem új szemlélet, amelynek segítségével az intézmény/település követni tudja a társadalomban, a piaci életben történő változásokat, ezzel megadja magának az esélyt, hogy egy dinamikusan fejlődő intézménnyé/telepü-*

léssé váljon, amely a változások tevékeny alakítója lehet. A tervezés mint ötletgeneráló folyamat a jövőre, a változásra irányul, hogy a jelenlegi helyzetből hogyan jussunk el a jövőbeni állapotba. Mindezek mellett, de nem utolsó sorban *a stratégiai tervezés egyfajta szervezeti tanulási folyamat is.*

A stratégia mint terv

Tíz emberből kilenc számára a stratégia egy terv – valamiféle tudatosan megtervezett cselekvéssor, program egy szituáció kezelésére. Egy gyermeknek stratégiája van arra, hogyan építsen kockákból várat, egy vállalatnak stratégiája van arra, hogyan hódítson meg egy piacot. Ez alapján a stratégiáknak két alapvető jellemzőjük van: azon cselekvések előtt készülnek, amelyekre vonatkoznak, valamint tudatosan és tervszerűen alakítják őket.

Egy jó stratégiai terv elkészítése nagyon nehéz feladat, alapos előkészítő munkára, elemzésekre kell épülnie. Pontosan meg kell határozni azt az időhatárt, amely alatt egy terv elvégezhető úgy, hogy számolunk nem várt eseményekkel. A társadalmi, politikai, gazdasági bizonytalanságok a tervkészítést gátolhatják.

Egy jó stratégiai tervnek a következő kérdésekre kell válaszolnia (lásd az 1. ábrát):

- miért és milyen körülmények között kell csinálni,
- mit kell csinálni,
- hogyan kell csinálni,
- mikor kell csinálni,
- kinek kell csinálni?

A tervkészítés folyamatába minden érintettet be kell vonni, ez azért fontos, mert segít az érintetteknek megérteni, miért van szükség a változásra. Ha minden érintett részt vállal a terv kidolgozásában, jobban átérzi majd, hogy személyes beleszólása lehet a döntések meghozatalába.

A terv készítésekor a következő tényezőkre kell figyelemmel lenni.

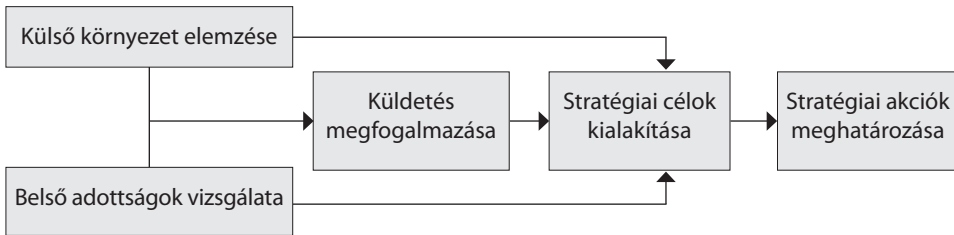
- Milyen időintervallumra készítjük a tervet (3–6 hónap, 1–2 év)?
- Milyen érvényességi körre készítjük (az egész intézményre, egy szolgáltatásra, vagy egy tevékenységre)?
- Milyen adatokra és elemzésekre van szükségünk (statisztikai, külső és belső elemzések)?
- Mennyire rugalmas a terv, mennyire tesz eleget a flexibilitás törvényeinek? (Ha változnak a körülmények, jogszabályok, változtatni lehet-e a tervet?)

A stratégiai tervezés folyamata

- *Szükségletfelmérés:* minden tervnek az igénybe vevők igényeiből, szükségleteiből kell kiindulnia.
- *Elemzés:* a szükségletek kielégítésének meghatározásához meg kell vizsgálni az erőforrásokat, külső és belső környezetet, a résztvevők érdekeit, szándékát, vagyis a szükségleteket össze kell vetni a lehetőségekkel.

- *Tervezés*: a tervezés lényegében döntések sorozata, amelynek során kijelölik a célokat és ezek megvalósításához szükséges eszközöket.
- *Megvalósítás*: a megvalósítás során kiemelten kell figyelni a partnerekkel való együttműködésre, a bekövetkező változások kezelésére.
- *Értékelés*: a tervezés utolsó szakasza a kitűzött célok megvalósulásának ellenőrzése, értékelése.

1. ábra A stratégiaalkotás racionális tervezési modellje



Forrás: Antal-Mokos-Balaton-Drótos-Tari [2004].

1.2. A szükségletek felmérése

Minden stratégiai tervezés kiindulópontja a szükségletfeltárás. A hazai tervezési gyakorlat egyik legsúlyosabb problémája, hogy az esetek többségében még mindig felületes és elnagyolt a helyzetfeltárások elkészítésének gyakorlata. A szükségletfelmérést alapvetően –amennyiben például egy tartós munkanélküliek társadalmi és munkapiaci reintegrációját elősegítő szolgáltatás fejlesztése a helyi szociális szakemberek célja – három területen szükséges elvégezni. Ezek a következők:

- a helyi, illetve térségi gazdasági helyzetkép, valamint a munkaerőpiaci igények megismerése,
- a célcsoport szükségleteinek felmérése,
- valamint a társadalmi-munkaerőpiaci (re)integrációt segítő ellátórendszer kapacitásának és feltételeinek vizsgálata.

Abban az esetben, ha a szükségletfelmérést a *célcsoport szükségleteinek, igényeinek felmérése céljából* készítjük, a szociális szakembereknek a dokumentumban a következő tartalmi elemek kidolgozását javasoljuk.

A *célcsoportra vonatkozó mennyiségi* (általános és specifikus) *adatok* bemutatása, ezek a következők:

- demográfiai tényezők,
- egészségi, fizikai, mentális állapot jellemzői,
- iskolázottság, képzettség,
- szocio-ökonómiai helyzet.

A célcsoportot sújtó, a *munkaerőpiaci (re)integrációt akadályozó problémák*, azok *háttérének és összefüggéseinek* bemutatása. Ezen belül javasolt:

- az alacsony iskolai végzettségből és a szakképzettség hiányából, valamint a települési hátrányból fakadó következmények bemutatása,
- az alapvető közszolgáltatások hiányából származó munkaerőpiaci hátrányok összefoglalása,
- a gyermekek napközbeni elhelyezését biztosító intézmények kiépíttlensége miatt a női munkavállalókat érintő integrációt hátráltató tényezők felvázolása,
- a roma származás és az ehhez kapcsolódó diszkriminációs problémák megjelenítése,
- az egyes korcsoportokat érintő munkanélküliségi problémák összefoglalása;
- a megváltozott munkaképességű és a fogyatékossgal élő munkavállalók elhelyezkedési nehézségeinek feltárása,
- a szenvedélybetegség, a hajléktalanság és a mentálhigiénés állapot munkaerőpiaci reintegrációra gyakorolt hatásainak szemléltetése.

Az integráció elősegítése érdekében a szükségletfeltárásban érdemes kitérni:

- a helyi motivációs tényezők feltérképezésére,
- a kiegészítő szolgáltatások iránti igények felmérésére,
- továbbá a munkába állás feltételeinek meghatározására.

Amennyiben a szükségletfelmérés célja a *helyi ellátórendszer vizsgálata*, a következőkben felsorolt adatcsoportok, információk bemutatása javasolt.

- A *helyi/térségi ellátóintézmények és elérhető szolgáltatások jellemzése*, ezen belül javasolt az intézményi ellátottság, valamint a szolgáltatások helyzetének feltárása, az ellátások, szolgáltatási hiányok megjelenítése, a különböző támogatások adatainak összefoglaló táblázatokban való közlése, a szolgáltató intézmények és a közöttük lévő munkamegosztás, továbbá a szolgáltatások fejlesztésére irányuló tevékenységek bemutatása.
- Az ellátórendszer humán erőforrás-kapacitásai meghatározó szerepet játszanak a szolgáltatások minősége terén, ezért lényeges a szükségletfelmérésben arra is kitérni, hogy az adott térségben a meglévő intézményrendszer elegendő kapacitással rendelkezik-e a felmerülő igények, szükségletek kielégítésére.
- Az ilyen típusú szükségletfeltárás harmadik nagy tartalmi egységében az ellátások, szolgáltatások biztosításában érintett intézmények, szolgáltatók (szociális, gyermekvédelmi, egészségügyi, civil szervezetek, munkaügyi kirendeltségek, oktatási intézmények) jellemzése javasolt.

Ezen belül részletesebben érdemes elemezni a következő szervezetek tartós munkanélküliekkel kapcsolatos tevékenységét és fejlesztési lehetőségeiket.

- Humán segítő intézmények
- A térség azon segítő intézményei, amelyek munkájuk napi gyakorlatában találkoznak a tartós munkanélküliség problémájával: különböző szociális ellátó-

intézmények, pl.: családsegítő szolgálatok, fogyatékosokat segítő intézetek, pártfogó szolgálatok, hajléktalanokat segítő intézmények vagy olyan egészségügyi intézmények, mint pl. a szenvedélybetegek kezelését, utógondozását végző szolgáltatók, családorvosok stb.

- Önkormányzatok
- Az integrált (munkaerőpiaci aktivizálást célzó) szolgáltatásfejlesztési tevékenységet támogató, azzal együttműködő, helyi önkormányzatok.
- Civil szervezetek, egyházak
- Azok a szervezetek, amelyek munkájuk, tevékenységük során kapcsolatban állnak a tartósan munkanélküli, inaktív emberekkel: különböző egyházak, roma szervezetek, foglalkoztatási illetve szociális célú non-profit szervezetek stb.
- Képzést, szakképzést folytató intézmények
- Elsősorban azok az intézmények, amelyek megfelelő szinten és feltételek mellett tudnak szakmai képzést nyújtani a fejlesztési programok azon résztvevői számára, akik azt igénylik, és rendelkeznek az azok elvégzéséhez szükséges kritériumokkal és képességekkel.

FELADAT

- 1) Készítsen listát az Ön által fejlesztendő szolgáltatás lehetséges támogatói köréről!
- 2) Elemezze, melyek azok az érdekek, amelyek alapján a listán szereplő személyek, intézmények megnyerhetők a fejlesztendő szolgáltatás támogatóiként!
- 3) Vizsgálja meg, az érintett szereplőknek milyen ellenérdekeltségeik lehetnek!
- 4) Dolgozzon ki stratégiát ezen ellenérdekeltségek leküzdésére!

A szükségletfelmérés összetett, többlépcsős folyamatként határozható meg, amelynek főbb elemei a következők lehetnek.

Tervezés, előkészítés: annak megfogalmazása, hogy

- mire fókuszál, milyen területekre irányul a szükségletfelmérés (van-e pl. előzetesen megfogalmazott feltevésünk?),
- kiket szeretnénk elérni (a célcsoport tagjai, a célcsoporttal érintett más intézmények, potenciális együttműködők),
- milyen adatokhoz, információkhoz szeretnénk jutni és ezeket milyen módszerekkel, honnan fogjuk tudni elérni?

A tervezés fázisában bontjuk elemeire a szükségletfelmérés folyamatát: meghatározzuk az egyes *részfeladatokat*, és azok felosztását, ütemezését, valamint az ezek kivitelezéséhez szükséges erőforrásokat a létrehozott munkacsoporton belül.

Információ és adatgyűjtés a tervezés folyamatában meghatározott területekről. Ennek legfontosabb szintjei:

- a) *saját szervezetünk* – a szervezet megfogalmazott céljai, missziója és a rendelkezésre álló belső adatok és adatforrások (meglévő szolgáltatásainkat igénybe vevő ügyfélcsoportról és sajátosságairól),
- b) *a mikrokörnyezet* (település, ügyfelek, kiépített kapcsolatok) – a mikrokörnyezet magába foglalja a hivatalos kapcsolatok rendszerét, másrészt az adott települést, térséget, ahol a szervezet működik és a szakterületet, amelyre hatást gyakorol,
- c) *a makro- (társadalmi, gazdasági, politikai) hatások* – a helyi/térségi/regionális környezet gazdasági, társadalmi, szociális jellemzői, a célcsoportot érintő kihívások és tendenciák szintén meghatározók.

Már a szükségletfelmérés fázisában fontos tájékozódnunk arról is, hogy milyen szakma-politikai fejlesztések, törvényi változások várhatók (szak)területünkön, mit tartalmaz a kormány, illetve a helyi önkormányzat költségvetés-tervezete. Hogyan tudjuk (esetleg más szervezetekkel közösen) az általunk képviselt célcsoport érdekeit érvényesíteni? A szükségletfelmérés során alkalmazott adatgyűjtés módszereit mindig a szükségletfelmérés céljaihoz, a begyűjteni kívánt mennyiségi és minőségi adatokhoz képest határozzuk meg. A módszerek megválasztását befolyásolják az időbeli és erőforrás-korlátok (szükséges munkaidő, pénz, szakértelem) is.

A szükségletfelmérés leíró jellegű fejezeteinek elkészítéséhez a statisztikai adatok elemzése javasolt. A szükségletfelmérés során felhasználhatók:

- a társadalmi kirekesztődésben veszélyeztetett és tartós munkanélküli személyeket segítő szervezetek – az érintett célcsoporttal foglalkozó szociális intézmények, civil szervezetek, a helyi önkormányzatok jegyzői, szociális irodái illetve az intézmény saját adatbázisai,
- az illetékes munkaügyi központok és helyi kirendeltségeik adatai a célcsoport-hoz tartozókról.

A szükségletfelmérés magyarázó jellegű fejezeteinek elkészítését segíthetik a másod-elemzések.

- Másodelemzésként használhatók az országos/regionális/megyei/települési dokumentumok adatai, felmérései (például: megyei/települési szociális szolgáltatástervezési koncepciók, szociális felzárkóztató programok, országos/regionális tervezési dokumentumok helyzetelemzései, térségre és célcsoportra vonatkozó statisztikai elemzések).
- Adatokat nyerhetünk a Központi Statisztikai Hivatal kiadványaiból, illetve a KSH, valamint az Állami Foglalkoztatási Szolgálat honlapjáról letölthető dokumentumokból, adattáblákból is.

Főként az ellátásbeli hiányok és a társadalmi kirekesztéssel sújtott célcsoport problémáinak alaposabb megismerése érdekében javasolt *felhasználói csoport szervezése* (pl. fókuszcsoport, felhasználói panel, fórumok, találkozók). Ahogy az már korábban is megfogalmaztuk, fontos megismernünk a szolgáltatást igénybe vevők motivációit, igényeit, továbbá véleményét arról, hogy ők

- mit tartanak elhelyezkedésüket gátló fő problémának, továbbá tájékozódniuk kell arról is az ilyen típusú rendezvényeken, beszélgetéseken, hogy
- az érintetteknek milyen megoldási javaslatok vannak, ők hogyan kívánnak beilleszkedésükben közreműködni.

A potenciális ügyfelek motiválásának fontos lépése a célcsoport bevonása a szükséglet-felmérés folyamatába, ez megalapozhatja a társadalmi, munkaerőpiaci (re)integrációt segítő folyamatban való aktív részvételt is.

Az adott célcsoport bevonható

- a célcsoport *érdekvédelmi szervezetein* keresztül,
- a célcsoport bevonásához támogatás kérhető az adott *település önkormányzatától* – főleg a kistépülések esetén, ahol a települések lakói „bíznak” a helyi vezetőkben.

A szükségletfelmérés módszerei között a mélyebb, célcsoport-specifikusabb információk megszerzésére szolgál az *interjúkészítés* a célcsoportba tartozó potenciális ügyfelekkel, a munkáltatókkal és más érintett intézmények szakembereivel.

A nagyobb létszámú célcsoport körében való információgyűjtés gyakran alkalmazott eszköze a *kérdőíves felmérés*, amely egyrészt irányulhat a szolgáltatást igénybe vevőkre, illetve egyéb érintett intézményekre, szolgáltatókra.

Elemzés: a feltárt adatok feldolgozása, transzformálása – vagyis a célcsoport, a szolgáltatást igénybe vevő potenciális ügyfelek szükségleteinek, igényeinek megfogalmazása – a társadalmi (re)integráció elősegítésének és a munkaerőpiaci aktivizálás kiemelt céljának szem előtt tartásával.

Következtetések megfogalmazása: ez a felmerülő igények, szükségletek rendszerezését, rangsorolását és „megválaszolását” jelenti.

A szükségletfelmérés összefoglaló dokumentumának elkészítése: ez a fázis előrevetíti annak átgondolását, hogy a létrejövő dokumentumot milyen további céllal szeretnék felhasználni (pl. megalapozhatunk-e vele egy tervezett projektet, egy formálódó szociális szolgáltatást, egy létrejövő új intézményt stb.).

FELADAT

- 1) Ön vett már részt helyi tervezési dokumentum elkészítésében? Mit terveztek?
- 2) Mi volt az Ön konkrét feladata?
- 3) Hogyan zajlott ez a tervezési folyamat?
- 4) Ön mit változtatott volna ezen a tervezési folyamaton?
- 5) Milyen tapasztalatokkal zárult a folyamat?

1.3. A stratégiai elemzés módszerei

A szükségletek elemzését követően – még a stratégiai célok kitűzését és a célok irányába vezető akciók tervezését megelőzően – szükségszerű azt is számba venni, hogy milyen feltételek között tevékenykedünk, milyen erőforrásokra építhetünk, és milyen akadályokra kell számítanunk célunk megvalósítása során. Ezt szolgálja a stratégiai elemzés számos módszere, amelyből bemutatunk néhányat.

1.3.1. PEST-elemzés

Környezetelemzés (tág környezet): a PEST-analízis a makrokörnyezet elemzésének módszere. Mozaikszó, amely a következő szavakból jött létre:

- P** – Politics (politikai, jogi),
- E** – Economics (gazdasági),
- S** – Society (társadalmi, kulturális),
- T** – Technology (technológiai).

Politikai tényezők: nagy jelentőségük van a stratégia tervezésében. Ismerni kell a politikai érdekeket, a politikai erővonalak alakulását, a döntéseket és prioritásokat.

Gazdasági tényezők: a gazdasági érdekek közvetlenül érintik az intézményt, napjainkban jól nyomon követhető a gazdasági recesszió hatása e területen. A csökkenő intézményi források nehezen, illetve nem tudnak lépést tartani a növekvő kiadásokkal (a fenntartási költségek növekvő tendenciát mutatnak, szemben a forrásokkal). Elkerülhetetlen és fontos az intézmény többcsatornás finanszírozása (pályázati források).

Társadalmi tényezők: a legmeghatározóbb elem, figyelembe kell venni a társadalom szerkezetének változásait, a társadalmi mobilitás irányait. A demográfiai tényezők meghatározók, pozitív, illetve negatív irányba való tolódásuk nagy hatással lehet a térségre, a településre és az intézményi szolgáltatásokra. Elemezni kell a civil szerveződések fejlettségét, a civil társadalom erősödését és a közigazgatási változásokat.

Technológiai tényezők: az információs technológia szinte követhetetlen gyorsasággal fejlődik, és új távlatokat nyit az információhoz való szabad hozzáférésben.

Környezetelemzés (közvetlen környezet): a makroösszefüggések feltárása mellett vizsgálni kell azt a közvetlen környezetet is, amelyben az intézmény működik.

Elemezni kell:

- a település fejlődési irányait,
- a település stratégiáit (szociális),
- a településen élők gazdasági, szociális helyzetét,
- az intézmény információs technológiai fejlettségét,
- az intézmény vezetését és munkatársi stábját.

Erőforrás-elemzés: az erőforrás-elemzés célja, hogy azonosítsuk az intézmény rendelkezésére álló eszközöket, majd feltárjuk ezeknek a versenytársakhoz viszonyított értéktermelő képességét, végül meghatározzuk az intézmény megkülönböztető jellemvonásait, egyedi adottságait, amelyekre támaszkodva megvalósíthatja stratégiáját.

Erőforrások típusai:

- ▶ pénzügyi erőforrások: az intézmény költségvetése, kapacitása, a belső források likviditása, bevételt termelő képessége,
- ▶ fizikai erőforrások: méret, telephely, műszaki adottságok, használt berendezések korszerűsége,
- ▶ emberi erőforrások: a dolgozók száma, képzettsége, tapasztalata, rugalmasan hasznosítható képességeik, a foglalkoztatottak tanulási képessége, rugalmassága, elkötelezettsége, lojalitása,
- ▶ technológiai erőforrások: információs technológia megléte, az alkalmazott minőség-ellenőrzési rendszerek, bevezetett új szolgáltatások,
- ▶ hírnév, elismertség: kapcsolatok színvonala, az intézmény általános megítélése, az intézmény szolgáltatásainak ismertsége és megítélése, az intézmény elleni jogi eljárások.

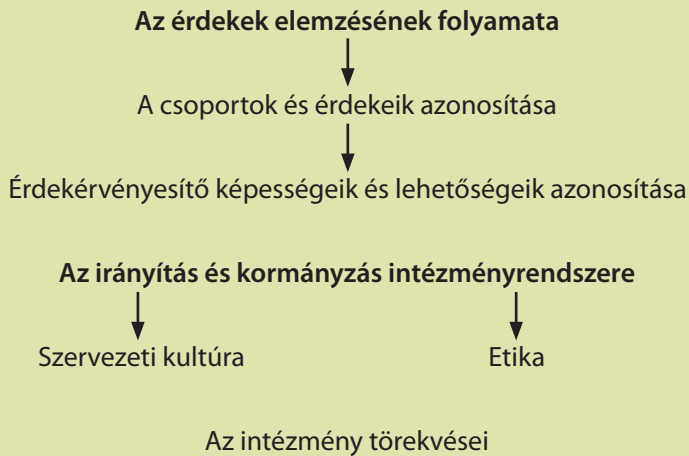
Példa a PEST-analízisre – makrokörnyezeti elemzés

POLITIKAI ELEMEEK	TÁRSADALMI ELEMEEK
<ul style="list-style-type: none">– a kormányzat in/stabilitása– szociálpolitikai és foglalkoztatáspolitikai koncepciók– szociális törvénykezési gyakorlat– törvények, rendeletek– európai integráció	<ul style="list-style-type: none">– népesedési folyamatok– jövedelemeloszlás– társadalmi mobilitás– az iskolázottság mértéke– életmód az egyes társadalmi csoportokban
GAZDASÁGI ELEMEEK	TECHNOLÓGIAI ELEMEEK
<ul style="list-style-type: none">– a GNP, GDP trendjei– foglalkoztatottság /munkanélküliség– infláció– az ország fizetési mérlege– a családok elkölthető jövedelmének alakulása– az energia- és egyéb árak alakulása	<ul style="list-style-type: none">– a technológiai változás sebessége– a számítógép-ellátottság mértéke– az alapvető infrastruktúra színvonala

FELADAT

Készítsen környezetelemzést – közvetlen környezetében – azon település vonatkozásában, ahol a családsegítő tevékenységet végzi! A makroösszefüggések feltárása mellett vizsgálni kell azt a közvetlen környezetet is, amelyben az intézmény működik.

Szándékok, érdekek elemzése:



Az érdekcsoportok elemzésének egymásra épülő lépései

1. Azonosítani kell az érdekcsoportokat, a meghatározó személyeket és meg kell érteni érdekeiket.
2. Azonosítani kell ebből fakadó valószínűsíthető szándékaikat.
3. Fel kell mérni, hogy az adott hatalmi helyzetben mennyire tudják azt érvényesíteni.
4. Vizsgálni kell, hogy az új stratégia mennyire elfogadható az adott csoport számára.

1.3.2. „Stakeholder” – érintett térkép

A stakeholderek azok a személyek vagy csoportok, akik „érdekeltek” vagy érintettek az intézmény létében, működésében. Az érintett csoportok által kijelölt intézményi környezetet szokás az intézmény érintett térképével jellemezni, segítségével jól szemléltethető az az erőter, amelyben az intézmény működik. Elkészítése az adott problémában érintettek teljes körének feltárását jelenti, amely folyamatosan változik/változhat, ezért további szegmentálásra van szükség (lásd a 2. ábrát).

A stakeholder-elemzés logikája a következő:

- Melyek azok az érdekcsoportok, amelyek felismerték érdekeiket, és készek azt érvényre juttatni?
- Mennyire valószínű, hogy erre képesek is az adott hatalmi helyzetet figyelembe véve?
- Milyen lesz tényleges befolyásuk az intézmény várható stratégiájára?

2. ábra A hatalom-érdek mátrix használata

<div> <div>ÉRDEKEK</div> <div>HATALOM</div> </div>	Nagyon fontos számára az intézmény	Nem olyan fontos számára az intézmény
Nem rendelkezik különösebb hatalommal	MELLÉKSZEREPLŐK (Építs ki velük jó kapcsolatot!)	NÉZŐK (Néha fordíts rájuk figyelmet!)
Jelentős hatalommal rendelkezik	KULCSSZEREPLŐK (Elégítsd ki az érdekeit!)	VENDÉGMŰVÉSZEK Folyamatosan fejleszd a kapcsolatot velük!

FELADAT

- 1) Nevezze meg a „Stakeholder”-elemzésnél azonosított potenciális együttműködő partnerek érdekét, motivációját, hasznát!
- 2) Vizsgálja meg az aktív korúak ellátásában részesülő személyekkel való foglalkozás keretében a családsegítő szolgáltatás és együttműködő partnereinek lehetséges érdekeit, motivációját, hasznát!

Példa a feladatmegoldáshoz:

Szolgáltatási terület	Motiváció	Érdek/haszon	Hozzájárulás
Családsegítő szolgálat	<i>Például: szakmaközi együttműködés kialakítása</i>	<i>Például: feladatmegosztás szolgáltatásbővítés</i>	<i>Például: közös programok szervezése</i>
Önkormányzat	<i>Például: társadalmi feszültségek kielégítése</i>	<i>Például: költséghatékonyság</i>	<i>Például: finanszírozás</i>
Foglalkoztatási célú civil szervezet	<i>Például: hiányzó szolgáltatások elérése</i>	<i>Például: érdekérvényesítés, lobby</i>	<i>Például: munkahelyfeltárás, képzések</i>

Folytassa az elemzést az esetleges további érintettekkel!

FELADAT

- 3) A rendszeres szociális segélyezettekkel való foglalkozással kapcsolatban készítse el az érintett térképet az intézményi érintettek vonatkozásában! (Lásd a 3. ábrát.)

- 4) Az érintett csoportokat kategorizálja belső érintettek és külső érintettek (mikro- és makrokörnyezeti) szerint!
- 5) Az intézményi érintetteket kategorizálja elsődleges és másodlagos érintettek szerint!

3. ábra **Érintett térkép**



Elemesse az érintett térképet az érintettek érdekeltsége alapján *(hatalom-érdek mátrix használatával)*!

1.3.3. BCG-mátrix

A BCG-mátrix vagy más néven növekedési mátrix a stratégiai elemzés egyik legismertebb módszere. Nevét a módszert kidolgozó vállalatról, a Boston Consulting Group nevű marketing-tanácsadó cégről kapta. Használatával választ kaphatunk arra a kérdésre, hogy az intézmény szolgáltatásai közül melyik vagy melyek iránt a legnagyobb a kereslet. Azt is ábrázolja, hogy az intézmény helyzete megengedi-e a fejlesztést.

Vannak „sztár”, „kérdőjeles”, „fejőstehén”, és „döglött kutya” szolgáltatások.

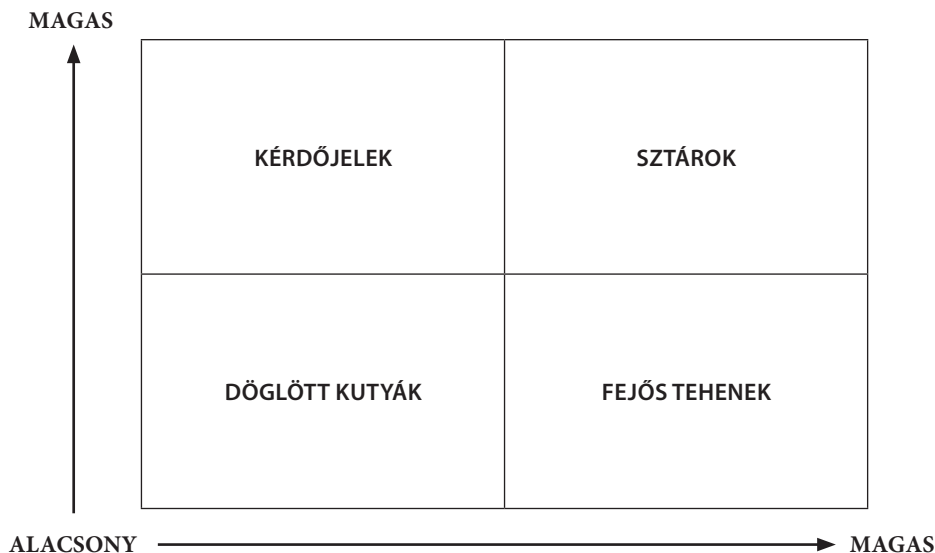
- „Sztár” szolgáltatás: iránta a kereslet állandóan nő, és az intézmény képes a további fejlesztésre.
- „Kérdőjeles” szolgáltatások: nő a kereslet irántuk, de az intézménynek nincs lehetősége arra, hogy fejlesszen, ezért döntenie kell, hogy melyiket válassza.
- „Fejőstehén” szolgáltatások: jól bejáratott szolgáltatások, amelyeket az intézmény már régóta kínál, de a kereslet irántuk egyre inkább csökken. Fel kell készülni arra, hogy hamarosan meg kell szüntetni őket.
- „Döglött kutya” szolgáltatások: kicsi a kereslet irántuk, az intézmény is alig tudja fenntartani őket. Ezeket a szolgáltatásokat be kell szüntetni.

A módszer hátránya, hogy a statikus helyzetet elemzi, és nem veszi figyelembe a változásokat.

FELADAT

Készítsen BCG-mátrixot a családsegítő szolgálat jelenleg meglévő szolgáltatásairól! (Lásd a 4. ábrát.)

4. ábra BCG-mátrix



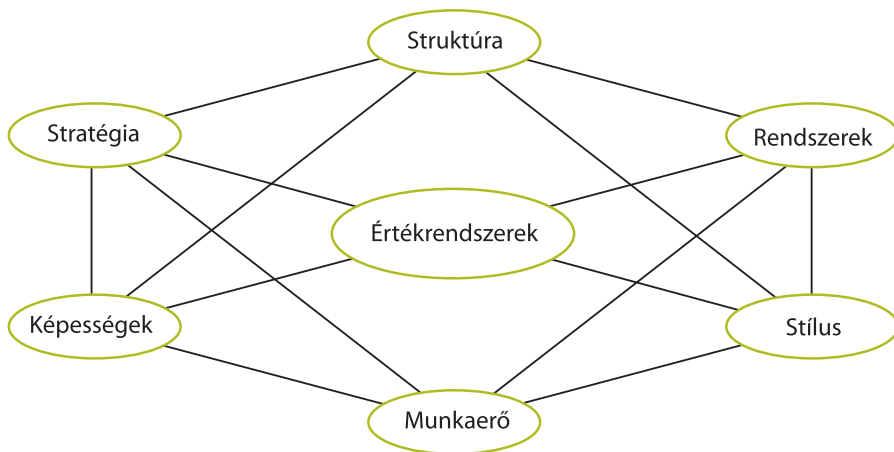
1.3.4. 7S-modell: szervezetfejlesztés, változásmenedzsment

A szervezetfejlesztéssel foglalkozó cégek különböző diagnosztikai modelleket dolgoztak ki. A diagnózisban a problémák kiderülnek és egyeztetik őket, ezek nagymértékben befolyásolják a fejlesztések irányultságát. A diagnózis modellje és rendszere határozza meg a tartalmi célok alapját.

A diagnózis tartalmi meghatározásán kívül a következő kérdést is meg kell válaszolni: *Miben mérjük a szervezetfejlesztés eredményét, miben akarunk változást elérni?*

A 7S-modellt a McKinsey tanácsadó cég dolgozta ki. Nevét arról kapta, hogy az angol nyelvben a modell minden eleme S betűvel kezdődik. A 7 elem összefügg egymással, és meghatározza a szervezet hatékonyságát és változási képességét. Az elemek együtt úgynevezett menedzseri molekulát alkotnak, amelyen belül kimutatható, hogy az egyes elemek hogyan kapcsolódnak a többiekhez (lásd az 5. ábrát). A 7 tényező „kemény” és „puha” S-ek alá sorolható, ezzel jelezve, hogy a „puha” tényezők gyakran nem kapnak kellő figyelmet a stratégiai tervezésben.

5. ábra 7S-modell



A „kemény” tényezők (szerkezeti háromszög):

- struktúra: az a mód, ahogy az intézményt szervezetileg kialakítottuk,
- stratégia: a sikeres megoldáshoz kiválasztott út,
- rendszer: ahogy a tevékenység folyik az intézményben.

A „puha” tényezők (humán négyszög):

- értékrendszer „szellemi szövet”: azok az átfogó szándékok és törekvések, amelyek mellett az intézmény elkötelezte magát,
- képességek: az intézmény, mint egész jellemző képességei,
- stílus: az intézmény egészének vezetési és kulturális stílusa,
- munkaerő: az intézmény szakemberei, azok feladata, fejlődése.

A diagnosztikai fázisban ezen elemek alapján történik a szervezet és problémáinak, fejlesztendő területeinek feltérképezése, majd a szervezetfejlesztési célok kitűzése és pontosítása. A célok kitűzésénél nem törvényszerű, hogy minden elemet fejlesszék, hiszen elképzelhető, hogy a problémák közülük csak ez egyiket érintik.

A szervezetfejlesztési munkák célrendszere nagymértékben függ az emocionális, objektíven kevésbé értékelhető és mérhető elemektől. A nyomon követhetőség és irányíthatóság érdekében azonban szükség van a célelképzelés mellett a megfelelő eredmény-állapot megfogalmazására is. Például ha a szervezetfejlesztés egyik célja a szervezet arculatának fejlesztése, akkor az eredmény az elkészített logó, vagy intézményi tájékoztató füzet. Ezek a *közvetlen célállapotok*, azaz az *eredmények* a fejlesztések során.

Közvetett célállapotról azonban olyan – legtöbbször hosszabb távú – értékelésnél beszélünk, amikor már azt is vizsgáljuk, hogy az elért eredmény mellett a haszonelvárások is teljesültek-e. Az előbbi példát folytatva, az intézményi tájékoztató füzet vagy logó a kellő hatást váltja-e ki az ügyfelekben. Ebben az esetben a felmérési módszertan a kérdőíves lekérdezés, az ügyfél elégedettségi vizsgálata lehet.

FELADAT

Készítse el a rendszeres szociális segélyezettek részére nyújtható szolgáltatási csomag lehetséges fejlesztését a 7S-modell alkalmazásával!

1.3.5. SWOT-analízis

A SWOT-analízis lényege a közvetlen környezet és a belső helyzet átfogó, jövőorientált elemzése. A következő szakaszból áll:

- S – Strengths (erős pontok),
- W – Weakness (gyenge pontok)
- O – Opportunities (környezeti lehetőségek),
- T – Threats (környezeti veszélyek).

A SWOT-analízis gondolkodási, elemzési rendszer, olyan általánosan használt eljárás, amely a külső, környezeti tényezőket és a belső, intézményi adottságokat összeveti, és ezzel meghatározza a szervezet erősségeit és gyengeségeit a piaccal való összefüggésükben.

SWOT-analízis

ERŐSSÉGEK meghatározó az intézmény szerepe elégedettek az ügyfelek fejlett infrastruktúrával rendelkezik sokrétű szolgáltatási csomagot nyújt jók a pénzügyi erőforrásai jó az intézményi menedzsment kimagasló szakértelműek az alkalmazottak sikeres a vállalati stratégia	GYENGESÉGEK elavult infrastruktúra romlik az ügyfelek elégedettsége nincs egyértelműen meghatározott stratégia hiányoznak a megfelelő szakértelmek nem megfelelőek a tárgyi feltételek rosszul funkcionál a menedzsment nem megfelelő az anyagi erőforrás
LEHETŐSÉGEK szolgáltatások fejlesztése új ügyfélkör megjelenése új infrastruktúra alkalmazása további célcsoportok feltérképezése pályázati lehetőségek új szervezeti felépítés kidolgozása képzések, továbbképzések	VESZÉLYEK törvényi szabályozás változásai igénybevevői kör szűkülése változó igények, szükségletek szigorodó szabályozás kedvezőtlen demográfiai változások gazdasági ciklusok kedvezőtlen hatása

FELADAT

Készítse el a családsegítő szolgálat SWOT-analízisét!

Az elemzésnek be kell mutatnia azokat az előnyöket, hátrányokat, amelyek az intézmény jelenlegi működéséből következnek, valamint felvázolni azokat a külső lehetőségeket és veszélyeket, amelyekkel az intézmény működésétől függetlenül számolni kell a feladatok végrehajtása során.

1.4. Stratégiai terv készítése

A következőkben a stratégiai tervezés néhány fontos jellemzőjét – a döntést befolyásoló körülményeket, a tervezés szintjeit, előfeltételét és célját – foglaljuk össze.

1.4.1. A stratégiai döntés

A szükséglet-, és helyzetfeltárást követően kezdődik a szakmai tervezés folyamata. A tervezés döntések sorozatán keresztül történik. A stratégiai döntést befolyásoló intuíció fontosságát célszerű hangsúlyoznunk. A stratégiai döntések meghozatalánál számba vett nehézségek láttán nem szabad csodálkoznunk azon, hogy a mindennapi valóságban még a súlyos következményekkel járó hosszú távú döntéseknél sem vagyunk képesek akadémikus megközelítéssel korrekt módon felépített normatív döntési folyamat végig vitelére. A stratégiai döntés normatív és pragmatikus megközelítésének különbségét a súlyemelő és a zsonglőr példájával világítjuk meg.

- A súlyemelő, amikor egy jelentős világversenyen bemutatja gyakorlatát, több éves kemény edzőmunka után teszi ezt: hosszú, céltudatos felkészülési periódus áll mögötte. Még a pódiumon is csak hosszú koncentráció után hajtja végre az emelést.
- Felkészülésben a zsonglőr sem marad le a súlyemelő mögött, de a mutatvány egészen másként zajlik: egy jól körülírható mozdulatsor (a súly felemelése) helyett egy sor bonyolult gyakorlatot mutat be, mégpedig egy időben fél tucat labda a levegőben, derekán karikát pörget, mindezt a golyón egyensúlyozva stb.

A *stratégia döntéshozók* gyakran a zsonglőrhöz hasonló körülmények között kénytelenek meghozni az egyén vagy a szervezet számára fontos döntéseiket. A napi problémák nyomása alatt a döntéshozó idejének nagyobb részét kénytelen operatív ügyek intézésével tölteni. Alapos felkészülésre, a döntési probléma és a szóba jöhető módszertani támogatás tanulmányozására nincs idő, *az időzavar látványos jele olykor a döntés halogatása.*

Amikor viszont a döntés tovább már nem halasztható, csak intuíciójára, megérzésére támaszkodhat. A körülmények kikényszerítik az előkészítetlen lépést, óriási kockázatot vállalva ezzel: a hibás döntés hatásai évekre, évtizedekre visszavethetik az egyén vagy a szervezet sorsának alakulását.

A stratégiai döntés folyamata

Az intézmény stratégiai döntései bizonytalan eseményekhez kötődnek, amelyek kimenetét valamilyen valószínűséggel jellemezhetjük. Hogyan alakulnak a társadalmi, demográfiai folyamatok? Hogyan alakul az ország gazdasági és politikai helyzete, a jogszabályi környezet? Ilyen és ehhez hasonló kérdések tömege húzódik meg egy-egy döntés meghozatala mögött. A döntéshozónak ezeket a környezeti tényezőket valahogy számba kell vennie, értékelnie kell bekövetkezési valószínűségüket, valamilyen becslést kell végeznie a tőle független esemény kimenetére, és ennek függvényében kell választania a szóba jöhető alternatívák közül. Mivel információfeldolgozási kapacitásunk korlátozott, nehéz a különböző forrásokból származó információkat kombinálni. Ezért mind a környezetből, mind a tudatunkból származó információkat szelektálnunk szükséges. Bizonyos információknak nagyobb jelentőséget tulajdonítunk: az információkeresést is ez fogja vezérelni. A végső megítéléshez a különböző információforrásokat mérlegeljük, kombináljuk. Mivel ezt a műveletet nem vagyunk képesek egy számítógép pontosságával elvégezni, egyszerűsítő eljárásokat vagyunk kénytelenek alkalmazni. Jóllehet, ezek megoldhatóvá teszik a feladatot és csökkentik az információfeldolgozás költségét, azonban gyakran megítélési és döntési hibákhoz vezetnek.

Hogyan zajlik ez az értékelési és döntési folyamat? A korrekt megközelítés azt kívánja, hogy véletlenszerű események kezelésekor kellően megalapozott valószínűségi becslésekkel dolgozzunk. Arra azonban rendszerint nincs se mód, se idő, se pénz, hogy az érintett esemény bekövetkezési valószínűségét megalapozott módon, tudományos igényességgel becsüljük meg. A stratégiai döntések meghozatalánál szinte minden esetben információhiánnyal küszködünk. Döntenünk mégis kell.

Stratégiai döntést ellehetetlenítő tényezők

- ▶ *Információhiány:* minél előrébb tekintünk a jövőbe, annál kevesebb információ áll rendelkezésünkre. Sokszor azt is nehéz megjósolni, mi lesz holnap, nemhogy néhány év múlva. Kiszámíthatatlan, hogy a vonzó arából milyen anya és feleség lesz. A szociális rendszer törvényi előírásai sokszor még a tárgyév végéig sem stabilak, több évre előretekintve a döntéshozó végképp csak sötétben tapogatozik.
- ▶ *Megbízhatatlan információ:* Bouldingtól származik az a mondás, hogy az emberekkel nem az a baj, hogy valamit nem tudnak, hanem az, hogy amiről azt hiszik, hogy úgy van, az nem igaz. Felületesen tájékozódunk, memóriánk nem képes pontosan rögzíteni a begyűjtött információt, sok az eleve hamis hír, a torzított közlés, pl.: „nem osztogatnak, hanem fosztogatnak”.
- ▶ *Több cél jelenléte:* el vagyunk látva olyan döntési modellekkel, amelyek egy adott cél szempontjából segítenek kiválasztani a legjobb alternatívát. Ha most eltekin-tünk attól, hogy e modellek zöme csak rövid távú problémakezelésre alkalmas, akkor további nehézséget jelent, hogy a döntési modellek többsége egyidejűleg csak egy cél szerint képes optimális megoldást találni. A párválasztásnál több kritérium egyidejű kielégítését várjuk (érzelmei, külső és belső tulajdonságok, vonzerő, anyagi háttér, a baráti kör, a család elfogadása stb.). Egyidejűleg több cél

van jelen, amelyeket nem szabad figyelmen kívül hagyni a későbbi konfliktus veszélye nélkül. Stratégiai döntést tehát több cél egyidejű figyelembevételével kell meghozni, valamiféle egyensúlyt, kompromisszumot teremtve közöttük.

- ▶ **Többszereplős döntések:** a stratégiai döntések előkészítésében és meghozatalában több személy vesz részt. Igaz ez a családi döntésekre is (még a gyerek is beleszól). Az egyszemélyes döntésnél is meg kell küzdeni az egyidejű több cél, több döntési kritérium problémájával. A többszemélyes, csoportos döntés esetében a helyzet azzal bonyolódik tovább, hogy minden résztvevőnek – a többiekétől eltérő – saját célrendszere, saját kritériumrendszere lehet és a döntés-előkészítés során ezt ütközteti, ezt kívánja érvényre juttatni a többiekkel szemben. Ezzel az amúgy is bonyolult döntési szituáció konfliktusos döntési helyzetté alakulhat át.
- ▶ **Több forgatókőnyv:** a stratégiai kérdés hosszú távú jellege miatt a ma meglévő döntési környezet változásával kell számolnunk. Ez minden olyan tőlünk független tényezőt magába foglal, amely döntésünk végeredményét jelentősen befolyásolja, de általunk nem, vagy csak kismértékben alakítható. A döntéshozó annyit tehet, hogy igyekszik ezeket a meghatározó külső tényezőket felismerni, számba venni, jövőbeli lefolyásukat prognosztizálni, majd ezekhez a tőlünk független tényezőkhöz alkalmazkodni, jövőbeli lépéseit ezekkel összhangban megtenni. A stratégiai döntésnek tehát lényeges eleme a környezeti kritikus tényezőkhöz való alkalmazkodás.

1.4.2. A stratégiai tervezés szintjei

Az előbbieken leírtak alapján a következő szempontok figyelembevételével készülhet a szakmai program, mint stratégia terv a rendszeres szociális segélyezettekkel való foglalkozás vonatkozásában is.

Jövőkép: annak meghatározása, hogy hová akar eljutni a családsegítő és az ügyfél együttműködésük során, rövid és hosszú távú elképzelések, a szolgáltatás biztosításának várható hatásai, mint például:

- » ellátási területen élő szociális, mentálhigiénés problémákkal küzdő egyének, családok életminősége javul/nem romlik tovább,
- » egyének, családok konfliktuskezelő, problémamegoldó képessége javul,
- » munkanélküli kliensek érdekérvényesítő képessége növekszik, lehetőségei javulnak,
- » a jól működő észlelő jelzőrendszer, valamint az interperszonális kapcsolati háló kiszűri a veszélyeztetett rétegeket,
- » a titkolt, nem kezelt pszichés és mentálhigiénés problémák felszínre kerülnek, kezelhetővé válnak.

Küldetés: az átfogó cél meghatározása, arra ad választ, hogy mi a szerepe a családsegítőnek. Az átfogó cél mindig konkrét, az adott intézményre szabott, például:

- » egyén, család, csoport, közösség szociális és mentálhigiénés problémáinak kezelésében és megoldásában való közreműködés a szociális munka eszköztárával.

Alapvető célok: a stratégiai terv által kitűzött, jelenleg elérendő célok megfogalmazása 5-8 pontban, amelyek a családsegítő funkcionális működésére vonatkoznak, és amelyek összefoglalják a családsegítő feladatait, szolgáltatásait, például:

- » az igénybe vevő mielőbbi visszaintegrálása az elsődleges munkaerőpiacra, illetve támogatott munkaerőpiacra,
- » az alkalmi munkavállalás segítése,
- » a tartós munkanélküliségből fakadó hátrányok leküzdése, a reintegráció hatékony előkészítése,
- » a munkaképesség csökkenésének megállapítása, az egészségi állapot felmérése,
- » a munkaerőpiacról kikerült, eltérő szociokulturális háttérrel rendelkező, speciális élethelyzetű személyek komplex támogatása.

Kulcsfontosságú területek: meghatározza kb. 5-10 pontban, melyek az intézmény kulcsfontosságú területei, milyen változtatásokra van szükség, és ezeket fontossági sorrendbe állítja, például:

- » teljes körű információszerzés és információnyújtás (munkaerőpiacról, képzésekről, átképzési lehetőségekről, állasközvetítésről, alkalmi munka- lehetőségekről, szociális támogatásokról stb.),
- » tanácsadás (pszichológiai, jogi, mentálhigiénés, mediációs, életmód, adósságkezelési, pályaorientációs, tb-tanácsadás stb.),
- » csoportépítés, szervezés (önsegítő, önismereti, kreatív, életmód, kommunikációfejlesztő stb.),
- » közösségépítés, szervezés (helyi közösség aktivizálása, hálózatépítés, partnerség stb.).

Irányvonalak: meghatározza, hogy az egyes területeken mit kellene elérni a fejlesztésekkel, például:

- » személyes tényezők (demográfiai tényezők, egészségi állapot, lélektani tényezők, mentális állapot, változások, változásokkal kapcsolatos attitűdök),
- » környezeti adottságok (társas kapcsolatok, intézményi kapcsolatok, munkaerőpiac alakulása).

1.4.3. A stratégiai tervezés előfeltétele, célja és haszna

A jó stratégiai tervezés előfeltétele, hogy tisztában legyünk a következőkkel.

- **Szervezeti kultúra:** a szervezet tagjai által elfogadott, közösen értelmezett előfeltevések, értékek, meggyőződések, hiedelmek rendszere. Ezeket a szervezet tagjai érvényesnek fogadják el, követik, s az új tagoknak is átadják, mint a problémák megoldásának követendő mintáit, és mint kívánatos gondolkodási és magatartásmódot (Bakacsi, 1996). Erős szervezeti kultúra jellemzője, hogy előre jelezhető a viselkedés, nincs erős kontroll, nagyfokú az elkötelezettség, a szervezettel való azonosulás, a munkaerő-vándorlás nem jellemző, a formális szervezeti szabályok jelentősége nem nagy.

- *Szervezetten belüli munkamegosztás:* a folyamatok feladatokra bontása és a feladatok egységekhez rendelése. A munkamegosztás kialakítható: a funkciók (feladatok), a szolgáltatások, a földrajzi elhelyezkedés alapján.
- *Szervezetten belüli hatáskörmegosztás:* a hatáskör, döntési, utasítási és egyéb olyan jogok köre, amelyek a feladat elvégzéséhez szükségesek. A hatáskörmegosztás egységek és személyek kompetenciájának, feladatainak, felelősségének a megosztását jelenti. Az irányítás módja lehet: egyvonalas, amikor egy (embert) egységet csak egy felsőbb szint utasíthat, és lehet többvonalas, ha több szint utasíthat.
- *Koordinációs eszközök:* az egyes szervezeti egységek összehangolását jelenti a szervezeti célok megvalósítása érdekében. A koordináció megoldható: *technokratikus, strukturális és személyorientált* eszközökkel, illetve eljárásokkal. Technokratikus koordinációs eszközök a szervezeti vagy tervezési rendszerek, a költségvetési rendszer, vagy például a jogszabály által rögzített rendszerek. Strukturális eszközök a szervezeti felépítéssel szorosan összefüggő koordinációs megoldások, mint például a szolgálati útnak megfelelő utasítások, jelentések, teamek és/vagy esetmenedzserek szervezethez illeszkedő tevékenysége. Személyorientált koordináció az egyéni vagy csoportos ösztönzés, motiválás, befolyásolás.

A stratégiai tervezés célja a családsegítő szolgálatok szakmai programjában

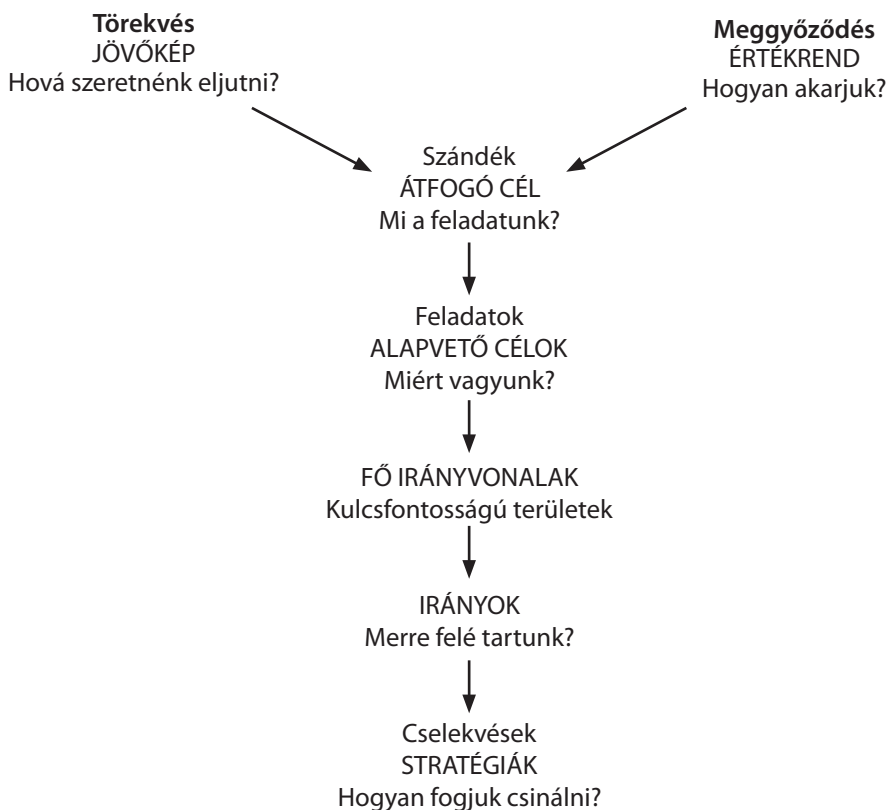
- meghatározni a szolgáltatási feladatokat és célkitűzéseket,
- meghatározni a szolgáltatás irányvonalát és prioritásait,
- segíteni a pénzügyi források megfelelő felhasználását,
- figyelemztetni a tervezésnél a kritikus pontokra.

A stratégiai tervezés haszna:

- erősíti a munkatársak elkötelezettségét a szolgáltatások fejlesztésére,
- erősíti az intézmény pozícióját a fenntartóval szemben,
- erősíti az intézmény iránti bizalmat társadalmi környezetében,
- az intézményen belül jobb munkakapcsolatok alakulnak ki,
- javítja a munkatársak elkötelezettségét, és motiválja az érintetteket,
- növekszik a munkával kapcsolatos elégedettség,
- hatékonyabb, relevánsabb szolgáltatásokat eredményez,
- növeli az igénybe vevők elégedettségét,
- jobb kapcsolat alakul ki a társintézmények, a szolgáltató és igénybe vevő között,
- erősíti a kreatív gondolkodást, az írásbeli és szóbeli kommunikációs készségeket és képességeket.

FELADAT

A következő ábra alapján készítse el a családsegítő szolgálat rendszeres szociális segélyezettekkel való foglalkozásra vonatkozó szakmai programját mint stratégiai tervet!



1.5. A beilleszkedést elősegítő szakmai program, mint stratégiai terv

A beilleszkedést segítő szakmai program kétféleképpen értelmezhető. Az egyik értelmezés szerint a családsegítő szolgálatnak a rendszeres szociális segélyezettek problémáinak kezelésére irányuló intézményi szintű programja. A másik megközelítésben a szolgáltatást igénybe vevő, együttműködésre kötelezett személy egyéni programja. Míg az elsőnél az érintett csoport jellemzőinek figyelembevételével az intézmény célkitűzéseit, küldetését és ennek megvalósítási feltételeit tartalmazza a terv, addig a második esetben egy-egy konkrét akcióttervet kell készíteni az érintett személy foglalkoztatási

esélyeinek a növelése érdekében. E két témakörrel önálló fejezetek is foglalkoznak. Az 5. fejezet mutatja be, hogy intézményi szinten milyen innovációkat, fejlesztéseket kellett végrehajtani a beilleszkedési program kötelezővé tétele miatt a családsegítő szolgálatokban. Ezért itt csak a szakmai program általános jellemzőit mutatjuk be. Az egyéni akciótervekkel pedig a 6. fejezet foglalkozik részletesebben.

1.5.1. A családsegítő szolgálat szakmai programja

Ahhoz, hogy a szakmai programunkat a helyi szükségletekre és igényekre alapozva tudjuk elkészíteni, tisztában kell lennünk az ellátott *település és az ott élő társadalmi csoportok jellemzőivel*, mint pl. földrajzi elhelyezkedés, közlekedés, demográfiai adatok stb. (szükségletelemzés), valamint a településen jelen lévő fő problémátípusokkal, mint pl. a munkanélküliség, a szenvedélybetegség, az eladósodás, a hajléktalanság, a lakosság fizikai és mentális állapota, illetve a rendelkezésre álló erőforrások (stratégiai elemzés).

A település, illetve az ellátott települések bemutatásának arra is ki kell térnie, hogy *milyen a település szociális, oktatási, egészségügyi és kulturális ellátottsága*. Nem biztos, hogy jónak mondható a szociális ellátás, ha valamelyik szolgáltatás hiányzik az ellátórendszerből. Például, ha a településen nincs bölcsődei ellátás, az nagymértékben hátrányos helyzetbe hozza a gyeden, gyesen lévő anyákat, és megnehezíti munkaerőpiacra történő visszajutásukat.

Az ellátási terület, az ellátottak körének meghatározása is nagyon fontos szempont, hiszen a szakmai programban megjeleníthetjük az ellátotti kör sajátosságait, a veszélyeztető tényezőket, pl. ha a településen nagyarányú a munkanélküliség, az alacsony iskolázottság és, ha az illetékes Munkaügyi Központ Kirendeltsége, valamint a képzőintézmények csak 50-100 km-es vonzáskörzetben találhatóak, akkor ez megnehezíti a munkanélküliek reintegrálódását, és még nagyobb hátránnyal indulnak a munkaerőpiacon.

E szempontok figyelembevételével, a törvényi előírásokkal összhangban a településen megjelenő főbb problémátípusokra összpontosítva kell elkészíteni a jelenlegi működés kereteit kijelölő és a fejlesztés irányait meghatározó szakmai programot (stratégiai terv).

Az intézmény szervezetére, működésére vonatkozó információkat szervezeti ábrán célszerű szemléltetni, amely bemutatja az intézmény struktúráját, a szervezeti egységek egymásra épülését, az alá-fölérendeltségi viszonyokat. Az ábrán szerepelhet a családsegítő szolgáltatásban dolgozó szakemberek létszáma, szakképzettsége, és az, hogy teljes vagy részmunkaidőben, megbízási jogviszony alapján látják-e el a feladatot. Ez utóbbi elsősorban jogász, pszichológus munkatársakra jellemző. A személyi feltételeknél ki kell térni arra is, hogyan történik az adott településen, illetve az ellátott településeken a családgondozó kollegák helyettesítése. Azokon a településeken, ahol a lakosság létszáma alapján 1 fő családgondozó indokolt, ott a gyermekjóléti szolgáltatás családgondozójával egymást helyettesíthetik a munkatársak. Társulásban történő ellátás esetén a gesztorintézmény munkatársa, illetve egy másik ellátott településen dolgozó munkatárs is helyettesíthet.

A helyettesítés és a szakmai kontroll biztosítása komoly gondot jelenthet, megfelelő képesítéssel és gyakorlattal rendelkező szakember alkalmazása nem mindig lehetséges, ugyanakkor a képesítési előírások általánosak és az egyszemélyes szolgáltatokra is azonos módon érvényesek. A helyettesítés és esetátadás körülményeiről külön szabályzatban indokolt rendelkezni. A helyettesítés várható költségeit indokolt a költségvetésben előre tervezni.

A törvényi előírások alapján a családsegítő szolgáltatnak kötelező működtetniük az észlelő jelzőrendszert, mivel a családsegítés vonatkozásában a jelzőrendszer tagjai eltérhetnek a gyermekjóléti szolgálat által működtetett jelzőrendszer tagjaitól. A szakmai programnak tartalmaznia kell, hogy a családsegítő szolgálat hogyan működteti a jelzőrendszert, az ülések rendjét, a jelzőrendszer tagjainak a felsorolását.

Szakmai programunk készítésénél meg kell jeleníteni az *intézmény formális és informális partnereinek hálózatát*. Ügyelni kell arra, hogy ez a hálózat minél szélesebb, s kapcsolat-, tevékenység-, és feladatrendszerében minél intenzívebb és sokszínűbb legyen. Az 1/2000. SZCSM rendelet előírja, hogy a szociális munka végzéséhez elengedhetetlen és nélkülözhetetlen háttérmunkát, az esetmegbeszélést rendszeresen (szupervíziót lehetőség szerint) biztosítani kell az intézmény működése során. Azt is szükséges megjelteni, hogy milyen időközönként, milyen formában történik az esetmegbeszélés. A szakmai programban a szolgáltatást igénybe vevőkkel való *kapcsolattartás során figyelembe veendő elvekről* – mint az önkéntesség elve (kivéve az együttműködésre kötelezetteket), a titoktartás elve (a Szociális Munka Etikai Kódexe alapján), az adatkezelés elve – is írni kell.

Az adatok kezeléséről „A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról” szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezik. A törvény arra biztosít jogot, hogy mindenki szabadon, önállóan rendelkezessen adatairól (információs önrendelkezési jog). A védelemben részesített adatok főbb típusai:

- *személyes adat*: minden olyan adat, amivel egyértelműen beazonosítható a természetes személy (pl. név, telefonszám, lakcím). Ezen adatok nyilvánosságra hozatala az adott személy döntésétől (beleegyezésétől) függő mértékű lehet (pl. telefonkönyv),
- *különleges adat*: a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozásra, a vallási hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, egészségi állapotra, káros szenvedélyre, szexuális életre vonatkozó adat, valamint a bűnügyi személyes adat (a büntetőeljárás során vagy azt megelőzően a bűncselekménnyel összefüggésben álló valamennyi adat). Ezeknek, az adatoknak fokozott védelmet biztosít a törvény.

Adatkezelésnek nevezzük az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármilyen műveletet vagy műveletek összességét (gyűjtés, módosítás, törlés, felvétel, tárolás, felhasználás, nyilvánossá tétel). Az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az adatok kezelésének célját meghatározza, az azzal kapcsolatos döntéseket meghozza, adatkezelőnek minősül.

A feladatellátás során a szociális munka következő formái használhatók:

- *esetmunka,*
- *szociális munka csoportokkal,*
- *közösségi szociális munka,*
- *egyéb munkaformák (pl. mediáció, videótréning),*
- *egyéb szolgáltatások (pl. adósságkezelés),*
- *természetben nyújtott szolgáltatások*
(pl. telefonálási vagy internet hozzáférési lehetőség).

A szakmai programnak tartalmaznia kell, hogy az adott településen hogyan történik a feladat ellátása, mely munkaformákat alkalmaznak.

Ki kell térni a szolgáltatás elérhetőségére, az intézmény nyitva tartási idejére, valamint ügyeleti idejére. Az ügyeleti idő – fogadóóra – értelemszerűen rövidebb az intézményi nyitva tartási időnél (munkaidő), amely heti 40 óra, ezt a belső munkaértekezletek, esetmegbeszélések, családlátogatások és egyéb családsegítő feladatok ellátása érdekében is szükséges megjeleníteni. Az esélyegyenlőség érdekében célszerű a kliensek számára esti ügyeleti időt biztosítani, hogy az aktív korú foglalkoztatottak is igénybe vehessék a szolgáltatást. A szakmai program része a dokumentációs rendszer, valamint mellékletként a formanyomtatványok is. Az ellátottak és a szociális szolgáltatást végzők jogainak védelmével kapcsolatos szabályokhoz *az ellátottjogi képviselő nevét, elérhetőségét és fogadóóráját is szerepeltetni szükséges, melyet a házirendben is fel kell tüntetni.*

Az intézmény tárgyi feltételeinél szükséges megjelölni, hogy az intézmény rendelkezik-e önálló bejárattal, dolgozó- és interjúszobával, várakozóhelyiséggel, illetve milyen az infrastrukturális ellátottság (számítógép, telefon, fax, internet stb.). A szakmai programban az ellátott településeken biztosított tárgyi feltételek leírását is javasoljuk. Valamennyi említett szempont esetében célszerű a fejlesztési lehetőségeket is végiggondolni, ütemezni és a célhoz vezető lépéseket (akciókat) megtervezni.

A változások által várhatóan érintett területeket folyamatosan monitorozni és a változásoknak megfelelően fejleszteni kell. Ezek a következők:

- *szolgáltatási csomag:* a kereslet-kínálat összhangját befolyásolják az igénybe vevők szükségletei, speciális élethelyzetből fakadó sajátosságai,
- *technológia:* a felgyorsult technológiai, informatikai rendszerek figyelemmel kísérése, mivel a technológiai újítások bevezetésére képtelen szervezet pusztulásra ítélt,
- *munkaerő:* szakképzettség, kapacitás, leterheltség, fluktuáció, érdekelttség,
- *tudás:* képzések, továbbképzések folyamatossága, a szükségletekre épülő tudás folyamatos megszerzése.

1.5.2. Az egyéni stratégia terv

Az egyéni stratégiai terv fő célja a sikeres együttműködés előkészítése, amely tartalmazza a legsürgetőbb feladatokat, azok ütemezését, rugalmasan alkalmazkodva az ügyfél szükségleteihez. Kidolgozása az ügyfél és közvetlen környezetének aktív részvételével történik. A stratégiai megbeszélésre minden érintett jelenlétében, véleményük meghallgatása mellett kerül sor. A stratégiai megbeszélés általános menete a következő.

- A segítő összefoglalja a felmérés tapasztalatait, kiemeli az együttműködés szempontjából jelentősebb tényezőket.
- A résztvevők hozzáfűzik megfigyeléseiket.
- Megtervezik a sikeres együttműködéshez vezető feladatok sorrendjét, ezekhez viszonylag rugalmasan alakítható határidőket szabnak.
- Az egyéni stratégia a felkészítés során bármikor változhat, az aktuális információk, tapasztalatok függvényében. Elengedhetetlen az egyéni stratégia kitűzött lépéseinek folyamatos felülvizsgálata, értékelése és korrekciója.

Az egyéni stratégiai terv a következő területekre bontható:

- álláskeresés, elhelyezkedés segítése,
- foglalkoztathatóság javítása,
- más ellátásba juttatás,
- készségek szinten tartása, karbantartása.

Az egyéni stratégia tartalmi elemei a következők:

- a jövőkép megfogalmazása,
- a célok és a fejlesztendő kulcsterületek, valamint,
- a célok megvalósítását elősegítő/támogató erőforrások (külső, belső) meghatározása,
- a célok eléréséhez szükséges, megvalósítandó feladatok és felelősök, valamint
- a feladatok teljesítését segítő szolgáltatások megnevezése,
- a feladatok teljesítésének ütemezése,
- változáskezelés,
- várható eredmények megfogalmazása,
- értékelés.

Mire figyeljünk az egyéni stratégiai terv készítése során?

- az egyéni felmérésnek megfelelő stratégiai tervet kell kidolgozni,
- a tervben a végcélhoz vezető tevékenységeket részletesen lebontva kell megfogalmazni,
- tisztázni kell az elvárásokat, azt, hogy az adott tevékenység elvégzésével mit kívánunk elérni,
- a tervet folyamatosan kell értékelni és felülvizsgálni,
- nem szabad azonnali, gyors és nagy változásokat remélni vagy előírni,
- a motiváció folyamatos fenntartására van szükség,
- a hosszú távú, nagy célok erősebb motivációt jelenthetnek, azonban azok nem minden esetben érhetők el, ezért nincs biztosítva, hogy a kliens kitart a végcélig,
- az önértékelést növelő célok kitűzése segítheti, hogy lépésről-lépésre a távoli célokat megvalósítsák,
- szükség van a teammel való folyamatos konzultációra/esetmegbeszélésre,
- a tervben meghatározott tevékenységeknek összhangban kell lenniük az ügyfél szükségleteivel, speciális sajátosságaival,

- minden esetben szükség van az értékelésre, annak elemzésére, hogy a kitűzött célok teljesültek-e,
- végül pedig a program, a klienssel való együttműködés lezárására.

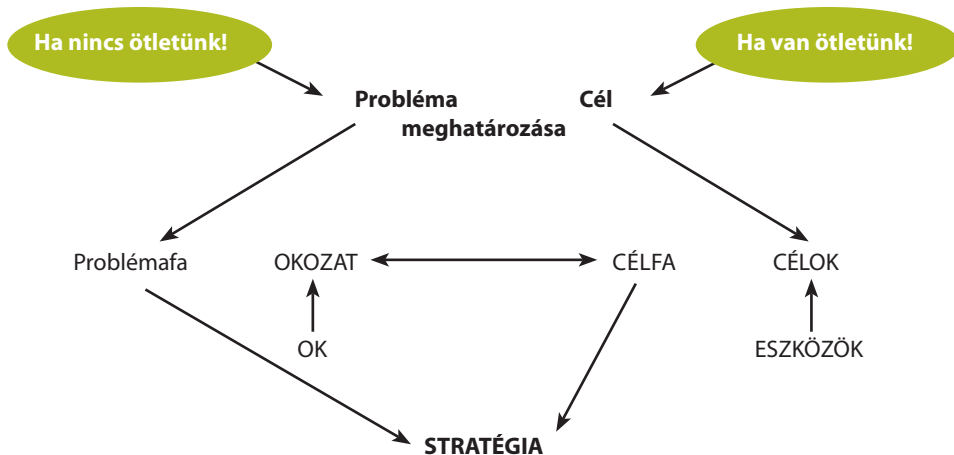
FELADAT

Esetleírás alapján készítsen egyéni stratégiai tervet a következő szempontok alapján:

- jövőkép megfogalmazása,
- környezeti tényezők és hatások bemutatása,
- célok és a fejlesztendő kulcsterületek, valamint,
- a célok megvalósítását elősegítő/támogató erőforrások (külső, belső) meghatározása,
- a célok eléréséhez szükséges, megvalósítandó feladatok, és felelősök, valamint
- a feladatok teljesítését segítő szolgáltatások megnevezése,
- a feladatok teljesítésének ütemezése,
- változáskezelés,
- a várható eredmények megfogalmazása,
- értékelés.

Az egyéni stratégiai terv elkészítésénél többféle *elemzési technikát, módszert* is alkalmazhatunk, ezek közül a legismertebb a problémafa és célfa (lásd a 6. ábrát).

6. ábra **Problémafa és célfa**



A probléma és a célfa meghatározza a stratégiát.

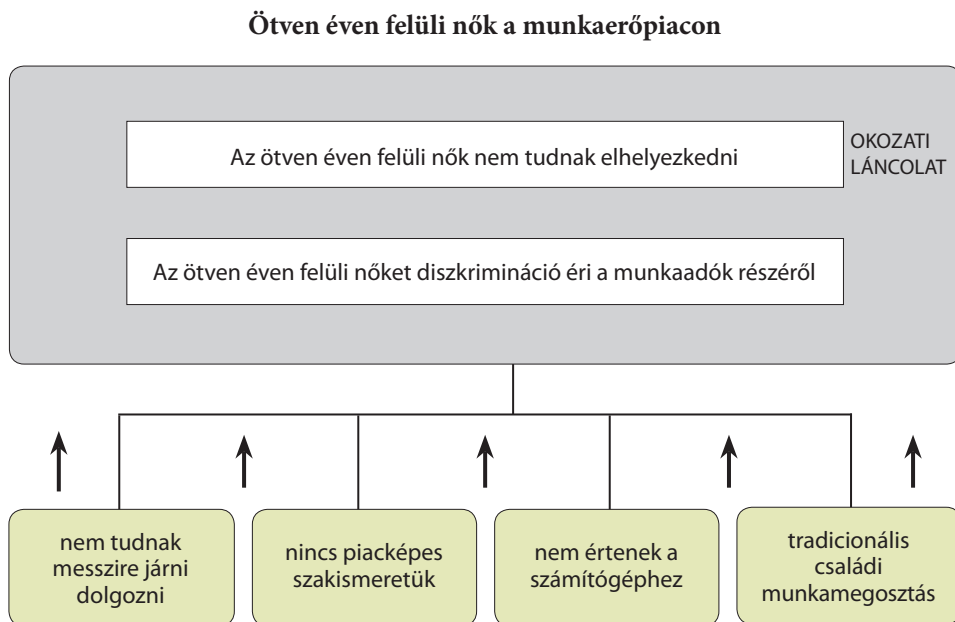
A problémafa és a célfa alkalmazásának célja a következő:

- alkalmazásával megtudhatjuk mi a valódi probléma, melyek a leghatékonyabb eszközök a probléma megoldásához,
- segít meghatározni az okokat és hatásokat – ne a tüneteket kezeljük, hanem a problémát oldjuk meg,
- feltárhatjuk az okok és eszközök közötti kölcsönhatásokat,
- megalapozza az általunk kiválasztott stratégiát.

Problémafa

- A létező helyzet negatív tényezőiről ad áttekinthető képet.
- Problémafa készítésének lépései (lásd a 7. ábrát):
 - » fő probléma meghatározása az adott helyzetben,
 - » kiindulópont keresése,
 - » rokon problémák keresése,
 - » okok és következmények hierarchiájának meghatározása,
 - » alulra kerülnek a direkt okok, felülre a direkt következmények,
 - » oksági láncolatok végigvezetése,
 - » érvényesség és teljesség ellenőrzése.

7. ábra Példa a problémafára

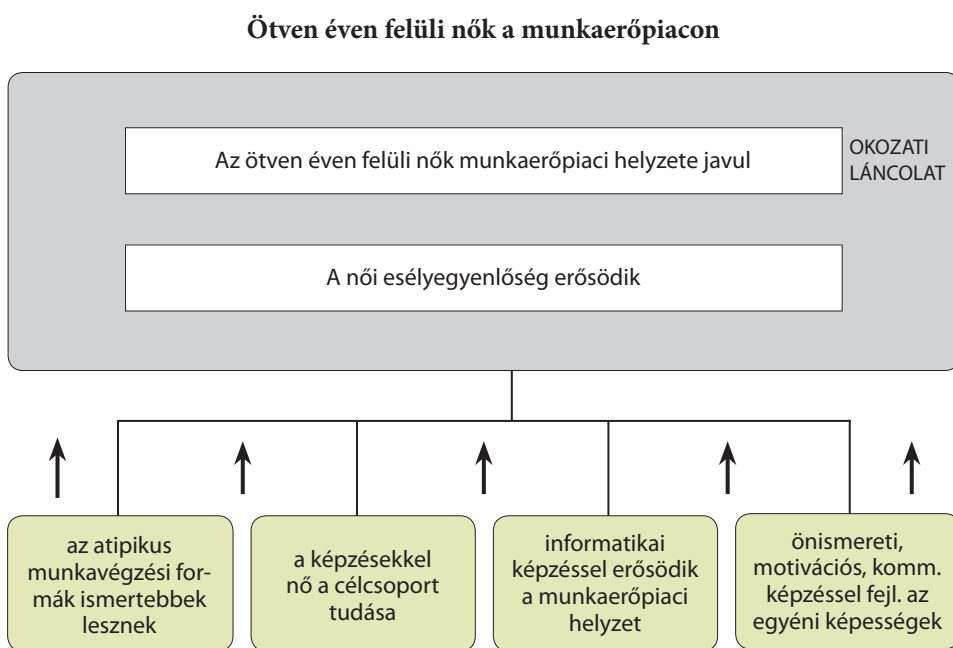


Célfá

- a problémafa átalakítása,
- ok-okozatból eszköz-cél lesz,
- minden egyes problémából célkitűzéseket formálunk,
- vissza az eredeti helyzetbe,
- tömör és célratörő célok,
- jó problémafa = jó célfá,
- a célfá a negatív helyzet ellentétéként leírja a jövőbeli helyzetet, meghatározza a jövőbeli helyzet eléréséhez szükséges tevékenységeket.

A célkitűzések megfogalmazása, akkor jó, ha konkrét, mérhető, pontos, reális, ütemezhető (lásd a 8. ábrát).

8. ábra Példa a célfára



FELADAT

- 1) A probléma- és célfát használja arra, hogy elemezzen egy bizonyos területet vagy szektort!
- 2) Határozza meg a központi problémát – egy negatív helyzetet, amelynek okai és hatásai vannak! (Stratégiai tervezésnél a negatív helyzet általában okozat, tehát a konkrét program szintje felett x lépéssel helyezkedik el.)

Munkamódszerek

- Brain-storming: ötlettársítás, ötletroham, ötletgerjesztés, szabad ötlettársítás.
- A csoportban végzett ötletfeltáró munka célja, hogy az egyének együttlétéből származó előnyöket hasznosítsák.
- Alkalmazási terület: az intézmény minden szintjén elsősorban problémafeltárára.
- Várható eredmény: a résztvevők széles körű bevonása miatt az eredményt mindeki magáénak tudja.

FELADAT

- 1) Esetleírás alapján készítse el az ügyfél problémafáját!
- 2) Esetleírás alapján készítse el az ügyfél célfáját!
- 3) Esetleírás alapján készítse el egy rendszeres szociális segélyben részesülő személy SWOT-analízését!

1.6. A partnerség szerepe a stratégiai tervek megvalósításában

Gyakorta tapasztalható érzés a mindennapokban, hogy minél bonyolultabb egy előttünk álló feladat, annál inkább szükségünk van/lehet a megoldáshoz más emberek bevonására. Ez a privát életre legalább annyira igaz, mint a szakmai szférára. A modern társadalmakban egyre komplexebb problémák keletkeznek, így a családsegítő szolgálatoknál dolgozók számára is indokoltá válik más szakmák szereplőivel vagy a saját szakmán belüliekkel való együttműködés annak érdekében, hogy érdemi, és ne csupán felszíni, tűzoltó jellegű problémakezelés történjen a rászorulóknak körében. Különösen igaz ez a társadalmi kirekesztődés következményeinek kezelése esetében, amely főként az ország periferiáin jelent súlyos kihívásokat az ellátórendszer szereplői számára is. A leghátrányosabb helyzetű térségekben gyakori jelenség a családgondozók túlterheltsége, kiegészése a mindennapos küzdelmek, a gyér szakmai sikerek, a kedvezőtlen infrastrukturális feltételek és sok más egyéb lokális tényező következtében. Az elmúlt közel húsz év azt is igazolta, hogy a komplex problémák kezelése terén csak azokon a településeken sikerült érdemi előrelépést felmutatni, ahol sikerült meghonosítani az innovatív, kooperációkon alapuló szolgáltatási munkakultúrát.

A szolgáltatások modernizációja szempontjából meghatározó fontosságú elvárás, hogy – főként a leszakadó, minden tekintetben forráshiányos térségekben – (költség) hatékonyan működjenek. A szolgáltatást igénybe vevők megelégedettségével párhuzamosan az érintett intézményeknek, szervezeteknek a kapacitásbővítés érdekében is partnerségi hálózatban kell együttműködniük.

Mi a hálózat?

Szervezetek közötti kapcsolatot: független szervezetek önkéntes kapcsolódása, közös érdek és cél mentén. A kapcsolatnak lehetnek lazább és erősebb kötődésű, szimmetrikus és aszimmetrikus (nem egyenrangú) elemei is.

Mi a partnerség?

- A partnerség a különböző szférák, intézményrendszerek, érdekcsoportok *egyenrangú és szabályozott együttműködését* jelenti közös problémák, feladatok, helyzetek hatékony és célszerű megoldása, kezelése érdekében.
- A partnerség biztosítja a tudások, szándékok, érdekek és pénzügyi források integrációját, amelynek eredményeként az erőforrások hatékonyabb felhasználása válik lehetővé. Leggyakoribb partnerségi együttműködés projektek közös megvalósítására jön létre.
- A partnerségben a gazdasági, szellemi és politikai életet befolyásolni képes szervezetek – és személyek – egyenrangú felekként, összefogva dolgoznak a helyzet javításán, a problémák megoldásán úgy, hogy minden fél felismeri ebben a folyamatban saját érdekét, és azt össze tudja hangolni a többiekével. A partnerség az összes érintett érdekcsoport döntéshozatalba való bevonását jelenti.

A hálózatok, partnerségek létrehozása nem csupán gazdaságossági szempontból indokolt, a több ágazat kooperációjával megvalósuló szolgáltatások, projektek révén olyan tudások és információk adódnak össze, amelyek ma már nélkülözhetetlenek a társadalmi kirekesztődés vagy az ezzel szorosan összefüggő tartós munkanélküliség kezelése terén.

A hálózatok fenntartásának, működtetésének túl kell nyúlnia az esetszerű, időszakos, adott esetben ad hoc intézményi, szervezeti együttműködésen. A kíváncsok az volna, hogy a hálózatban való együttműködés és szolgáltatásbiztosítás a napi gyakorlat részeként természetes működési móddá váljon, és partnerséggé erősödjön a családsegítők körében is. Témánk szempontjából ez azt jelenti, hogy az inaktív népesség munkaerőpiacra való belépésének segítése érdekében elengedhetetlen, hogy a munkaügyi intézményrendszer, a szociális szolgáltató szervezetek, a releváns civil szervezetek, az önkormányzatok és az egyéb szakemberek hosszú távú együttműködést alakítsanak ki a jelenleginél hatékonyabb és innovatívabb szolgáltatások biztosítása érdekében.

1.6.1. A hálózatok típusai

A hálózatok nem egyfélék, a közösen megvalósítani kívánt célok összetettsége és a partnerek közötti kapcsolatok erőssége vonatkozásában jelentős különbségek lehetnek közöttük. A legegyszerűbb hálózatoknál együttműködést kiváltó ok lehet a rendszeres információcseré. Az összetettebb problémák megoldására szerveződött hálózatoknál bonyolult társadalmi kérdések megoldása állhat az együttműködések középpontjában. További célok lehetnek (a teljesség igénye nélkül): a helyi közösség számára jobb szolgáltatások kialakítása, közös politika és megközelítés kidolgozása a negatív társadalmi és politikai jelenségekkel szemben, vagy „csupán” egymás kölcsönös érzelmi támogatása.

A hálózatoknak azt a típusát, ahol az esetek többségében csupán információkat cserélnek ad hoc jelleggel – többnyire a saját ágazatuk más szervezeteivel, intézményeivel –, *információs hálózatnak* nevezzük. Fő jellemzője: a tagok jelentősebb nehézségek nélkül léphetnek be és hagyhatják el a hálózatot, anélkül, hogy ezzel jelentős hatást gyakorolnának az együttműködésre. A belső mechanizmusok és struktúrák nagyon

informálisak. A szervezetek szinte egyáltalán nem mondanak le saját függetlenségükről. Az erőforrások megosztása elsősorban az ötletek és elképzelések, hírek és jelentések cseréjén keresztül valósul meg. Gyakran nehéz kitapintani a hálózat létezését, mert nem követel külön irodát vagy épületet. Az adott szervezet tagja lehet több különböző hálózatnak nagyobb pénzügyi ráfordítás nélkül is. A hálózati összeköttetések hasznosak lehetnek az egymástól távol lévő szervezetek erőforrásainak és tudásának felhasználásához. A potenciális partnereket elválasztó távolság nem teszi lehetővé a szorosabb együttműködést, de nem akadályozza az információ- és tapasztalatcserét.

A hálózatok következő szintjén már az egyes tagok között nem eseti az együttműködés, ide sorolható a szakmai együttműködés, a szektorközi együttműködés és a közös projektek szintje. E három formában már teljesen más típusú és tartalmú, az egyes partnerekkel szemben komolyabb elvárásokat támasztó hálózati együttműködést szükséges a résztvevő szervezeteknek megvalósítaniuk. Az elnevezésekből is látható, hogy ezen a szinten már egyfajta közös célképzés is megjelenik az egymással partnerségre lépő szervezetek részéről. Az ilyen típusú kooperációk a hálózattípusok közül a *koordinációs hálózat*nak feleltethetők meg.

Ennek a hálózattípusnak a jellemzői a következők: a tagság stabilabb, és nagyon fontos, hogy ki lép be a partnerségbe, illetve, hogy mi történik, milyen következményekkel jár, ha az egyik tag elhagyja a hálózatot. A koordináció mechanizmusa és struktúrája írásban vagy szóban rögzített. Minden tagnak le kell mondania önállóságának bizonyos részéről, amely hatással lehet az adott szervezet belső alapelveire/működésére. Az ilyen típusú együttműködésnél minden tagtól elvárható, hogy saját erőforrásainak bizonyos részét a koordinációra fordítsa, legyen az emberi erőforrás, idő, pénz vagy eszköz. Ezt a fajta partnerséget már könnyebb észrevenni, mert feladatai és működése az előbbinél kézzelfoghatóbb mechanizmusokat és struktúrákat igényel. A felsorolt jellemzőkből is látható – amint azt említettük –, hogy aki részt vesz egy koordinációs hálózatban, annak autonómiájából is fel kell áldoznia egy jelentős szeletet, és erőforrásait illetően is el kell köteleződni a partneri együttműködés többi tagja felé.

Az együttműködések legmagasabb szintjén a stratégiai partnerség és az integrált szolgáltatások állnak. Ez a szint az egymással partnerségre lépő szereplőktől az előzőekhez képest teljesen más tudást és gondolkodásmódot igényel, hiszen a hosszú távú, komplex célok megvalósítását szolgáló együttműködések a napi rutin alapján nem működtethetők. A kooperáció szintjén gyakorlatilag a szervezetek közötti határok is feloldódnak, egyfajta fúzió jön létre az egyes intézmények autonómiájának teljes feladásával. Itt már nem csupán információcseréről, vagy egy-egy projekt megvalósítását elősegítő együttműködésről van szó. Ezen a szinten már a különböző problémák megoldását célzó szolgáltatások összehangolása, adott esetben új működési, szolgáltatási formák kereteinek a megteremtése a feladat. A hálózattípusok közül ez a típusú kooperáció az *együttműködési hálózat*nak felel meg. Az együttműködési hálózatban a tagszervezetek szorosan össze vannak kötve. Az ilyen típusú hálózat közös jellemzői a következők: céljuk konkrét, gyakran összetett és hosszú távú. A tagság nagyon stabil. A tagok felvétele és elvesztése komoly kérdéssé válik, és alapvető változásokat hozhat a partnerségben, beleértve a partnerség teljes kudarcát is. Az együttműködés mechaniz-

musai és struktúrája többnyire írásban rögzített, gyakran jogi dokumentumok formájában. Minden tagszervezet lemond az önállósága jelentős részéről az együttműködés javára, ezzel párhuzamosan az együttműködésben a tagokat képviselők számottevő döntéshozó hatalmat kapnak. A tagok erőforrásaik jelentős részét áldozzák az együttműködésre, ezért pontos elemzésre van szükség, mielőtt a szervezet a részvétel mellett dönt. Az együttműködés nagyon könnyen észrevehető helyi vagy regionális szinten, sok esetben a hálózati tagság sokkal egyértelműbb, mint maga a szervezet önálló léte.

Az előzőekben a partnerség, a hálózati együttműködés három formáját taglaltuk, nem pedig az egymással hierarchikus kapcsolatban álló fokozatokat ismertettünk. A hálózat lényegi elemei az adott szervezet(ek) igényeitől függenek. A partnerség egy folyamat, így változó, rugalmas és élő. Az említett formák között nincs legjobb és legrosszabb, az az együttműködési típus, amely egy helyzetben beválik, nem feltétlenül jó egy másik helyzetben. A veszélyek, amelyek a másokkal való együttműködés során leselkednek ránk, nagymértékben függenek az együttműködés formájától. Az információs hálózatok esetében ezek a veszélyek minimálisak, de a partnerek közötti kapcsolatok szorosabbá válásával növekszenek. A meghatározott tevékenységi modellen alapuló hálózatok természetüknél fogva nem maradhatnak meg az információcsere szintjén. Szükség van valamilyen koordinációra és együttműködési szabályokra. Ugyanakkor a közös célokon és érdekeken alapuló hálózatok nyugodtan dolgozhatnak a három közül bármelyik szinten.

1.6.2. A hálózat létrehozásának feltételei és folyamata

A hálózatok, partnerségek létrehozásának feltételei a következők:

- *önkéntesen együttműködő partnerek*: a partnereknek szükségük van a bizonyosságra, hogy a közös hálózati ügyekben való részvétel előnyös számukra;
- *közös felelősségvállalás* a hálózat tevékenységéért: az összes tag vegye ki részét a hálózat fejlődése iránti felelősségből;
- *a kezdeményező semlegessége*: ahhoz, hogy a kezdeményező szervezet megteremtse a bizalom légkörét, legyen hitele saját környezetében;
- *nem öncélú hálózatok*: a hálózat küldetése olyan célt jelöljön ki, amely a közvélemény számára is azt tükrözi, hogy közérdekű célkitűzések megvalósítása érdekében jött létre, nem pedig egyéni hasznok maximalizálása áll a háttérben;
- *közösen megalkotott egyértelmű alapelvek*: a szabályalkotásban való részvétel növeli annak esélyét, hogy a szabályokat a partnerek elismerik, és a későbbiekben be is tartják.

Az együttműködés létrehozásának kulcskérdése a *lehetséges együttműködő partnerek azonosítása/kiválasztása*. A megvalósítandó feladatok, tevékenységek tükrében végig kell gondolni, hogy kik lehetnek az érintett partnerek, kik érdekeltek a feladatok együttes végrehajtásában. Tisztázni kell az együttműködő partnerek érdekeit, motivációját, és azt is, mivel tudnak hozzájárulni a közös célok megvalósításához, és az együttműködésből kinek milyen haszna származik.

A rendszeres szociális segélyezettekkel való foglalkozás keretében a családsegítő szolgálat lehetséges együttműködő partnerei:

- a települési önkormányzat,
- a szociális bizottság,
- a kisebbségi önkormányzat,
- a munkaügyi központ illetékes kirendeltsége,
- közhasznú munkát szervező cég,
- a civil, illetve nonprofit szervezetek, amelyek feladatokat vállalnak az adott településen a foglalkoztatás területén,
- a közösségi terek/információs pontok, teleházak,
- a munkaerőpiaci cégek, vállalkozók,
- a képzőintézmények,
- az egészségügyi intézmények.

Az együttműködő partnerek körét lehet még bővíteni, figyelembe kell azonban venni, hogy minél nagyobb ez a kör, annál nagyobb gondot okoz a rugalmasság, az együttműködés koordinálása. Fontos szempont a partnerek együttműködési készsége, nyitottsága, teammunkára való hajlandósága, az együttműködő másik fél értekeinek és szervezeti kultúrájának az elismerése, egymás munkájának megfelelő ismerete. Célszerű, ha az együttműködés koordinálását és adminisztratív jellegű feladatait a családsegítő szolgálat végzi.

A partnerek körének kialakításakor még a következőkre kell figyelni:

- Az együttműködés személyeken múlik. Meghatározó a kezdeményező személye és az együttműködés vezetője.
- Biztosítani kell, hogy valamennyi partner célját megismerjük, és eszerint alakítsuk ki a szerepeket és a feladatokat.
- A partnerek erős oldalaira kell építeni, ösztönözve a részvételt és az elkötelezettséget.
- Fel kell készülni a konfliktusokra, azok az együttműködés velejárói, nem jelennek katasztrófát.
- Konszenzus nélkül nincs sikeres együttműködés.
- A folyamat ugyanolyan fontos, mint a cél és a pénz.

Bármennyire is harmonikusnak látszik a kezdetben a közös munka, célszerű a megállapodásokat írásban rögzíteni. Ez nem csupán a későbbi viták esetén jelent segítséget, hanem a csupán élőszóban megfogalmazott elvárásokat az írásbeliség kényszere pontosítani képes, kevesebb félreértelmezésre marad lehetőség. Ezért indokolt a partner-ségi megállapodások megkötése.

Az 1. táblázat a hálózat létrehozásának egyes lépéseit foglalja össze.

1. táblázat A hálózat létrehozásának egyes lépéseit

1. fázis: Megalakítás	
1. lépés	A közös értékek és célok, valamint az együttműködés kereteinek kidolgozása
2. lépés	Minden hálózatnak el kell döntenie, hogy miből állnak a tagokkal szembeni minimális elvárások (sztemderdek), és melyek lesznek a nem kötelező, de javasolt elvárások. Ez a későbbi konfliktusok megelőzésének fontos eszköze.
3. lépés	A stratégia és a munkamódszerek kidolgozása

2. fázis: Fejlődés/Fejlesztés	
1. lépés	A tevékenység főbb irányainak meghatározása
2. lépés	Létre kell hozni a koordináció valamilyen formáját és a különböző funkciók egyszerű el- és megosztását. Mindezt az összes partner bevonásával kell megtenni, olyan módon, hogy a folyamattal is mindegyik résztvevő elégedett legyen. A hálózatnak szem előtt kell tartania, hogy merre tart és hogyan juthat el az adott célhoz a legegyszerűbb módon. Ennek érdekében a következő kérdéseket szükséges átgondolni: Mit kell tennünk, annak alapján, hogy kik vagyunk, és mire szövetkeztünk? Hogyan oldjuk meg a vezetést és a hálózat irányítását? Hogyan hozzuk a döntéseket? A kialakuló viszonyok között tiszteltben tartjuk-e a partnerszervezetek territóriumát? Érdemben foglalkoztunk-e az erőviszonyokkal? A hálózati partnerek között kialakult kapcsolatok lehetővé teszik-e a közös cselekvést? Mi segíti, és mi akadályozza csoportunk fejlődését/ fejlesztését? Formáját tekintve formális vagy informális megállapodásokat tervezünk?
3. lépés	A koordinációs központ kialakítása. A koordinációs központ léthozása lehet önálló funkció egy már meglévő szervezetnél, de az is előfordulhat, hogy új szervezet alakul vagy lép be a hálózatba.

3. fázis: Állandó tevékenység	
1. lépés	Ebben a fázisban az alapkérdés az, hogy miképpen alakítsuk ki, és hogyan működtessük hatékonyan hálózatainkat? Olyan stratégiai döntéseket kell meghozni, amelyek egyaránt összhangban vannak a hálózat általános céljaival és a rendelkezésre álló erőforrásokkal is. Ekkorra már világosnak és egyértelműnek kell lennie, hogy ki miért felel, milyenek a döntéshozatali mechanizmusok és milyen a hálózat struktúrája.
2. lépés	Amennyiben teljesen új hálózatról van szó, szükségszerű, hogy napirendre tűzzék a munkatársakkal, az erőforrásokkal, a folyamatokkal, a szabályokkal, az értékeléssel stb. kapcsolatos kérdéseket, azokat amelyek mind a hálózat gyakorlati működésével, mind azon feladatok (projektek, szolgáltatások) megvalósításával kapcsolatosak, amelyek miatt

2. lépés	a partnerséget létrehozták. A következő kérdések segítenek ennek a fázisnak a feldolgozásában: Melyek az elvégzendő feladatok? Hogyan fogjuk megszervezni a munkatársak felvételét? Milyen erőforrásokra van szükség az egyes feladatok elvégzéséhez? Melyik feladatnak ki lesz a felelőse? Milyen nyilvántartásokat vezetünk és milyen módon? Hogyan szervezzük meg a döntéshozatali mechanizmust? Rendszerben vannak-e a megállapodások? Hogyan zajlik az értékelés és az ellenőrzés? Milyen kommunikációs csatornákat fognak használni a hálózat tagjai?
3. lépés	A hálózatok jó működésének egyik alapfeltétele, hogy kidolgozzák a részvétel és együttműködés egyértelmű szabályait. Ennek keretében dönteni kell a hálózati menedzsment és koordináció alapelveiről, a kommunikáció és az együttműködés formáiról éppúgy, mint a részvétel szabályairól (például: ki lehet jogosult a hálózat tagjává válni).

1.6.3. Az együttműködés szabályai

Az együttműködési érdekek kialakításában fontos szerephez kell jutnia a „win-win” kapcsolatnak. A partnerek olyan magatartást képviselnek, hogy az egymásrautaltság és a testvériség felismeréséből fakadóan előnyben részesítik a közös érdeket az egyéni érdekekkel szemben, és a hosszú távú előnyöket a rövid távúakkal szemben, figyelembe véve a szektor többi szereplőjét és a tágabb közösséget is.

Ugyanakkor minden partnernek meg kell találnia saját érdekét, mert e nélkül nem tartható fenn és nem működtethető a partnerség. A valódi partnerséget a közös és az egyéni érdekek teljesülése, valamint az ehhez kapcsolódó motivációs tényezők képesek fenntartani.

A sikeres partnerségi együttműködés alapelvei:

- bizalomra épülő együttműködés,
- közös nyelv, közös értékek, közös célok,
- információátadás, a kommunikáció rendszerének kialakítása,
- feladatmegosztás és kompetenciák meghatározása,
- a monitoring és az értékelés rendszerének kialakítása,
- egyenrangú részvétel, a terhek arányos viselése,
- együttműködési szándék,
- rugalmasság,
- tolerancia.

A hálózatban való működés a munkakultúra terén is jelentős kihívások elé állíthatja a partnerségi együttműködést felvállaló szervezetek tagjait, hiszen a feladatváltozáshoz új típusú munkamódszereket kell elsajátítani. Hatékonyabb a feladatellátás, ha az egyéni irányítást és feladatleosztást felváltja a *munkacsoport módszere*. Ha már a célokat és a stratégiai terveket is együtt fogalmazzák meg, akkor a folyamatban minden érintett számára világos lesz, mi az, amit elvállal, és miért. A közös megállapodások

átláthatóbbá teszik a munkát, és nagyobb biztonsággal érhető el az, amit szeretnének. Amennyiben a munkacsoport részt vesz a tervezésben, könnyebb a munkatársak elkötelezettségének fenntartása.

A munkatársakkal szemben a szakmai felkészültségen túl elvárás a rugalmasság és a változásokkal kapcsolatos alkalmazkodóképesség. Ezek a részvételen, partnerségen alapuló programok, új típusú, bizalmon alapuló együttműködés kialakítását feltételezik, a működtetés konszenzuson alapul. Hangsúlyt kell fektetni a megfelelő kommunikáció- és információátadásra. Ki kell dolgozni az új szolgáltatás működéséhez szükséges szabályzatokat, munkaköri leírásokat. Fontos a kompetenciák meghatározása, a monitoring és értékelés rendszerének kialakítása is.

Az együttműködést segítő koordinációs feladatok a következők:

- információk begyűjtése, koordinálása,
- kliensekre vonatkozó teljes körű adatok, információk kezelése,
- kapcsolattartás az együttműködő partnerekkel,
- szakmai anyagok előkészítése, sokszorosítása és partnerekhez időben történő eljuttatása,
- javaslattétel az együttműködés folyamatában, illetve a programok szervezése kapcsán felmerülő problémák kezelésére,
- jegyzőkönyv, illetve feljegyzés készítése az együttműködő partnerek összefo-teleiről és döntéseitől.

Az együttműködés kialakításának és fenntartásának akadályai

Az együttműködés kialakítását, valamint fenntartását nagymértékben akadályozhatja, illetve együttműködési problémákat okozhat, ha a partnerek nem a közösen kialakított célok elérésének eszközeként tekintenek a partnerségre. Nem valósulhat meg valódi partnerség, ha az együttműködés pusztán az előnyökhöz való hozzájutás érdekében jött létre.

A szervezetek idegenkedhetnek az együttműködéstől, ha nem alakult ki megfelelő együttműködési kultúra, motiválatlanok az újra, ha nem rendelkeznek kellő gyakorlati tapasztalattal, esetleg nem ismerik az együttműködés technikáit.

További problémákat okozhat, ha a szervezetek nem ismerik a partnerség szabályait, tisztázatlanok a koordinációs feladatok, az egyértelmű és nyílt kommunikáció a partnerek között nem valósul meg, ha nincs megfelelő információáramlás a partnerek között.

A formalizált partnerségi megállapodás tartalma:

- a partnerségben részt vevő felek megnevezése, székhelye, képviselője, kapcsolattartó személyek,
- az együttműködés céljának megfogalmazása,
- a közösen megvalósítandó feladat megnevezése,
- a felek feladatai és azok teljesítésének határidői,
- az erőforrásokból való részesedés,
- a forrásokhoz való hozzájárulás nagysága és ütemezése,

- a közös döntések meghozatalának módja,
- az ellenőrzés módja, az ellenőrzést végző személy(ek) nevesítése,
- a kölcsönös felelősségvállalással kapcsolatos kérdések feladatai,
- szankciók a megállapodás megszegésének esetére,
- a megállapodás érvényességi ideje,
- a szervezetek nevében eljárni jogosultak aláírásai, dátum.

1.6.4. A családsegítő központok és munkaügyi szervezetek közötti együttműködés

Az együttműködési megállapodás célja

A megállapodást kötő felek kinyilvánítják közös szándékukat, amely szerint a felek illetékességi területén élő, aktív korú nem foglalkoztatott, rendelkezésre állási támogatásban részesülő álláskereső munkaeerőpiaci pozícióinak erősítése érdekében szolgáltatásokkal, támogatott foglalkoztatásba történő bevonásukkal, beilleszkedési program megvalósításával segítik elhelyezkedésüket.

A munkaügyi központ vállalása:

- ▶ állásbörzék, pályaválasztási napok, speciális célcsoportok segítésére (roma, megváltozott munkaképességű emberek stb.) irányuló programok, központi akciók szervezése, erről való tájékoztatás,
- ▶ a települést érintő munkaeerőpiaci információk megküldése a családsegítő szolgálatnak, illetve az információk elérhetőségének biztosítása az interneten,
- ▶ kérésre tájékoztatás nyújtása a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, azok jogszabályi feltételeiről és változásairól, a munkaügyi központ által meghirdetett, foglalkoztatást elősegítő munkaeerőpiaci programokról, valamint az általa nyújtott szolgáltatásokról,
- ▶ a rendelkezésre állási támogatásban részesülő nem foglalkoztatott személlyel kötött álláskereső megállapodásban azon egymásra épülő tevékenységek sorozatának meghatározása, amelyek elősegítik a munkaeerőpiacra történő visszatérést,
- ▶ elsősorban azokkal az ügyfelekkel való intenzív együttműködés, akik még nem érték el a megkötött beilleszkedési program céljait, vagy a fennálló szociális krízishelyzet, szenvedély, pszichiátriai vagy egyéb más betegség, súlyos családi konfliktus akadályozza az álláskeresőben, munkavállalásban,
- ▶ amennyiben a rendelkezésre állási támogatásban részesülő személlyel kötött álláskereső megállapodás előírja a családsegítő szolgálattal történő együttműködést, az együttműködés előírásáról, valamint a családsegítő szolgálatnál történő megjelenés határidejéről az álláskereső megállapodás egy másolati példányának megküldésével tájékoztatja az intézményt,
- ▶ képviselője igény szerint részt vesz a családsegítő által kezdeményezett egyeztetésen, esetmegbeszélésen.

A családsegítő szolgálat vállalása:

- ▶ szükség esetén egyeztető, illetve esetmegbeszélő csoportot hív össze a kirendeltség bevonásával, ennek dokumentálását elvégzi,
- ▶ az ügyfél érdekében folyamatosan kapcsolatot tart fenn a kirendeltséggel,
- ▶ egyéb szolgáltatásairól informálja a kirendeltséget,
- ▶ figyelemmel kíséri a kirendeltség által megküldött álláskeresői megállapodásban leírt határidő betartását, mely határidőig a rendelkezésre állási támogatásban részesülőnek kötelessége megjelenni a családsegítő szolgálatnál és nyilvántartásba vetetni magát, annak megszegése esetén megvizsgálja a mulasztás okát, tájékoztatja a rendelkezésre állási támogatásban részesülő álláskeresőt a beilleszkedést segítő program elkészítésének menetéről, a programok típusairól, az együttműködés eljárási szabályairól,
- ▶ a rendelkezésre állási támogatásban részesülő személy nyilvántartásba vételétől számított hatvan napon belül, annak bevonásával, kidolgozza az egyéni élethelyzethez igazodó beilleszkedést elősegítő programot, és arról írásos megállapodást köt,
- ▶ a beilleszkedési program egyénre szabott meghatározásában mérlegeli az egyén szociális helyzetét, mentális állapotát, kapcsolati készségeit stb. A kirendeltség által küldött személyek esetén munkára ösztönző és képessé tevő eszközöket alkalmaz a beilleszkedési programokat segítő (helyi rendeletben meghatározott) szolgáltatások keretében.

Lehetséges tartalmi elemek:

- ▶ foglalkoztathatóság javítása, álláskeresőre felkészítés érdekében: motiváció és készségfejlesztés, pszichoszociális megerősítés, álláskeresői készségek erősítése, pályakorrekciós tanácsadás, képzésbe juttatás, kommunikációs és konfliktuskezelési készségek fejlesztése, mentálhigiénés tanácsadás, szociális problémák kezelése,
- ▶ szinten tartás – karbantartás – a társadalmi integráció erősítése érdekében: egészségügyi-szociális-mentális állapotot javító, reszocializációt elősegítő tevékenység, családgondozás, kapcsolatépítő csoportok, pszichológiai megerősítés/tanácsadás, kezelésbe juttatás, intézményi kapcsolódás megőrzése,
- ▶ más ellátás igénybeviteléhez történő segítségnyújtás: nyugdíj, rehabilitációs járadék, gyermeknevelési ellátások, ápolási díj, társadalombiztosítási tanácsadás, ügyintézés segítése, információnyújtás az ellátásokról és a munkaerőpiaci kapcsolódásokról stb.

A felek kölcsönös vállalása lehet:

- ▶ a közös célok elérése, az álláskereső hatékonyabb támogatása érdekében szakmai szempontból együttműködnek, szükség esetén esetmegbeszéléseket tartanak,
- ▶ kölcsönösen rendelkezésre bocsátják meglévő szaktudásukat, tapasztalatukat és szakmai segítséget nyújtanak egymásnak az esetkezelő és információs kérdésekben,

- ▶ a folyamatos együttműködés érdekében kapcsolattartó személyeket jelölnek ki, a személyében bekövetkező változásról értesítik egymást,
- ▶ éves szinten, egyeztetés alapján, olyan együttműködést alakítanak ki az e területen tevékenykedő civil szervezetekkel, amely hatékonyan támogatja jelen megállapodás fő céljait,
- ▶ a megállapodás határozatlan időre szól, az abban foglaltak teljesítését, illetve az együttműködés tapasztalatait folyamatosan figyelemmel kísérik és – szükség esetén – a megállapodást közös megegyezéssel módosítják.

A felek kötelezettségvállalása lehet:

- ▶ az adatvédelmi jogszabályokban foglaltak betartása,
- ▶ a megállapodásban foglaltakat magukra nézve kötelezőnek történő elismerése,
- ▶ a megállapodásban foglaltak teljesítéséhez szükséges feltételek biztosításáról való gondoskodás.

FELADAT

- 1) Olvassa el figyelmesen – az előbbieken leírt – az aktív korúak ellátásában részesülő személyekkel foglalkozó szervezetek – a családsegítő szolgálat és a munkaügyi központ – között létrehozható együttműködési megállapodás lehetséges tartalmi elemeit!¹
- 2) Tegyen javaslatot arra vonatkozóan, hogy milyen tartalmi elemekkel egészítené ki az együttműködést!
- 3) Elemezze, hogy a saját intézményrendszere milyen tartalmi elemekkel tudna megkötni hasonló partnerségi megállapodást!
- 4) Vizsgálja meg a környezetében lévő szervezetek körét! Mely szervezetek lehetnének/lennének még partnerek egy hasonló tartalmú együttműködés során?

¹ A bemutatott együttműködési megállapodás lehetséges tartalmi elemeit a budavári Szociális Szolgáltató Központ mint a családsegítés területén módszertani feladatot ellátó intézmény és az e kerületben működő illetékes Munkaügyi Központ Kirendeltsége között (2009-ben) született együttműködési megállapodásból emeltük ki példaként.

1.7. Értékelés, a stratégiai tervezés zárása

A stratégiai tervezési folyamat utolsó szakasza – a szükségletfeltárás, az elemzés, a terv elkészítése és a megvalósítást követően – az értékelés. Az értékelő folyamat központi kérdései a következők.

- Mennyire vagyunk képesek a valós folyamatokat értékelni?
- Mennyire tudjuk összhangba hozni a rendszer összes elemét?
- Hogyan tudjuk elősegíteni az innovatív elemek megjelenését és megerősödését a minőségi szolgáltatásban?
- Az új szemlélettel és eszközrendszerrel mennyire nyújtunk hasznosítható, hatékony szolgáltatásokat klienseink számára?

Az értékelő folyamat keretét, s a kérdésekre a válaszokat az *adaptív minőségbiztosítás* adhatja, amelynek kialakult algoritmusai van. Az adaptív minőségbiztosítási rendszer működésében követett legfontosabb elvek a következők:

- alapvetően outputcentrikus (a teljesítményt értékeli),
- alapvetően kliensvédelmi szemléletű (az ő elégedettségét tekinti meghatározónak),
- szervezetenként és szervezeti fejlődési szakaszonként egyedi, de összehasonlíthatóságra törő,
- a szolgáltatók önellenőrzésére, önértékelésére, „minőségi köreinek” interiorizált szakmai célmeghatározásaira, sikerkritérium-megjelöléseire épít, ezt tekinti a minőség legfontosabb biztosítékának,
- kitüntetetten kezeli az ún. *hozzáadott érték* kategóriáját, mivel a bementi oldalon meglévő adottságok (az induló potenciál) és a környezet feltételrendszere befolyásolják a legjobban a megszülető teljesítményeket.

Ugyanakkor a gazdasági szervezeteknél jól bevált minőségbiztosítási rendszerek a szociális szolgáltatások esetében nem mindig adnak reális értékelést arra vonatkozóan, hogy a program elérte-e kitűzött célját.

1.7.1. A szociális szolgáltatások értékelésével kapcsolatos néhány fogalom

Egy intézmény, szolgáltatás vagy program működésének eredményessége több szempontból ítéltethető meg. Ezek közül hármat emelünk ki: hatékonyság, mennyiség–minőség, elszámoltathatóság.

HATEKONYSÁG

Ahhoz, hogy a jóléti ellátórendszerek, szolgáltatások, együttműködések hatékonyságát értelmezni és mérni tudjuk, szükséges átgondolni, hogy mennyire nyújt az adott támogatási, illetve szolgáltatási forma hatékony problémamegoldást. Kétségtelen tény, hogy a hatékonyság elsősorban közgazdasági kategória. A *társadalmi és gazdasági erőforrások optimális felhasználása* azonban az élet minden területén, így a szociális szférában

is fontos. Szükségszerű tehát a ráfordítások hasznosulását elemezni. Túlságosan leegyszerűsíténénk azonban a kérdést, ha a *minél kisebb ráfordítással minél nagyobb hasznot* elvét követve vizsgálánk meg egy-egy szolgáltatási forma hatékonyságát. Különösen igaz ez akkor, ha elfogadjuk, hogy a bemeneti feltételek különbözősége jelentősen meghatározza a forrásfelhasználás mértékét és a hatékonyság mutatóit.

Ma még azt érezzük, hogy a gazdaság elsősorban a támogatási kapacitás szűkítésén vagy bővítésén keresztül érezteti hatását. A gazdasági értelemben vett hatékonyság azonban még nem jelenti automatikusan az adott ellátási forma javulását. Vagyis, ha egy szolgáltatással forrásokat takarítunk meg, az még nem jelenti automatikusan azt, hogy jól dolgoztunk: lehet, hogy csupán arról van szó, hogy a célcsoport egy részét kiszorítottuk a szolgáltatásból. Forrást ugyan megtakarítottuk, de a célcsoport életminősége romlott. Másfelől ugyanakkor szükséges adatokkal is alátámasztani, hogy a hatékony segítségi formák hosszú távon valóban költségmegtakarítással járnak.

MENNYISÉGI SZEMLÉLET HELYETT MINŐSÉGI SZEMLÉLET

Közhelynek számít az a megállapítás, hogy felgyorsult, rohanó világban élünk. Mit jelent ez a jóléti intézményekre nézve? A működési-működtetési formák és kínált szolgáltatások változására egyszerre jellemző az integrálódás és a differenciálódás. Évről évre újabb, korábban nem tapasztalt megoldások jönnek létre, egyrészt rengeteg ágazatközi terület alakult ki a különféle társadalmi ellátóhálózatok (egészségügy, oktatáspolitikai, foglalkoztatáspolitikai stb.) határain, másrészt a „projektszemléletnek” és a pályázati finanszírozásnak köszönhetően évente ugyanannyi szolgáltatás el is tűnik a rendszerből, mint amennyi létrejött. Attól függetlenül megszűnik, hogy hatékonyan, a szükségletnek megfelelően biztosította az ellátást. *A finanszírozási kényszer teremtette mennyiségi szemlélet gyakran a minőségi szemlélet rovására megy.* Jóllehet éppen ezek a pályázati lehetőségek és források teremtették meg azt a mozgásteret, amelyben a kliens szükségleteinek megfelelő szolgáltatás módszere, az önálló megoldások megtalálásának és kezelésének rendszere, az új szolgáltatások kialakításának, bevezetésének és jó színvonalú működtetésének a képessége kialakulhatott, s a segítő intézmények hagyományos – sok esetben hatósági szemléletű, bürokratikus – szerepköre is megváltozott. Ennek köszönhetően alakultak ki azok az együttműködésre épülő technikák, amelyek *a mennyiségi szemlélettel szemben a minőségi szemléletet állítják a segítő tevékenység középpontjába.*

ELSZÁMOLTATHATÓSÁG

Különbséget kell tenni az ellenőrzési, értékelési és minőségbiztosítási rendszerek között, mivel ezek a felelősség és az elszámoltathatóság kérdését eltérő módon kezelik. A szociális szolgáltatásban érintettek és érdekelték minden résztvevője (a kliensek, hozzátartozóik és a szélesebb társadalom) növekvő mértékben igényli azt a szolgáltatóktól, hogy *elért eredményeiket tegyék nyilvánossá mindenki számára.* Ez a folyamat megköveteli, hogy megbízható és érvényes elszámoltathatósági rendszert hozzanak létre. Az elszámoltathatóság viszonylag új fogalom a jóléti szolgáltatásokról szóló nemzetközi szakirodalomban. *Általában azt értik alatta,* hogy az intézményi követelményeket és a munkatársak teljesítményének értékelését olyan módon kell megfogalmazni, hogy azt a kliensek, hozzátartozóik és a fenntartók is értsék.

Az elszámoltathatóság fejlett világbeli interpretációja szerint a szolgáltatásokkal szembeni legfontosabb követelmény napjainkban, hogy azok *átláthatók* legyenek minden szinten a közvélemény számára. Közkeletű értelmezése szerint az intézmények, támogatási rendszerek elszámoltathatósága olyan mérés és értékelés az adott ellátási formáról, amelyben a szakmai és finanszírozási szempontok összekapcsolódnak. Ennek megfelelően célszerű közösségi elszámoltathatóságról beszélni. Az ellátás egyre diverzifikáltabbá válik, és az ellátási formák a helyi társadalomhoz igazodnak.

Az elszámoltathatóság igényei szerint „újrászabott” hálózatban mód nyílik arra, hogy *a szolgáltatás megteremtésében részt vevők csoportjai* (az állam, a helyi irányítás, a szociális szakemberek, a különféle klienscsoportok) *a program hatékonyságát és minőségét* *illetően felelősségük tudatában legyenek*. Megfelelő egyensúlyba kerüljenek az ellenőrzési, értékelési és minőségbiztosítási folyamat önértékelő és rendszerelemző elemei.

1.7.2. A szociális programok értékelési modelljei

Mit lehet tenni annak érdekében, hogy sikeresebbnek, eredményesebbnek tudhassuk azokat az erőfeszítéseinket, amelyeket a nehéz körülmények enyhítése érdekében folytatunk? Honnan tudhatjuk, hogy törekvéseink találkoznak a finanszírozók és a kliensek elvárásaival? Az adott szolgáltatás tényleges helyzetének értékelésekor különbséget kell tenni a fejlesztő célú értékelés, az egyszeri események és akciók mérése, a szociálpolitikai folyamatok kutatása és a minősítő értékelés között.

A szociális programok társadalmi elszámoltatásának négy változatát különböztethetjük meg attól függően, hogy az elszámoltatás során éppen milyen elvárásokhoz mérjük a végzett munkát. A négy – egymást hol kizáró, hol erősítő – szemléleti modell a következő:

- » piacra történő hivatkozás,
- » szolgáltatások „társadalmasítása”,
- » professzionalizálódás: a munkatársi közösség szakértői szerepe,
- » szakértő menedzsment.

Piacra történő hivatkozás

Számos európai országban, az Egyesült Államokban, Kanadában, Új-Zélandon és Ausztráliában, de Ázsia számos országában is meghatározó trend napjainkban a szolgáltató intézmények versenye a kliensekért és az ellátást igénylők „versenye” a „legjobb intézménybe” való bejutásért. Ennek hátterében azok a változások állnak, amelyek a merev állami struktúrák lebontásával, a szabad intézményválasztással, az intézményrendszer privatizálásának támogatásával állnak összefüggésben. Új, vonzó szolgáltatásokat létesítenek, és az is ösztönzi ezt a változást, hogy növekszik a költségek alternatív finanszírozásának lehetősége – jórészt különféle adókedvezmények bevezetésével. Az a „rejtőzködő gondolat, értékítélet” bújik meg a piaci szemlélet térnyerése mögött, hogy az állami ellátási monopólium túl bürokratikus és válaszképtelen. A „piacosítás” során az „állami mentőmellényben lubickoló” „házasításra” kényszerült szervezetekből „vadak” lesznek, akiknek az életben maradáshoz *sokkal intenzívebb környezeti kapcsolattrendszerre van szükségük*. A napi rutin során ahhoz, hogy képesek legyenek meg-

tartani a szolgáltatásaikat igénylők érdeklődését (és persze jelenlétét), a kliensorientált magatartásmód jegyében kell kialakítaniuk „eladásra kínált termékeiket” és azok árait. A szociális területen működő nonprofit jóléti szolgáltatások értékelésére vonatkozóan ez azzal a konzekvenciával jár, hogy a versenynek kitett szervezetek általában nagyobb teljesítményeket tudnak felmutatni, mert a növekvő verseny nagyobb kínálatot biztosít a hozzátartozóknak, a családoknak elképzeléseiknek legjobban megfelelő ellátási formák megválasztására. A saját döntésük alapján választott intézményeket azután nagyobb mértékben és szívesebben támogatják, mint ahogy ez a választás – amely azt az intézményt „tünteti ki”, amelyik a kliens egyéni szükségletei iránt nagyobb érzékenységet mutat – a támogató környezet következményeként hatékonyabb, sikeresebb ellátást, gondozást ösztönöz. Ehhez járul az is, hogy a piaci alapon működő szervezetekben a kollégáknak nagyobb a szabadságuk szakmai kompetenciájuk hasznosítására, s ez alkalmanként (a kompetitív körülményekkel párosulva) ugrásszerűen megnövelheti a produktivitást (szolgáltatási hatékonyságot) egy-egy intézményben.

A számonkérhetőség a piac természete szerint szervezett intézményekben közvetlen fogyasztói kontrollt jelent. Természetesen az ellenőrzési környezetnek itt is eleme lehet az állami vagy a helyi önkormányzati kezdeményezésre történő átvilágítás, de a lényeg a fogyasztótól és hozzátartozóiktól származó információkban van, mert ezen múlik a szervezet léte.

Szolgáltatások társadalmasítása

Az említett megközelítés – amely a fogyasztóra figyel – jelen van ebben a második modellben is, azonban ez az elszámoltathatósággal kapcsolatban máshová teszi a hangsúlyokat. Nem szükséges a szervezeteket kitenni a privatizáció izgalmainak, egy monopólium is működhet emberközelibb módon, amennyiben nem veszíti el, vagy épp jelentősen erősíti érzékenységét azok iránt, akiket ki kell szolgálnia. Azaz „hallja a hangjukat”. A döntési jogosítványok delegálásának, a helyi intézményfenntartók hatáskörébe való átruházásának az oka leggyakrabban abban a feltételezésben keresendő, hogy az egyes szervezeteknek jobban oda kell figyelniük arra, hogy kik, milyen konkrét szükséglettel élnek környezetükben! A szociális otthonokban kínált szolgáltatásnak közvetlenül ki kell elégítenie a hozzátartozók preferenciáit és azokat az értékeket és igényeket, amelyeket a helyi közösségben elvárnak. A jóléti szektor egészével szemben gyakran hangoztatott kifogás, hogy nem érznek elegendő elkötelezettséget és felelősséget a helyi értékek és igények iránt. Azokban az esetekben, amikor az erős helyi közösség saját hatáskörében dönt az intézmény programjáról, a munkatársak felvételéről vagy elbocsátásáról, a költségvetés elfogadásáról és hasonló súlyú kérdésekről, az elszámoltatás, az elszámolás gyakran vezet a választott tisztségviselők visszahívásához. A nagyobb hatékonyságot szolgáló megoldások érdekében:

- a stratégia megfogalmazását, a sikeres menedzsmenttevékenységet, intézménytervezést egyaránt magába foglaló,
- a folyamatokat és a kimeneti teljesítménymutatókat együtt értelmező,
- a szervezeti integrációt és differenciálódást komplex rendszerként működtetni képes vezetésre van szükség.

Professzionizálódás: a munkatársi közösség szakértői szerepe

Noha a szervezetek teljesítményének szakmai alapon történő elszámolása a leghosszabb múltra visszatekintő eljárás, konzekvenciái korántsem egyértelműek, mint ahogy eszközei, technikái is jelentős változáson mentek át az idők folyamán. A hagyományos megközelítés a pályára kerülés feltételei fölötti erős állami kontroll szerepét hangsúlyozza. A szakmai munkatársak teljesítményének mérését az állam – a fejlett demokráciákban – az illető szakma által létrehozott és működtetett *kamara-szerű* szervezetek bevonásával végzi. Ezek sztenderdizálják a szociális területen szakmai munkakörben foglalkoztatottak által végezhető, illetve ellátott tevékenységeket, és ezeket a sztenderdeket vetik össze a személyes munkavégzés megfigyelése során szerzett tapasztalatokkal. Az ilyen típusú átvilágítások sikeréhez arra van szükség, hogy a szakmai tudás, a szakmai készségek és a teljesítmények legfontosabb jellegzetességeivel kapcsolatban pontos leírások, egyértelmű követelmények álljanak az értékelők és az értékelésbe bevontak rendelkezésére. Jelenleg azonban csak néhány országban ismert olyan – az illető ország munkatársi közössége által elfogadott, legitimizált – teljes, komplex és komprehenzív sztenderd rendszer, amely tudásalapú és kliens-orientált. Ez a modell – a rendelkezésre álló elemzési kapacitást és a hozzátartozók, a kliensek és a kollégák visszajelzését alapul véve – folyamatosan figyelemmel kíséri a kliensek szükségleteit annak érdekében, hogy a munkatársak megújítsák ismereteiket és tudásukat, amelyre alapozva hatékonyabb – a szolgáltatást igénybe vevők szükségleteire jobban reagáló – ellátási módszereket fejlesszenek ki klienseik számára. Magyarországon a szociális szakma sztenderdjei csak részben alakultak ki, s a kamaraszerű tevékenység még csak formálódóban van. Ez jelentős mértékben korlátozza a rendszer szabályozott működését.

A szakértő menedzsment

A korszerű menedzsmentfelfogás szintézist ad arról, hogy melyek a legfontosabb fejlemények ma a szociálpolitikában. Jövőképét kínálja a szervezetek vezetői és beosztottai, valamint az intézménnyel kapcsolatba kerülők számára. Az így értelmezett szakértői vezetést „termékeny intellektualitásként” érdemes kezelni. Ez segíti az irányított szervezetet és intézményt saját fejlesztési politikájának megfogalmazásában, a regionális, helyi szinten jelen lévő speciális szükségletek és feltételek előzetes értékelésében, és abban, hogy ezeket – maximális személyes hozzájárulásukkal – hogyan kezeljék a leghatékonyabban, legcélszerűbben.

Az intézményeknek törekedniük kell arra, hogy munkatársaik képesek legyenek önálló szervezeti kultúra megteremtésére, fenntartására, építésére. Ez adja azt a legtagabb környezetet, amely a munkavállalók elkötelezettségét, kezdeményezőképességét a lehető legnagyobb mértékben megalapozhatja. A tekintélyelvű vezetésről át kell térni a partícipatív módszerre. Javítani kell a kommunikációt, gazdagítva az intézmények erre szolgáló kapacitásait. Korszerűsíteni kell a napi operatív vezetést, kezdve a különböző tevékenységek integrálásával, a munkakörök merev elhatárolódásainak oldásával. A vezetés-irányítás hagyományos felfogása mellett az erőforrások folyamatos szűkülé-

se többszörösévé növelheti egy intézmény lemaradását, márpedig a korszerű – a piacgazdasági körülményeket figyelembe vevő – ismeretek és tapasztalatok általában nem állnak rendelkezésre a szociális, a pénzügyi-gazdasági, a gondozási, ápolási folyamatok irányításával összefüggő, illetve a technikai feltételekért felelős vezetők körében.

A szakértő vezetésnek választ kell adnia a következő kérdésekre.

- Milyen úton haladjon az intézmény?
- Mit jelent a globalizálódó társadalmi környezet?
- Hogyan lehet előrelátni és tervezni a folyton változó körülmények között?
- Hogyan működnek a sikeres intézmények?

A válaszok megfogalmazásához a következő területekkel kapcsolatban világos elképzeléssel kell rendelkezni:

- stratégia-önkép-szervezet,
- vezetői kompetencia-kommunikáció-kapcsolatépítés-teammunka,
- a szociális szervezetek finanszírozási rendszere,
- közönségkapcsolatok, operációs menedzsment,
- az emberi erőforrások, személyügyi politika.

A korszerű, hatékony menedzsmentkultúra a problémamegoldás, a döntéshozatal, a tervezés, a minőségszabályozás módozatainak megismerését és alkalmazni tudását, a személyközi kapcsolatok szervezésének, irányításának olyan eszközeit is magába foglalja, mint pl. a motiválás vagy a delegálás.

FELADAT

- 1) Az elvégzett munka értékelésének Önök milyen formáit, módszereit alkalmazzák?
- 2) Vannak-e az Ön által végzett tevékenységnek külső értékelői?
- 3) Az Ön munkájával kapcsolatos értékelés eredmény- vagy folyamatcentrikus értékelés-e?
- 4) Van-e visszajelzés az Ön által végzett munka értékelését követően? Vannak-e az értékelésnek következményei?
- 5) Vizsgálja-e bárki az Ön által végzett munka hatékonyságát?
- 6) Önnek mi a véleménye a szolgáltatások „*piacosítása*”, illetve „*társadalmasítása*” kérdéssel kapcsolatban? Megítélése szerint melyik jelent erősebb kontrollt?
- 7) Megítélése szerint működik-e Magyarországon a munkatársi közösség kontrollszerepe?
- 8) Ön szerint a minőségbiztosításnak milyen elemei vannak jelen, és mely elemei hiányoznak a mindennapi gyakorlatból?

2. A szociális ellátások makrogazdasági környezete és szerepük az önkormányzatok költségvetésében

2.1. Makrogazdasági tervezési háttér

2.1.1. Az államháztartás és alrendszerei

A makrogazdasági tervezés az államháztartás keretében valósul meg. Az államháztartás tágan értelmezve a kormányzat gazdálkodásának rendszerét, másképpen fogalmazva az állampénzügyek összességét jelenti. Feladata a társadalom közös szükségleteinek ellátása. A szükséges forrásokat jellemzően közpénz, „az adófizetők pénze” biztosítja. Az államháztartás feladatait, a közfeladatokat (a honvédelemtől az egészségügyig, az oktatástól a szociális ellátásig) intézmények látják el, amelyek közös jellemzője, hogy működésüket alapvetően nem nyereségorientált formában végzik.

Magyarországon jelenleg az államháztartás gazdálkodását az államháztartásról szóló sokszor módosított törvény (1992. évi XXXVIII. törvény – a továbbiakban: Áht.) szabályozza, amelyet az Országgyűlés a közpénzekkel való hatékony és ellenőrizhető gazdálkodás garanciáinak megteremtése szándékával alkotott.

Az államháztartás költségvetése olyan pénzügyi terv, amely a „feladat ellátásához teljesíthető jóváhagyott kiadásokat és a teljesítendő, várható bevételeket” tartalmazza mérleg formájában, ami az jelenti, hogy a kiadások és bevételek végösszege számszakilag megegyezik. A számszaki egyezőség ugyanakkor nem minden esetben jelent pénzügyi egyensúlyt.

Államháztartásunkat – tartalmilag – *négy alrendszer* alkotja:

- központi kormányzat,
- elkülönített állami pénzalapok,
- helyi önkormányzatok,
- társadalombiztosítás.

Az államháztartás másfajta felosztása is lehetséges. Ha az *alrendszerek kompetenciája* felől indulunk ki, akkor megkülönböztethetjük az államháztartás központi és helyi szintjét.

- Az *államháztartás központi szintjén* található a központi kormányzat költségvetése, az állami költségvetés (a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalapok és a társadalombiztosítás költségvetése).
- A helyi önkormányzatok (és a helyi kisebbségi önkormányzatok) költségvetései alkotják az államháztartás *helyi szintjét*.

A helyi önkormányzatok részben az államháztartáson kívülről (saját bevételek, pl.: helyi adók), részben az államháztartáson belülről: állami támogatások, átengedett, megosztott bevételek (pl.: szja, gépjárműadó), átvett pénzeszközök általi bevételekből önállóan gazdálkodnak és látják el a törvényekben meghatározott feladataikat.

Az államháztartás és alrendszerei költségvetések alapján gazdálkodnak. A központi költségvetés, a társadalombiztosítás és az elkülönített állami pénzalapok költségvetéséről az Országgyűlés a költségvetési törvény elfogadásával dönt, a helyi önkormányzatok képviselő-testületei és a megyei önkormányzatok közgyűlései – az állami hozzájárulások és támogatások a megosztott, illetve átengedett bevételek, saját bevételek, valamint a feladatokból következő kiadások ismeretében – maguk határoznak költségvetésükről.

A költségvetések bevételi és kiadási előirányzatokból állnak:

- a bevételi előirányzatok kötelezettséget,
- a kiadási előirányzatok jogosultságot jelentenek, azaz a kiadási előirányzatokat nem kell feltétlenül felhasználni, nem járnak felhasználási kötelezettséggel.

Az alrendszerek összes költségvetési bevételeit és kiadásait az államháztartási mérleg tartalmazza. A pénzforgalom egy része azonban az államháztartás alrendszerei között bonyolódik: a központi költségvetés kiadásai között megtaláljuk a helyi önkormányzatoknak az államilag megszabott feladatok fedezésére kiutalt forrásokat, a társadalombiztosításnak átutalt pénzösszegeket. Ugyanakkor a helyi önkormányzatok kiadásai egy részét az Egészségbiztosítási Alaptól átvett pénzeszközökből fedezik, az államháztartás intézményei alkalmazottaik után társadalombiztosítási járulékot fizetnek és így tovább.

Ezek a „halmozódások” az államháztartás méretét a valóságosnál nagyobbak mutatják, ezért ha tényleges terjedelméről akarunk képet kapni, az alrendszerek közötti pénzmozgásokat ki kell szűrniük. Az ún. *konszolidált államháztartási mérlegben* a bevételek és kiadások már csak az államháztartáson kívülről származó, illetve oda irányuló pénzmozgásokat mutatják.

2.1.2. A költségvetés tervezetének módszerei

A tervezési módszereket osztályozhatjuk a *finanszírozás tárgya és a tervezés technikája* szerint. A finanszírozás tárgya szerint a következő tervezési módszerek különböztethetők meg.

- Az *intézményfinanszírozás módszerének* lényege, hogy a tervezés során az intézmény egészének kiadási szükségletét becsülik meg, általában a megelőző évi kiadási előirányzatot használva a tervezés bázisául. Az intézményfinanszírozás bázisalapú tervezése elterjedt módszer, noha lehet tudni: ez az eljárás – szemlélete lényegét tekintve – nem foglalkozik azzal, hogy az adott intézmény milyen feladatstruktúrában működik, és mi lenne feladatai ellátásának ténylegesen szükséges költsége. E tervezési szemléletmód alapja, hogy az előző év(ek) folyamatos működése lényegében determinálja a következő éveket is. Eltérések abból adódnak, hogy
 - » az előző évben, évközben új feladat indult, amelynek a következő évi kiadását a törtévéhez képest éves szinten kell megállapítani (szintre hozás), vagy

- » előző évben feladat szűnt meg, akkor ennek költségeivel csökkenteni kell a tervezett kiadásokat, vagy
- » a tárgy évben indul a feladat, akkor annak kiadási igénye a belépéstől számítva időarányosan veendő figyelembe.
- A *feladatfinanszírozás módszere* nem a meglévő intézményeket, hanem a feladatokat vizsgálja, és csak ezután rendeli hozzá a feladatokhoz az ellátásokat szavatoló intézményeket. Ez a módszer jóval információigényesebb az előzőnél, hiszen részleteiben kellene áttekinteni az ellátott feladatokat és azok ráfordításigényét. A feladatfinanszírozás finomított változata a *költségfinanszírozás módszere*, amely alkalmazásakor a feladatokat költségelemekre bontják: megvizsgálják, milyen költségelemből tevődnek össze, és mekkora a legkisebb összeg, amiből az így meghatározott feladatok elláthatók.
- A *normatív finanszírozás módszere*, amikor a tevékenységhez hozzárendelt mutatószám segítségével az egységre jutó támogatási szükséglet jelenti a finanszírozás alapját. Akkor tud jó lenni, ha az egységnyi mutatószámra jutó támogatást, hozzájárulást költségelemzés alapozza meg, valamint igaz az, hogy a kiadás a teljesítményegység növekedésével lineárisan arányos. Például: a helyi önkormányzatok ún. „fejkvóta”, lakosságszám szerint kapják a támogatás jelentős részét a központi költségvetésből.
- A *teljesítésarányos finanszírozás módszere* a meghatározott teljesítményegységhez rendelt ráfordítást veszi figyelembe.

A tervezési technikák szerinti megközelítésben nem a finanszírozás tárgya az érdekes, hanem az, hogy a költségvetési tervezés során milyen technikákat alkalmaznak. A legismertebbek a következők.

- A *teljesítményalapú költségvetési* tervezés lényege a teljesítmény (output) és a ráfordítások (inputok) viszonyának mérése. Ennek elemzése után készülhetnek programok az egységnyi költségre jutó kibocsátás növelésére.
- A *programköltségvetés* többfázisú tervezési technika.
 - » az első fázis a kitűzött célok elérését szolgáló lehetséges változatok feltárása,
 - » a második a kiválasztott változatokhoz programok hozzárendelése,
 - » a harmadik fázisban a programokhoz előírányzatokat rendelnek, azt intézményekre lebontják, és kijelölik a program felelőseit.
- A *nullabázisú költségvetés* jellemzője az a törekvés, hogy a költségvetés kiadási oldalát a feladatok felől közelítve, „nulláról” kell felépíteni, azaz teljesen el kell tekinteni a bázistól és a kialakult, szokásos működési gyakorlattól, ehelyett minden egyes főbb feladatot meg kell vizsgálni, és minden kiadási elemet indokolni kell.
- A *bázisalapú tervezés* – a már említett módon – az előző év előírányzataira épít, azokat korrigálja.

Ami a finanszírozási módszereket illeti, a magyar államháztartási gyakorlatban mind-egyikre lehet példát találni. A tervezési technikák közül időről időre felmerül a nullabázisú költségvetés alkalmazása, ez azonban eddig időigényessége miatt nem valósult meg.

A tervezésben egyiknek sincs kizárólagos jelentősége, de a tendencia a jövőben a nagyobb információigényű módszerek irányába történő elmozdulás. Ehhez a meglévő különféle informatikai adatbázisok és feldolgozások erőteljesebb integrációjára van szükség.

2.1.3. Az állami költségvetés

A törvényi szabályozás előírja, hogy az államháztartás alrendszerében a gazdálkodást éves költségvetés alapján kell folytatni. A költségvetési év ma megegyezik a naptári évvel. A költségvetések mögött meghúzódó gazdasági ügyekben az elkötelezettségek sok esetben jóval hosszabb időszakot érintenek. A tervezés és a döntéshozatal meg-alapozottabbá tételét segíti, hogy a törvényjavaslat benyújtásakor teljes körűen be kell mutatni a költségvetési évet követő három év várható előirányzatait is, amelyeket a költségvetési év folyamatai és áthúzódó hatásai, a tervezett feladatellátási és szerkezeti változások, valamint a gazdasági előrejelzések alapján alakítanak ki.

A tervezés már a költségvetési évet megelőző esztendő elején megkezdődik. Az Áht. előírja, hogy az államháztartásért felelős miniszternek április 15-ig – az országgyűlési képviselők általános választásának évében legkésőbb június 30-ig – el kell készítenie és a kormány elé kell terjesztenie „a következő három évre vonatkozó gazdaságpoli-tikai elképzelésein alapuló költségvetési politika fő irányait és a költségvetési tervezés fő kereteit meghatározó költségvetési irányelveket”. A Költségvetési Irányelvek nevet viselő dokumentumról a kormány dönt, s ez által lefekteti a tervezés kiindulópontjául szolgáló elveket és sarokpontokat. A hatályos államháztartási törvény értelmében az Országgyűlésnek ebben a szakaszban még nincs szerepe.

Az irányelvek tartalmazzák a következő három évre vonatkozó makrogazdasági prog-nózis mutatóit [bruttó hazai termék (GDP), fogyasztóiár-index, felhalmozás, fogyasztás, bérek, jövedelmek stb.], az államháztartási egyenleg (hiány) mértékére, a jöve-delemcentralizáció és újraelosztás mutatóira, a költségvetés prioritásaira vonatkozó elképzeléseket.

A tárgyév költségvetése lényegében nem más, mint az adókból, járulékokból, illeté-kekből származó bevételek és a különféle kötelezettségekből (pl.: államadósság) és közfeladat-ellátásból (pl.: rendvédelem, oktatás, szociális ellátás stb.) adódó kiadások – törvény általi szerkezetben – meghatározott mérlege. A kiadási kötelezettségeket ál-talában nem fedezi a bevételek, ebből adódik a költségvetés, az államháztartás hiánya. A kiadások egy sajátos csoportosítása a költségvetési prioritások kialakítása során se-gítheti a döntéshozók munkáját. Az állami feladatok jellege az alapja az ún. *funkcio-nális* besorolásnak, függetlenül attól, hogy ezek ellátása melyik intézmény keretében történik. A felosztás a következő fő csoportokat tartalmazza:

- *Állami működési funkciók.* Jórészt az állam hagyományos feladatai tartoznak ide, a közigazgatás, a védelem és a rendvédelem, általános közszolgáltatások.
- *Jóléti funkciók.* A kiadások legnagyobb részét a jóléti rendszerek működtetésé-nek kiadásai és a társadalombiztosítási és szociális transferek adják. Itt szere-pelnek az oktatásra, az egészségügyre, a lakásügyekre, szociális ellátásokra, a nyugdíjakra, a munkanélküli-ellátásokra, a családi pótlékokra fordított összegek.

- *Gazdasági funkciók.* Például a közlekedéssel, távközléssel, mezőgazdasággal kapcsolatos gazdasági tevékenységek tartoznak ide.
- Végül külön csoport: az *államadósság-kezelés kiadásai*.

Az államháztartás hiánya – a bevételek csökkentésén vagy a kiadások növelésén keresztül – azonban nem növekedhet tartósan büntetlenül, hiszen a deficitet finanszírozni kell. Ezt pedig vagy a külföldi adósság növelése árán lehet megtenni, vagy úgy, hogy a túlzott állami finanszírozási igény nehezíti a vállalkozások forráshoz jutását a hazai pénzpiacokon.

Ezzel függ össze az is, hogy a költségvetés tervezésekor a szakterületek vezetőinek a költségvetési források felhasználását célzó javaslatai rendszerint túllépik a rendelkezésre álló kereteket, ezért rendszerint az egyes funkciókra (oktatás, egészségügy, szociális ellátás stb.) vonatkozó aspirációk csak részben valósulhatnak meg a mindenkori prioritások mellett.

Az Áht. előírásainak megfelelően az államháztartásért felelős miniszter augusztus 31-ig – az országgyűlési képviselők általános választásának évében legkésőbb október 15-ig – terjeszti a kormány elé a költségvetési törvényjavaslat tervezetét. A kormány szeptember 30-ig – választási évben legkésőbb október 31-ig – nyújtja be az Országgyűlésnek a költségvetési törvényjavaslatot, amelyhez tájékoztatási céllal mellékeli az államháztartás helyzetét bemutató összefoglaló táblázatokat, mérlegeket. Ezzel kezdetét veszi a költségvetés tárgyalásának parlamenti szakasza, amit az államháztartási törvény mellé az Országgyűlés Házszabálya is szabályoz. November 30-ig az Országgyűlés határozatában összességében meghatározza a fejezetek, az alapok, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai bevételi és kiadási főösszegeit, a helyi önkormányzatok összes állami támogatásait, a hiány (többlet) mértékét.

Általában december 20. körül megtörténik a költségvetési törvény végszavazása és elfogadása. A költségvetési törvény tehát olyan jogi formába öntött dokumentum, ami tartalmazza:

- az államháztartás központi szintjének bevételeit és kiadásait, valamint
- az államháztartás helyi szintjéhez kapcsolódó állami támogatásokat és hozzájárulásokat.

Felépítését tekintve:

- a szöveges részből („normaszöveg”) és a
- táblázatos részekből (mellékletek) áll.

A szövegrész tartalmazza:

- összefoglalóan a bevételek, a kiadások és az egyenleg összegét,
- a központi költségvetés, az „alapok”, a helyi önkormányzatok gazdálkodására vonatkozó, az adott költségvetési év sajátosságaiból következő szabályokat,
- a gazdálkodási év során szükségessé váló módosítások esetén a kormány, illetve a miniszterek jogosultságait, kötelezettségeit,

- a költségvetésnek az államháztartáson kívülre (pl.: vállalkozások, alapítványoknak, egyházaknak stb.) adott különféle támogatások folyósítási, felhasználási és elszámolási speciális szabályait,
- váratlan események (pl.: katasztrófhelyzet) esetén a kormányzati rendkívüli intézkedésekhez szükséges tartalékokkal kapcsolatos eljárási szabályokat.

A táblázatos rész a következőket tartalmazza:

- A mindenkori 1. számú mellékletben található a különféle minisztériumok, illetve azok intézményei kiadási és bevételi tervszámai intézményenként részletezve, külön tagolva a működésre és fejlesztésre szánt összegeket. Egy-egy minisztériumi keret egy-egy ún. fejezetet, azon belül címetek, alcímetek jelentenek, ezek tagolódnak tovább a működési (bér, járulék, dologi) és fejlesztési tervszámokra, ún. előirányzatokra (pl.: Nemzeti Erőforrás Minisztérium – Sportintézmények – Nemzeti Sport Intézet – Működési költségvetés – Bér, járulék, dologi kiadás). Az egyes minisztériumok által gondozott pályázatok pénzkereteit az ún. fejezeti kezdésű előirányzatokat külön soron jeleníti meg a törvény.
- További mellékletcsoport táblázatos, illetve szöveges formában tartalmazza a helyi önkormányzatokat megillető támogatások és hozzájárulások összegeit, igénylési, felhasználási szabályait. Ebben a körben található a szociális segélyekhez és szolgáltatásokhoz kapcsolódó normatívák részletes leírása is.
- Önálló mellékletként táblázat tartalmazza tételesen az európai uniós forrásokból a tárgyévre jutó kötelezettségvállalásokat.

A költségvetési törvény alapján dolgozzák ki az egyes költségvetési szervek részletes költségvetéseit, az „elemi költségvetéseket”. A helyi önkormányzatok a költségvetési törvényben foglaltak figyelembevételével alkotják meg a költségvetésükről szóló rendeletet, a központi költségvetésből kapott forrásokról majd a költségvetési beszámolás keretében az év végét követően kötelesek elszámolni.

Az államháztartási gazdálkodás sarkalatos elve, hogy a lezárt költségvetési évről – a költségvetési törvénnyel összehasonlítható szerkezetben – *zárszámadást* kell készíteni. Az adott évről való beszámolás – logikáját tekintve – alulról építkezik.

- A költségvetési intézmények – országosan egységes szerkezetű információs rendszerben – készítik el beszámolójukat költségvetési előirányzataik teljesüléséről.
- A fejezetek ezek alapján dolgozzák ki költségvetési beszámolóikat, a helyi önkormányzatok zárszámadási rendeletüket.
- A kormány a Magyar Államkincstár által országosan összesített beszámolóadatok birtokában elkészíti – a tárgyévet követő augusztus 31-ig – a zárszámadási törvényjavaslatokat, amelyet az Országgyűlés a szavazásával emel törvénnyé.

FELADAT

- 1) Keresse meg vagy valamelyik hivatalos közlönyben, vagy elektronikus úton a 2011. évi költségvetési törvényt! Tekintse át szerkezetét – szöveges részét és mellékleteit!
- 2) Keressen példát arra, hogy hol található az önkormányzatok részére biztosított támogatás!
- 3) A jóléti kiadások, ezen belül az önkormányzati szociális ellátásokra betervezett források mely fejezetekben szerepelnek?
- 4) A törvény szöveges része tartalmaz-e szabályokat a szociális kiadások felhasználását érintően? Ha igen, hozzon rá példát!

2.2. A helyi önkormányzatok költségvetési tervezése

2.2.1. A koncepciótól a rendeletig

Az önkormányzat éves költségvetésének készítésénél a kiindulási alap az önkormányzat gazdasági programja. Az önkormányzati törvény írja elő, hogy a helyi önkormányzat meghatározza gazdasági programját és költségvetését. A helyi érdekek, elképzelések mellett azonban célszerű számításba venni a gazdasági előrejelzéseket, de emellett különösen az önkormányzati közszolgálati feladatok megszervezésére, a költségvetés finanszírozására, a pénzügyi helyzetre vonatkozó cselekvési irányokat, mert ezek az önkormányzat mozgásterét befolyásolni fogják.

A költségvetés előkészítése során valamennyi olyan feladatot számba kell venni, amely a költségvetés készítésére hatással lehet. Ilyenek:

- a működési feladatok ellátásának szakmai szttenderdjei, ráfordításának pénzügyi elemzése,
- a folyamatban lévő fejlesztési, felújítási feladatok műszaki készültségének értékelése, a pénzügyi teljesítés számbavétele, a működésbe lépés prognosztizálása,
- az önkormányzat működtetési feladatellátásában az önkormányzat részéről tervezett változtatások hatásának felmérése, számszerűsítése,
- a költségvetési törvény(javaslat) feltételeinek értékelése, számbavétele,
- az önkormányzat gazdasági programjában meghatározott feladatok költségvetési évet érintő feladatainak aktualizálása, a tervezett fejlesztési feladatok aktualizálása, a műszaki megvalósítás, pénzügyi terv felülvizsgálata,
- az önkormányzatnál végzett ellenőrzések (intézmények ellenőrzése, belső ellenőrzés) tervezésénél hasznosítható megállapítások összegyűjtése.

Az önkormányzati költségvetés tervezésének – az előkészítő munkát követően – jól elkülöníthető *szakaszai* vannak, ezek:

- a költségvetési koncepció összeállítása,
- a költségvetési rendelettervezet elkészítése, egyeztetése, rendeletalkotás,
- az önkormányzat, intézmények részletes költségvetésének elkészítése és jóváhagyása.

A koncepció összeállítása a költségvetés készítésének munkafolyamatában kiemelkedően fontos. Ebben a tervezési szakaszban lehet és kell áttekinteni a következő évre vonatkozó szakmai feladatokat, elképzeléseket. Az előkészítés szakaszában elvégzett számítások, elemzések, valamint a forráslehetőségek alapján rangsorolni lehet és kell a feladatokat, a megvalósításukhoz szükséges pénzeszközök nagyságát, ütemezését.

A koncepció készítésének – képviselő-testület elé történő terjesztésének – határidejét az Áht. *november 30-án* határozza meg.

Az előterjesztés időpontjáig már rendelkezésre állnak a költségvetési törvényjavaslatban szereplő és az önkormányzatok forráslehetőségeit meghatározó információk. A koncepcióról hozott testületi határozat alapján a költségvetés tervezésének munkálatai a részletes és pontos költségvetés elkészítésével folytatódnak.

A költségvetés készítésénél szükséges áttekinteni még azokat a jogszabályokat, ágazati törvényeket (pl. szociális törvény, gyermekvédelmi törvény, közoktatási törvény), amelyek a költségvetési törvényjavaslat készítésével egyidejűleg parlamenti jóváhagyásra várnak, és amelyek befolyásolják az önkormányzat feladatellátását, a költségvetési előirányzatok kialakítását.

2.2.2. Források és kiadások

A bevételek tervezése

- a központi költségvetési kapcsolatokból származó források,
- a saját (önkormányzati, intézményi) bevételek

számbavételét jelenti.

Az önkormányzatok bevételeinek tervezését célszerű a központi, a költségvetési kapcsolatokból származó bevételek tervezésével kezdeni. Az ehhez szükséges információk a Belügyminisztérium, illetve a Magyar Államkincstár területi szervein keresztül jutnak el az önkormányzatokhoz, így az átengedett bevételek közül:

- a személyi jövedelemadó lakhely szerinti része,
- a személyi jövedelemadó-kiegészítés elemei, azok mértéke, összegei,

a normatív állami hozzájárulás elemei közül:

- a népességszámhoz kapcsolódó normatív állami hozzájárulás összege,
- a feladatmutatóhoz kötött normatívák fajlagos összege.

Mivel a *normatív állami hozzájárulások* jelentik a szociális szolgáltatások működésének pénzügyi alapját, ezek általános jellemzőinek ismerete elengedhetetlen. Az önkormányzati normatívák az adott feladat jellemzőihez kapcsolódó olyan *fajlagos összegek* (pl.: Ft/állandó lakos, Ft/intézményi ellátott stb.), amelyek az önkormányzatot a tény-

leges mutatószámok alapján megilletik, de – jellemzően – *felhasználási kötelezettség nélkül*. A mindenkori költségvetési törvény 3. sz. melléklete tartalmazza a normatívák fajlagos összegeit és részletes igénybevételi feltételeit. A különféle ágazati-szakmai törvényekben [pl.: az 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásról (Sztv.)] meghatározott szakmai sztenderdek kiadási igénye – így annak 1 ellátottra jutó összege is – általában jóval magasabb a normatíváknál, így az önkormányzatok ezeken túl saját bevételeiket (pl.: átengedett szja), helyi bevételeiket (pl.: iparűzési adó) is e feladatokra fordítják. E normatíváknak éppen ezért az önkormányzati finanszírozásban használt szakszerű megnevezése: „*normatív hozzájárulások*”. A „*felhasználási kötelezettség nélkülség*” így azt jelenti, hogy az év végén az állami támogatások elszámolása során csak a normatívát megalapozó mutatószámokkal összefüggésben – annak tervezett, illetve tényleges mennyisége alapján – kell elszámolni, de nem szükséges azt bonyolult számviteli felhasználási kimutatásokkal alátámasztani.

A *normatív kötött felhasználású támogatások* az előző kategóriától abban különböznek, hogy a fajlagos összegre vonatkozó mutatószám-arányos jogosultság mellett annak a cél szerinti felhasználását is biztosítaniuk kell az önkormányzatoknak. Amennyiben ezt nem képesek hitelt érdemlő módon dokumentálni, úgy akkor is vissza kell azt (vagy ennek nem bizonyítható részét) a tárgyévet követően a központi költségvetésnek fizetniük, ha az adott mutatószám (pl.: ellátotti létszám) alapján egyébként járna. A mindenkori költségvetési törvény 8. sz. melléklete tartalmazza a fajlagos összegek, valamint a jogosultsági és elszámolási részletszabályok leírását.

A *feladatmutatókhoz* kötött előirányzatok kialakítása hosszabb folyamat eredménye. A tervezés előkészítésének szakaszában – a költségvetési törvényjavaslat készítése során a központi információigények kielégítéséhez – el kell végezni a *mutatószámok felmérését*. E munkát a polgármesteri hivatal irányítja, de az intézmények statisztikai adatszolgáltatásán, továbbá a szakmai feladatok irányítóinak tervezett irányszámain alapul.

A normatívákat megalapozó mutatószámok tervezeténél figyelemmel kell lenni arra, hogy az önkormányzatnak évközben *három alkalommal* van lehetősége – az esetleges többlet- vagy aluligénylés, vagy az évközi változások miatt

- április 30-án,
- június 31-én,
- október 15-én

lemondani a normatíváról, illetve *egy alkalommal június 31-én pótigénylést* benyújtania. Az Áht. alapján a lemondásokhoz, illetve az év végi elszámoláskor adódó visszafizetési kötelezettséghez kamatfizetési szankció kapcsolódik, mivel az önkormányzat mint fenntartó fölöslegesen kötötte le a központi költségvetés pénzét.

A különböző tervezési módszerek mellett is vannak azonban olyan szempontok, amelyek a kiadások tervezésekor minden önkormányzatra egységesen vonatkoznak:

- mindenképpen biztosítani kell a pénzügyi kötelezettségek teljesíthetőségét,
- prioritást kell biztosítani a működési kiadások tervezésének,
- biztosítani kell az intézményi kiadások tervezésének elsődlegességét,
- gondoskodni kell „szabad tartalék” képzéséről,

- a fejlesztési feladatokon belül a folyamatban lévő beruházásoknak és felújításoknak kell prioritást biztosítani.

Minden évben nagy körültekintéssel szükséges megtervezni a lakosság szociális támogatásához kapcsolódó előirányzatokat. Figyelembe kell venni a gyakran változó jogszabályi előírásokat, a lakosság életkörülményeinek, ezen belül a munkanélküliségnek az alakulását. Mindezekre figyelemmel módosítani kell az önkormányzat szociális ellátásairól szóló rendeletét.

A költségvetési rendelettervezetet a következő szerkezetben állítják össze.

- Az önkormányzat és az önállóan, illetve részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervek bevétele forrásonként, azaz
 - » saját bevételek,
 - » átengedett központi adók (pl. szja),
 - » állami támogatások és hozzájárulások,
 - » egyéb bevételek.
- A működési fenntartási előirányzatok önállóan és részben önállóan gazdálkodó költségvetési szervenként, és intézményen belül kiemelt előirányzatonként részletezve:
 - » személyi juttatások,
 - » személyi juttatások járulékai,
 - » dologi kiadások,
 - » társadalompolitikai és pénzbeli támogatások,
 - » egyéb működési kiadások, mint például felújítási előirányzatok, általános és céltartalék.

A jegyző által összeállított költségvetési rendelettervezetet a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé.

Az előzőekben ismertetett *tervezési struktúrába illeszkedik bele a szociális ágazat* – annak segélyezési és intézményi feladatai – tervezése, majd ennek végrehajtása, azaz gazdálkodása is. A költségvetési szféra általános feladatstruktúráját az ún. *szakfeladatrend* tartalmazza. A szakfeladatrendből a szociális ágazatra vonatkozó részt e fejezet végén az *1. melléklet* tartalmazza.

Az intézmények saját költségvetésüket az önkormányzat képviselő-testülete által elfogadott költségvetési rendelet alapján készítik el. Az intézmények kiemelt előirányzatait (bér, járadék, dologi kiadás, támogatások, fejlesztések) az önkormányzati költségvetési rendelet meghatározza. A kiemelt előirányzatokon belül a részletes tervezés az intézmények feladata és egyben lehetősége is az önállóság gyakorlására.

Az intézmény elemi költségvetését a felügyelő szerv – a képviselő-testület nevében a polgármester – hagyja jóvá, majd az önkormányzat elfogadott rendeletéről – jogszabályban meghatározott formában – információt szolgáltat a Magyar Államkincstárnak.

FELADAT

- 1) Próbálja meg összegyűjteni, hogy önkormányzata milyen támogatásokat kapott a központi költségvetésből egy Ön által kiválasztott évben!
- 2) Ugyanebben az évben az önkormányzatánál milyen saját bevételek voltak és ezek nagyságrendileg milyen arányt képviseltek a helyi költségvetésben?

2.3. A szociális feladatellátásához kapcsolódó költségvetési támogatások

A szociálpolitika egyik dilemmája a szociális ellátások központi vagy decentralizált (önkormányzati szintű) szervezése és finanszírozása. Mindkét megoldás mellett szólnak érvek és ellenérvek.

- A központi szabályozás és finanszírozás előnye az egységes ellátási szint megvalósulása, az egyének, a családok által igénybe vehető ellátás nem függ az önkormányzatok pénzügyi helyzetétől.
- Ugyanakkor a rászorultság alapú szociális támogatások esetében az egyén szociális helyzetének megítélése elsősorban helyben, a településen lehetséges.

A két szempont összeegyeztetése a *központi költségvetés és a települési önkormányzatok közötti feladatmegosztás* révén valósul meg. A szükséges források az önkormányzati költségvetésben szerepelnek, amelyekhez az állami költségvetés támogatást nyújt. A helyi önkormányzatok részben segélyezési feladatokat látnak el, részben intézményi szolgáltatásokat nyújtanak. Az ellátások igénylése, valamint jogosultság esetén az igény kielégítése – a pénzbeli ellátás folyósítása, a szolgáltatás biztosítása – települési szinten történik.

2. táblázat **A szociális ellátásokra fordított helyi önkormányzati kiadások alakulása 2005–2010 között** (Milliárd forint)

Megnevezés	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Önkormányzati kiadások	2972,4	3209,9	3134,6	3252,6	3208,0	3405,5
pénzbeli ellátások	370,0	360,6	384,7	410,8	417,0	507,5
szociális intézmények	215,2	227,0	243,3	258,7	256,9	247,3
Szociális ellátások aránya az önkormányzati kiadásokon belül (%)	19,7	18,3	20,0	20,6	21,0	22,3

Mint a 2. táblázat adatai is mutatják, a szociális ellátásokra fordított kiadások önkormányzati költségvetésen belüli aránya az elmúlt években szinte alig változott, a források kb.: *egyötödét költik szociálpolitikára helyi szinten.*

A következőkben a finanszírozás konkrét elveit és módszereit a 2011. évi költségvetési törvény szabályain keresztül mutatjuk be. Az önkormányzatok szociális feladataihoz kapcsolódó központi költségvetési hozzájárulások és támogatások szerkezetét és összegeit részletesen a 2. *melléklet* tartalmazza e fejezet végén.

A helyi önkormányzatok rendszerváltás utáni több mint 20 éves történelmének tapasztalatai alapján *megérett az idő egy jelentősebb megújításra.* Ez a helyi önkormányzatok

- feladat- és hatásköri, valamint ezzel összefüggésben
- pénzügyi szabályozási finanszírozási

rendszerének átfogó újragondolását igényli, ami a közszolgáltatási feladatok – így a szociális feladatok – felelősségi rendszerének erőteljes változásához is vezethet. Lényeges, hogy *teljesítőképességével arányos feladatszervezést kell megvalósítani.* A szabályozás az állam és az önkormányzatok, a különféle önkormányzattípusok, társulási és együttműködési formák megújításával, szerepváltozásával is együtt jár.

- Elképzelhető a segélyezésben kevesebb jogcím, célzottabb jogosultság, erőteljesebb hangsúly arra, hogy háztartásonkénti összege ne keltsen ellenérdekeltséget a munkába állással szemben. A normatív típusú ellátások jogosultságának elbírálása a járási szintű állami szakigazgatási szervhez kerülhet, ez elég közel van a polgárhoz, de elég távol a helyi érdekviszonyoktól. A szükséges forrásokat is ennek megfelelő szintre célszerű telepíteni.
- Lehetséges az alapellátási tevékenységek heterogenitását elismerő olyan egységes törvényi szabályozás, amely mint egy menürendszer kínálhatja fel a települések számára az ellátások választékát, és a helyi rendeletalkotás kötelezettsége ebből a helyi igényeknek megfelelő ellátórendszert kialakítani. Ehhez a települések komplex – a helyi szociális jellemzőket leíró – ismérrendszerére épülő olyan forrásrendszert lehetne kialakítani, amely a helyi önkormányzatok feladataihoz kapcsolódó pénzügyi allokációt ad. Ez egyben a sok egyedi, bonyolult elszámolási technikákat igénylő jogcímrendszer egyszerűsítését is jelentené. Ilyen finanszírozáshoz persze alapos szakmai ellenőrzési rendszernek kell párosulnia.

2.3.1. A pénzbeli (természetbeni) ellátások finanszírozása

A szociális és gyermekvédelmi törvényben szabályozott pénzbeli (természetbeni) támogatások két csoportra bonthatók:

- a törvények taxatív meghatározzák a jogosultsági feltételeket, így azok fennállása esetén a támogatást biztosítani kell, ezek jegyzői hatáskörbe tartozó ellátások,
- a törvények keretfeltételeket írnak elő, a konkrét jogosultság szabályozása helyi rendeletben történik, ezek a juttatások önkormányzati hatáskörbe tartoznak.

A pénzbeli ellátásokhoz történő állami hozzájárulás is ezt a kettőséget képezi le, vagyis az „osztott” finanszírozás elve érvényesül, ez röviden a következőképpen foglалható össze:

- „Pénzbeli szociális juttatások” jogcímen a települési önkormányzatot *lakosság-szám szerinti normatív hozzájárulás* illeti meg a szociális és gyermekvédelmi törvényben szereplő segélyezési kötelezettségei kifizetéséhez. A lakosság-szám szerinti fajlagos összeg nagyságát a település szociális jellemzőiből kialakított mutatószám határozza meg. A mutatószámként figyelembe vett társadalmi, illetve ellátásban részesülő csoportok köre és a hozzárendelt súlyarányok a segélyezéssel szembeni szükséglet szerint változnak. E mutatószám képzésében 2011-ben a következő csoportok szerepeltek:

- » gyermekvédelmi juttatásban részesültek,
- » munkanélküli-ellátásból kiesett önkormányzati segélyezettek,
- » lakásfenntartási támogatásban részesültek száma,
- » közcélú foglalkoztatottak,
- » az aktív korosztályokon belül szja-t nem fizetők száma.

E jogcímen járul hozzá a központi költségvetés a normatív típusú segélyek 5–10%-ához, valamint helyi döntésű segélyekhez. A finanszírozás logikája, hogy településre jellemző szociális mutatók jó sztochasztikus közelítéssel adják a helyi szociális viszonyokat, és mint ilyenek biztosítják az e jogcímen rendelkezésre álló források feladatorientált eloszlását. Az önkormányzatot megillető éves előirányzatot a Magyar Államkincstár havonta időarányosan utalja az önkormányzat számlájára.

- „Egyes jövedelempótló támogatások kiegészítése” jogcímen normatív kötött támogatású előirányzat biztosítja a település által kötelezően (normatív szabályok szerint) kifizetett segélyek 80–95%-át az ott rögzített szabályok szerint. Ezt a részt az önkormányzat az általa havonta ténylegesen kifizetett összegek alapján utólag igényli a központi költségvetéstől. Az év eleji előleg biztosítja az e tárgyban történő kifizetésekhez szükséges források folyamatos likviditását.

A települések által a szociális törvény alapján kifizetett egyes ellátások mértéke felfelé eltérhet a jogszabályi minimumtól. Az eltérés az önkormányzat saját döntésére – így saját forrása terhére történik. A központi költségvetés és az önkormányzat megosztott tehervállalásának pénzügytechnikai megoldása, hogy a normatív segélyekre fordított kiadásainak jelentős hányadát – 80–90%-át – visszaigényelhetik a központi költségvetésből. Látni kell, hogy ha a normatív típusú segélyek 100%-át a központi költségvetés fizetné közvetlenül, akkor a helyi döntések érzéketlenek lennének azok költségvetési következményeire. Ellenkező esetben – 100%-os önkormányzati saját forrásra építve – pedig jogszerű segélyezések maradnának el más természetű pénzügyi zavarok miatt.

A két előirányzat – az osztott finanszírozás – együttes működése a település számára így

- egyrészt biztosítja a jogosultság fennállásakor kötelezően folyósítandó segélyek forrásának fedezetét,

- másrészt 5-20%-os arányban a települést is érdekelté teszi a segélyezéssel kapcsolatos ésszerű döntésekben, hiszen a normatív hozzájárulást a konkrét igénytől függetlenül a központi költségvetéstől felhasználási kötöttség nélkül folyamatosan megkapja.

Lényeges, hogy a munkanélküli-ellátásból kiesettek szociális alapú juttatási rendszerének 2000-től 2010-ig része volt a települési önkormányzatok által az érintettek számára szervezett közfoglalkoztatás (közcélu munka) is.

A tartós munkanélküliek segélyezésével kapcsolatosan gyakran felmerülnek a következő kérdések:

- Beavatkozzon-e az állam az egyének döntéseibe, és ha igen, akkor milyen esetekben, milyen módon és mértékben, azaz hogy a segélyek pénzbeli kifizetesként vagy természetbeni ellátásként működjenek?
- A segélyezés és a munkajövedelem viszonya hogyan alakuljon?
- A munkaképes korúak segélyezésénél a munkavégzésre történő motiváció jelenti a legnehezebben megoldható kérdést. Ha az elérhető munkajövedelem és a segélyezési küszöb túl közel van egymáshoz, akkor a segélyezett a munkavállalásban ellenérdekelt, mert a segélyezési körből való kikerüléssel több kedvezményt is elveszíthet. Jelentős új tendencia az aktív korú munkanélküliek szociális ellátásában a közfoglalkoztatás bekapcsolása. Ez olyan szakmai és pénzügyi szabályozási elemeket igényel, amelyek mind az érintetteket, mind a különféle közmunkák szervezőit egyaránt érdekeltté teszik a részvételben – a különféle segélyezési formákkal szemben.

A közfoglalkoztatás térnyerése érdekében a költségvetési finanszírozásban konkrét pénzügyi ösztönzőket alkalmaznak. Feladatuk, hogy az önkormányzat szervezőként és az állampolgár résztvevőként egyaránt érdekelt legyen. Mindezek érdekében 2009-től a korábbi felsőkorlátos finanszírozást a következő váltotta fel:

- a település az évre fordított kiadásai 95%-át igényelhette vissza a központi költségvetéstől, a segélyre kifizetett forrásainak 80-90%-ával szemben,
- az érintett állampolgárok a minimálbérnek megfelelő összeget tudtak a foglalkoztatás során keresni, szemben a különféle segélyek (rendszeres szociális segély, rendelkezésre állási támogatás) 36–30 ezer Ft/hó körüli összegével.

Ezek hatására a közcélu foglalkoztatásban részt vevők létszáma, és a központi költségvetés kifizetései jelentősen megemelkedtek, amit a 3. táblázat adatai is mutatnak.

3. táblázat **Közcélú foglalkoztatás főbb adatainak alakulása (2008–2010)**

ÉV	FOGLALKOZTATOTTAK SZÁMA (EZER FŐ)	FOGLALKOZTATÁSRA FORDÍTOTT KIADÁS (MILLIÁRD FORINT)
2008	15	15,3
2009	59	51,3
2010	91	82,9

A két évig életben lévő támogatási rendszert 2011-ben átalakították, a Munkaerőpiaci Alap az új Nemzeti Közfoglalkoztatási Program keretében finanszírozza a különböző közfoglalkoztatási formákat, amelybe beépül:

- a korábbi önkormányzati közcélú munka,
- a közhasznú munka,
- a nagy nemzeti projektek (pl. gátépítés, erdőgazdálkodás) keretében megvalósuló közmunka, valamint
- a vállalkozások számára is – adott szabályok között – igénybe vehető közfoglalkoztatás is. (A közfoglalkoztatási formákkal kapcsolatban lásd Csoba 2010)

A közfoglalkoztatásban érintett peremhelyzetű rétegek társadalomba (és így a munkába) való részleges vagy teljes visszavezetése így állami feladattá vált.

2.3.2. A szociális alapellátások finanszírozása

Az alapellátások szakmai tartalma igen heterogén, amelyhez eltérő finanszírozási megoldások kapcsolódnak. E megoldások négy kategóriába sorolhatók:

- feladathoz kapcsolódó lakosságszám-arányos normatíva,
- feladathoz kapcsolódó ellátotti létszám szerinti normatíva,
- intézményhez kapcsolódó, az intézmény (szolgálat) egy egységére jutó normatíva,
- intézményhez kapcsolódó, ellátotti létszám szerinti normatíva.

A feladathoz kapcsolódó lakosságszám-arányos normatíva, a „szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatások általános feladatai” elnevezésű hozzájárulás a települési önkormányzatok szociális és gyermekjóléti alapellátási körébe tartozó szolgáltatások működési kiadásaihoz kapcsolódik.

A normatíva magasabb összeggel ismeri el a 2000 lakos alatti kistépüléseken a működési engedéllyel rendelkező intézményi keretek közötti feladatvégzést. 2000 fő fölött csak a működési engedéllyel rendelkező intézményeket fenntartó település feladatvégzéséhez járul hozzá a központi költségvetés, ösztönözve így a megfelelő szakmai tartalmat.

E normatíva szerkezete figyelembe veszi azt a tényt, hogy a nagyobb lakosságszámú településeken relatíve olcsóbban – méretgazdaságosabban – lehet ugyanazt a feladatot megoldani. A következő képlet mutatja, hogy a nagyobb településeken nagyobb lakossági egyenérték mellett ugyanaz a normatív összeg:

$$H = L/Le * 39\,500 \text{ Ft, ahol: } H = \text{a hozzájárulás összeg (Ft),}$$
$$L = \text{a település lakosságszáma (fő),}$$
$$Le = \text{a lakossági egyenértékszám,}$$
$$\text{ha az } L \leq 70\,000, \text{ akkor } Le = 5000,$$
$$\text{ha } 70\,000 < L \leq 110\,000, \text{ ott } Le = 7000,$$
$$\text{ha } L > 110\,000, \text{ ott } Le = 8000.$$

Lényeges, hogy az így számolt hozzájárulás teljes összege a települési önkormányzatot akkor illeti meg, ha mindkét szolgáltatást (családsegítés, gyermekjóléti szolgáltatás) nyújtja a megfelelő szakmai szabályok szerint, ha csak az egyiket, akkor a képlet szerint számolt hozzájárulás fele jár.

Az ismertetett megoldás legfőbb indoka, hogy egy konstrukcióban lehet érvényesíteni a következő szempontokat:

- a családsegítés és gyermekjóléti szolgáltatás belső tartalma igen szerteágazó, de részben át is fedheti egymást,
- az ellátotti létszám mérhetősége nem életszerű, vagy fölöslegesen nagy, és eredményében sem valós helyi adminisztrációt jelentene,
- a nagyobb településekben racionálisabb munkaszervezési eljárások érvényesíthetők.

A feladatokhoz kapcsolódó ellátotti létszám szerinti normatívát lehet igénybe venni a „szociális étkeztetésre” és „házi segítségnyújtásra”. E két jogcímen a központi költségvetés a települési önkormányzatok mindegyike számára kötelező feladatokhoz járul hozzá a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben, amennyiben az önkormányzat feladatellátása megfelel a szociális törvényben meghatározott szakmai kritériumoknak.

Az önkormányzat a korábbi év tapasztalatai és az előtte álló év demográfiai és szociális viszonyai alapján prognosztizálható igényei és pénzügyi finanszírozási lehetőségei alapján tervezi meg az ellátotti létszámot. Az év végén a tényleges – a kötelezően vezetett dokumentumok alapján alátámasztott – ellátotti létszám alapján számol el az e jogcímen kapott költségvetési hozzájárulással.

E szakmai területhez tartozik a „jelzőrendszeres házi segítségnyújtás” támogatása. Ezen ellátás sajátossága, hogy a nem önkormányzati – főleg vállalkozói, illetve egyházi – ellátók növekvő mértékben vesznek részt a lakosság ezen igényeinek kielégítésében. Míg a korábbi években az egyes fenntartók támogatása – a forrást tekintve – differenciáltan történt az önkormányzati, illetve a fejezeti előirányzatokból, a tapasztalatok alapján lényeges változásra volt szükség annak érdekében, hogy a központi költségvetés csak az országosan egységes színvonalú ellátást ismerje el. A házi segítségnyújtás tekintetében ezért, mind az önkormányzati, mind az egyéb fenntartók pályázat útján a szakminisztérium fejezeti előirányzatból igényelhetnek e célra támogatást.

Intézményekhez kapcsolódó, az intézmény (szolgálat) egy egységére jutó normatívák a következők.

„Gyermekjóléti központ”

- A hozzájárulás a gyermekvédelmi törvényben meghatározott szttenderdek szerint szolgáltatást biztosító gyermekjóléti központok működési kiadásaihoz kapcsolódik, és az azt fenntartó települési önkormányzatokat illeti meg. A szaktörvényben rögzített feltételekből következik, hogy e hozzájárulást csak a legalább 40 000 lakosságszámú települési önkormányzatok, jellemzően a megyei jogú városok igényelhetik.

„Falugondnoki/tanyagondnoki szolgálat”

- A hozzájárulásra az a települési önkormányzat jogosult, amely e jogcímnek megfelelő szolgáltatást az ágazati törvényben megfogalmazott szakmai szabályok szerint működteti. Mivel e normatíva maga a szolgálat léte alapján illeti meg a fenntartót, ennek év végi elszámolását nem kell ellátotti létszám analitikus nyilvántartásával megalapozni.

„Utcai szociális munka”

- A hajléktalanság tipikusan városi jelenség, ezért e normatívát az 50 000 lakosnál nagyobb lakosságszámú települési önkormányzatok igényelhetik, amennyiben eleget tesznek a szakmai törvényben rögzített kritériumoknak.

A szociális törvény által az alapellátás körében meghatározott,

- » a fogyatékosok mindennapi életét segítő „támogató szolgálat” és
- » a pszichiátriai és szenvedélybetegek társadalmi visszailleszkedését segítő „közösségi ellátás” formáit is nevesítetten támogatja a központi költségvetés. E területeken is hasonló a helyzet a házi segítségnyújtásnál elmondottakkal. Az egységes szakmai színvonal biztosítása érdekében a szakminisztérium fejezetében szereplő költségvetési előirányzat biztosít fedezetet az e jogcímen befutó pályázatok finanszírozására.

Az intézményhez kapcsolódó, ellátotti létszám szerinti normatívák körébe olyan nappali intézményi ellátások tartoznak, amelyek az igénybe vevők sajátos szükségleteihez igazodó differenciált szolgáltatásokat képesek nyújtani.

„Időskorúak nappali intézményi ellátása”

- A hozzájárulást azok a helyi önkormányzatok vehetik igénybe, amelyek a szakmai szabályoknak megfelelően időskorúak nappali ellátását biztosító intézményt tartanak fenn. A hozzájárulás az önkormányzatokat az ellátottak száma szerint illeti meg. Azon ellátott után, akire foglalkoztatási támogatást folyósítanak, a fenntartó az adott napra csak a hozzájárulás 40%-át számolhatja el.

„Fogyatékosok és demens személyek ellátása”

- A hozzájárulást azok a helyi önkormányzatok vehetik igénybe, amelyek a szakmai szabályok szerint fogyatékosok nappali ellátását, illetve demens személyek ellátását biztosító intézményt tartanak fenn. A demens személyek nappali intézményében a hozzájárulás igénybevételének feltétele, hogy az ellátásban részesülő személy rendelkezzen a demencia korképet megállapító szakvéleményével. A hozzájárulás az önkormányzatokat az ellátottak száma szerint illeti meg. Azon ellátott után, akire foglalkoztatási támogatást folyósítanak, a fenntartó az adott napra csak e hozzájárulás 40%-át számolhatja el.

„Pszichiátriai és szenvedélybetegek, hajléktalanok nappali intézményi ellátása”

- A hozzájárulást azok a helyi önkormányzatok vehetik igénybe, amelyek a szakmai szabályoknak megfelelően pszichiátriai és szenvedélybetegek, hajléktalanok számára nappali ellátást biztosító intézményt tartanak fenn. A hozzájárulás az önkormányzatokat az ellátottak száma szerint illeti meg. Azon ellátott után, aki-re foglalkoztatási támogatást folyósítanak, a fenntartó az adott napra csak e hozzájárulás 40%-át számolhatja el.

Gondoskodás a gyermekekről az alapellátásban

- A normatívarendszerben jelentős helyet foglalnak el azok a közoktatáson kívüli hozzájárulások, amelyek a gyermekek napközbeni ellátását szolgáló intézményrendszer működéséhez kapcsolódnak.

» „Bölcsődei ellátás”

A hozzájárulás a gyermekvédelmi törvény alapján szervezett, a helyi önkormányzatok által fenntartott bölcsődébe beíratott és ellátott gyermekek után vehető igénybe. Ha az önkormányzat egy szervezeti egység keretében napos és hetes bölcsődét is üzemeltet, akkor az ellátásban részesülő gyermekek csak egy intézménytípusnál lehet számításba venni. A hozzájárulás tartalmazza a gyermekek napközbeni ellátása keretében nyújtott étkeztetés térítési díjának normatív alapon történő mérsékléséhez kapcsolódó támogatást is. A közoktatási törvény szerinti egységes óvoda-bölcsőde intézmény keretei között ellátásban részesülő bölcsődés korú második életévüket betöltő gyermekek után nem ez, hanem az óvodai normatíva illeti meg a települést.

» „Családi napközi és gyermekfelügyelet”

A hozzájárulás a gyermekvédelmi törvény alapján szervezett, a helyi önkormányzat által fenntartott családi napközibe beíratott és ellátott gyermekek után vehető igénybe legfeljebb 14 éves korig. Ez a hozzájárulás igényelhető az önkormányzat által fenntartott családi gyermekfelügyelet keretében ellátott, a gyermekvédelmi törvényben meghatározott életkorú gyermekek után is. A hozzájárulás 50%-át veheti igénybe a fenntartó, ha a napi nyitvatartási idő összességében nem éri el a heti 20 órát. A hozzájárulás tartalmazza a gyermekek napközbeni ellátása keretében nyújtott étkeztetés térítési díjának normatív alapon történő mérsékléséhez kapcsolódó támogatást is.

A normatív állami hozzájárulási jogcímen az adott intézményrendszerben ellátottak létszáma utáni éves szinten meghatározott fajlagos összegeknek (lásd e fejezet végén a 2. mellékletet) a fenntartó önkormányzat által tervezett létszám szerinti szorzata igényelhető a központi költségvetéstől.

Dokumentálása napi szintű nyilvántartást igényel. A heti nyitvatartási napokat is figyelembe véve számítandó éves átlaglétszámot fogadják el év végi jogosan elszámolható átlaglétszámnak a központi költségvetést képviselő ellenőrző szervek, a Magyar Államkincstár és az Állami Számvevőszék. A fenntartó a tárgyév végén a ténylegesen ellátott létszám alapján elszámol az állami támogatásról. Általános feltétel, hogy az önkormányzat által működtetett szociális intézmény rendelkezzen:

- az alapító okiratában a jelzett feladatra történő felhatalmazással, továbbá
- a feladatellátásának szakmai alkalmasságát igazoló működési engedéllyel.

Egy felismerés és egy téves kísérlet

A szociális alapellátás lényege, hogy olyan szolgáltatásokat nyújtson, amelyek a legkülönbözőbb élethelyzetekben képes segíteni az arra rászorulókon. Gyakorlatilag a

„mindennapokhoz” szükséges különféle tevékenységek „testre szabott” (esetre szabott) kombinációit jelenti. Ezt a helyzetet célozta visszatükrözni az ún. „otthonközeli ellátás” normatíva csomagja, amely az előbbieken felsorolt normatívák kombinációit – mint választéklistát – tárta az önkormányzat elé azzal, hogy a helyi szükségletnek megfelelő ellátáskombináció szerint vegye ezeket igénybe. A 2010. évi költségvetési törvény a következő lehetőségeket kínálta:

- szociális étkeztetés + házi segítségnyújtás,
- szociális étkeztetés + időskorúak nappali ellátása,
- előbbi ellátások egyenként.

A konstrukció működésének egy éves tapasztalata bebizonyította, hogy ezen normatívakombinációk ellátottankénti éves elszámolása rendkívül részletes, ellátásfajtanként is tagolt napi analitikus dokumentálást tett szükségessé a szakmai munka rovására. Az adminisztráció bonyolultsága miatt a kombinált normatívák 2011-ben megszűntek.

2.3.3. A szociális szakellátás finanszírozása

A szociális intézményrendszer működéséhez a központi költségvetés differenciált támogatási rendszerrel járul hozzá. A szempontrendszer kétlépcsős:

- a működési kiadásszint, azon belül
- az egyes szakmai sajátosságok szerinti intézménytípusok.

Az ezek alapján kialakított normatívák struktúrája a következő.

- „Fokozott ápolást, gondozást igénylő ellátás” normatívacsoporton belül a jogcímek:
 - » gyermekvédelmi különleges és speciális ellátás,
 - » fogyatékos személyek pszichiátriai és szenvedélybetegek tartós bentlakásos intézményi ellátása (a 16–35 év közötti drogbetegeket ellátó személyek után az Egészségbiztosítási Alapból is jár támogatás,)
 - » demens betegek bentlakásos intézményi ellátása.
- „Átlagos ápolást, gondozást igénylő ellátás” normatívacsoporton belül a jogcímek:
 - » gyermekvédelmi otthont nyújtó és utógondozási ellátás,
 - » átlagos szintű ápolást, gondozást nyújtó, időskorúak és hajléktalanok ápoló-gondozó ellátása.
- „Emelt színvonalú bentlakásos ellátás”-t biztosító intézmények működési kiadásaihoz a központi költségvetés fokozottan veszi figyelembe, hogy az ellátottaknak egyszeri, meglehetősen magas belépési díjat, valamint a piaci viszonyokhoz közel álló térítési díjat kell fizetniük. A normatíva jelentősen alacsonyabb az átlagos ápolást-gondozást nyújtó intézményeknél, az elszámolási szabályok azonban azonosak.

2.3.4. A többcélú kistérség társulások feladatellátásának ösztönzése

A rendszerváltáskor igen nagy politikai és társadalmi konszenzussal fogalmazódott meg, hogy az önkormányzatiság alapértékei közé tartozik az önállóság és együttműködés szerves egysége. Minden település megkapta az önkormányzathoz való jogot, de feladatainak ellátásában az ésszerű és egyenrangú együttműködésre volt és van „ítélve”. A társuláshoz való jog és lehetőség az önkormányzatiság egyik természetes velejárója. A kistelepülések számára pedig egyenesen életszükséglet, hiszen számos esetben a gazdaságos üzemméret csak így oldható meg.

A fejlődés egy adott szakaszában, mintegy 10-12 év tapasztalatai alapján az Országgyűlés megalkotta a *többcélú kistérségi társulásokról* szóló 2004. évi CVII. törvényt. Ez az országot – illetve azon belül a megyéket – olyan természetes kistérségekre osztotta, amelyeken belül adott az együttműködés lehetősége.

E törvény megfelelő keretet ad ahhoz, hogy a leglényegesebb önkormányzati közszolgáltatások (közoktatás, szociális- és gyermekvédelem, közművelődés) tekintetében a fenntartók éljenek – saját döntésük alapján – az együttműködés különféle formáinak lehetőségével. 2005-től a központi költségvetés külön jogcímen normatív kötött támogatás formájában ösztönzi az ilyen együttműködést.

A pénzügyi ösztönzés eszközei:

- magasabb normatíva jár, ha a többcélú kistérségi társulás közvetlenül tartja fenn az intézményt, mint ha csak szervező tevékenységével koordinál a fenntartó önkormányzatok között,
- a komplex együttműködés értelmében a szociális és gyermekvédelmi alapellátási tevékenységeket tekintve legalább két tevékenységet, az intézményi szakellátásokat tekintve legalább egy intézmény közös fenntartását, illetve feladatvégzésének koordinálását kell elvégezni a támogatás folyósítása érdekében.

Kistérségi ösztönző normatíva jár, ha mind az alapellátás, mind a szakellátás törvényben szabályozott szolgáltatásait, intézményeit a kistérség az említett szabályok szerint végzi, illetve működteti. E támogatások címzettje maga a kistérség, amit a törvényi szabályok, valamint a társulási szerződésben foglaltak szerint oszt el az együttműködésben részt vevő önkormányzatok és intézmények között.

2010-ben a kistérségi együttműködés segítésére összesen mintegy 30 milliárd forintot fordított a központi költségvetés, amiből közel 5,9 milliárd forint a szociális és gyermekjóléti alapellátásra jutott. Ennek keretében kapott támogatást mintegy 160 családsegítő központ is.

2.3.5. A nem állami feladatellátás finanszírozásnak sajátosságai

A különféle közszolgáltatásokat a szaktörvények (közoktatási törvény, szociális törvény) az állam és a helyi önkormányzatok kötelező feladatává teszik. Ugyanakkor a rendszerváltás után megnőtt a feladatellátásban részt vevő további szereplők – *alapítványok, egyházak, vállalkozások* – jelentősége is.

Az egyházi szerepvállalás különösen jelentős. Mind a közoktatás, mind a szociális ellátás területén a korábbi karitatív tevékenységek hagyománya a 90-es évek elejétől ismét életre kelt és mára már jelentős tényezővé vált. E tevékenységek központi költségvetés általi finanszírozásának alapelve a szektorsemlegesség. Ez a gyakorlatban a következő megoldást jelenti.

- Mind a szociális és gyermekvédelmi ellátás, mind a közoktatás területén azonos szakmai feladatvégzésért azonos normatíva jár állami, önkormányzati, egyházi fenntartónak egyaránt.
- Kiegészítő normatíva jár az egyházi fenntartónak, pótlandó a helyi önkormányzatoknak átengedett személyi jövedelemadóból, helyi adóból származó sajátos forrását. Az egyházi kiegészítő normatíva számításának módja arra épül, hogy az adott ágazatban – jelen esetben a szociális és gyermekvédelmi ellátásban – az önkormányzati szféra működési kiadása és normatív támogatása közötti rész a normatívák összegére vetítve hány százalék. E százalékos aránynak megfelelő pénzösszeget is megkapják az egyházi fenntartók.

A nem állami, nem önkormányzati, ún. szociális humán szolgáltatók állami támogatását a 4. táblázat szemlélteti.

4. táblázat **Szociális célú humán szolgáltatások 2010. évi támogatásai**
(Millió forint)

JOGCÍM MEGNEVEZÉSE	FELADATMUTATÓ ALAPJÁN JÁRÓ NORMATÍV TÁMOGATÁS		
	Egyházi fenntartók	Egyéb nem állami fenntartók	Összesen
Szociális és gyermekvédelmi alapszolgáltatás	3 862	4 321	8 183
Szociális és gyermekvédelmi szakosított ellátás	9 917	11 831	21 749
Gyermekek napközbeni ellátása	111	1 017	1 128
Összesen	13 890	17 170	31 060
Egyházi intézmények kiegészítő támogatása	10 154		10 154
Mindösszesen	24 044	17 170	41 214

Forrás: Magyar Államkincstár.

FELADAT

- 1) Ön szerint mennyire áttekinthető a szociális és gyermekvédelmi ellátások állami támogatása? Változtatna-e a szerkezetén, ha igen, akkor milyen irányban?
- 2) Az Ön által ismert településen az elmúlt években mennyit fordítottak közfoglalkoztatásra? Ez a ráfordítás arányban állt-e a segélyezettek által végzett munkával, az így elért eredménnyel?
- 3) Megyéjében jellemző-e a kisebb települések esetén, hogy a családsegítést többcélú kistérségi társulás formájában biztosítják? Ha igen, akkor ebben mekkora szerepet játszanak a pénzügyi ösztönzők és a szakmai megfontolások?

2.4. A tervezés elvi közelítésmódjai

2.4.1. A felsőkorlátos források elosztása

Tágabb értelemben, elvi szinten a költségvetés nem más, mint egy keményen felsőkorlátos pénzmennyiség olyan allokálása, amely az elosztó szándéka szerinti legnagyobb hasznot hozza. Egy adott önkormányzat számára ez végső soron azt jelenti, hogy:

- hogyan osztja el a különféle ágazatok között a rendelkezésre álló költségvetést,
- hogyan osztja el az adott ágazat különböző szakágazatai között a rendelkezésre álló költségvetési modult, ezen belül
- hogyan osztja el az adott szolgáltatás rendelkezésére álló részköltségvetést az ellátóhálózat egyes egységei között.

A vezérelni természetesen az a hipotézis, hogy akármilyen pénzalap áll is rendelkezésre, azt úgy kell elosztani, hogy a „szükségennyhítés” összességében *maximális* legyen. Nyilván az elosztó, a döntéshozó akkor gondolkodik racionálisan – és ez mind makro-, mind mikroszinten igaz –, ha először a legsúlyosabb gondokon enyhít, majd azután áldoz a kevésbé problematikusabbakra. Véges pénzeszközeivel úgy kell bánnia, hogy annak utolsó egységét is – még ha annak az előzőekből adódóan csökkenő a szükségletennyhítési hozama – a legnagyobb eredményességgel hasznosítsa.

Ezen elosztási szituációban valahonnan „egy utolsó pénzegység” elvételre kerül sor azért, hogy máshol ugyanezen pénzegység az ottani forrásokat megnövelve hasznosuljon, és ez így funkcionál „utolsó egységnyi” pénzforrásként. Azt a dilemmát kell megoldani, hogy az így átcsoportosítható egységnyi pénzforrás kisebb mennyiségű szükségletkielégítési eredménytől fossa meg a vesztes alágazatot, ellátóegységet, mint amennyi többlet hasznot, azaz szükségletkielégítési többletet hoz az átcsoportosított pénzforrásban részesülő alágazatnak, ellátóegységnek.

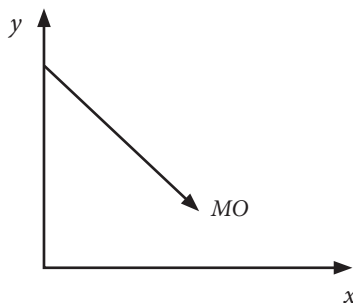
Ha tehát a döntéshozó – a költségvetést készítő – ilyen logika szerint értékeli szakmai alapon minden forintját, akkor forrásállománya elvileg a maximális hasznot hozza. Az egyszerűbb modellként például a házi gondozási teljesítményt azzal a mércével mérjük, hogy ez a tevékenység mennyire javítja az ellátottak életminőségét. Amennyiben a döntéshozó célja, hogy forrásait (forint-, illetve óraszám-kapacitás) úgy ossza el, hogy maximális szükségnyhítést érjen el, akkor a rászorultak között egy skálaszerű kritériumrendszer alapján fog allokálni. Egy rászorultsági skála a következők szerint építhető fel (a könnyebbtől a súlyos esetig növekvő sorrendben):

R_1 = gondozást nem igénylő	R_4 = fokozott gondozást igénylő
R_2 = kismértékű segítségre szoruló	R_5 = tartós gondozást, ápolást igénylő
R_3 = közepes gondozást igénylő	R_6 = teljes körű gondozást, ápolást igénylő

Ebben az esetben, ha a szakma maximális segítséget kíván nyújtani, akkor nyilván azokat a rászorultakat látja el, akik a legkevésbé képesek önmagukról gondoskodni. Ha tehát az ágazat egyre több forrást (forint, ápolási óraszámot) kapna, akkor azoknak is képes lenne segíteni, akikről ezt korábban kénytelen volt megtagadni. Ennek eredményeként a gondozási tevékenység annyira kiszélesedne, hogy minden további egysegnyi forrásbevonás csökkenő mértékű növekménnyel járna a „megtermelt” szükségnyhítésben mint outputban.

Más szóval ez azt jelenti, hogy egy ereszkedő (csökkenő) határkibocsátás (marginális output: MO) a forrásbevonási folyamat jellemzője. A következtetés tehát az, hogy amennyiben a házi gondozók azon igyekeznek, hogy a szükségnyhítést hatékonyan végezzék, egyre inkább csökken az a lehetőség – különösen egy adott ráfordítási szint után –, hogy azt (a hatékonyságot) a tevékenység kiterjesztésével tudják növelni.

A jelenséget a következő függvény mutatja:



ahol: MO = házi gondozói szolgálat határkibocsátása,
 y = a szükségnyhítés határkibocsátása,
 x = a tevékenység szintje (pl. óraszám).

Ha ugyanez a probléma úgy jelentkezik – és a valóságban ez a jellemző –, hogy egy önkormányzatnál pl. nem egy, hanem több, esetleg két házi gondozói körzet között kell a felsőkorlátos forrásokat elosztani, akkor az önkormányzat egész területén abban az esetben nő a szükségletenyhítés a legjobban, ha a preferált körzetbe átcsoportosított utolsó egységnyi forrás által elért marginális kibocsátás (szükségletkielégítés) nagyobb az ún. használdozati költségnél, azaz a másutt elmaradt marginális kibocsátásnál.

2.4.2. A helyi intézményi kapacitások

Az ágazat egészét tekintve az a kérdés, hogy a különféle normatív állami hozzájárulási jogcímenek juttatott támogatások milyen mértékben fedezik a szakmai feladatvégzés működési kiadásait. Ez a problémakör gyakorlatilag a bevételek és kiadások összefüggésére, valamint az önkormányzati saját források – helyi adó, térítési díj stb. – igénybevételi szintjére is rápillantási lehetőségét ad. Az alapellátások bevételeinek és kiadásainak alakulását e fejezet végén a 3. *melléklet* szemlélteti. E táblázat adatai jól mutatják az egyes szolgáltatások bevételi és kiadási struktúrájában meglévő különbségeket.

Az intézmények működtetése nem más, mint olyan optimumszámítás, ahol

- a célfüggvény a szakmai feladatok lehetőség szerinti legjobb ellátása, az ápolási-gondozási tevékenység folyamatos biztosítása,
- a peremfeltételek és korlátok pedig a rendelkezésre álló kapacitás (férőhely), továbbá az ellátotti létszám összetétele, valamint a fenntartó által determinált, meglehetősen felsőkorlátos költségvetés, tágabb összefüggésben a makrogazdaság állapota is (pl. az infláció).

Legfontosabb üzemgazdasági jellemzők:

$$\text{Kapacitáskihasználtság \%} = \frac{\text{ellátottak száma}}{\text{működési férőhely száma}} \times 100$$

$$\text{Kapacitáskihasználtság \%} = \frac{\text{ellátottak éves napjának száma}}{\text{teljesíthető gondozási napok száma}} \times 100$$

Ezek a mutatószámok egyaránt fontosak:

- a fenntartó önkormányzat normatívaigénylésének meghatározásánál a központi költségvetési támogatás tervezési időszakában,
- az intézménynek a fenntartó önkormányzatával szembeni „költségvetési alku-ban”, az önkormányzat költségvetési rendeletalkotási folyamatában, valamint
- az intézmény éves gazdálkodási programjának, hosszabb távon fejlesztési elképzelésének megalapozásához.

Látni kell, hogy a helyi költségvetési alkukban az intézmény a lehető legtöbb helyi támogatás megszerzésére törekszik, kiegészítve ezt a legtöbb saját bevételt (térítési díjat) hozó ellátotti létszám-összetétellel. Így tudja a legjobb minőségű szakmai szolgáltatás

biztosításához a megfelelő forrásokat előteremteni. A fenntartó viszont saját támogatási forrásainak a legszélesebb spektrumú helyi elvárások kielégítése szerinti szétosztása mellett várja el a szakmai teljesítés maximumát. Tehát a költségvetési alku – ebben a közelítésben – azt jelenti, hogy azonos célfüggvény érdekében a két fél eltérő feltételrendszert kíván érvényesíteni. A képviselő-testület mindenkori felelőssége az érintettek számára kezelhető „kvázi optimum” megtalálása.

FELADAT

- 1) Hasonlítsa össze intézményének előző évi költségvetését és az arról készült beszámolót! Volt-e eltérés a kettő között, és ha igen, az miből adódott?
- 2) Lát-e költségcsökkentési lehetőséget a családsegítési feladatellátás munkaszervezésében? Ha igen, akkor ez miből adódna? Ha nem, akkor ezt mivel indokolná?

Mellékletek

1. melléklet

A SZOCIÁLIS ELLÁTÁS SZAKFELADATRENDJE

87 BENTLAKÁSOS SZOCIÁLIS ÁPOLÁS, ELLÁTÁS

870000 Bentlakásos szociális ellátások intézményeinek, programjainak komplex támogatása

871 BENTLAKÁSOS, NEM KÓRHÁZI ELLÁTÁS, ÁPOLÁS

871000 Bentlakásos, nem kórházi ellátás, ápolás

872 MENTÁLIS, SZENVEDÉLYBETEGEK BENTLAKÁSOS SZOCIÁLIS ELLÁTÁSA

872000 Pszichiátriai és szenvedélybetegek bentlakásos szociális ellátásának komplex támogatása

8720 Mentális, szenvedélybetegek bentlakásos szociális ellátása

87200 Pszichiátriai és szenvedélybetegek bentlakásos ellátása

872001 Pszichiátriai betegek tartós ellátása

872002 Szenvedélybetegek tartós ellátása

872003 Pszichiátriai betegek lakóotthoni ellátása

872004 Szenvedélybetegek lakóotthoni ellátása

872005 Pszichiátriai betegek rehabilitációs ellátása

872006 Szenvedélybetegek rehabilitációs ellátása

872007 Pszichiátriai betegek átmeneti ellátása

872008 Szenvedélybetegek átmeneti ellátása

872009 Pszichiátriai és szenvedélybetegek egyéb bentlakásos ellátása

873 IDŐSEK, FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐK BENTLAKÁSOS ELLÁTÁSA

873000 Idősek, fogyatékoossággal élők bentlakásos szociális ellátásának komplex támogatása

8730 Idősek, fogyatékoossággal élők bentlakásos ellátása

87301 Időskorúak bentlakásos szociális ellátása

873011 Időskorúak tartós bentlakásos szociális ellátása

873012 Időskorúak átmeneti ellátása

873013 Demens betegek bentlakásos ellátása

873019 Időskorúak bentlakásos egyéb szociális ellátása

87302 Fogyatékoossággal élők bentlakásos szociális ellátása

873021 Fogyatékoossággal élők tartós bentlakásos ellátása

873022 Fogyatékoossággal élők ápoló-gondozó célú lakóotthoni ellátása

873023 Fogyatékoossággal élők rehabilitációs célú lakóotthoni ellátása

- 873024 Fogyatékosággal élők rehabilitációs bentlakásos ellátása
- 873025 Fogyatékosággal élők átmeneti otthoni ellátása
- 873028 Fogyatékosággal élők egyéb bentlakásos szociális ellátása
- 873029 Bentlakásos ellátáshoz kötődő utógondozás

879 EGYÉB BENTLAKÁSOS ELLÁTÁS

8790 Egyéb bentlakásos ellátás

87901 Gyermekjóléti és gyermekvédelmi bentlakásos ellátás

- 879011 Bentlakásos bölcsődei ellátás
- 879012 Gyermekotthoni ellátás
- 879013 Speciális gyermekotthoni ellátás
- 879014 Különleges gyermekotthoni ellátás
- 879015 Utógondozó otthoni ellátás
- 879016 Nevelőszülőnél elhelyezettek ellátása
- 879017 Helyettes szülőnél elhelyezettek ellátása
- 879018 Gyermek átmeneti otthonában elhelyezettek ellátása
- 879019 Családok átmeneti otthonában elhelyezettek ellátása

87902 Egyéb gyermekvédelmi bentlakásos ellátás

- 879020 Javítóintézetben elhelyezettek ellátása

87903 Egyéb szociális ellátás bentlakással

- 879031 Hajléktalanok tartós bentlakásos szociális ellátása
- 879032 Hajléktalanok ellátása rehabilitációs intézményben
- 879033 Hajléktalanok ellátása átmeneti szálláson
- 879034 Hajléktalanok ellátása éjjeli menedékhelyen
- 879035 Családon belüli erőszak sértettjeinek bentlakásos szociális ellátása
- 879039 Egyéb szociális ellátás bentlakással

87904 Egyéb bentlakásos szociális ellátás komplex támogatása

- 879041 Gyermekjóléti és gyermekvédelmi bentlakásos szociális ellátás komplex támogatása
- 879042 Hajléktalanok bentlakásos szociális ellátásának komplex támogatása

88 SZOCIÁLIS ELLÁTÁS BENTLAKÁS NÉLKÜL

- 880000 Bentlakás nélküli szociális ellátások komplex támogatása

881 IDŐSEK, FOGYATÉKOSOK SZOCIÁLIS ELLÁTÁSA BENTLAKÁS NÉLKÜL

- 881000 Idősek, fogyatékosok bentlakás nélküli szociális ellátásainak komplex támogatása

8810 Idősek, fogyatékosággal élők szociális ellátása bentlakás nélkül

- 88101 Idősek, fogyatékosággal élők szociális ellátása nappali intézményben
- 881011 Idősek nappali ellátása
- 881012 Demens betegek nappali ellátása
- 881013 Fogyatékosággal élők nappali ellátása

- 88109 Idősek, fogyatékossggal élők egyéb szociális ellátása bentlakás nélkül
- 881090 Idősek, fogyatékossggal élők egyéb szociális ellátása bentlakás nélkül

882 ÖNKORMÁNYZATI SZOCIÁLIS TÁMOGATÁS

- 882000 Önkormányzati szociális támogatások finanszírozása
- 8821 Önkormányzati pénzbeli ellátások
 - 88211 Önkormányzati rendszeres pénzbeli ellátások
 - 882111 Rendszeres szociális segély
 - 882112 Időskorúak járadéka
 - 882113 Lakásfenntartási támogatás normatív alapon
 - 882114 Helyi rendszeres lakásfenntartási támogatás
 - 882115 Ápolási díj alanyi jogon
 - 882116 Ápolási díj méltányossági alapon
 - 882117 Rendszeres gyermekvédelmi pénzbeli ellátás
 - 882118 Kiegészítő gyermekvédelmi támogatás
 - 882119 Óvodáztatási támogatás
 - 88212 Önkormányzati eseti pénzbeli ellátások
 - 882121 Helyi eseti lakásfenntartási támogatás
 - 882122 Átmeneti segély
 - 882123 Temetési segély
 - 882124 Rendkívüli gyermekvédelmi támogatás
 - 882125 Mozgáskorlátozottak közlekedési támogatása
 - 882129 Egyéb önkormányzati eseti pénzbeli ellátások
- 8822 Önkormányzati természetbeni ellátások
 - 882201 Adósságkezelési szolgáltatás
 - 882202 Közgyógyellátás
 - 882203 Köztemetés

889 EGYÉB SZOCIÁLIS ELLÁTÁS BENTLAKÁS NÉLKÜL

- 8891 Gyermekek napközbeni ellátása
 - 889101 Bölcsődei ellátás
 - 889102 Családi napközi
 - 889103 Házi gyermekfelügyelet
 - 889108 Gyermekek egyéb napközbeni ellátása
 - 889109 Gyermekek napközbeni ellátásához kapcsolódó egyéb szolgáltatások
- 8892 Egyéb gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások
 - 889201 Gyermekjóléti szolgáltatás
 - 889202 Kórházi szociális munka
 - 889203 Utcai, lakótelepi szociális munka
 - 889204 Kapcsolattartási ügyelet
 - 889205 Iskolai szociális munka
 - 889206 Területi gyermekvédelmi szakszolgáltatás

- 8899 M.n.s. egyéb szociális ellátás bentlakás nélkül
 - 88991 Pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint hajléktalanok nappali ellátása
 - 889911 Pszichiátriai betegek nappali ellátása
 - 889912 Szenvedélybetegek nappali ellátása
 - 889913 Nappali melegedő
 - 88992 Egyéb szociális ellátás bentlakás nélkül
 - 889921 Szociális étkeztetés
 - 889922 Házi segítségnyújtás
 - 889923 Jelzőrendszeres házi segítségnyújtás
 - 889924 Családsegítés
 - 889925 Támogató szolgáltatás
 - 889926 Községi szolgáltatások (kivéve: szenvedélybetegek alacsony küszöbű ellátása)
 - 889927 Szenvedélybetegek alacsonyküszöbű ellátása
 - 889928 Falugondnoki, tanyagondnoki szolgáltatás
 - 889929 Utcai szociális munka
- 89044 Közfoglalkoztatás
 - 890441 Közcélú foglalkoztatás
 - 890442 Közhasznú foglalkoztatás
 - 890443 Közmunka

2. melléklet

A helyi önkormányzatok szociális és gyermekvédelmi hozzájárulásai és támogatásai

JOGCÍMEK MEGNEVEZÉSE			2011. évi KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVENY szerinti	
			fajlagos összeg (Ft)	előirányzat (millió Ft)
I. HELYI ÖNKORMÁNYZATOK NORMATÍV HOZZÁJÁRULÁSAI				
1.	Pénzbeli szociális juttatások		4 000–20 000	60 586,8
2.	Szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatás feladatai			27 254,0
a)	Szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatások általános feladatai			
	2000 fő lakosságig működési engedély nélkül	Családsegítés	250	36,2
		Gyermekjóléti szolgáltatás	250	6,8
	70 000 fő lakosságig	Családsegítés	395	2 763,4
		Gyermekjóléti szolgáltatás	395	2 834,6
	Működési engedéllyel	Családsegítés	282	333,7
		Gyermekjóléti szolgáltatás	282	313,1
	110 000 fő lakosságig	Családsegítés	247	432,4
		Gyermekjóléti szolgáltatás	247	433,3
b)	Gyermekjóléti központ		2 099 400	100,8
c)	Szociális étkeztetés		55 360	6 612,1
d)	Házi segítségnyújtás		166 080	6 419,5
e)	Falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás		1 996 550	2 399,0
f1)	Időskorúak nappali intézményi ellátása		88 580	2 537,9
f2)	Időskorúak nappali intézményében foglalkoztatási támogatásban részesülők száma		35 432	5,2
g1)	Fogyatékos és demens személyek nappali intézményi ellátása		405 600	1 027,4
g2)	Fogyatékos és demens személyek nappali intézményében foglalkoztatási támogatásban részesülők ellátása		162 240	117,6
h1)	Pszichiátriai és szenvedélybetegek, hajléktalanok nappali intézményi ellátása		206 100	812,8
h2)	Pszichiátriai és szenvedélybetegek, hajléktalanok nappali intézményében foglalkoztatási támogatásban részesülő személyek ellátása		82 440	9,1
i)	Utcai szociális munka		4 543 750	59,1

3.	Szociális és gyermekvédelmi bentlakásos és átmeneti elhelyezés			50 563,1
a)	Fokozott ápolást, gondozást igénylő ellátás			
	Gyermekvédelmi különleges ellátás	842 750	4 858,5	
	Gyermekvédelmi speciális ellátás	842 750	394,4	
	Fogyatékos személyek, pszichiátriai és szenvedélybetegek tartós bentlakásos intézményi ellátása			
	Pszichiátriai és szenvedélybetegek, fogyatékos személyek ápoló-gondozó otthonának és rehabilitációs intézményeinek támogatása	710 650	14 107,8	
	Pszichiátriai és szenvedélybetegek, fogyatékos személyek lakóotthonainak támogatása	710 650	804,5	
	Demens betegek bentlakásos intézményi ellátása	710 650	4 011,6	
b)	Átlagos ápolást, gondozást igénylő ellátás			
	Otthont nyújtó ellátás	739 000	7 175,7	
	Utógondozói ellátás			
	Utógondozói ellátásban részesített 18–24 éves korú fiatal felnőtt után	667 450	2 023,7	
	Az utógondozói ellátásban részesülő, tovább nem tanuló fiatal felnőtt után, annak 21 éves koráig	533 960	179,9	
	Átlagos szintű ápolást, gondozást nyújtó ellátás tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó szociális intézményekben			
	Időskorúak ápoló-gondozó otthoni ellátása	635 650	14 470,6	
	Átmeneti elhelyezést nyújtó ellátás és hajléktalanok ápoló-gondozó otthoni ellátása	635 650	2 138,3	
c)	Emelt színvonalú bentlakásos ellátás	309 350	398,1	
4.	Hajléktalanok átmeneti intézményei	468 350	1 893,5	
5.	Gyermekek napközbeni ellátása		11 721,3	
a)	Bölcsődei ellátás	494 100	11 248,7	
b)	Családi napközi ellátás és gyermekfelügyelet			
	Ha a napi nyitvatartási idő összességében a heti 20 órát eléri	268 200	232,0	
	Ha a napi nyitvatartási idő összességében a heti 20 órát nem éri el	134 100	0,4	
c)	Ingyenes és kedvezményes intézményi étkeztetés	68 000	240,2	
6.	Területi gyermekvédelmi szakszolgálat működtetése	650	1 192,9	

II. HELYI ÖNKORMÁNYZATOK NORMATÍV, KÖTÖTT FELHASZNÁLÁSÚ TÁMOGATÁSAI				
Egyes szociális feladatok támogatása				
1.	Egyes jövedelempótló támogatások kiegészítése			88 541,5
2.	Szociális továbbképzés és szakvizsga támogatása		9 400	363,3
A többcéltű kistérségi társulások támogatása				
3.	A támogatások fajlagos összegei és az igénybevétel részletes feltételei			7 243,3
	a) A többcéltű kistérségi társulások szociális intézményi feladatainak támogatása			1 191,9
	b) A többcéltű kistérségi társulások szociális alapszolgáltatási feladatainak támogatása			4 503,4
	c) A többcéltű kistérségi társulások gyermekek átmeneti gondozási feladatainak támogatása			34,6
	d) A többcéltű kistérségi társulások gyermekjóléti alPELLATÁSI feladatainak támogatása			1 513,4
SZOCIÁLIS ÉS GYERMEKVEDELMI FORRÁSOK ÖSSZESEN				249 359,7

3. melléklet

Helyi önkormányzatok szociális alapellátásának működési bevételei, kiadásai

Megnevezés	Szociális étkeztetés		Házi segítségnyújtás		Nappali ellátások		Családsegítés, és gyermekjóléti szolgálat	
	millió Ft	%	millió Ft	%	millió Ft	%	millió Ft	%
Bevételek								
Saját bevételek	7 431,3	48,50	1 084,0	8,09	1 937,8	13,42	254,3	1,27
Átvett pénzeszközök	12,9	0,08	4,9	0,04	54,9	0,38	96,1	0,48
Támogatásértékű bevételek	174,0	1,14	838,4	6,26	583,2	4,04	2 214,8	11,04
Intézményfinanszírozás	7 704,6	50,28	11 476,4	85,62	11 864,8	82,16	17 501,9	87,22
Összesen	15 322,7	100,00	13 403,6	100,00	14 440,7	100,00	20 067,1	100,00
Kiadások								
Személyi jellegű kifizetések	2 348,7	15,33	8 641,6	64,47	6 884,2	47,67	11 701,1	58,31
Munkaadót terhelő járulékok	652,4	4,26	2 423,8	18,08	2 020,9	13,99	3 391,0	16,90
Dologi kiadások	12 163,4	79,38	1 498,1	11,18	4 907,1	33,98	3 528,6	17,58
Egyéb kiadások	158,1	1,03	840,1	6,27	628,5	4,35	1 446,4	7,21
Összesen	15 322,7	100,00	13 403,6	100,00	14 440,7	100,00	20 067,1	100,00

Forrás: Magyar Államkincstár: Helyi önkormányzatok beszámoldási adatszolgáltatás.

3. A szociális szolgáltatások lehetőségei a helyi tervezés szintjén

A tartós munkanélküliek társadalmi integrációja nagymértékben függ attól, hogy helyben milyen szolgáltatások állnak rendelkezésre, valamint hogy e szolgáltatásoknak milyen a színvonala. Bár a rendelkezésre álló források nem kizárólagos tényezők, mégis alapvetően meghatározzák a szakmai munka kereteit. Nem mindegy, hogy egy család-gondozóra hány kliens jut, tud-e egyénre szabott beilleszkedési tervet kidolgozni és megvalósítani. Adottak-e a tárgyi feltételek például a csoportmunkához, működnek-e olyan programok a településen, amelyek segítik a peremhelyzetű csoportba tartozók beilleszkedését, foglalkoztatását.

Mivel a konkrét feltételek, pénzügyi kondíciók helyben dőlnek el, a helyi szintű tervezés kérdésköre nem megkerülhető. A családsegítő szolgálatok többségét még mindig a települési önkormányzatok tartják fenn, vagyis önkormányzati intézményként működnek, így a rendelkezésre álló források az éves önkormányzati költségvetés tervezésekor alakulnak ki. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az intézmények vezetőit ritkán vonják be a tervezés folyamatába, szinte tényként közlik velük adott évi keretüket, amelyből gazdálkodhatnak. Annak érdekében, hogy ez a jövőben változzon, szükség van az önkormányzati tervezés menetének megismerésére, valamint annak elsajátítására, hogy a stratégiai tervezés módszertana miként hasznosítható e folyamatban.

3.1. A helyi költségvetés tervezése

Az előző fejezet az önkormányzati költségvetés jellemzőit „felülről”, az államháztartás, a központi költségvetés oldaláról tekintette át, központba helyezve az önkormányzatokat megillető állami támogatásokat. Most „alulról”, a helyi szinten jelen lévő szereplők oldaláról közelítjük meg a kérdéskört. Bár igyekeztünk az átfedések kiszűrésére, az érthetőség érdekében néhány helyen mégis szükséges más nézőpontból az ismételtes.

Mielőtt szemügyre vennénk, hogy ma Magyarországon milyen szabályok vonatkoznak a helyi költségvetés elkészítésére, érdemes a költségvetési tervezés módszereit áttekinteni. Ennek ismeretében lehetővé válik a jelenlegi gyakorlat értékelése, a változtatás irányainak kijelölése.

3.1.1. Tervezési módszerek

Mint minden tervezés, az önkormányzati költségvetési terv elkészítése is több módon lehetséges. A tervezési módszerekről olvashattunk már az előző fejezetben is, amely a tervezés tárgya és technikája szerint csoportosította azokat. A jelenlegi csoportosítás inkább a *szemléletre helyezi a* hangsúlyt, így ötvözi az előbbi kettőt. A szemléleti megközelítést előtérbe állítva a következő tervezési módszerek a legismertebbek.

Zéróbázisú tervezés

A zéró- (vagy nulla-) bázisú költségtervezés egyfajta tervezési filozófia, amely szerint tervezni „előlről kezdve”, azaz nulláról indulva érdemes, vagyis nem szabad a múltbéli tényadatokat figyelembe venni. A nullabázisú költségtervezés készítésekor a költségkereteket feladatonként, intézkedésenként külön-külön határozzák meg. A feladatok definiálását követően kell megvizsgálni, milyen összefüggés van a ráfordítások és az elérni kívánt eredmény között. Ehhez mutatószámok kidolgozására is szükség van. Ennél a módszer-nél kevésbé lehet „puffereket betervezni”. Bár a „null”bázisú tervezésnek igen nagy az irodalma, és sok előnye van, az önkormányzatok csak nagyon ritkán alkalmazzák.

Bázisalapú tervezés

Ez a tervezési módszer a tervét megelőző év költségvetési előirányzatát bázisként kezeli, és ebből kiindulva az előző évi, valamint a tervévi változások számszerű hatásának beépítésével határozza meg a tervidőszak előirányzatait. Kiindulópont tehát a tervezési évet megelőző év költségvetési előirányzata, amelyet módosít:

- a szerkezeti változás: azoknak a történéseknek a költségkihatása, amelyek a tervezési évet megelőző év költségvetési előirányzatát növelik, vagy csökkentik, ilyen lehet a megszűnő feladat – pl.: iskola bezárása – esetén az előirányzat törlése, vagy a feladatbővülés – pl.: a férőhelyek számának növekedése – miatti költségtöbblet,
- a szintre hozás: a tervét megelőző év költségvetésében töredék évi hatással szereplő előirányzatok egész évre történő kiegészítése, vagyis a megelőző évben nem teljes éven át ellátott feladatok finanszírozási szükségletei egész évi fedezetének biztosítása,
- az előirányzati többlet: a tervévből jelentkező többletfeladatok ellátásához vagy változatlan feladat mellett az ellátás színvonalának minőségi fejlesztéséhez szükséges előirányzat.

A költségvetésbe betervezett kiadás e módszer alapján a tervét megelőző év költségvetési előirányzatának szerkezeti változásokkal és szintre hozásokkal módosított összege, megnövelve az előirányzati többlettel.

Ellenáramú tervezés

Az ellenáramú tervezés lényege, hogy az elvárásokat, költségvetési kereteket a költségvetés tervezőinek kell meghatározniuk, az igényeket – lehetőség szerint már ennek figyelembe vételével – alulról kell megfogalmazni. Ezután kerülhet sor az igények és lehetőségek ütköztetésére. Tekintettel arra, hogy a tapasztalatok szerint az igények meghaladják a lehetőségeket, elindul az alkufolyamat, amelyhez viszont vezetői döntésekre van szükség. Probléma akkor adódik, ha a terv készítőitől várják el ezeket a döntéseket, vagy a vezetők között nincs összhang.

Gördülő tervezés

A gördülő tervezés során folyamatos korrekció, aktualizálás történik. Például először elkészítik a tervet egy évre, utána negyedévenként aktualizálják azt, vagyis átvezetik a terv-tény eltéréseket, és ezt gördítik a következő időszakra. E tervezési módszerben –

az egymásra épülést figyelembe véve – mindig újra számolják a következő időszakok betervezett kiadásait és bevételeit. Hogy ez megoldható legyen, csak a főbb számokat tartalmazza a terv, amely alapján jól összehasonlíthatók a terv-tény adatok. A túlrészletezettséget, a pontosságot fel kell áldozni a gyorsaság és a rugalmasság kedvéért. A gördülő tervezést általában ott alkalmazzák, ahol hosszú távra nagy a tervezési bizonytalanság. Előnye, hogy gyorsan reagál az előre nem látható változásokra. Jelenleg Magyarországon a költségvetési területen a gördülő tervezés módszerét három éves időtartamra alkalmazzák: a várható bevételek és kiadások előirányzatait nemcsak a tervévre, hanem az azt követő két évre is meg kell tervezni. Az előirányzatok így módon történő levezetése segítséget nyújt a következő évi költségvetés tervezési munkájához is.

Újszemléletű költségvetési tervezés

Az üzleti világban, a piaci cégeknél egyre jobban terjed a célokat középpontba állító, a változásokra gyorsan reagáló tervezési módszer. Ez nem kérdőjelezi meg a hagyományos tervezés létjogosultságát, hanem hatékonyabbá kívánja tenni azt. A hatékonyság növelésének két feltétele van. Az egyik a világos célok megfogalmazása, amit a stratégiai tervek rögzítenek. A stratégiai tervezést össze kell kapcsolni az operatív tervezéssel, azaz meg kell valósítani a stratégiai tervezés operacionalizálását nemcsak pénzügyi szempontból, hanem szakpolitikák szerint is. A másik feltétel a tervezés rugalmasságának biztosítása egyrészt folyamatosan aktualizált előrejelzések, másrészt a gördülő tervezési mechanizmus segítségével. Az előrejelzések gyakoriságát a környezet határozza meg, amennyiben a környezet dinamikusabbá válik, érdemes gyakrabban előrejelzést készíteni. Ahhoz, hogy a vezetők részére időben rendelkezésre álljanak az előrejelzések, jól működő információs rendszert kell kialakítani.

E módszer hívei szerint a tervezés feladata nem az, hogy az előre nem láthatót láthatóvá tegye, hanem az előre láthatót kell felderítenie. Az ésszerű tervezési folyamat eredményeként a leginkább lehetséges célok és ennek elérését segítő változtatások lépéseinek, valamint a váratlan esetekben alkalmazható reagálásminták kidolgozására kell a hangsúlyt helyezni. A tervezésnek különböző forgatókönyvek esetén alkalmazandó lehetséges magatartási formákat kell sorra vennie. Ennek érdekében fel kell hagyni azzal a korábbi szemlélettel, hogy a „terv annál jobb, minél részletesebb”. A részletezettséggel szemben a racionalizálást kell középpontba állítani, amely a döntéseket támogató gördülő előrejelzésekre alapozva képes megvalósítani a tervezési időszaktól független előregondolkodás.

FELADAT

- 1) A megismert tervezési módszerek Ön szerint kizárják-e egymást vagy együttesen is alkalmazhatóak? Melyik áll legközelebb a stratégiai tervezéshez?
- 2) Ön szerint melyik tervezési módszer a leggyakoribb az önkormányzati területen és ennek mi lehet az oka?
- 3) Ha Ön választhatna a tervezési módszerek közül, akkor melyiket részesítené előnyben és miért?

3.1.2. A költségvetési tervezés jelenlegi szabályozása

Az önkormányzatok költségvetése az államháztartás része, így tervezési rendszere is szorosan kapcsolódik az államháztartáséhoz, ezen belül is a központi költségvetéshez. A költségvetés összeállításának jogszabályi feltételeit a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény, de mint az államháztartás egyik alrendszere – az államháztartáshoz kapcsolódó szabályozásokat – az Államháztartási törvény, az adott költségvetési évre vonatkozó előírásokat pedig az adott évi költségvetési törvény és a 292/2009 (XII.19.) Korm. rendelet tartalmazza.

Az önkormányzatok saját tulajdonnal rendelkeznek és költségvetési bevételeikkel, kiadásaikkal önállóan gazdálkodnak. Fő jellemzőjük, hogy *közzolgáltatásokat* nyújtanak. Az általuk nyújtott szolgáltatások két részre bonthatók: különböző jogszabályban előírt kötelező feladatokra és az önként vállalt feladatokra. A szociális ellátások többsége – így a családsegítés is – kötelező feladat, de e területen is találunk önként vállaltakat – pl.: Biztos Kezdet Gyerekházak, vagy különböző kiegészítő pénzügyi ellátások. A feladatok ellátása történhet saját költségvetési szerv útján, más szervezet támogatásával, szolgáltatások vásárlásával. A szociális szolgáltatások területén is több megoldást alkalmaznak az önkormányzatok – a saját intézmény mellett jellemző a társulások forma, valamint a civil vagy egyházi szervezet által végzett tevékenység „megvásárlása”.

Az önkormányzat kiadásai és bevételei egységes költségvetésben jelennek meg. Az önkormányzati költségvetés az állami költségvetéstől elkülönül, ahhoz állami támogatásokkal és más költségvetési kapcsolatokkal csatlakozik. Az önkormányzat feladataihoz igazodóan választja meg a gazdálkodás formáit, s a pénzügyi előírások között önállóan alakítja ki az érdekeltségi szabályokat. Az önkormányzati törvény előírja, hogy ha jogszabály új feladatot állapít meg, akkor ezzel egyidejűleg biztosítani kell a feladatellátás pénzügyi fedezetét. E törvényi előírást a gyakorlatban nem minden esetben tartják be. A szociális szolgáltatások területén egyre többször tapasztalni, hogy új feladat megjelenésekor az ellátásához szükséges feltételeket helyben kell kigazdálkodni.

Az önkormányzat feladatellátási feltételeit saját bevételekből, átengedett központi adókból, más gazdálkodó szervektől átvett bevételekből, központi költségvetési normatív hozzájárulásokból, valamint támogatásokból teremti meg. A források felsorolása a következő.

- ▶ *Saját bevételek:* a törvényben rögzített módon a települési önkormányzatok által megállapított és kivetett helyi adók, saját tevékenységből, vállalkozásból, az önkormányzati vagyon hozadékból származó nyereség, osztalék, kamat és bérleti díj.
- ▶ *Átvett pénzeszközök:* az önkormányzat területén kiszabott és onnan befolyt környezetvédelmi és műemlékvédelmi bírság külön jogszabályban megállapított hányada, az önkormányzatot megillető vadászati jog haszonbérbe adása, a helyi önkormányzat más bevételei.
- ▶ *Átengedett központi adók:* a magánszemélyek jövedelemadójának meghatározott része és egyéb megosztott adók.
- ▶ *Normatív költségvetési hozzájárulás:* az Országgyűlés normatív költségvetési hozzájárulást állapít meg a települések lakosságszámával, egyes korcsoportokkal,

intézményi ellátottakkal arányosan és más mutatók alapján, az így biztosított összeg szabadon felhasználható.

- **Cél- és címzett támogatási rendszer:** az Országgyűlés által meghatározott társadalomilag kiemelt célokra a helyi önkormányzatok egyedileg és közösen is igényelhetnek támogatásokat, valamint egyes nagy költségigényű beruházási feladatok megvalósítására a helyi önkormányzatok címzett támogatást kapnak – ezek a támogatási összegek kizárólag az adott célra fordíthatók.
- **Egyéb támogatások:** önállósága és működőképessége védelme érdekében kiegészítő állami támogatás illeti meg az önhibáján kívül hátrányos helyzetben lévő települési önkormányzatot, ennek mértékéről a költségvetési törvényben döntenek.

A költségvetési rendelettervezetet a jegyző készíti el, és a polgármesternek kell minden év február 15-ig a képviselő-testület elé terjesztenie. A helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságaért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester a felelős. *A veszteséges gazdálkodás következményei az önkormányzatot terhelik, kötelezettségeiért az állam nem vállal felelősséget.*

Az elfogadott költségvetés tartalmazza az intézmények támogatását is. Az önkormányzat nem vonhatja el, és a támogatásba nem számíthatja be az intézményi kötelező térítési díjon kívüli bevételeit. Az intézmény a támogatást és a bevételeit önállóan használhatja fel. A használatában lévő ingatlanokat és ingóságait – az alapfeladat sérelme nélkül – bevételei növelésére fordíthatja.

FELADAT

- 1) Az a települési önkormányzat, ahol az Ön intézménye működik, milyen bevételekből gazdálkodott a tavalyi évben? Mutassa be az egyes bevételek nagyságrendjét és arányát a település költségvetésében!
- 2) A kiadások finanszírozásához kellett-e az elmúlt három évben hitelt felvennie az önkormányzatnak? Ha igen, mely feladatához kapcsolódóan?
- 3) Szociális szolgáltatásokra milyen összeget fordított az elmúlt három évben az önkormányzat és ez költségvetésének hanyadrészét jelentette?
- 4) Annak az intézménynek, ahol Ön dolgozik, mekkora volt az elmúlt években a költségvetése, milyen nagyságrendű forrásból gazdálkodik?

3.1.3. A szociális szakemberek szerepe a helyi szintű tervezésben

Az elmondottakból kitűnik, hogy a helyi szintű tervezésnek szigorú szabályai vannak, és a feladatellátás nagyban függ az adott évi forrásoktól. Mivel az elmúlt években nem a bevételek növekedése, hanem inkább szűkülése volt jellemző, a szociális ellátásokra is egyre kevesebbet tudnak az önkormányzatok fordítani. Erre utal többek között az is, hogy a méltányossági alapú pénzbeli támogatásokat egyre kevesebb települési önkormányzat tudja biztosítani, valamint a fenntartók rákényszerülnek intézmények bezárására vagy összevonására.

A szociális szakembereknek a szűkre szabott mozgástérben kell a helyi szintű tervezés során a szakmai érdekeket érvényesíteniük, amely két összefüggő, de mégis elkülöníthető csoportra bontható:

- saját intézményük működési feltételei,
- a településen élők szükségletéhez igazodó szociális ellátórendszer kialakítása.

Míg más szociális szolgáltatások, intézmények – pl.: étkeztetés, időskorúak bentlakásos intézményei – saját bevételeik növelésével is tudnak többletforrásokhoz jutni, addig a *családsegítő szolgálatok költségvetésének 85-90%-át az önkormányzati támogatás teszi ki*. Ezért a családsegítő szolgálatban dolgozóknak a működésükhöz szükséges források megszerzése érdekében bizonyítaniuk kell, hogy tevékenységükre szükség van, munkájukkal hozzájárulnak a településen meglévő szociális gondok, feszültségek mérsékléséhez, megoldásához. Ehhez viszont az intézménynek saját stratégiával kell rendelkeznie. A stratégia kialakításakor kell meghatározni az *intézmény küldetését, azt hogy mely célcsoportokra fókuszálnak elsősorban, és mely feladatokat állítanak a középpontba*. Ehhez nyújtanak segítséget az 1. fejezetben megismert szükségletfelmérési, valamint elemzési módszerek.

A családsegítő szolgálatok esetén az említettek különösen nehéz feladatot jelentenek, hiszen tevékenységük általános jellegű: a szociális vagy mentális problémával küzdő, valamint a krízishelyzetben lévő személyek, családok számára nyújtanak segítséget. Ugyanakkor fennállásuk óta klienskörük sokat változott. Kezdetben a mentálhigiénés problémák, a beilleszkedési zavarok kezelése kapott prioritást, és meghatározó volt az önkéntesség. Az ezredfordulótól egyre dominánsabbá vált a nehéz szociális helyzetben lévő, mindennapos anyagi gondokkal küzdő családok megjelenése az intézményhálózatban. A tartós munkanélküliség permanenssé válásával a családsegítő szolgálattal történő kötelező együttműködést a segélyezettek részére előírták. A régi arculat fenntartása egyre kevésbé volt lehetséges.

Az adósságproblémával küzdők önálló célcsoportként is megjelennek a családsegítésben, azonban a *tartós munkanélküliek, így a segélyezettek körében a megélhetési gondok velejárója a lakhatási nehézség, a közüzemi díjak felhalmozódása is*. Ezt az egyéni beilleszkedési tervek is alátámasztják. Így azok a családsegítő szolgálatok, amelyeknél nincs adósságkezelés, jóval nehezebb helyzetben vannak a segélyezettek élethelyzetének megoldására kidolgozott akcióterv esetén, mint ahol már működik ilyen szolgáltatás is. Így ahol nincs ilyen, ott az *adósságkezelési szolgáltatás bevezetése lehet az egyik stratégiai célkitűzés*.

Volt, ahol a feladat bővülése pluszforrások megszerzését is lehetővé tette, de sok helyen csak a meglévő feltételek megőrzése volt jellemző. A szűkülő önkormányzati mozgástér esetén kiemelten fontos, hogy az intézmény bizonyítani tudja létjogosultságát, vagyis azt, hogy az általa nyújtott szolgáltatások hozzájárulnak a település szociális problémáinak a kezeléséhez. Ezért szolgáltatásaik eredményességének folyamatos értékelése elengedhetetlen.

A családsegítő szolgálatban dolgozó szakemberek az esetek többségében csak akkor tudnak eredményt elérni, ha más intézmények segítik munkájukat. Emiatt *nemcsak saját működési feltételeik biztosításáért kell a helyi tervezés során „harcba menniük”, hanem a kapcsolódó humán – gyermekvédelmi, foglalkoztatási, egészségügyi, oktatási*

stb. – *ellátások kiépítésére is szükséges felhívniuk a figyelmet.* A náluk jelentkező esetek megoldhatósága vagy éppenséggel kezelhetetlensége jelzi legjobban, hogy milyen szolgáltatás hiányzik leginkább az adott településen vagy kistérségben. Ezek feltérképezésével, a már más településen működő intézmények, programok eredményeinek bemutatásával, kiépítésükre vonatkozó javaslat kidolgozásával, a lehetséges külső források felkutatásával szintén részt tudnak venni a helyi tervezés folyamatában.

A tartós munkanélküliekkel foglalkozó szakemberek egyre többször találkoznak a *második generációs problémával*, vagyis azzal, hogy hosszú évekig, vagy évtizedekig munkát nem találó szülők gyermekei sem tudnak belépni a munkaerőpiacra, „pályajukat” segélyezettként kezdik. Ezért kiemelten fontos a *hátrányos helyzetű gyermekek felzárkóztatása*, továbbtanulásuk segítése, munkaerőpiaci esélyeik növelése. A hagyományos megoldások mellett az elmúlt években uniós támogatással kísérleti programok indultak el, melyek célja a gyerekkorban történő beavatkozás, a prevenció. Két ilyen emelünk ki, az egyik a Biztos Kezdet Gyerekházak, a másik pedig a Tanodák. Rövid ismertetésük e fejezet végén az 1. és a 2. *mellékletben* található.

FELADAT

- 1) Az elmúlt három évben nőtt vagy csökkent intézménye költségvetése? Ha nőtt, akkor mennyivel, és kapcsolódott-e valamelyik tevékenységhez?
- 2) A költségvetés tervezésekor történt-e egyeztetés az intézmény szakembereivel, ha igen, figyelembe vették-e észrevételeiket?
- 3) Történt-e a családsegítő szolgálat részéről javaslattevés a település szociális intézményrendszerének fejlesztésére, átalakítására? Ha igen, mire irányult? Ha nem, akkor mi lehetett az oka?

3.2. Költséghatékonyság az intézményi gazdálkodásban

Ma még az intézmények többsége a rendelkezésükre bocsátott keretösszeget igyekszik beosztani, vagyis hagyományos szemléletben gazdálkodik. A szociális szolgáltatások területén az egyes tevékenységek költségelemzése, *eredmény-költséggráfördítés vizsgálata háttérbe szorul.* A szakmai szabályozás és finanszírozás tervezett változása várhatóan ki fogja kényszeríteni, hogy a családsegítő szolgálatok is kidolgozzák a tevékenységekhez kapcsolódó költséggráfördításokat. Ugyanakkor a költségvetésű szakmai feladatellátás mellett is be kell tartani a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat.

3.2.1. A gazdálkodás általános szabályai

Ma még a családsegítő szolgálatok többsége költségvetési szerv, így a költségvetési szervekre vonatkozó előírásokat kell követniük. A költségvetési szervek alaptevékenységként közfeladatot látnak el, amelyet az alapító okirat vagy jogszabály rögzít. Az ala-

pító okirat tartalmazza az intézmény tevékenységi körét, amelyet az alapító határoz meg. Ebből adódóan a tevékenységi kör megváltoztatása – bővítése vagy szűkítése is – az alapító jogköre.

Gazdálkodási jogkör szerint a költségvetési szervek két csoportba sorolhatók.

- *Önálló költségvetési szervek* azok, amelyek a szakmai feladat ellátásához jelentős nagyságú költségvetéssel rendelkeznek, így gazdasági, pénzügyi tevékenységüket a szervezeten belül elkülönített egység – pénzügyi osztály, gazdasági csoport stb. – útján látják el, amelyet a gazdasági vezető irányít. E szervek önálló költségvetéssel rendelkeznek, önálló bankszámlájuk van és képesek maguk megszervezni a költségvetés tervezésével, a pénzellátással, a munkaerő-gazdálkodással, a számvittel, a beszámolással és a belső ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat.
- *Részben önálló költségvetési szervek* azok az intézmények, amelyek gazdálkodási feladatait más – a felügyeleti szerv által kijelölt – költségvetési szerv látja el, vagyis gazdálkodásukkal kapcsolatos teendőket nem maguk, hanem egy másik szervezet végzi. Így éves költségvetési előirányzatuk a gazdálkodásukat bonyolító szervezet költségvetésében szerepel. Mivel a részben önálló költségvetési szervek önálló jogi személyek, kötelezettséget vállalhatnak, és követeléseik is keletkezhetnek. Többségében önálló bankszámlával is rendelkeznek, és az intézmény vezetője gyakorolja a munkáltatói jogokat, vagyis dönt a munkatársak foglalkoztatásáról és bérezéséről.

A családsegítő központok, szolgálatok általában kis létszámú intézmények és költségvetésük nagyságrendje sem indokolja az önálló gazdálkodást, így részben önálló költségvetési szervként működnek. Ugyanakkor e gazdálkodási státus nem vezethet az intézmény kiszolgáltatottságához. Az intézményben dolgozóknak tisztában kell lenniük felhasználható éves keretükkel. Az alárendeltség elkerülése az intézmény vezetőjétől fokozott egyeztetést, érdekérvényesítést tesz szükségessé. Ez azért is fontos, mert lehet, hogy évközben szükségessé válik a jóváhagyott terv módosítása. A jogszabályok lehetővé teszik, hogy az intézmény vezetője a végösszeg túllépése nélkül belső átcsoportosítást hajtson végre a szakmai feladatok teljesülése érdekében.

A költségvetési szervek bevétele kiadásaikhoz képest csekély, így *döntően éves támogatásból gazdálkodnak*. Ugyanakkor keletkezhetnek olyan bevételeik – például vállalkozói tevékenység –, amelyeket maguk használhatnak fel, maradványként átvihetnek a következő évre. Ez nem vonatkozik a működési bevételekre, amelyek alapfeladatukhoz kapcsolódó befizetések, lényegében a szolgáltatás ellenértékei. A szociális területen ilyenek a térítési díjakból származó bevételek, ezek mértéke jogilag szabályozott.

A mindennapokban a gazdálkodás nem más, mint *egymáshoz kapcsolódó pénzügyi folyamatok végrehajtása*, amelyet általában szerződéskötés indít el, majd ezt követi a teljesített szolgáltatás, vásárolt áru átvétele és végezetül az ellenérték kifizetése. Nemcsak a pénzügyi előírások betartása miatt, hanem az intézmény gazdasági stabilitásának megőrzése érdekében is csak akkor köthető szerződés, vagyis kötelezettségvállalás, ha annak kifizetéséhez adott a fedezet. Ezért a szerződésekhez szükség van a pénzügyi

munkatársak ellenjegyzésére is, amellyel igazolják a fedezet meglétét. A gazdálkodás során nemcsak a megrendelésekre kell odafigyelni, hanem a kifizetésekre is, szaknyelven az utalványozásra. Nemcsak a számlák helyességét kell ellenőrizni, hanem azt is, hogy a számlázott szolgáltatást elvégezték-e, a megrendelt árut leszállították-e, átvették-e. Még az előbbi a pénzügyi dolgozók feladata, ez utóbbi általában a szakmai munkatársaké.

Az említettekől látható, hogy a stratégiai tervezés, a költség-haszon szemléletet nélkülöző gazdálkodás is komoly feladatot jelent a szociális szakemberek számára.

FELADAT

- 1) Gazdálkodási jogkör szempontjából hová sorolható az az intézmény, ahol Ön dolgozik?
- 2) Vannak-e ismeretei arról, hogy intézményének mekkora a költségvetése, és az milyen tételekből – bér, dologi költségek stb. – áll össze?
- 3) A szakmai munkatársaknak kikéri-e a véleményét a beszerzések során – pl.: berendezés, szakmai könyvek?
- 4) Az elmúlt három évben milyen bevételei voltak az intézménynek? Mely szolgáltatások igénybevételekor kell az érintetteknek fizetniük? Volt-e vállalkozói tevékenysége az intézménynek?

3.2.2. Tevékenységek és költségek kapcsolata

A költségvetési szektorban, így a szociális ellátások területén sem alakult ki igazi verseny a szolgáltatók között, így a szolgáltatások költséghatékonyságának vizsgálata is háttérbe szorult. Az intézmények költségvetésük növelésében érdekeltek, amit szakmai érvekkel alá is tudnak támasztani. A fenntartók viszont azt mérlegelik, hogy mi fér bele adott évi költségvetésük kereteibe, és ha egy intézmény túl drága, akkor átszervezéssel, végső esetben bezárással élnek. Ritkán kerül arra sor, hogy megvizsgálják a területükön élők valós igényeit, szükségleteit és azt, hogy ezek kielégítése miként biztosítható a leghatékonyabban. Hatékonyság alatt jelen esetben az értendő, hogy az adott szükségletkielégítést biztosító szolgáltatás hogyan szervezhető meg a legolcsóbban.

A mai finanszírozási rendszer főbb jellemzői:

- a települési önkormányzatoknak, mint közvetlen finanszírozóknak a kötelessége a szolgáltatás megszervezése – vagyis a „vásárló” és a szolgáltatást biztosító nem különül el,
- a bázisszemléletű intézményfinanszírozás az elterjedt, amely nem a szolgáltatás eredményességétől vagy szükségletorientáltságától függ, hanem az intézmény épületének rezsiköltségétől, az ott dolgozók bérétől stb. – vagyis a korábban kialakult feltételektől.

A *Nemzeti Szociálpolitikai Konceptió* épp a költséghatékonyság növelése érdekében az eddigi rendszer átalakítását vázolja fel (Nemzeti Szociálpolitikai., 2011). A koncepció szerint az ellátási kötelezettség elkerülne az önkormányzatoktól, és az új igazgatási struktúrában kiépülő dekoncentrált szervek feladata lenne. Kistérségi (járási) szinten fogadnák az állampolgárok igényeit és tennének javaslatot az egyének, családok részére nyújtandó ellátásokra. Ezek lehetnek pénzbeli támogatások és/vagy szolgáltatások. A jogosultság megállapítása megyei szinten dőlne el, az érintettek az adott szolgáltatás igénybevételére jogosító „jegyet” kapnának, amelyet szabadon beválthatnak bármely szolgáltatónál, akivel az állam szerződést kötött. Természetesen az önkormányzatok továbbra is működtethetnének, fenntarthatnának intézményeket, így gondoskodva saját lakosságuk szociális biztonságáról. De az adott településen „versenyhelyzet” alakulhat ki, az érintettek a „szolgáltatási jegy” birtokában maguk dönthetik el, hogy melyik szolgáltatót választják. Ez egyrészt függ a minőségtől, de attól is, hogy az adott szolgáltató milyen „áron” tudja biztosítani az adott tevékenységet. Ha a központi díjtételnél magasabban, akkor vagy ráfizetéses lesz, vagy az igénybe vevőt terheli többletköltség. A finanszírozási rendszer röviden vázolt átalakulása a családsegítő szolgálatokat is új helyzet elé állítja, amire időben fel kell készülniük. Az első feladat az általuk nyújtott szolgáltatások, tevékenységek tipizálása, majd ezt követően a költségek hozzárendelése a tevékenységekhez. Az átállás a homogénebb tevékenységet végző intézményeknek – pl.: bölcsődék, étkeztetés, idősok otthona – várhatóan könnyebb lesz, mint az összetett, sokszínű szolgáltatást végző szervezeteknek.

A családsegítő központok az utóbbiak közé tartoznak, az általuk végzett tevékenységek igen sokfélék. A jogi szabályozás is széles skálán mozog – kezdve az információgyűjtéstől a tanácsadáson keresztül a közösségfejlesztésig. A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet által készített tanulmány (NCsSzI, 2011) a következő 15 tevékenységet nevesíti:

- információs szolgáltatás,
- esetfelvétel,
- családgondozás,
- szociális, életvezetési és mentálhigiénés tanácsadás,
- adósságkezelés,
- közösségfejlesztő programok szervezése,
- családsegítő jelzőrendszerének a fejlesztése,
- anyagi nehézséggel küzdők részére tanácsadás,
- anyagi nehézséggel küzdők részére ügyintézés,
- csoportos programok szervezése,
- bántalmazás észlelése,
- egyéb ügyintézés, esetenmenedzsment,
- aktívkorúak ellátása,
- egyéni terápiás programok szervezése,
- prevenciós programok szervezése.

Ilyen sokféle szolgáltatás egyenkénti igénybevételének finanszírozása nem valószínű, hiszen külön-külön díjtételeket kellene kialakítani, amely mind országos, mind intézményi szinten nehezen megoldható. Gondoljunk csak arra, hogy a jelenlegi egységes

intézményi költségvetést szét kell bontani tevékenységekre. Ez csak munkaórák száma alapján lehetséges, amely a munkanapló folyamatos vezetését kívánja meg. A dologi költségeket és béreket ezen munkaórákra vetítve kapható meg egy-egy tevékenység ráfordításmutatója. Így sokkal valószínűbb, hogy 4-5 szolgáltatási csoportba kell rendezni a jelenleg meglévő tevékenységeket – pl.: tájékoztatás, tanácsadás, eset-/család-gondozás, programszervezés, adósságkezelés. Kérdés, hogy ebben az új struktúrában hová helyezhető a tartós munkanélküliekkel történő foglalkozás, amelynek célja a munkavégző képesség helyreállítása, a munkavégzés elősegítése.

A jövőben arra lehet számítani, hogy a szociális intézményekben, szolgálatokban dolgozóknak a napi munka mellett nagyobb figyelmet kell fordítaniuk az intézmény stratégiai tervének, szolgáltatási struktúrájának kidolgozására, ha meg akarják őrizni munkahe-lyüket. A stratégiai terv kidolgozásánál két tényezőt biztosan figyelembe kell venni:

- az ügyfelek „érdeklődését”: milyen szolgáltatást kívánnak igénybe venni, mit kérnek a szociális kasszával gazdálkodó dekoncentrált szervtől,
- a jogosultságot megállapító szerv milyen szolgáltatásokra és mennyi „szolgáltatási jegyet” bocsát ki a szociális problémával hozzájuk forduló állampolgároknak.

A finanszírozás módjának változása a szolgáltatási struktúrát is valószínűleg át fogja alakítani, így a változásokra gyorsan reagáló intézmények életben maradnak, sőt növekedhetnek, míg mások alulmaradhatnak a versenyben.

Az új típusú finanszírozási módnál kiemelt szerepet kap a költséghatékonyság, vagyis az, hogy egyes szolgáltatásokra mennyi az a ráfordítás, amely mérhető pénzben, időben, eszközben stb. Ugyanakkor fontos, hogy a költségek csökkentése ne menjen a minőség rovására. A minőség több oldalról is megközelíthető:

- *működéshez szükséges feltételek megléte*: ez a mainál egyszerűbb működési, engedélyezési eljárás,
- *szakmai tartalomszabályozás*: ez nem más, mint protokollok, sztenderdek, amelyek leírják az egyes tevékenységek tartalmát, lépéseit, folyamatát,
- *önértékelés*: amely történhet a minőségbiztosítási módszerekkel, vagyis annak nyomon követése, hogy az intézmény betartja-e a szakmai protokollban szereplő előírásokat,
- *elégedettségvizsgálat*: ez a szolgáltatást igénybe vevők véleményére, értékítéletére támaszkodik, ami elvileg a legfontosabb, de sok esetben szubjektív elemeket hordoz,
- *teljesítményindikátorok*: ezek képesek a tevékenység objektív eredményének mérésére – pl.: 100 segélyben részesülő munkanélküliből hányat sikerült egy év alatt munkába állítani vagy az adósságkezelésben részesülők mekkora arányánál zárult pozitívan az adósság rendezése.

A szociális szolgáltatások tekintetében a teljesítményindikátorok kidolgozása és használata még gyerekcipőben jár, kivételt ez alól a gondozási-ápolási tevékenységet végző intézmények jelentenek, az ő esetükben az egészségügy területéről könnyebb volt az adaptáció. A családsegítő szolgálatoknál is egyre fontosabb az elért eredmények vagy sikertelenségek számszerűsítése, kiértékelése, elemzése, ezek alapján az intézményben folyó munka továbbfejleszhető.

FELADAT

- 1) Gyűjtse össze, hogy az Ön intézményében jelenleg milyen szolgáltatásokat végeznek, és készítsen becslést arra vonatkozóan, hogy az intézmény munkáján belül ezek milyen arányt képviselnek!
- 2) Ha Önnek kellene tipizálnia a meglévő tevékenységeket, akkor milyen csoportokat alakítana ki önállóan finanszírozandó szolgáltatásként?
- 3) Végezzen költségszámításokat egy, az Ön által kiválasztott szolgáltatástípusra! Próbálja azt „beárazni”!
- 4) Ismer-e családsegítésre irányuló protokollt vagy sztenderdet? Ha igen, jónak tartja-e, vagy nem?
- 5) Az intézményében működik-e valamilyen minőségbiztosítási vagy teljesítményértékelő rendszer? Ha igen, akkor arról mi a véleménye?

Mellékletek

1. melléklet

Biztos Kezdet Gyerekházak

A Biztos Kezdet program a kisgyermek (0–5 év) és családjaik esélyegyenlőségének biztosítását célul kitűző helyi programokat jelenti. Ennek egyik megvalósulási formái a Gyerekházak, amelyek különböző szolgáltatásokkal a lehető legjobb esélyt próbálják biztosítani a szegénységben élő gyerekeknek a készségek és képességek kibontakozásához a *kora gyermekkori szakaszban*. A Gyerekházak fő jellemzője a *szülők aktív részvétele*, így munkájuk nemcsak a kisgyerekekre irányul, hanem a megfelelő szülői magatartás kialakítására is. Emellett fontos a családok egészségügyi, szociális, gyermekjóléti, oktatási, munkaügyi szolgáltatásokhoz való hozzájutásának segítése. Így szolgáltatásaik többirányúak.

A gyerekekre irányuló szolgáltatásokkal kívánják biztosítani, hogy a tanköteles korba érő gyermek egészséges legyen, elérje veleszületett képességeinek optimumát az összes fejlődési területre vonatkozóan (mozgás, érzékelés, értelem, érzelem, nyelv és kommunikáció, észlelés). A szolgáltatások a következők:

- gyerekekkel való rendszeres foglalkozás a szülő bevonásával,
- gyermekek fejlődésének nyomon követése és fejlődésük (állapotuk) felmérése,
- gyermekek fejlődési elmaradásának, zavarainak szűrése,
- azonosított fejlődési zavar, elmaradás, vagy annak gyanúja esetén a gyermek fejlesztő szakemberhez történő eljuttatása és a kezelés nyomon követése,
- rendszeres teammegbeszélések

A szülőkre irányuló szolgáltatások célja a szülők együttműködésének megnyerése, támogatás saját erőforrásainak mobilizálására, a gyermek egészséges, harmonikus személyiségfejlődése és képességeinek optimális kibontakozása céljából:

- a korszerű gyermeknevelési alapelvek folyamatos és tudatos közvetítése a szülőknek a gyerekekkel való foglalkozások során,
- ismeretterjesztő anyagok készítése és terjesztése a gyerekfejlődésről, gyermeknevelésről, az elérhető szolgáltatások szerepéről, a szülői szerep jelentőségéről,
- a szülésre, a gyermek fogadására való felkészítés,
- gyermeknevelési kérdésekkel kapcsolatos csoportos szülői beszélgetések biztosítása,
- egyéni konzultációk a szülőkkel a gyermeknevelésről és gondozásról, a gyermekkel felmerülő problémákról, a gyermek fejlődését veszélyeztető bármilyen kockázat (szülő, család, környezet) jelzése és visszajelzés kérése,
- a gyermek otthonának felkeresése a gyermek és környezete megismerése céljából,
- a szülők megerősítése (szülői, általános állampolgári és munkavállalói szerepeikben).

Területi szempontból a program elsődleges célcsoportját a hátrányos helyzetű kistérségekben, valamint a települési szegregátumokban élő családok jelentik. Ezeken a területeken jellemző főleg a szociális problémák halmozódása és az erőforrások szűkössége, másrészt itt hiányoznak leginkább a kisgyerekeket célzó szolgáltatások.

Alapvető kritérium, hogy a szolgáltatás a kisgyermeket nevelő családok számára jól megközelíthető legyen akár babakocsival, akár biciklivel. A nyitva tartás folyamatos és rendszeres, a szolgáltatás ingyenes. A program mindenki számára nyitott. A szolgáltatás állandó szakember vezetése mellett a képességek kibontakozását segítő személyi és tárgyi környezetet biztosít, valamint rugalmasan alkalmazkodik a helyi igényekhez, és biztosítja a választás lehetőségét.

A Biztos Kezdet Gyerekházak kiépítése 2005-től kezdődött el Magyarországon.

A „Legyen jobb a gyerekeknek” Nemzeti Stratégiához kapcsolódóan, elsősorban uniós forrásból történik a szolgáltatás kiépítése és az első években történő működtetése. Jelenleg 49 Biztos Kezdet Gyerekház működik az országban, amelyből a 44 Társadalmi Megújulás Operatív Programból (TÁMOP) származó forrásból kezdte el működését, 5 pedig a szécsényi kistérségben jött létre az MTA Gyermekszegénység Elleni Program keretében norvég támogatással. Területi elhelyezkedés szerint 60%-uk – 29 Gyerekház – a leghátrányosabb helyzetű kistérségben található településen, további 9 pedig hátrányos helyzetű besorolású kistérségben jött létre.

2. melléklet

Tanodai program

A Tanodai program célja olyan iskolán kívüli foglalkozás biztosítása, amely elősegíti a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók, közülük is főként a legnehezebb helyzetben lévő roma gyerekek iskolai sikerességét, továbbtanulását, ezáltal javítva esélyeiket a munkaerőpiacon való érvényesülésre és a társadalmi integrációra. A *Tanoda típusú programok több mint tíz éve működnek Magyarországon, így hosszabb múltra tekintenek vissza, mint a Gyerekházak*. A kezdetben civil szervezetek által életre hívott kezdeményezések a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók támogatására jöttek létre, majd a tanodák száma EU-támogatás segítségével növekedett. Tanodák fejlesztésére három pályázatot írtak ki:

- 2004-ben a HEFOP 2.1.4. – a nyertes pályázók száma 23,
- 2005-ben a HEFOP 2.1.4/B – a nyertes pályázók száma 27,
- 2008-ban a TÁMOP-3.3.5/A – a nyertes pályázók száma 60.

Bár az elmúlt tíz évben valószínűsíthetően 120–140 közötti Tanoda jött létre, időközben azonban számos intézmény megszűnt, így *a jelenleg is működő Tanodák száma kb. 70-re becsülhető*.

A Gyerekházakhoz képest eltérés mutatkozik a fenntartók körében is. Még a Gyerekházak működtetői döntő többségükben a települési önkormányzatok, addig a Tanodákat a pályázati kiírás alapján civil szervezetek (egyesületek, alapítványok) vagy egyházak hozhatták létre. Ugyancsak az eltérések között kell említeni, hogy még a Biztos Kezdet programnak nincs jogszabályi háttere, addig a Tanoda törvényi meghatározását az 1993. évi LXXIX. Köznevelési törvény 95. § (1) bek. m) pontja tartalmazza. E szerint a Tanoda *„a hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikerességét segítő iskolán kívüli foglalkoztatása”*. A tanodaprogram alapkoncepciója három célt tűzött ki:

- járuljon hozzá tanulóik iskolai sikerességéhez – képességeik kibontakoztatásával,
- próbálják meg csökkenteni a szociális hátrányokból fakadó nehézségeiket,
- segítsék megőrizni az otthoni kultúra értékeit, azaz erősítik a programban részt vevő gyermekek kulturális identitását.

E célkitűzés alapján a Tanodai programokat nem szabad a köznevelés részeként kezelni, sokkal inkább a felzárkózást segítő szolgáltatások körébe illeszthetők. Ezt támasztja alá az is, hogy a pályázati felhívás a leghátrányosabb helyzetű kistérségeket célozta meg.

4. Az önkormányzati tervezés segítése a szociális szolgáltatást végzők részéről

Az önkormányzatok számára több jogszabály ír elő tervezési (konceptiókészítési) kötelezettséget a településen (kistérségben) élők szolgáltatásának szervezéséhez, vagy az infrastruktúra fejlesztéséhez. Mindezek olyan tervezési folyamatok, amelyekben a szociális szakemberek részvételére szükség van annak érdekében, hogy a település társadalmi helyzetére, lakosaira jellemző hátrányok megfelelő szakmai helyzetelemzéssel, értékeléssel legyenek mérhetők, illetve a hátrányok felszámolására készített intézkedések megalapozottak és végrehajthatók legyenek.

Azért fontos ismerni a szociális szakembereknek is a különböző tervezési előírásokat, és folyamatokat, hogy:

- felkészülten tudjanak részt venni a tervezési munkában (adatot szolgáltatni, felmérést végezni, elemzést készíteni, a helyi sajátosságokhoz igazodóan az intézkedésekre javaslatot tenni),
- használják és alkalmazzák is az önkormányzati konceptiókban, tervekben leírtakat, saját szolgáltatásaik tervezése, fejlesztése és biztosítása során, illetve
- segítsék az intézkedési tervek megvalósítását, a programok végrehajtásának aktív szereplői legyenek.

A konceptiók, tervek mindig kötődnek valamilyen fejlesztési célhoz, amelyek többsége átfogó, több szempontú értékelés következményeként fogalmazódik meg.

A következőkben az önkormányzati tervezés több típusát mutatjuk be, amelyek ugyan eltérő céllal és előírásokkal fogalmazódnak meg, de szerkezetükben és adattartalmukban sok a hasonlóság.

4.1. Szolgáltatástervezési koncepció elkészítése

A szociális szolgáltatásban dolgozó szakemberek részvétele rendkívül fontos mind a szolgáltatástervezési koncepció elkészítésében, mind az annak egyeztetésére létrehozott helyi szociális kerekasztal működésében. Ennek érdekében szükséges ismerni a tervezés folyamatát, a tervek tartalmi elemeit, a végrehajtásban megfogalmazható szakmai tartalmakat, és az egyeztetés menetét.

4.1.1. Jogszabályi előírások

A szolgáltatástervezési koncepció elkészítésének formájáról, tartalmi kérdéseiről, *a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 92 § (3-10) bekezdése* rendelkezik.

Elkészítéséről először a 2001. évi LXXIX. törvény rendelkezett, amelynek e szakaszai 2002. január 1. napjával léptek hatályba, majd a 2003. évi IV. tv., a 2004. évi CXXXVI. tv., illetve a 2005. évi CLXX. törvények módosították, egészítették ki a szabályokat.

Legutóbb 2011. január 1-jétől változott az utolsó bekezdés a miniszter feladatkörének változása miatt. Ezen túl rendelkezések találhatóak még az Szt. 58/B. (2) bekezdésében, a 90/A.§-ban, illetve a 92/B.(1) bekezdésének i) pontjában is.

Mi a szolgáltatástervezési koncepció célja?

A koncepció szociális szakmai tervezési dokumentum, amelynek célja, hogy a helyi önkormányzatok (társulások):

- végig gondolják a lakosság szociális körülményeit és ellátási igényeit, valamint az ezekhez rendelkezésre álló, vagy fejlesztendő szociális szolgáltatásait, azok stratégiáját, operatív tervezésének és fejlesztési projektjeinek folyamatát,
- megtervezik a szociálisan rászorult személyek számára biztosítandó szolgáltatási feladatokat, illetve a szolgáltatásokat körülvéő szűkebb és tágabb környezet lehetőségeit, a más ellátásokkal történő hatékony együttműködés módját (határterületek, pl. egészségügy, vagy nem önkormányzati fenntartókkal való együttműködés, feladatmegosztás),
- meghatározzák a szociális szolgáltatások működőképessége érdekében szükséges intézkedéseket, a költséghatékonyabb működtetés feltételrendszerét, a fejlesztés irányait és az azokhoz rendelhető forrásokat,
- kialakítsák azt a szakmai közeget, amelyekben a különböző ellátási formákat biztosító szervezetek, intézmények (egyházi, nem állami, más szakmaterület) közötti párbeszéd, koordináció és kooperáció folyamatosan működhet (szociális kerekasztal, szakmai fórumok).

Kinek kell koncepciót készítenie?

Szolgáltatástervezési koncepciót kell készíteni:

- a legalább kétezer lakosú települési önkormányzatnak,
- a megyei (fővárosi) önkormányzatnak,
- a társulásnak, amennyiben a települések egyes szociális feladataikat társulás keretében látják el.

A szolgáltatástervezési koncepció tartalmát a helyi önkormányzat, illetve a társulás két évente felülvizsgálja és aktualizálja. Az első megyei, fővárosi szolgáltatástervezési koncepciókat 2003. december 31-ig készítették el, és testületileg hagyták jóvá. A települési önkormányzatok koncepciói 2004. december 31-ig készültek el, és hagyták jóvá a képviselő-testület, így felülvizsgálatára elsőként 2006. december 31-ig kellett sort keríteni. 2011-ben már több önkormányzatnak a 4. felülvizsgálatot kellett volna elkészítenie.

A felmérések szerint rendkívül nagy az elmaradás a határidőkben, a felülvizsgálatokban. Több önkormányzat 2-3 éve készítette az első alapkoncepciót.²

2 A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal 2010-ben teljes körű felmérést végzett az érintett önkormányzatok körében a szolgáltatástervezési koncepciókról. Lásd: Foglalkoztatási és Szociális Hivatal [2010].

Mit tartalmaz a koncepció?

A koncepció kötelező tartalmi elemeit a szociális törvény előírja, viszont a helyi önkormányzati gyakorlatban ennél bővebb és több információt tartalmazó tervek is készültek, komplex szociálisfeladat-áttekintéssel és -tervezéssel. A tervek tartalmi elemei a következők.

1. Általános tartalmi elemek, amelyek tartalmazzák:

- ▶ a település (térseg) jellemzőit, specialitásait, a lakosságszám alakulását, a korösszetételt, a társadalmi jellemzőket, kiemelten a foglalkoztatási helyzetet, a szolgáltatások iránti igényeket, a szükségleteket.

2. Az intézményrendszer kiépítettsége, a feladatok ellátásának módja, amely tartalmazza:

- ▶ az ellátási kötelezettség teljesítésének helyzetét, a szolgáltatások felsorolását és kapacitását, elemzését (SWOT-analízis), az egyes ellátotti csoportok (idősek, fogyatékos, illetve hajléktalan személyek, pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek) sajátosságaihoz kapcsolódó speciális ellátási formákat, a szolgáltatások biztosításának szükségességét,
- ▶ az ellátási kötelezettség körébe nem tartozó szolgáltatások helyi megoldásait.

3. A szolgáltatások feltételeinek biztosítását, így:

- ▶ a szolgáltatások működtetési, finanszírozási megoldásait,
- ▶ a szolgáltatások fejlesztési feladatait, a szolgáltatók együttműködésének kereteit,
- ▶ a fejlesztési igényeket, azok ütemezését és forráslehetőségeit.

A megyei, fővárosi önkormányzat koncepciója mindezekon felül tartalmazza még:

- az általa fenntartott intézményrendszer struktúráját, szerkezetét, legfontosabb jellemzőit,
- a szakosított ellátások iránti igények alakulását, a várakozók számát, korösszetételét, legfontosabb szociális jellemzőit,
- az intézményrendszer korszerűsítésének irányait.

4.1.2. A koncepció készítésének folyamata

Kik készítik a koncepciót, és mi a jellemző munkamegosztás?

A koncepció készítésének személyi feltételeit a legtöbb esetben az önkormányzat saját humán erőforrása jelenti (önkormányzati tisztviselők és az intézmények munkatársai), de vannak olyan önkormányzatok, társulások is, amelyek erre szakosodott vállalkozókkal (szociálpolitikai és/vagy gyermekvédelmi szakértők) vagy szervezetekkel készítették el a terveket (Skultéti, 2007). Így a kidolgozást végzik például:

- önkormányzati szociálpolitikai vezető munkatársak, ügyintézők – akik munkájuk során kapcsolatba kerülnek az ellátást igénylőkkel, adataik feldolgozásával,
- az alap- és szakosított szociális intézmények vezetői, vezető szakemberei – a szociális rászorulóknak szolgáltatás iránti elvárásainak, igényeinek ismerői,
- módszertani intézmények vezetői/szakemberei – a szociális szolgáltatások ismerői,

- egészségügyi szakemberek, háziorvosok – betegek valós szociális igényeinek ismerői, akik információkat adnak az általuk javasolt ellátási formák tapasztalatairól,
- gyermekorvosi, védőnői szolgálat szakemberei – a gyermekes családok ismerői, a családok segítői, akik információkkal szolgálnak az egészségügyi statisztikákról,
- hátrányos helyzetű csoportok érdekképviselői szervezeteinek képviselői, civil szervezetek vezetői – széles körű információkat tudnak nyújtani a szolgáltatások iránti valós igényekről,
- kisebbségi önkormányzatok tisztségviselői – főként a roma lakosság hátrányos helyzetének felszámolásában fontos a részvételük,
- önkormányzati politikusok, bizottsági elnökök, képviselők, tanácsnokok – felelősségük a jól megalapozott döntéshozatal,
- pénzügyi, gazdasági szakemberek, költségvetési szervek vezetői – a megalapozott költségtervek, a finanszírozási helyzet ismerői,
- a határterületi ellátások vezető szakemberei – pl. fontos a munkaügyi kirendeltségek adatainak, programjainak ismerete,
- a szociális szakmai képzés szakemberei – a szakember-kibocsátás, -képzés és a terepismeretek oktatásának szakértői,
- a szakmai szervezetek képviselői, szakemberei – a szakmai felkészültség ismerői.

Mi az elkészítés, véleményezés folyamata?

Mivel a települési önkormányzat, a társulásban működő önkormányzatok vagy a megyei (fővárosi) önkormányzat tervezési anyagai a szolgáltatásokat működtetők szempontjából több szereplőt érintenek, ez meghatározza az egyeztetésben részt vevők körét is.

A szolgáltatástervezési koncepciót a *helyi önkormányzat az elfogadást megelőzően véleményezteti*

- az intézményvezetőkkel,
- a kisebbségi önkormányzat(ok)kal, továbbá
- a települési önkormányzat és a társulás a Szociálpolitikai Tanács területi szervével,
- a megyei, fővárosi önkormányzat a Szociálpolitikai Tanács országos szervével.

A koncepció végleges változatának elfogadása során a kialakított véleményeket az önkormányzat lehetőség szerint figyelembe veszi.

A települési önkormányzat és a társulás szolgáltatástervezési koncepcióját

- a megyei, fővárosi önkormányzat előzetesen véleményezi.

A megyei, fővárosi önkormányzat és a megyei jogú város a szolgáltatástervezési koncepciót saját területére készíti el, amelyet az egyeztető bizottság is megtárgyal.

A megyei, fővárosi önkormányzat szolgáltatástervezési koncepcióját véleményezteti

- a működési területén lévő – szolgáltatástervezési koncepciót készítő – települési önkormányzattal és a szociális szolgáltatási feladatot ellátó társulással.

Amennyiben a települési önkormányzat, a társulás és a megyei jogú város által készített szolgáltatástervezési koncepció tervezete nincs összhangban a megyei, fővárosi koncepcióval, egyeztetést kell tartani a tervek közös irányainak meghatározásáról.

A megyei, megyei jogú városi önkormányzat a jóváhagyott szolgáltatástervezési koncepciót megküldi a szociál- és nyugdíjpolitikáért felelős miniszternek.

A szociális törvény a szociálpolitikai, gyermekvédelmi koncepciók, döntések véleményezését a *Szociálpolitikai Tanács* működési feladataiban is megjelöli (szociális törvény, 58/B. § (1) bekezdés). A Szociálpolitikai Tanács szervezete ellátások szerint, illetve az ellátásokat igénybevevő társadalmi csoportok szerint, valamint területi jelleggel differenciált, amelyről a 129/2005. (VII. 1.) Kormányrendelet rendelkezik (hét Regionális Szociálpolitikai Tanács és egy Országos Szociálpolitikai Tanács működik). *Fontos egyeztetési fórum a szociálpolitikai kerekasztal*, amelynek működését a szociális törvény a következőkben határozza meg:

„A 2000 fő feletti lakosságszámú települési önkormányzat vagy társulás, illetve a megyei, fővárosi önkormányzat helyi szociálpolitikai kerekasztalt hoz létre, különösen a szolgáltatástervezési koncepcióban meghatározott feladatok megvalósulásának, végrehajtásának folyamatos figyelemmel kísérésére. A helyi szociálpolitikai kerekasztal évente legalább egy alkalommal ülést tart, tagjai a helyi önkormányzat, illetve a társulás területén szociális intézményeket működtető fenntartók képviselői, továbbá a helyi rendeletben meghatározott szervezetek képviselői.” (58/B. §(2) bekezdés).

A gyakorló szociális szakembereknek meghatározó kell, hogy legyen a szerepe a helyi szociálpolitikai kerekasztal működtetésében, még ha annak létrehozása az önkormányzat feladata is. Működése azonban attól függ, hogy a helyi szakemberek mennyire igénylik a szakmai megbeszélést, a véleménycserét, a helyi szociális feladatokban való konzultációt, akár munkamegosztás kialakítását is, de legfőképpen a közös esetek, kliensek szociális segítésének egyeztetését.

A települések egy részénél csak informálisak a szervezetek vagy a szakemberek közötti kapcsolatok, és nem rendszeresek, nem formálisak, nem előre tervezett ütemben és szakmai mondanivaló alapján működnek. A szakemberek egy része (főként a hasonló ellátással foglalkozók) még tartanak is kapcsolatot egymással, ezek a munkakapcsolatok azonban többnyire egyéni szakmai kapcsolatok, és sokszor „szívességi alapon” működnek (dokumentációk cseréje, jogszabályok értelmezése, szakmai konferenciákon való véletlenszerű találkozás).

A szociális szakembereknek törekedniük kell arra, hogy kialakítsák azt a munkaformát, azt a működési keretet és módot, amely a kapcsolatokat rendszeressé, a szakmai találkozókát szervezettebbé és hatékonyabbá teszi. Mivel az egyéni, családi szociális problémák egyre többfajta megoldást igényelnek helyben, a saját lakókörnyezetben, a segítségadás megsokszorozódhat, ha a szakemberek ismerik egymás kvalitásait, sajátosságait, szolgáltatási struktúráját. Nehéz azonban jó modellt találni a helyi szociális kerekasztalok működésére.

Hogyan hangolhatók össze a különböző szinteken készített tervek?

Mivel a szociális helyzetből adódó lakossági igények igen különbözők, és nem is lehetséges helyben minden szociális problémára választ keresni, vagy megoldást ajánlani, szükség van arra, hogy a különböző önkormányzatok által elkészített koncepciók összeegyeztetettek legyenek. Ha pl. egy kistépülésen sok az egyedül élő idős ember, és többen kérik felvételüket idősek otthonába, és mivel annak fenntartása a megyei önkormányzat kötelező feladata, ezért a megyei önkormányzatnak tudnia kell arról, hogy a megye területén

hol jelennek meg leginkább az idősotthoni ellátás iránti igények, így mennyi a várható bekerülők (vagy várakozók) száma, és milyen fejlesztési igénnyel kell számolni. Annak érdekében, hogy a lakossági szükségletekre összehangolt válaszok készüljenek:

- a települési önkormányzat által készített koncepciónak illeszkednie kell a társulás és a megyei, fővárosi önkormányzat által készített koncepcióhoz,
- a társulás által készített koncepciónak illeszkednie kell a megyei, fővárosi önkormányzat által készített koncepcióhoz, illetve
- többcélú kistérségi társulás esetén a kistérség területének összehangolt fejlesztését biztosító tervekhez, programokhoz.

Tehát már itt megjelenik a más tervekhez való kapcsolódás kötelezettsége is, azaz a továbbiakban részletezett fejlesztési koncepciókhoz, tervekhez fontos a szociális szolgáltatások szervezésére vonatkozó megoldásoknak is illeszkedniük.

Ki ellenőrzi a végrehajtást?

A szociális törvény a megyei szociális és gyámhivatal feladatai között határozza meg az önkormányzati ellátási kötelezettségek teljesítésének folyamatos figyelemmel kísérését. Amennyiben az önkormányzat ellátási kötelezettségéből adódó feladatainak, különösen fenntartói feladatának, illetve a szolgáltatástervezési koncepció elkészítésének nem tesz eleget, a megyei szociális és gyámhivatal felszólítja az önkormányzatot – megfelelő határidő kitűzésével – a feladat teljesítésére.

Mivel 2011. január 1-jétől a megyei szociális és gyámhivatalok a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei, és 2011. július 1-jétől valamennyi működési engedély kiadása, a szolgáltatások és intézmények működésének hatósági ellenőrzése is feladatkörükbe tartozik, ezért nagyobb lehetőségük lesz folyamatában ellenőrizni azt is, hogy az önkormányzatok mennyiben tudnak megfelelni az elvárásoknak.

4.1.3. Gyakorlati megvalósítás

Senkit ne tévesszen meg a „koncepció” kifejezés abból a szempontból, hogy itt koncepciót kell alkotni, vagy olyan szakmai irányokat kell „csak” kidolgozni, amelyek megvalósítása más végrehajtási dokumentációkban jelenik meg. Maga a szolgáltatástervezési koncepció *egy program és egy végrehajtási (intézkedési) terv is együttesen*, átfogja a szociális, sokszor a gyermekjóléti rendszerek, vagy több helyen még az önkormányzati segélyezés filozófiáját és megvalósítási rendszerét is. Lehetőséget ad arra is, hogy *feltárja a szociális szolgáltatások belső erőforrásait*, ami lehet a feladat bővítése, a szakmai-szervezeti integráció, vagy az intézmények összehangolt munkája.

A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal 2010. év elején közel 1000 kérdőívet küldött ki az önkormányzatoknak, amelyből összesen 297 db, azaz a teljes minta 29,7 százaléka érkezett vissza. A válaszádra a *szolgáltatástervezési koncepció (Sztk.)* elkészítésének, felülvizsgálatának kialakult gyakorlata, valamint az önkormányzatok tapasztalatai alapján került sor. A beérkezett kérdőívek szakmai feldolgozását a Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet (SZMI) végezte (Mészáros, 2010).

E mellett a Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet saját kutatást is elindított, a 822 fel-

keresett önkormányzat közül 342 volt a megkezdett kérdőívek száma, amelyből 192 db kitöltött és elemzésre alkalmas kérdőív maradt. A kitöltési hajlandóság 23,4%-os volt.

Az összegzés megállapításai a következők voltak:

- A szolgáltatástervezési koncepció elkészítésétől az önkormányzatok legkevésbé a „*többletforrásokhoz való hozzájutást*” és a „*szociális szakma más jóléti ágazatokba való integrációs lehetőségét*” várták (34,8% és 32,3%), ugyanakkor szervezeti fejlesztés, illetve ágazati strukturális fejlesztési szempontból hatékony eszköznek tekinthetők.
- Az önkormányzatok leginkább belső munkatársaikra és saját fenntartású szociális intézményeik vezetőinek meglátásaira támaszkodnak a koncepció elkészítésekor, nem igazán engedhetik meg maguknak a (fizetős) külső szakértők bevonását.
- Több mint negyedük azonban semmiféle szükségletfelmérést nem készített, és háromnegyedüknél ügyfél-elégedettség vizsgálata sem készült. Legfőképpen a helyi adatgyűjtésekre, intézményi statisztikákra támaszkodnak, vagy a hivatalok (KSH, ÁFSZ, Népszám-nyilvántartó) adatforrásait használják.
- Innovatív ötletet főleg az ellátást biztosító szervezetektől kaptak, így jelentős részben a meglévő szolgáltatási struktúrára épülnek a tervek.
- Legtöbbször az önkormányzaton belül nincs felelőse sem a koncepció elkészítésének, sem az abban foglaltak követésének.
- Az önkormányzatok szakmai munkájában fontos, hogy a koncepcióval lehetőség nyílt az általános és aktualizált helyzetfelmérésre, pályázati segédanyagként is használják.
- A tervezett projektek pénzügyi fenntarthatóságáról az önkormányzatok többsége úgy vélekedett, hogy a rendelkezésre álló források szabták meg a lehetőségeket, elképzeléseiket rögzítették, s ha lesz pénz, akkor fognak hozzá a kivitelezéshez.

A koncepció elkészítésekor a következő adatforrásokat használják az önkormányzatok:

- *lokális, saját önkormányzati adatforrásukat* (91,9%): települési anyakönyvi nyilvántartás, helyi önkormányzati nyilvántartás, házi orvosi egészségügyi statisztikai adatbázis, védőnői nyilvántartás, szociális szolgáltatók, intézmények nyilvántartásai,
- *a népszám-nyilvántartás adatai* (93,6%), *a KSH statisztikai kimutatásait, elemzéseit* (82,4%), *a munkaügyi központok adatbázisát* (79%), *a szociális regisztert* (35%).

4.1.4. Példák a jó gyakorlatokra

Ebben a részben – felsorolásszerűen – ismertetünk olyan jó példákat, amelyek a szolgáltatások bővítésére, a fejlesztési elképzelésekre, a lakossági szükségletek helyi megoldásaira vonatkoznak:

- *Pénzben nyújtott támogatások*: szociális tanulmányi ösztöndíj, ösztöndíj pályakezdőknek, születési támogatás, közlekedési támogatás, fogyatékos személyek lakásának akadálymentesítése.
- *Természetbeni támogatások*: kedvezményes üdülés, uszodabérlet, szociális bolt-hálózat kialakítása, idegen nyelvi és informatikai képzés időseknek, egyszeri támogatás nyugdíjba vonulóknak.

- **Szolgáltatások:** ifjúsági tanácsadás, kábítószerügyi egyeztető fórum működtetése, bűnmegelőzési projekt beillesztése a gyermekjóléti és szociális szolgáltatásokhoz, civil szervezeti regisztrációs rendszer, prevenciók központ, önálló ifjúság-egészségügyi orvosi szolgálat, önálló iskolavédőnői hálózat megszervezése, prevenciók szűrőprogramok a szociális ellátást igénylőknek, önkéntesek klubja, roma közösségi házak létrehozása, teleház-program, wifi-falu programjához csatlakozás.
- Az intézményrendszer fejlesztése: energiahatékonyság keretében megvalósuló beruházások (fűtésrekonstrukció, utólagos hőszigetelés), akadálymentes környezet megvalósítása, személyi feltételek biztosítása, szakképesítések megszerzése, „segítők segítése” képzési programok, intézmények minőségbiztosítása, központi szakmai műhely létrehozása, társadalmi szolidaritást erősítő programok, szolgáltatás és szakmafejlesztés, közösségfejlesztő szakember beállítása, az ellátottak üdültetése. Intézményrendszer összevonása, integrációs megoldások, társulásban való működtetés, ellátások bővítése

FELELAT

- 1) Tájékozódjon arról, hogy van-e az Ön településén, vagy kistérségében szolgáltatástervezési koncepció! Ha nincs, töltsön le az internetről egy koncepciót: www.google.hu szolgáltatástervezési koncepció beírásával – keresés funkcióval!
- 2) Elemezze a szolgáltatástervezési koncepciót abból a szempontból, hogy megtalálhatók-e benne mindazok az adatok, információk, amelyeket előír a szociális törvény!
- 3) Gyűjtsön össze jó példákat a szolgáltatások fejlesztésére! Válasszon ki egyet, és annak tartalmáról mondja el szakmai elképzelését, véleményét!
- 4) Saját településére milyen fejlesztési programokat javasolna?

4.2. Közoktatási esélyegyenlőségi terv elkészítése

A családsegítő és gyermekjóléti szolgáltatást végzők számára fontos a közoktatási esélyegyenlőségi terv készítésben és a gyermekek felzárkóztatásában való részvétel, mivel ezek a programok többségében nemcsak az iskolai munkára vonatkoznak, hanem a hátrányos helyzetű vagy speciális nevelési igényű (SNI) gyermekek komplex segítésére, amelynek terepe nemcsak az óvoda, iskola, hanem a család, a helyi közösség is. Mindezekben az önkormányzatoknak, a közoktatási intézményeknek építeniük kell a szociális ellátórendszer részvételére is.

Több hazai kutatás szerint (Mártonfi, 2008, Kertesi–Kézdi, 2005) a közoktatásban jelen lévő szegregációs és szelekciós mechanizmusok korlátozzák az egyenlő hozzáférést a minőségi oktatáshoz, és tovább mélyítik a társadalmi különbségeket, ez pedig gyengíti a társadalmi kohéziót és rontja Magyarország versenyképességét. Horizontálisan ér-

vényesítendő szempont ezért a *közoktatás-fejlesztésben az esélyegyenlőség és az egyenlő hozzáférés biztosításának elve*. Az esélyegyenlőség érvényesítése érdekében különös figyelmet kell fordítani minden infrastrukturális és szakmai fejlesztés támogatása esetén a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók és a sajátos nevelési igényű tanulók oktatási helyzetére a beruházásban, fejlesztésben érintett településen (fenntartói, kistérségi, mikrotérségi stb. társulásban), annak közoktatási intézményeiben. Kiemelten fontos az intézmények oktatásszervezési gyakorlatának áttekintésével, illetve az intézmények tanulói összetételének összehasonlításával annak vizsgálata, hogy *érvényesül-e a településen a diszkriminációmentesség, szegregációmentesség, és a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók oktatási és társadalmi integrációjának támogatása*.

4.2.1. Jogsabályi előírások

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 105. §-a értelmében a hazai és nemzetközi forrásokra kiírt közoktatási célú pályázatokon való részvétel feltétele közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési terv elfogadása. Ennek megfelelően az Új Magyarország Fejlesztési Tervben horizontális szempontként megjelenő, kiemelt helyen szereplő esélyegyenlőség-elvű támogatáspolitikai érvényesítéséhez minden oktatási beruházásra, fejlesztésre pályázó közoktatási intézmény fenntartójának közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzést és intézkedési tervet kell alkotnia és azt végrehajtania.

Mi a közoktatási esélyegyenlőségi terv célja?

A közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési terv általános céljai a halmozottan hátrányos helyzetű és roma gyermekek oktatási szegregációjának csökkentése, a körökben kirívóan magas fogyatékosra minősítési arányok visszaszorítása, az alacsony óvodáztatási arányok javítása, az oktatási szolgáltatásokhoz történő egyenlőtlen hozzáférés csökkentése, a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók lemorzsolódásának csökkentése, továbbtanulási arányuk növelése, valamint az esetleges diszkrimináció visszaszorítása.

A közoktatási esélyegyenlőségi programok, intézkedési tervek szükségesek ahhoz, hogy az önkormányzatok, iskolák a közoktatás-fejlesztési projektek támogatásához, a kiegészítő támogatások odaítéléséhez hozzájussanak.

Kinek kell tervet készítenie?

Az oktatási törvény előírásai szerint minden településnek és intézménynek kötelező közoktatási esélyegyenlőségi tervet készítenie, és azt 2 évente felülvizsgálja.

- Minden településnek meg kell terveznie és végrehajtania *települési közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervét*.
- Fenntartói (pl. többcélú kistérségi, mikrotérségi, intézményfenntartó stb.) társulásoknak a társulásban részt vevő települési önkormányzatok összességére vonatkozóan egyetlen *Társulási Közoktatási Esélyegyenlőségi Intézkedési Tervet* szükséges készíteniük.
- A közoktatási intézményeknek a települési, társulási intézkedési tervben a rájuk vonatkozóan tervezett feladatok megvalósítását *közoktatási intézményi esélyegyenlőségi intézkedési tervben* kell kidolgozniuk.

- Azon *nem állami, nem önkormányzati közoktatási intézményeknek*, amelyek fenntartói nem igényelnek kiegészítő állami normatívát, *intézményi közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervet* szükséges készíteniük, minden egyéb esetben az intézményre az adott intézmény feladatellátási helye szerinti település/társulás közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési terve vonatkozik.

Mit tartalmaz a terv?

A települési és az intézményi intézkedési tervek tartalmára vonatkozó minimális elvárásokat az ún. *programsablonok* rögzítik. A tervezéshez a *gyakorlati útmutató* a helyzetelemzést segítő vizsgálati szempontokkal, az akciótervek kidolgozásához használandó beavatkozási lehetőségek bemutatásával nyújt segítséget. A *helyzetelemzést segítő adattáblák* a vizsgálandó adatok összegyűjtéséhez és elemzéséhez szükségesek.

Az esélyegyenlőség érvényesülésének vizsgálatához minimálisan szükséges *társulási, települési és intézményi adatok a következők:*³

- *demográfia*: lakónépesség száma, állandó népesség száma korosztályi bontásban, a népességszám változása, a más település(ek)ről bejáró általános iskolás tanulók, ezen belül a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók száma,
- *migráció* a társuláson belül, bevándorlások a településre, elvándorlások a településről,
- *szociális helyzet* a településen (társulásban), a közszolgáltatások elérhetősége,
- *óvodáztatás*: feladatellátási helyek száma, férőhelyek száma (gyógypedagógiai neveléssel együtt), óvodába beíratott gyermekek száma, gyógypedagógiai oktatásban részesülő óvodás gyermekek száma,
- *általános iskola*: feladatellátási helyek száma, osztálytermek, osztályok, tanulók száma, gyógypedagógiai oktatásban részesülő tanulók száma, első évfolyamosok száma, 8. évfolyamosok száma a nappali oktatásban, a napközis tanulók száma, tanórán kívüli programokon és iskolán kívüli segítő programokban való részvétel, a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók száma, szegregált osztályban (tagozaton) vagy integráltan oktatott sajátos nevelési igényű tanulók száma, lemorzsolódási, továbbtanulási mutatók, szakember-, építmenyi és infrastrukturális ellátottság az intézményekben.

A közoktatási esélyegyenlőségi terv készítéséhez adott *útmutatóban* található egy olyan táblázat, amely tartalmazza a vizsgálati szempontokat és ehhez rendelt az esélyegyenlőségi kockázatok kezelésére javasolt beavatkozásokat.

Vizsgálati szempont például, hogy:

- biztosított-e a település (társulás) óvodás és tanköteles korosztályán belül a halmozottan hátrányos helyzetűek intézményes nevelése?

3 Lásd: Gyakorlati Útmutató...[2010].

Beavatkozási lehetőségek:

- a településen (a társulás területén) lakó, óvodai nevelésben nem részesülő (3–5 éves) gyermekek, illetve tanulói jogviszonnyal nem rendelkező, nappali iskolarendszeren kívüli tankötelesek és gondviselőik személy szerinti felkeresése *(családsegítő szolgálat vagy más illetékes szervezet szakemberének/szakembereinek rendszeres családlátogatása, szükség szerint a helyi kisebbségi önkormányzat vagy civil szervezet segítőinek közreműködésével)*. Környezettanulmány végzése, különös tekintettel az óvodáztatást/iskoláztatást akadályozó tényezőkre.

Ezen túl a terv része még: *Intézkedések – Akcióterv, Kötelezettségek és felelősök, Megvalósítás és monitoring, Nyilvánosság, Konzultáció és visszacsatolás, Elfogadás.*

4.2.2. Gyakorlati megvalósítás

Az *egyenlő bánásmód követelményének és a szegregációmentességnek* mint esélyegyenlőségi alapfeltételnek mind a településen működő, azonos típusú intézmények, mind azok tagiskolái, feladatellátási helyei között, mind az intézményeken belül, az azonos évfolyamok tanulócsoportjai között érvényesülnie kell: a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók aránya közötti különbség legfeljebb 25% lehet.

Azokon az egyiskolás településeken, ahol a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók koncentrációját (szegregációját) a település demográfiai jellemzői okozzák, vagyis a szegregációmentesség biztosítása rövid távon nem lehet reális elvárás, a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók minőségi oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása, oktatási eredményességük előmozdítása érdekében szükséges az esélyegyenlőségi programot megtervezni. A *halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek esélyegyenlősége előmozdításának* elengedhetetlen feltétele az egyenlő hozzáférés biztosításán túl olyan támogató lépések, szolgáltatások tervezése és megvalósítása, amelyek csökkentik meglévő hátrányaikat, javítják iskolai sikerességüket.

Amennyiben a vizsgált esélyegyenlőségi területen az érintett településen (a fenntartói, kistérségi, mikrotérségi stb. társulásban) vagy intézményben hiányosságok vannak (amelyek az esetek többségében az egyenlő bánásmód törvényt sértő gyakorlat folytatását, illetve törvényt sértő állapotok fenntartásában való közreműködést jelentenek), az intézménynek, illetve fenntartójának megfelelő korrekciós eljárásokat, beavatkozásokat kell terveznie és azok megvalósítását a projekt ideje alatt vállalnia kell.

4.2.3. Példák a jó gyakorlatokra

Mivel a települések, iskolák jelentős részének közoktatási esélyegyenlőségi terve letölthető az internetről,⁴ így csupán néhány példát sorolunk fel jó gyakorlatként.

⁴ Lásd: www.google.hu: közoktatási esélyegyenlőségi programok.

- A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekkel/tanulókkal kapcsolatos adat-szolgáltatás és adatnyilvántartás teljes körű rendszerének kiépítése. Például: mennyi HH/HHH gyermek, tanuló vesz részt tanórán kívüli és egyéb programokban, a hiányzások alakulásában, a lemorzsolódási és továbbtanulási mutatókban milyen mértékű az arányuk, az országos kompetenciaméréseken milyen eredményeket érnek el.
- A szegregáció elkerülése érdekében az óvodai, iskolai körzethatárok folyamatos felülvizsgálata.
- Intézkedések az óvodáztatást akadályozó egyedi tényezők elhárítására (óvodáztatási támogatás biztosítása, étkezés költségeinek átvállalása stb.). Óvodai felvételtkor a HH/HHH gyermekek előnyben részesítése.
- Az óvodai felvételek előkészítése során az iskolavédőnői szolgálat és a gyermekjóléti szolgálat együttműködésében az óvodába lépő gyermekek életkörülményeinek feltérképezése, a szegregáció elkerülésének kidolgozása.
- A szülői kérelemre magántanulóvá minősített tanulók számának csökkentése. Szociális szakemberek bevonásával a családdal közösen annak megvizsgálása, hogy mi akadályozza a rendszeres iskolába járást.
- „Útravaló Ösztöndíj” program hátrányos helyzetűek továbbtanulásához.
- Köznevelési szakszolgálati és szakmai szolgáltatási feladatok, pl. gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás, fejlesztő felkészítés, nevelési tanácsadás.
- Gyermekjóléti alapellátások fejlesztése: gyermekjóléti szolgáltatás, bölcsőde, családi napközi, házi gyermekfelügyelet rendszerének kiépítése.
- Szakmai programokban kiemelt nevelési területek: az egészséges életmódra nevelés, anyanyelvi fejlesztés, környezeti nevelés, mozgásfejlesztés.
- A gyermek- és ifjúságvédelmi munka együttműködése, így különösen a jelzőrendszer tagjainak összefogása, ehhez gyermekvédelmi koordinátor beállítása. A családok segítése a szociális munka és a szociálpedagógia eszközeivel.
- A tárgyi körülmények javítása: játékok, bútorok, képességfejlesztő eszközök beszerzése, az informatikai hálózat kiépítése, számítógépek és az internet biztosítása, a játszókertek fejlesztése az EU-szabványnak megfelelően, tanösvények, sport udvarok, KRESZ-parkok létrehozása.

Vannak olyan tervek, amelyek a *szankcionálást* is tartalmazzák (Ady Endre Általános..., 2007):

„Ha az évenkénti önértékelés során kiderül, hogy a vállalt célokat nem sikerült teljesíteni, az érintett felelősök írásban elemzik a sikertelenség okait, megfogalmazva a következő feladatokat, és a javaslatokat az intézkedési terv módosítására. A módosított intézkedési tervet a nevelőtestület fogadja el. Az intézkedési terv betartása az elfogadást és a fenntartó jóváhagyását követően kötelező a megvalósításban résztvevőkre nézve. Értékelése a pedagógus értékelési rendszer része”.

4.3. Antiszegregációs terv elkészítése

A településeken belüli szegregáció *olyan társadalmi jelenség*, amelynek kialakulásában számos társadalmi, gazdasági és kulturális tényező szerepet játszik, így pl. az alsó középrétegek jelentős részének lecsúszása, a mélyszegénység elterjedése, az országon belüli regionális különbségek növekedése, az ország jelentős részének társadalmi-gazdasági leszakadása. E folyamat a leszakadó területeken belül kialakult kisebb-nagyobb szegregátumokat érinti a leginkább kedvezőtlenül. A szegregációs folyamatok leginkább a roma kisebbséget érintik.

Szegregátumok azok a területek, ahol az alacsony státusú lakosok (aktív korú, munkajövedelemmel nem rendelkező és maximum 8 általános iskolai osztállyal rendelkező lakosok) aránya a területen élők minimum 50%-a.

A szegregációnak többféle megjelenési formája van: a munkahelyi, az oktatási és a lakóhelyi szegregáció. A szegregálódott lakónegyedek, telepszerű lakókörnyezetek, külterületek, szomszédságok helyzetét és karakterét döntően befolyásolja, hogy ezek közül melyek érvényesülnek dominánsan az adott területen.

A szegregáció az alacsony státusú lakosság koncentrációjának csökkentésével, vagy az alacsony státus megszüntetésével, vagy térbeli körülhatárolásának megváltoztatásával oldható.

A családsegítő és gyermekjóléti szolgáltatások szakembereinek fontos figyelniük arra, hogy a településrészek rehabilitációja során ne sérüljenek a korábban ott lakók érdekei, a hátrányos helyzetűek lakhatási megoldásaiban a szociális szakmai szempontok is érvényesüljenek.

4.3.1. Előírások

Az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (ÖTM) Területfejlesztési és Építészeti Szakállamtitkárságának koordinációjában, 2008 januárjában mentori munkacsoport alakult a Regionális Operatív Programok (ROP) városrehabilitációs fejlesztési támogatásainak pályázatkészítésére.

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia (IVS) elkészítése a ROP forrásaihoz kapcsolódó időszakban a megyei jogú városokon kívül azokban a városokban jelenik meg követelményként, amelyekben azt a regionális városrehabilitációs pályázati útmutató előírja. Minden városnak ajánlott azonban ennek a stratégiai dokumentumnak az elkészítése. A szociális célú városrehabilitációs konstrukciókra történő pályázás esetében városnagyságtól függetlenül minden régióban és minden pályázó városnak kötelező az integrált városfejlesztési stratégia elkészítése.

A mentori munkacsoport célja e stratégia tervezésének módszertani segítése és az, hogy az ÖTM Területfejlesztési és Építészeti Szakállamtitkársága által készített „Városrehabilitáció 2007–2013-ban” című kézikönyvben⁵ is vázolt útmutatással a

5 Lásd: Városrehabilitáció... [2007].

városrehabilitációs pályázati dokumentációk beadásakor azok megfeleljenek a szakmai elvárásoknak.

A Szociális és Munkaügyi Minisztérium (SzMM) a mentori munkacsoport tagjaként szakértő delegálásával nyújtott segítséget az antiszegregációs tervek elkészítéséhez. Az SZMM által működtetett szakértői csoportból a városok egy-egy szakértőt igényelhetek, akik segítették az antiszegregációs terv készítését.

Az integrált városfejlesztési stratégia része az *antiszegregációs terv*, amelyben a városnak fel kell tüntetnie azon területeket/szegregátumokat, amelyekben az alacsony státusú lakosok aránya minimum 50 százalék. A tervezésnek statisztikai adatokra kell épülnie, és az alacsony státusú lakosságot kell megelőznie. A leghátrányosabb helyzetű kistérségek programjában olyan projektsomagok részesülhetnek támogatásban, amelyek csökkentik, de legalábbis nem növelik a kistérségen belüli egyenlőtlenségeket. Az ÚMFT 2008. utáni városfejlesztési pályázatainál csak antiszegregációs intézkedéseket tervező települések részesülhetnek támogatásban.

Mi az antiszegregációs terv célja?

Az antiszegregációs terv célja, hogy a város (főváros, illetve kerület) felmérje azon területeit, amelyekben a szegregáció már megindult, illetve ahol előrehaladott állapotban van, és az említettek szellemében kidolgozzon a szegregáció oldására irányuló programokat.

Az integrált városfejlesztési stratégia része a városrészekre vonatkozó elemzés, amely kimutatja, hogy melyek a város rosszabb státusú területei, ahol a népesség társadalmi összetétele és a terület fizikai jellemzői is kedvezőtlenebbek. Az integrációs (antiszegregációs) terv keretein belül hosszú, és rövid távú intézkedések születnek az érintett területek beépítettségének korlátozására, vagy azok infrastrukturális fejlesztésére (rehabilitáció), vagy felszámolására (megszüntetés). A tervek célja, hogy a szegregáció csökkenéséhez kedvező társadalmi és gazdasági körülményeket teremtsenek.

Mit tartalmaz a terv?

A tervkészítés tartalmához segítséget kaphatunk az említett kézikönyvből, amely meghatározza:

- a fejlesztési terv stratégiai keretét,
- a demográfiai helyzetet (korösszetétel), lakossági jellemzőket (iskolázottság, foglalkoztatási helyzet), lakásviszonyokat,
- a szolgáltatási infrastruktúra, intézményrendszer (óvoda, iskola, szociális) helyzetét,
- a városi infrastruktúra helyzetét: közlekedés (közforgalmi, gyalogút, kerékpárút, parkolás), közművesítés, hírközlés, szemétszállítás és elhelyezés, temetőfenntartás,
- megoldási javaslatokat (akcióterv) a lakhatási, oktatási, foglalkoztatási és szociális integrációra, az infrastrukturális körülmények javítására.

A terv készítésének fontos fázisa a terepbejárás, közvetlen tapasztalat szerzése a KSH által megjelölt szegregátumok aktuális helyzetéről (fényképek készítése, személyes interjúk).

4.3.2. Példák a jó gyakorlatokra

Az internetről több város antiszegregációs terve letölthető, és abban igen sok intézkedés olvasható.⁶ Ezért csak néhány megoldási módot mutatunk be:

- A Központi Statisztikai Hivatal által feldolgozott adatok alapján egy kartogram készítése térkép formájában, amely jelzi, hogy mely területek felelnek meg a szegregátum kritériumainak (a szegregációs mutató 50%, illetve a fölötti), vagy erősen leromlott területnek számítanak.
- A város lakástámogatási rendszerének átgondolása, komfort nélküli bérlakások számának csökkentése, szociális célú bérlakás építése.
- A **szociális integráció** érdekében egy közösségi humán szolgáltató intézmény létrehozása. Területi családsegítő programok kidolgozása, csellengő gyermekeknek programok szervezése, beépített játszótér és közösségi ház programja.
- Alacsony státusú lakosság érdekeinek figyelembevétele: társadalmi párbeszéd, komplex programok (szociális beavatkozás, oktatás, egészségügy, foglalkoztatás, például: Cigány Szociális Segítő Hálózat – óvodáztatás kiterjesztése, védőnői hálózat megerősítése és speciális felkészítése, roma segítők képzése és alkalmazása, közfoglalkoztatási programok, csoportos szociális munka – közösségfejlesztés).
- A szegregált intézmények felszámolása, az iskolák, a szülők és a gyermekek felkészítése az új helyzetre, környezetre, az óvodai, iskolai körzethatárok újrarajzolása, a távoli iskolát választó gyermekek mobilizálása (pl. ingyen bérlet, iskola-busz) és beilleszkedésének figyelemmel kísérése, segítése.
- A halmozottan hátrányos helyzetű fiatalok felsőfokú továbbtanulási útjának megerősítése, „Láthatatlan kollégiumi” programok támogatása felsőfokú intézményekben tanuló roma fiatalok számára.
- Az alacsony státusú családokban születő gyermekek fokozott figyelemmel kísérése, az érintett családok életvitelének, szokásainak befolyásolása, a szakemberekkel való kapcsolattartás szükségességének elfogadtatása személyes ráhatással, felvilágosítással, a szociális alapellátás szoros együttműködése a jelzőrendszeri tagokkal.
- A lakáskörülmények javítása, zöld területek megújítása, szabadidő eltöltésére alkalmas tér, játszótér, szabadtéri sportpálya kialakítása, illegális szeméttlerakók felszámolása.

4.4. Helyi esélyegyenlőségi program elkészítése

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény két intézkedése szerint

- munkahelyi szinten esélyegyenlőségi tervet,
- települési önkormányzati szinten helyi esélyegyenlőségi programot kell készíteni.

6 Lásd: www.google.hu: antiszegregációs terv.

A törvény 63. § (6) bekezdése szerint: „A helyi önkormányzat, valamint a többcélú kistérségi társulás az államháztartás alrendszeréből, az európai uniós forrásokból, illetve a nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott egyéb programokból származó, egyedi döntés alapján nyújtott, pályázati úton odaítélt támogatásban csak akkor részesülhet, ha az e törvény rendelkezéseinek megfelelő, hatályos *helyi esélyegyenlőségi programmal* rendelkezik”. A települési önkormányzat által készített helyi esélyegyenlőségi program elemzi a településen élő hátrányos helyzetű csoportok helyzetének alakulását, és meghatározza az e csoportok esélyegyenlőségét elősegítő célokat, kiemelt figyelmet fordítva az oktatásra. A helyi esélyegyenlőségi program tartalmazza a célok megvalósításának forrásigényét és végrehajtásuk tervezett ütemezését. A települési önkormányzat a tárgyévet követő év június 30-ig ütemterve teljesítéséről éves jelentést fogad el. *A családsegítő és gyermekjóléti szolgáltatások, a szociális alapellátásban dolgozó szakemberek bevonása elengedhetetlen a helyzetelemzés elkészítésébe, az intézkedési terv megfogalmazásába, és az abban foglaltak végrehajtásába.*

4.4.1. Jogszabályi előírások

Az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 63/A. §-a alapján a helyi önkormányzat (települési, megyei), valamint a többcélú kistérségi társulás öt évre szóló *helyi esélyegyenlőségi programot* fogad el.

A helyi esélyegyenlőségi programban helyzetelemzést kell készíteni a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok – különösen a *mélyszegénységben élők, romák, fogyatékos személyek és nők* – oktatási, lakhatási, foglalkoztatási, egészségügyi és szociális helyzetéről, meg kell határozni a helyzetelemzés során feltárt problémák komplex kezelése érdekében szükséges intézkedéseket.

Gondoskodni kell a helyi esélyegyenlőségi program és a helyi önkormányzat által készített *egyéb fejlesztési tervek, koncepciók és a közoktatási esélyegyenlőségi terv összhangjáról*. Az érvényes esélyegyenlőségi program a valamennyi uniós és hazai forrásból támogatott pályázatokon való részvétel feltétele.

Mi a célja a helyi esélyegyenlőségi programnak?

A program alapvető célja az egyenlőtlenségek növekedésének megakadályozása, az esélyegyenlőség elvű támogatáspolitikai bevezetése, amellyel biztosítható:

- ▶ a források elosztása során az esélyegyenlőség elvének érvényesítése, a mélyszegénységben élők – köztük nagy számban romák –, valamint a fogyatékossgal élők és a nők uniós és hazai forrásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférése,
- ▶ a forrásoknak a feltárt esélyegyenlőségi problémák megoldása érdekében történő szakszerű tervezése, mozgósítása.

A helyi esélyegyenlőségi programban:

- *elemzi* a településen élő hátrányos helyzetű csoportok helyzetének alakulását;
- *meghatározzák* a hátrányos csoportok esélyegyenlőségét elősegítő célokat, kiemelt figyelmet fordítva a lakhatásra, oktatásra, egészségügyre, foglalkoztatásra, valamint a szociális helyzetre;

- megállapítják a célok megvalósításának forrásigényét és végrehajtásuk tervezett ütemezését.

Az esélyegyenlőségi programnak tartalmaznia kell egy *helyzetelemzést*, amelynek célja annak megállapítása, hogy a településen/társulásban élő hátrányos helyzetű társadalmi csoportok a teljes lakossághoz viszonyítva milyen jövedelmi, foglalkoztatási, képzettségi, szociális, lakhatási, területi, egészségügyi mutatókkal rendelkeznek, és ezek alapján az adott település/társulás milyen esélyegyenlőtlenségi problémákkal küzd. A helyzetelemzés alapján *intézkedési tervet* kell készíteni. Az intézkedési terv célja olyan beavatkozások tervezése, amelyek a helyzetértékelésben felvetett problémákra megoldást nyújtanak. A helyi esélyegyenlőségi programnak kiemelt figyelmet kell fordítania:

- az oktatás és a képzés területén a jogellenes elkülönítés megelőzésére, megszüntetésére;
- az oktatásban, képzésben megjelenő sztereotipikus pályaaorientáció megváltoztatására;
- a lakóhelyi szegregáció felszámolására;
- a közszolgáltatásokhoz, valamint az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés biztosítására;
- a munkaerőpiaci, tevékenységi szegregáció visszaszorítására;
- a hátrányos helyzetűek munkaerőpiaci hátrányainak csökkentésére, foglalkoztatási esélyeik javítására;
- az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésére a helyi önkormányzat döntéshozatalában, illetve az általa fenntartott vagy támogatott intézményekben és az önkormányzat által ellenőrzött szolgáltatások körében;
- a hátrányos helyzetű csoportok tagjai részvételének elősegítésére a döntéshozatalban, illetve a közügyek irányításában.

A végrehajthatóság érdekében a tervezett intézkedések lehetséges forrásait is be kell mutatni. Az egyes intézkedésekhez kapcsolódóan meg kell határozni a végrehajtás felelőseit, határidejét és a költségek forrását. Felülvizsgálatra lényeges változások esetén, de legalább 2 évente kell sort keríteni.

A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének szempontjait a 120/2010. (IV. 9.) kormányrendelet és egy „*Módszertani segédlet és Gyakorlati útmutató Helyi Esélyegyenlőségi Programok Megalkotásához*” című miniszteri útmutató tartalmazza.⁷

Az útmutató a három célcsoport esélyegyenlősége kapcsán legrelevánsabb szempontokat tartalmazza, meghatározza a helyzetelemzéshez szükséges adatokat és a kiemelt vizsgálati szempontokat, továbbá adott problémák kezeléséhez szükséges beavatkozásokat javasol a települések számára.

⁷ Lásd: SzMM [2010].

Ennek tartalma:

- nemek egyenlősége (gender glosszárium),
- fogyatékosügyi glosszárium,
- antiszegregációs glosszárium.

Vizsgálati szempontok és javasolt beavatkozás, a helyzetelemzéshez szükséges adatlapok szintén megtalálhatók az útmutató mellékleteiben.

4.4.2. A program készítésének folyamata

Az elkészítés folyamatát a törvényhez kapcsolódó végrehajtási rendeletek szabályozzák.⁸

- A helyi önkormányzat, illetve a többcélú kistérségi társulás az Országos Esélyegyenlőségi Szakértői Névjegyzékből kijelölt esélyegyenlőségi szakértőt von be a helyi esélyegyenlőségi program előkészítésébe, felülvizsgálatába.
- A szakértő a helyzetelemzés során megállapítja, hogy a településen, a társulásban részt vevő településeken, illetve a megyében élő hátrányos helyzetű társadalmi csoportok, különösen a mélyszegénységben élők, romák, fogyatékos személyek és nők, a teljes lakossághoz viszonyítva milyen foglalkoztatási, képzettségi, szociális, lakhatási, területi, egészségügyi mutatókkal rendelkeznek, és ezek alapján az adott település, a társulás, illetve a megye milyen esélyegyenlőségi problémákkal küzd.
- A szakértői helyzetelemzés ismeretében a helyi önkormányzat, illetve a többcélú kistérségi társulás helyzetelemzést fogad el.
- Az elfogadott helyzetelemzés alapján a szakértő intézkedésinterv-javaslatot készít az esélyegyenlőség csökkentésére.
- A szakértő által előkészített tervjavaslat ismeretében a helyi önkormányzat, illetve a többcélú kistérségi társulás elfogadja a helyi esélyegyenlőségi programot.
- A szakértő az elfogadott helyi esélyegyenlőségi programot abból a szempontból véleményezi, hogy az alkalmas-e az esélyegyenlőség csökkentésére.
- Az önkormányzat kérheti az Egyenlő Bánásmód Hatóságtól hatósági bizonyítvány kiállítását. Az elfogadott helyi esélyegyenlőségi programhoz csatolni kell az előkészítésben részt vevő esélyegyenlőségi szakértő véleményét.

2010-ben a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal (FSZH), majd 2011. január 1-jétől jogutódlással a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal vezeti az *Országos Esélyegyenlőségi Szakértői Névjegyzéket*.

Az esélyegyenlőségi szakértői tevékenységet annak engedélyezi, aki megfelel az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényben megfogalmazott feltételeknek (rendelkezik felsőfokú végzettséggel, képzésben vett részt, rendelkezik szakmai gyakorlattal, büntetlen előéletű, valamint nem áll a tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás hatálya alatt).

8 Lásd: 118/2010. (IV. 16.) Korm. rendelet Az esélyegyenlőségi szakértők képzési követelményeiről, 119/2010. (IV. 16.) Korm. Rendelet: Az Országos Esélyegyenlőségi Szakértői Névjegyzékről, 120/2010. (IV. 16.) Korm. Rendelet: A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének szempontjairól.

4.4.3. Példák a jó gyakorlatokra

Mivel a program kidolgozásához több útmutató és szakmai anyag, jogszabály áll rendelkezésre, annak formai és tartalmi kellékei rendelkezésre állnak. Néhány jó példát felsorolunk, de helyi esélyegyenlőségi programok is jelentős számban letölthetők az internetről.⁹

- Az alternatív napközbeni ellátás formái, különösen a sport- és szabadidő-tevékenységekhez kötődő, hasznos időtöltést és felügyeletet biztosító klubfoglalkozás, a játéktevékenységhez kötődő, egyéni készségeket és képességeket fejlesztő, családi nevelést segítő, a szülő-gyermek kapcsolatot erősítő játszóház, integratív családi játéktár, valamint a játszótérprogramok.
- Az azonos, illetve hasonló problémákkal küzdő, nehéz vagy szociálisan hátrányos élethelyzetű gyermekek, különösen a csellengő vagy egyéb okból veszélyeztetett tíz év felettiek számára szervezett személyiségfejlesztő, valamint önszegítő vagy kortárssegítő közösségépítő tematikus csoportfoglalkozások.
- Esélyegyenlőségi képzés tartása, képzési terv készítése, amelyben külön hangsúlyt kap a hátrányos helyzetű munkavállalók képzése. A nyugdíjazás előtt álló idősebb munkavállalók szakmai képességének, tapasztalatának hasznosítása.
- 60+ program, ami a 60 év feletti lakosok számára kidolgozott komplex életminőség-javító program, és ehhez kapcsolódva a „Q-Ageing – minőségi időskor városi környezetben” című nemzetközi projektben való részvétel.
- Az önkormányzat tulajdonában lévő Közhasznú Nonprofit Kft. bővítése a megváltozott munkaképességű, fogyatékosággal élő munkavállaló valóságos és értéktéremtő foglalkoztatásának megszervezése.
- Egy önkormányzati esélyegyenlőségi koordinátor alkalmazása, az önkormányzati bérlakásállomány bővítése és modernizálása, akadálymentesítési ütemterv készítése.
- Közlekedési lámpák csipogóval történő ellátásának folyamatos bővítése, gyalogátkelőhelyek hangosítása, járdán levő oszlopok sárga jelzéssel való ellátása, gyalogátkelőhelyek szintjének (járdaaszegélyek) kiegyenlítése.
- Közösségfejlesztési programok és rendszeres közösségi foglalkozások, művészeti csoportok szervezése ezek lehetőséget biztosítanak a hagyományörző csoportok és a kisebbségek kultúrájának felsorakoztatására, a helyi sokszínűség bemutatására.
- Információs fórum szervezése a legjelentősebb szegregátumokban az egészségügyi, szociális ellátásban, oktatásban-nevelésben, foglalkoztatásban dolgozók részvételével
- Együttműködés erősítése a kisebbségi önkormányzattal. Az önkormányzat a helyi társadalmi párbeszéd élénkítése és szélesítése érdekében a lakossági fórumok mintájára évente egy alkalommal ifjúsági fórumot tart.
- A roma származású fiatalok jövőképeinek formálása érdekében az önkormányzat, a cigány kisebbségi önkormányzat és a közoktatási intézmények közös programot dolgoznak ki.

9 Lásd: www.google.hu: helyi esélyegyenlőségi programok.

- Alkalmas önkormányzati telkek vagy pályázati lehetőség esetén építési telkek kialakítása nem szegregált lakókörnyezetben. A szegregátumból kilépő családok támogatása lakásvásárlás, lakásépítés esetén alacsony kamatozású vagy kamatmentes kölcsönrel. Lakásfelújításokhoz kapcsolódó foglalkoztatási program kidolgozása.

FELADAT

- 1) Tájékozódjon arról, hogy van-e az Ön településén vagy kistérségében közoktatási esélyegyenlőségi terv, antiszegregációs terv, vagy helyi esélyegyenlőségi program! Választása szerint tanulmányozza át az egyiket!
- 2) Elemezze a választott tervet abból a szempontból, hogy megtalálhatók-e benne mindazok az adatok, információk, amelyek a település hátrányos helyzetű lakosaira vonatkoznak!
- 3) Gyűjtsön össze intézkedéseket, jó példákat a szociális hátrányok csökkentésére, vagy a szociális integráció módszereire! Válasszon ki egyet, és annak tartalmáról mondja el szakmai elképzelését, véleményét!
- 4) Készítsen programtervet arra vonatkozóan, hogy az Ön munkahelye (szociális szolgáltatása, intézménye), vagy az Ön szociális munkája milyen módon tudna kapcsolódni bármelyik tervhez a 3 közül!

4.5. Munkahelyi esélyegyenlőségi terv elkészítése

4.5.1. Jogszabályi előírások

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 63. § (4) bekezdése szerint: „Az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni” (*munkahelyi esélyegyenlőségi terv*) – így ez vonatkozik a szociális intézményekre is.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 70/A. §-a öt *kiemelt hátrányos helyzetű munkavállalói csoportot* sorol fel, ezek:

- a nők,
- a negyven évnél idősebb munkavállalók,
- a romák,
- a fogyatékos személyek,
- a két vagy több tíz éven aluli gyermeket nevelő munkavállalók, vagy tíz éven aluli gyermeket nevelő egyedülálló munkavállalók.

A terv a helyi viszonyoknak megfelelően más csoportokra is kiterjedhet.

A törvény 21. §-a külön fejezetben rendelkezik *a foglalkoztatás során betartandó szabályokról*. Az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét jelenti különösen az, ha a

munkáltató a munkavállalóval szemben közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmaz a következők szerint:

- a munkához való hozzájutásban, különösen nyilvános álláshirdetésben, a munkára való felvételben, az alkalmazási feltételekben;
- a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítését megelőző, azt elősegítő eljárással összefüggő rendelkezésben, illetve a jogviszony létesítésében és megszüntetésében;
- a munkavégzést megelőzően vagy annak folyamán végzett képzéssel kapcsolatosan;
- a munkafeltételek megállapításában és biztosításában;
- a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony alapján járó juttatások, így különösen a munkabér megállapításában és biztosításában;
- a tagsággal vagy részvétellel kapcsolatban a munkavállalók szervezeteiben;
- az előmeneteli rendszerben;
- a kártérítési, valamint a fegyelmi felelősség érvényesítése során.

Törvény vagy kormányrendelet, illetve kollektív szerződés a munkavállalók meghatározott körére – a foglalkoztatási jogviszonnyal vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal összefüggésben – előnyben részesítési kötelezettséget írhat elő. Mindezeket a szociális intézményekben, szolgáltatóknál is alapelveknek kell tekinteni, és a foglalkoztatás során a munkavállalók részére biztosítani kell.

Az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz a legtöbb bejelentés a munkaviszonyhoz kapcsolódó jogsérelemre érkezik.¹⁰

Mi a munkahelyi esélyegyenlőségi terv célja?

A terv lehetőség ad a hátrányos helyzetű munkavállalókkal kapcsolatos intézkedések megfogalmazására, a megkülönböztetés csökkentésére, akár a fluktuáció minimalizálására. Olyan eljárásrend alakul ki, amely hosszú távon biztosítja az esélyegyenlőségi szempontok és az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését.

Mit tartalmaz a terv?

A munkahelyi esélyegyenlőségi terv a következőket tartalmazhatja (nincs rá kötelező előírás):

- általános célok, etikai elvek megfogalmazását,
- az adott csoportok foglalkoztatási helyzetének elemzését (pl. azok bérének, munkakörülményeinek, szakmai előmenetelének, képzésének, gyermekneveléssel és szülői szereppel kapcsolatos kedvezményeinek),
- a munkáltatónak az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó, az adott évre megfogalmazott céljait és az azok eléréséhez szükséges eszközöket (pl. képzési, munkavédelmi, vagy bármely a munkáltatónál rendszeresített, a foglalkoztatás feltételeit érintő programok),

10 Az Egyenlő Bánásmód Hatóság honlapja: <http://www.egyenlobanasmod.hu>

- a munkáltató szervezetén belüli, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésével kapcsolatos eljárási rend meghatározását.

4.5.2. Példák a jó gyakorlatokra

Felsorolunk néhány példát arról, hogy mit lehet szerepeltetni az esélyegyenlőségi tervben.

- A munkáltató kezdeményezi munkahelyi esélyegyenlőségi bizottság megalakítását, vagy esélyegyenlőségi referenst nevez ki, amely/aki megvizsgálja az esélyegyenlőségi terv megvalósulását, javaslatot tesz a kedvezmények körének bővítésére, a hátrányos helyzetű dolgozók szociális ügyeinek rendezésében segítséget ad.
- A **családi és munkahelyi kötelezettségek összehangolása céljából a munkáltató havi 4 óra munkaidő-kedvezményt** biztosít a kettő vagy több 10 éven aluli gyermeket nevelő, vagy legalább egy 10 éven aluli gyermeket egyedül nevelő dolgozó számára.
- Fizetett szabadnapot biztosít a **rendkívüli családi események** (gyermekszületés, gyermek ballagása stb.) **esetére**.
- A gyermekes dolgozók **munkaidő-beosztásánál figyelembe veszi** a gyermekgondozási és oktatási intézmények nyitva tartását.
- Az ülő, mozgásszegény munkaköröket figyelembe véve meg kívánja szervezni a rendszeres és juttatásként adott **sportolási lehetőségeket** (torna, uszoda-használat stb.).
- Vállalja, hogy a dolgozók életkorát, megbetegedéseit figyelembe véve megszervezi a szív- és érrendszeri, a daganatos és mozgásszervi szűréseket és tanácsadást szervez.
- Engedélyezi, hogy a **krónikus betegségeiben szenvedő**, rendszeres kezelés alatt álló dolgozók a kezelést a munkaidő egy részében is igénybe vehessék.
- A nyugdíjas korba való átmenet megkönnyítése érdekében a munkáltató kiemelt mentális törődést kíván nyújtani a nyugdíjközeli dolgozóknak, pl. nyugdíj-előkészítő programok kidolgozásával. A nyugdíj előtt álló dolgozók szakmai képességét és tapasztalatát maximálisan felhasználja.

FELADAT

- 1) Tájékozódjon arról, hogy van-e az Ön munkahelyén esélyegyenlőségi terv, és az mit tartalmaz!
- 2) Elemesse a tervet abból a szempontból, hogy a megfogalmazott intézkedések mennyire aktuálisak és mennyiben érvényesülnek a gyakorlatban!

5. Stratégiai tervezés a szolgáltatás szintjén

A stratégiai tervezése a fenntartói, önkormányzati szint után a szolgáltatás szintjén is központi szerepet játszik. A szociális szakembereknek tisztában kell lenniük azzal, hogy melyek azok a szakmai szabályzók, amelyek a szociális szolgáltatói, intézményi szintre hatnak, befolyásolva és keretet szabva a szociális szakemberek lehetőségeinek, ezáltal a szolgáltatások szervezésének.

5.1. Innovatív módszerek alkalmazásának keretei

Szociális alapszolgáltatást (falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás, étkeztetés, házi segítségnyújtás, családsegítés, jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, közösségi ellátások, támogató szolgáltatás, utcai szociális munka) nyújtó személyt vagy szervezetet a szociális törvény alapján szociális szolgáltatónak nevezzük. Amennyiben a jogszabály eltérően nem rendelkezik, a szociális intézményekre vonatkozó előírásokat kell alkalmazni a szociális szolgáltatások nyújtása során is. Szociális szolgáltatások működtetése – a helyi önkormányzat ellátási kötelezettségének biztosítása céljából – megvalósulhat:

- a helyi önkormányzat által fenntartott intézmény keretein belül,
- intézményfenntartó önkormányzati társulásban,
- ellátási szerződés kötésével az intézményt működtető másik önkormányzattal vagy önkormányzati társulással,
- ellátási szerződés kötésével egyházi vagy nem állami fenntartóval.

A szolgáltatónak, intézménynek egy fenntartója lehet. A családsegítés az a szociális alapszolgáltatás, amelyben az önkormányzati szektor mind a mai napig domináns szerepet tölt be. A nem állami, egyházi fenntartók aránya alig haladja meg a 6%-ot (Földessy–Szabó–Zomboriné, 2010, 80. o.).

A szociális szolgáltató (intézmény) folyamatos működésének feltételeiről a fenntartó köteles gondoskodni, ennek keretében a következő feladatai vannak:

- elkészíti az általa működtetett szociális szolgáltatásokra és intézményekre vonatkozó szolgáltatástervezési koncepciót,
- ellenőrzi a szociális szolgáltató működésének törvényességét,
- jóváhagyja a szociális szolgáltató szervezeti és működési szabályzatát, szakmai programját (szakosított ellátást nyújtó esetében a házirendet),
- ellenőrzi és értékeli a szakmai munka eredményességét,
- meghatározza az intézményi térítési díjat,
- az intézmény vezetője tekintetében gyakorolja a munkáltatói jogokat,
- gondoskodik az érdekképviselői fórum megalakításáról.

A továbbiakban a szociális alapellátás feladatai közül a családsegítés szolgáltatás biztosításának intézményi kereteit tekintjük át. Általában elmondható, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete a családsegítés szolgáltatását intézmény alapításával valósítja meg. A szociális intézmény – amennyiben azt helyi önkormányzat alapította – költségvetési

szervnek minősül. A *költségvetési szerv* olyan jogi személy, amely jogszabályban meghatározott és az alapító okiratban rögzített állami, illetve önkormányzati feladatokat közérdekből, haszonszerzési cél nélkül, jogszabályban meghatározott követelmények és feltételek alapján végzi. A felügyeleti szerve által meghatározott költségvetéséből vagy költségvetési keretéből gazdálkodik.

A szociális intézménynek az általa nyújtott szolgáltatások megszervezéséhez és működtetéséhez a következőkben ismertetendő dokumentumokkal kell rendelkeznie. Ezen alapidokumentumokban szereplő szakmai feladatok, szolgáltatások működtetésének rendje az adott szociális intézményre kötelező, a működés során azonban alkalmazni kell a szakmai sztenderdeket. Az intézmény *alapidokumentumainak* megismerése segíti a szociális szakembereket abban, hogy tudatosítsák magukban a szolgáltatások megvalósítása során az *intézmény, illetve saját szakmai kompetenciájuk kereteit*.

5.1.1. Alapító okirat

A helyi önkormányzatokról szóló törvény a képviselő-testület hatáskörébe utalja az intézmény alapítását, amelynek előfeltétele, hogy a helyi önkormányzat közgyűlése határozatba foglalja azon döntését, hogy a szociális szolgáltatások megszervezésére intézményt alapít. Alapító okirat (vagy jogszabály kiadása) nélkül költségvetési szerv nem jöhet létre (így nem is működhet, nem gazdálkodhat, nem köthet szerződéseket stb.). A közgyűlés határozata alapján az alapító okiratot az alapító szerv adja ki. Az intézmény nyilvántartásba vételét az alapító okirat csatolásával az alapító önkormányzat kéri meg a kincstártól. Az intézmény a nyilvántartásba vétel napjával jön létre, kivéve, ha a költségvetési szervet létrehozó határozat ennél későbbi időpontot állapít meg. Az államháztartásról szóló törvény tételesen meghatározza az alapító okirat adattartalmát, meghatározva egyrészt azon adatokat, amelyeket minden esetben kötelezően tartalmaznia kell az alapító okiratnak, másrészt azon adatokat, amelyek csak meghatározott esetben fordulnak elő. Az alapító okiratban meghatározzák az intézmény következő adatait:

- neve, székhelye,
- a létrehozásáról rendelkező határozatra való hivatkozás,
- jogszabályban meghatározott közfeladata,
- alaptevékenysége,
- illetékessége, működési köre,
- irányító szervének neve, székhelye,
- kormányrendeletben foglaltak szerinti gazdálkodási besorolása,
- vezetőjének kinevezési, megbízási rendje és
- a foglalkoztatottjaira vonatkozó foglalkoztatási jogviszony (jogviszonyok) megjelölése.

Bár a szociális intézmény alapításának folyamatában a szociális szolgáltató közvetlenül nem vesz részt, mégis ebben szerepel az általa végzendő szakmai tevékenység meghatározása, amelyet a többi dokumentum kidolgozása során figyelembe kell venni.

5.1.2. Működési engedély és szakmai program

A szociális intézménynek alapítását, nyilvántartásba vételét követően *jogerős működési engedéllyel kell rendelkeznie* ahhoz, hogy családsegítést működtessen ellátási területén. A működési engedély kiadását a fenntartó kérelme alapján a működést engedélyező szerv végzi. Látszólag a működési engedély kérelmezésének folyamatában nem érintett a szociális intézmény, mégis a kötelezően csatolandó dokumentumok elkészítése az intézmény feladatköre. A kérelem belső tartalma a következő:

- a fenntartó neve, székhelye, szervezeti formája, adószáma és elérhetősége,
- a fenntartó képviselőjének és kapcsolattartójának neve, beosztása és elérhetősége,
- a szociális szolgáltató, intézmény, telephely vezetőjének neve és elérhetősége,
- a szociális szolgáltató, intézmény székhelyének és valamennyi telephelyének ágazati azonosítója,
- működési engedély kiadása iránti kérelem esetén azok az adatok, amelyekkel a fenntartó a szociális szolgáltató, intézmény (ellátást nyújtó székhely, telephely) engedélyeztetését kéri, valamint az annak megállapításához szükséges adatok, hogy a jogszabályban meghatározott személyi, tárgyi és egyéb feltételeket teljesítik,
- a kérelem elbírálásához jogszabály alapján szükséges egyéb adatok.

A kérelemhez a szociális szolgáltatással kapcsolatos iratok közül csatolni kell:

- a szociális szolgáltató (intézmény) szakmai programját,
- a személyi feltételek teljesítésének igazolása érdekében a fenntartó vagy intézmény foglalkoztatójának nyilatkozatát.

A működési engedélyben feltüntetik a fenntartó, a szociális intézmény, a szociális szolgáltatás adatait, úgymint: a szolgáltatás típusait, ellátási területét, a szolgáltatás kezdő időpontját, a működési engedély hatályát. A működést engedélyező szerv állítja ki a szociális szolgáltató tanúsítványát is. Az általános azonosító adatokon kívül tartalmazza az intézmény ágazati azonosítóját, a működési engedély hatályát. A működési engedéllyel rendelkező szociális intézmény kap jogosítványt az engedélyezett szociális szolgáltatások nyújtására.

A *szakmai program* az egyik legfontosabb alapidokumentum, amely nélkül a szolgáltatás megkezdése nem lehetséges. Nemcsak azért fontos, mert a működési engedély megszerzése e nélkül nem lehetséges, hanem azért is, mert ez foglalja össze az intézmény céljait, az ellátni kívánt feladatokat és az ehhez rendelt módszereket. A szakmai program szerkezetére vonatkozóan nincs jogszabályi előírás, azonban a működési engedélyeztetési eljárás szabályaiból az következik, hogy minden szolgáltatásra vonatkozóan kell szakmai programmal rendelkezni, amit az intézmény vezetőjének kell elkészítenie, és a fenntartó hagyja jóvá. A szakmai program tartalmi elemei a következők.

- A szolgáltatás céljának, feladatának bemutatása:
 - » a megvalósítani kívánt program konkrét bemutatása, a létrejövő kapacitások, a nyújtott szolgáltatáselemek, tevékenységek leírása,
 - » a szakmai program megvalósítása várható következményeinek, eredményességének, ellátórendszerben betöltött szerepének és hatásának értékelése,

- » a más intézményekkel történő együttműködés módja,
- » a szolgáltatás megkezdése előtt megtett előkészítések leírása.
- Az ellátottak körének, demográfiai mutatóinak, szociális jellemzőinek, ellátási szükségleteinek bemutatása.
- A feladatellátás szakmai tartalma, módja, a biztosított szolgáltatások formái, köre, rendszeressége.
- Az ellátás igénybevételének módja.
- A szolgáltató és az igénybe vevő közötti kapcsolattartás módja.
- Az ellátottak és a személyes gondoskodást végző személyek jogainak védelmével kapcsolatos szabályok.
- Az intézményre vonatkozó szakmai információk, különösen a személyes gondoskodást végző személyek létszáma és szakképzettsége a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott szervezeti rendnek megfelelő bontásban.
- A feladatellátás tárgyi feltételeinek bemutatása.

Kötelezően csatolandó mellékletek:

- a szolgáltatás bevételeinek, kiadásainak alakulása (már működő intézmény esetén tárgyévi adatok, új szolgáltatás esetén tervezett adatok),
- a szervezeti és működési szabályzat (új szolgáltatás esetén annak tervezete).

A szolgáltatásnyújtás helyén a szolgáltatást igénybe vevők és a szolgáltatást végzők számára elérhetővé kell tenni a szakmai programot.

A szakmai program a szociális intézmény szakmai küldetését, célját, szolgáltatási stratégiáját mutatja be, tükrözi vissza. Bemutatja továbbá a családsegítés szolgáltatás jelentőségét az ellátási területen, a szakmaközi és szektorok közötti együttműködés példáit, az ellátási területen meglévő humán közszolgáltatások jellemzőit. Az ellátási terület demográfiai, gazdasági, szociális jellemzőinek ismertetése jelenti az egyes munkaformák és szolgáltatáselemek megszervezésének alapját, ezért ezek a szegmensek is megjelennek a szakmai programban, ezzel is segítséget nyújtva a szociális szakemberek fejlesztési törekvéseinek.

5.1.3. Szervezeti és működési szabályzat, valamint a munkaköri leírás

A szociális szolgáltató feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját szervezeti és működési szabályzata (SZMSZ) állapítja meg. A szervezeti egységekre vonatkozó részletszabályokat a szervezeti és működési szabályzatban határozzák meg. Az SZMSZ-t a szociális intézmény vezetője készíti el, és fenntartó hagyja jóvá. A szervezeti és működési szabályzat az egyik legfontosabb összefoglaló alapidokumentum, amely a szervezeten belüli feladat- és hatásköröket részletesen tartalmazza. Részletesen meghatározza az intézmény feladatait, szervezeti felépítését, minden egyes munkakört és az ahhoz kapcsolódó jogállást, felelősséget, hatáskört, szakmai feladatot, valamint az intézmény munkavégzésével kapcsolatos szabályokat. Tartalmazza továbbá az intézmény működését segítő belső fórumokat és az intézmény működését segítő egyéb szabályzatokat is. A szervezeti és működési szabályzatnak kötelező tartalmi elemei:

- a szociális intézmény létrehozásáról szóló határozatra történő hivatkozás,
- a szociális intézmény, szerv törzskönyvi azonosító száma, alapító okiratának kelte, az alapító okirat száma, az alapítás időpontja,
- az ellátandó alaptevékenységek szakfeladatrend szerinti (szakfeladat számmal és megnevezéssel) besorolása, rendszeresen ellátott kiegészítő, kiegészítő tevékenységek, valamint az alaptevékenységet meghatározó jogszabályok megjelölése,
- az intézmény szervezeti felépítésének leírása,
- a szervezeti ábra,
- többszemélyes gondoskodási forma egy szervezeti keretben történő megszervezése esetén a szervezeti forma,
- a belső szervezeti tagozódás, a szervezeti egységek megnevezése és feladatköre,
- a szervezeti egységek által ellátott feladatok munkafolyamatainak leírása, a szervezeti egység vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatásköre (munkaköre), gyakorlásának módja, a helyettesítés rendje, továbbá a szervezeti egység költségvetési szerven belüli belső és azon kívüli külső kapcsolattartásának módja, szabályai,
- a szakmai együttműködés, az esetleges helyettesítések rendje,
- az intézmény irányítási és működési rendjével kapcsolatos kérdések, ideértve a munkáltatói jogok gyakorlásának rendje,
- engedélyezett létszám, a szervezeti egységek közötti kapcsolattartás rendje,
- valamennyi munkakörhöz tartozó feladat- és hatáskörök leírása, a hatáskörök, a helyettesítés rendje, az ezekhez kapcsolódó felelősségi szabályok,
- a gazdálkodással, így különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, a szakmai teljesítésigazolás, az érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módja, eljárási és dokumentációs részletszabályok, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendje, és az adatszolgáltatási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírások, feltételek.

Az SZMSZ-hez kapcsolódóan kell elkészíteni a *dolgozók munkaköri leírását*. A munkaköri leírás több funkcióval bíró dokumentum, amelyet a szociális intézmény vezetője készít el, és a szociális szakember aláírásával fogad el. Az elfogadással kötelezettséget vállal a szakember a munkaköri leírásban nevesített feladatainak teljesítésére, így az számon kérhető rajta. A szociális szolgáltatások stratégiai tervezése szempontjából azért lényeges a munkaköri leírás, mert általános tartami elemei (név, iskolai végzettség, szak-képzettség, munkavégzés helye) mellett a szociális szakember munkakörének részletes meghatározásával ad útmutatást a családsegítő szolgáltatás keretében végzendő szakmai feladatokról, amelyeket önállóan köteles elvégezni. A munkaköri leírás nem más, mint a szociális szolgáltató szakmai programjában és szervezeti és működési szabályzatában meghatározott *intézményi szintű szakmai tervek, feladatkörök, hatáskörök, utasítási és ellenőrzési jogkörök lebontása az egyén szintjére*. A tartami elemek között találunk a szociális szolgáltatások zavartalan biztosítását elősegítő utasításokat, mint például a szociális szakember helyettesítésének rendjét, szakmai tevékenységének rögzítését, a beszámolás és a beszámoltatás rendjét. A dokumentum a szociális szakember részére garanciát is jelent a tőle számon kérhető szakmai feladatok megvalósításával kapcsolatban.

5.1.4. Munkaterv és szakmai beszámoló

A munkaterv a szociális szolgáltatások stratégiai tervezése szempontjából az egyik legmeghatározóbb dokumentum, melynek elkészítésében a szociális intézmény szakemberei is részt vesznek. A *munkaterv eszköz a szakmai célok megvalósításához szükséges feladatok, tevékenységek meghatározására és ütemezésére*. Magába foglalja a törvényi, stratégiai, fenntartói elvárásokat, valamint az intézmény alapidokumentumaiból adódó éves feladatokat. Szakmailag átgondolt munkavégzés csak alapos, körütekintő tervezéssel történhet. A munkaterv a szociális intézmény egy évre szóló cselekvési programja a feladatok, időpontok felelős személyek megjelölésével, amely épít az előző év munkájának értékeléséből adódó feladatokra. Az éves intézményi feladatellátás szakmai dokumentuma stratégiai, operatív és a napi működést segítő feladatokra bontja le a szakmai terveket. A munkaterv elkészítésének egyik lehetséges sorrendje:

- a célok eléréséhez szükséges főtevékenységek meghatározása,
- a főtevékenységek feladatokra bontása,
- feladatok, események az intézményi és szervezeti egységek szintjére (teamek stb.) bontva,
- szolgáltatási csomagok megjelölése és azok határidejének kijelölése,
- az ellátórendszer fejlesztésének, illetve lehetséges irányainak bemutatása,
- új szolgáltatás bevezetése lehetőségének ismertetése,
- az egyes tevékenységek elvégzéséhez szükséges feltételek (szakértelem, infrastruktúra, kommunikációs anyag) meghatározása,
- felelősök és megvalósítók kijelölése,
- feladatellátás személyi és tárgyi feltételeinek meghatározása,
- várható költségek felsorolása.

Az intézményi munkatervben megnevezett feladatok és tevékenységek körét alapvetően a törvényi, stratégiai, fenntartói elvárások, valamint az intézmény alapidokumentumai határozzák meg. Ugyanakkor a *munkatervkészítés folyamatába célszerű bevonni az intézmény szakembereit is*, ezzel a szolgáltatások iránti elköteleződés erősíthető az egyéneken. Ha a tervezés folyamata áthatja az intézmény egész szervezetét, akkor annak minden szintjén a munkaterv elképzeléseinek, stratégiáinak értelmében hoznak döntéseket, így azok nem ad hoc jellegűek.

A munkatervben szereplő feladatok teljesítéséről a tárgyévet követően *szakmai beszámolót* kell készíteni. A szakmai beszámolót az intézmény vezetője készíti el. A beszámoltatás célja a szociális intézményben végzett szakmai munka megítélése, az alapidokumentumokban meghatározott feladatok, tevékenységek teljesülésének vizsgálata, továbbá a működés hatékonyságának és eredményességének átláthatóvá tétele. A szakmai beszámolónak átfogó és hiteles képet kell felvázolnia az intézmény által végzett szakmai tevékenységekről, feladatokról. A dokumentum a képviselő-testület fenntartói, munkáltatói döntéseire alapul szolgálhat. A szakmai beszámoló az értékelési területek szerint elemzi a szakmai programban és a munkatervben meghatározott alapelvek, szakmai célok és feladatok megvalósulását, továbbá a szervezeti és működési szabályzatában rögzített munkafolyamatok hatékonyságát. A dokumentum a

szolgáltatásokat igénybe vevők státuszának és szükségletének értékelése mellett elemzi a szolgáltatások hatékonyságát, valamint a jövőre nézve javaslatot tesz a szolgáltatásfejlesztésre. Ahogy a munkaterv elkészítésének folyamatában, úgy a szakmai beszámoló készítésénél is lényeges a szociális szakemberek aktív részvétele. Hiszen a hatékonyan működő stratégia tervezése nem nélkülözheti az egyén szintjén készült szakmai beszámolók eredményeit. A szociális szakember szakmai beszámolójának alapja az alapidokumentumokon kívül a munkaköri leírásában foglaltak is. A szakmai beszámolóban nevesíteni kell a továbbfejlesztési irányokat, hiányosságokat, működési anomáliákat, amelyekre intézkedési tervet kell készíteni.

FELADAT

- 1) Gyűjtsön össze legalább négy családsegítő szolgáltatás alapító okiratát, szervezeti működési szabályzatát és szakmai programját! Ezt követően hasonlítsa össze a bennük szereplő alap- és kiegészítő feladatokat, ellátási területek meghatározását! Milyen különbségeket talált az összehasonlítás során?
- 2) Gyűjtse össze, hogy az elmúlt 5 évben milyen változások történtek – a családsegítő szolgáltatás feladataira vonatkozóan – az 1993. évi III., a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvényben!
- 3) Vizsgálja meg, hogy mennyire tudta követni ezeket a változtatásokat az 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről!
- 4) Gyűjtse össze, hogy az elmúlt 5 évben milyen változtatásokat végzett az Ön családsegítő szolgálata az intézmény alapidokumentumaiban (alapító okiratában, szervezeti működési szabályzatában és szakmai programjában)! Hasonlítsa össze a 2. feladatban kapott eredményekkel!

5.2. Innovációs lehetőségek a családsegítés területén

A gazdasági és társadalmi viszonyokban az elmúlt húsz év során jelentős változások történtek. A változásokhoz egyes társadalmi csoportok életkörülményeik, fizikai és mentális állapotuk vagy kulturális normáik miatt nem voltak képesek alkalmazkodni. E társadalmi csoportok vannak leginkább kitéve a lemaradás és leszakadás veszélyének, valamint a társadalmi kirekesztődésnek. A társadalom szerkezetében végbemenő változások családokra, egyénekre gyakorolt hatásainak enyhítése a szociális szakemberek egyik fő feladata. Ugyanakkor központi kérdés az, hogy a dinamikus környezeti változásokra *mennyire gyorsan képes reagálni a szociális szolgáltatásokat nyújtó intézmény és annak szakemberei*. A társadalmi folyamatokban végbemenő változásokra történő gyors reagálásnak ugyan kereteket szabnak és korlátot állítanak a jogszabályokban, valamint az intézmény alapidokumentumaiban meghatározottak, a működést segítő dokumentumoknak a szükségletek változásához igazodó alakítására azonban lehető-

sége van az intézménynek. Annak érdekében, hogy ezzel a lehetőséggel képes legyen élni a szociális szolgáltatást nyújtó intézmény, szükség van – az intézmény filozófiája mellett – olyan szervezeti struktúra és munkaszervezési folyamat kialakítására, amely képes innovatív modellértékű programok kidolgozására, megvalósítására, nyitott az új szükségletekre, képes az új ellátási formák és gondozási módszerek alkalmazására.

Az *innovációnak számos definíciója ismert*, a legáltalánosabb szerint az innováció nem más, mint egy kreatív ötletből születő folyamat, amely megvalósítja az ötletet. Minden fejlesztés alapja a koncepció, kreativitás, ami akkor válik innovációvá, ha meg is valósul. A gyakorlati alkalmazás teszi a kreativitást innovatív produktummá. Az innováció *Százdi Antal* [1999] szerint a mikroszinten zajló fejlesztés. Az Európai Unió friss meghatározása alapján az *innováció* a tudás alkalmazásának folyamata, a szolgáltatások és azok megújítása, új eljárások alkalmazása a feladatellátásban, a szervezet vezetésében, a munkafeltételekben, a munkaerő szakmai ismereteinek bővítésében és annak megújításában. Ma is időszerű *Schumpeter* [1934] azon véleménye, hogy a „tudás” és a gyors alkalmazkodás szerepe felértékelődött. Az OECD [1997] által *Frascati* kézikönyve alapján meghatározott innováció fogalma áll legközelebb a szociális szolgáltatások és azok intézményeiben végrehajtandó fejlesztésekhez. Ez alapján az *innováció egy ötlet átalakulása, új szolgáltatás, illetve meglévő szolgáltatás továbbfejlesztése, vagy valamely szolgáltatás újfajta megközelítése*.

5.2.1. A feladatbővülés hatása a családsegítő szolgáltatásokra

A családsegítés szolgáltatásának fejlődési irányaira hat a jogi normákban szereplő szabályozás, illetve ezek módosításai, valamint a szolgáltatást igénybe vevők szükségleteinek és az őket körülvevő természetes és mesterséges környezet változásai. A családsegítő szolgálatok lehetnek tisztaprofilúak, vagy más személyes gondoskodást nyújtó intézmény keretében önálló szakmai egységként működők (pl. bentlakásos vagy napközi intézményhez integráltak, gyermekjóléti szolgáltatáshoz, illetve egyéb gyermekjóléti alapellátáshoz integráltak). Mind az önálló, mind a más intézmény keretében való *feladatellátás megvalósulhat* saját intézmény fenntartásával, társulási szerződéssel vagy ellátási szerződéssel, illetve önkormányzatok közötti megállapodással. A családsegítés olyan általános személyes szociális szolgáltatás, amely intézményesített keretek között a szociális munka eszközeinek és módszereinek alkalmazásával hozzájárul az egyének, a családok, valamint a különböző közösségi csoportok jólétéhez és fejlődéséhez, a szociális környezethez való alkalmazkodáshoz. A családsegítés sokrétű, komplex szolgáltatás, tevékenységében hangsúlyos a prevenció. Az egyéni élethelyzetekhez igazodó tanácsadás mellett közreműködik a probléma kialakulásában szerepet játszó okok felkutatásában, elemzésében, új típusú szociális szolgáltatások kidolgozásában és terjesztésében. A családsegítő szolgáltatás fontos funkciója és jellemzője, hogy:

- nyitott rendszer, sokféle probléma észlelésére és fogadására alkalmas,
- különböző szolgáltatási elemek személyre szóló kombinációját az egyéni élethelyzethez és szükségletekhez alakítja,
- preventív és korrektív jellegű,

- rendszerszemléletű és komplex,
- a szükségletekre szolgáltatásbiztosítással reagál,
- rugalmasan szervezhető és illeszthető az ellátórendszerekhez,
- koordinációs szerepe van, így esetmenedzseri feladatokat lát el.

A családsegítés szolgáltatástól elvárt feladat teljesüléséhez, innovatív javaslatokhoz, akár a helyi szociálpolitikai törekvések alakításához szükség van arra, hogy a szociális szakemberek ismerjék a szolgáltatások célját, feladatát, ezek működési feltételeit és eljárási folyamatát, valamint a szolgáltatás szereplőit. A feladatok tervezésének alapját jelentik a korábbiakban bemutatott dokumentumok, amelyekben intézményspecifikusan határozzák meg a családsegítés által ellátandó feladatokat, azok célját, végrehajtásának módját.

Az évek során a *családsegítés* egyik meghatározó feladata lett a *munkanélküliekkel való foglalkozás*. A jogszabályi felhatalmazások nemcsak a családsegítő szolgáltatás feladatkörébe utalták az aktív korú nem foglalkoztatott személyekkel végzett szociális munkát, hanem jogalapot is szolgáltatottak az aktív szerepvállalásra a helyi foglalkoztatáspolitikában. Nagyban befolyásolja az intézmény történetisége, filozófiája, helyi rendeleti szabályozása, a foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai helyi intézményrendszere azt, hogy a családsegítő szolgálat hogyan tudja az általa végzett szociális munkát a helyi aktív munkaerőpiaci programok részévé tenni. A nemzetközi tapasztalatok talán legfontosabb tanulsága az, hogy *az aktív munkaerőpiaci programok hatásosságát jobban befolyásolják a szabályozási és szervezési kérdések, mint a program típusa* (Hudomiet–Kézdi, 2008). Ez indokolja azt, hogy áttekintsük azon jogi szabályzók változásait, amelyek folyamatosan alakították a családsegítés arculatát.

A tartósan elhelyezkedni nem tudók szociális ellátása már az *1993-ban* életbe lépő *szociális törvényben* is szerepelt jövedelempótló támogatás elnevezéssel, amit 1997-től az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélye váltott fel. Az együttműködési kötelezettség a segély nyújtásának feltételeként is *1997-től szerepel a szociális törvényben*, lehetőséget adva az önkormányzatoknak, hogy *amennyiben helyi rendeletet alkotnak, kötelezhetik a rendszeres szociális segélyben részesülőket a kijelölt szociális intézménnyel (családsegítő szolgálattal) való együttműködésre*. A törvény a passzív eszköz mellé *aktív, az elhelyezkedést segítő* munkaerőpiaci, illetve szociális *szolgáltatások igénybevételét is biztosítja*. Az egyén élethelyzetének javítására irányuló szolgáltatások igénybevételével a segélyezettek számára lehetőség nyílik az egyéni képességek fejlesztésére, az életmód változtatásához szükséges támogatásra, a krízishelyzetek áthidalására, a munkavégzésbe történő bekapcsolódásra. A törvény az együttműködési kötelezettség előírásának csupán lehetőségét és kereteit, az együttműködési programok típusait határozta meg, szabad kezét adva az önkormányzatoknak és intézményeiknek a részletszabályok megalkotására. A legelterjedtebb programtípusok: a tanácsadó, a képességfejlesztő, az életvitelt és életmódot formáló, a munkavégzésre felkészítő programok.

2000. május 1-jétől az együttműködés már a segélyezett számára megjelenő kötelezettségként épült be a szociális törvénybe. Az együttműködési kötelezettség elemei a következők voltak:

- az önkormányzatok kötelezték a segélyezetteket, hogy a munkanélküliek nyilvántartásába bejelentkezzenek,
- a segély folyósításának feltételébe meghatározóvá vált a foglalkoztatás követelménye és a felajánlott munkalehetőség elfogadása, az önkormányzat által szervezett közhasznú vagy közcélú munka keretében történő foglalkoztatás,
- a segélyre való jogosultság feltételei felülvizsgálatában előírt az együttműködés,
- feltétel a szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programban való részvétel.

Az önkormányzatok jellemzően a munkaügyi központokkal kötöttek együttműködési megállapodást, és munkaügyi regisztrációba vételre kötelezték a segélyezetteket. Ebben az is közrejátszott, hogy az önkormányzatoknak csak egy része rendelkezett olyan intézményi bázissal, családsegítő szolgálattal, amely képes lett volna a segélyezettek egyedi élethelyzetéhez igazodó programok kidolgozására és működtetésére.

2005. szeptember 1-jei hatállyal módosultak a szociális törvénynek a rendszeres szociális segélyezettek együttműködését érintő szabályai. A segélyezettek társadalmi integrációjának segítése vált a hangsúlyossá, amely leghatékonyabban a családsegítő szolgálattal történő együttműködés keretében valósulhatott meg. A segélyezettektől élethelyzetük javítása érdekében nagyobb aktivitást és felelősséget várt el. Ugyanakkor a kötelezettség kétoldalúvá vált: egyrészt az együttműködésre vonatkozó szabályozás és az intézményi háttér kialakítása a települési önkormányzat számára kötelező, másrészt az aktív korú nem foglalkoztatott személy köteles az együttműködésre kijelölt szervnél nyilvántartásba vetetni magát, a beilleszkedését segítő programról írásban megállapodni és teljesíteni a programban foglaltakat. A szociális szakember és a segélyezett együttműködésének minőségét az általuk elkészített beilleszkedési program határozza meg. A segélyezettek munkaerőpiacra történő visszatérése nagyobb hatékonysággal segíthető egy olyan beilleszkedési programmal, amely az egyéni életút megismerését, illetve az állapot- és helyzetfelmérést követően az érintett bevonásával, egyénre szabottan készül. A helyi rendeletekben – a törvényi felhatalmazás alapján – kijelölték az együttműködő intézményt, valamint meghatározták az együttműködés eljárási szabályait, a beilleszkedést segítő programok típusait, az együttműködési kötelezettség megszegésének eseteit és következményeit. Az önkormányzatok többsége a feladatellátásra a családsegítő központokat jelölte ki. A munkanélküliek pénzbeli ellátásaihoz kapcsolt szolgáltatási elem bevezetésével döntő változás következett be a családsegítő szolgálatok életében.

Az új együttműködési kötelezettség bevezetése egyben a családsegítő szolgálatok egyik alapfilozófiájának, az önkéntesség elvének részbeni feladását is jelentette. Ez a családsegítő szolgáltatás történetében az egyik legnagyobb rendszerdilemmát idézte elő, ami a szolgálatokat önmaguk újradefiniálásra készítette. A jogszabály változása nem határozta meg a beilleszkedési program szakmai tartalmának részletszabályait, így a gyakorlatban sem régiós, sem megyei szinten, de még kistérségi viszonylatban sem

tudott kialakulni egységes eljárás mód a beilleszkedést segítő programok megvalósítására. Kezdetben az új feladatot a családgondozók nehezen egyeztetették össze a szociális munka eszközeinek alkalmazásával, így számos nehézséggel, dilemmával kellett megküzdeniük a családsegítő szolgálatoknak, ez magával hozta a munkamódszerek ártértékelését, valamint a szolgálatok munkaszervezési és működtetési gyakorlatának újragondolását. Három területre oszthatók azok a nehézségek, amelyekkel a család-gondozók szembe találták magukat.

Bemenetnél jelentkező nehézségek:

- a beilleszkedést segítő programokba bekerülők többsége gyengébb munkaerőpiaci helyzetű munkanélküli,
 - » alacsony vagy korszerűtlen iskolai végzettséggel rendelkeznek,
 - » hosszú munka nélkül töltött időszak alatt többségük elveszti motivációját, berendezkedik a munkanélküli létre,
 - » személyiségproblémákkal küzdő, rosszul szocializált, gyenge érdekérvényesítő képességű kliensek,
- a munkaerőpiactól régóta távol levő emberek gyakran semmilyen kapcsolatot nem tartanak a munkaügyi központtal,
- a „maradékeln” érvényesül, a szociális szakembereknek azokkal a tartós munkanélküliekkel kell dolgozniuk, akikkel a munkaerőpiaci szolgáltatásokra szakosodott intézmények – a kliensek sajátos szociális és mentális állapotából adódóan – nem tudtak mit kezdeni,
- a klasszikus családsegítéssel szöges ellentétben álló helyzet jött létre, mivel az új kliensek többsége nem motivált az együttdolgozásra, csupán együttműködési kötelezettségét teljesíti.

A folyamat során jelentkező nehézségek:

- a beilleszkedést segítő programot nehezen lehetett pozicionálni a szociális munka egyébként rendkívül széles szakmai palettáján,
- a korábban használt eszközök túlnyomórészt a klasszikus szociális munka eszköztárából valók,
- az új feladat nehezen különíthető el a családsegítők egyéb tevékenységeitől, ezért önálló szolgáltatásként nem határolható el az intézményrendszeren belül, ugyanakkor célját és a bekerülés módját tekintve alapvetően különbözik a családsegítők által nyújtott egyéb szolgáltatásoktól.

Kimenetkor jelentkező nehézségek:

- a munka világába való visszajuttatás még akkor is számos nehézséget hordoz magában, ha egyébként a kliens motivált, kész és képes teljesíteni a számára a beilleszkedést segítő egyéni programtervben előírtakat,
- a munkaerőpiac sajátosságai, az abszolút munkanélküliség, az elavult végzettségek, a megkopott munkarutin mind a visszaillesztést nehezítő tényezők,
- egyre kevesebb a munkalehetőség,

- a személyiségproblémákkal küzdő, rosszul szocializált, gyenge érdekérvényesítő képességű kliensekkel rendkívül csekély eredményt lehet elérni e körülmények között,
- a speciális foglalkoztatás, illetve a védett munkahely korlátozott mértékben áll rendelkezésre.

A jogszabályi változás következtében nagy létszámú hátrányos helyzetű munkanélküli személy került kötelezően kapcsolatba a szociális szakemberekkel, a *kötelezés ténye azonban annak ellenére nem módosítja a családsegítő szolgáltatás célját és módszerét.* A szociális munka elsődleges célja a társadalmi integráció elősegítése, amelynek korábban is része volt a munkaerőpiaci integráció. Ennek ellenére a beilleszkedést segítő program készítése és végrehajtása jelentős szakmai kihívást jelentett a szervezet és a szakember részére is, továbbá szükségessé tette a specializációt, a meglévő eszköztár fejlesztését. Az e fejezet végén lévő mellékletben található eljárásrend jól mutatja a kétféle feladat eltérő és közös vonásait.

Az összes nehézség ellenére a feladatot az intézmények végrehajtották, amelyet a 2007-ben végzett felmérés adatai is jól mutatják: „2006-ban a 3167 önkormányzat 75%-ában működött beilleszkedési program, és ezek 75%-át a családsegítő szolgálatok készítették. A tendencia azt mutatta, hogy a települések lélekszámának növekedésével nagyjából megegyező arányban nő a beilleszkedési program családsegítők általi elkészítésének aránya. A 100 ezer fölötti lélekszámú települések esetén a beilleszkedési program elkészítésének aránya 100% volt” (Ráczné dr. Lehóczky, 2007). 2009 januárjától vezették be az „Út a munkához” programot. (Csoba 2010) Ez újabb változást hozott a családsegítő szolgálatok szakmai munkájában. A program célja az volt, hogy javítsa a segélyezettek munkaerőpiaci pozícióját, mérsékelje a segélyezés munkavállalás ellen ösztönző hatását, növelje a foglalkoztatást és erősítse a szociális és munkaügyi szolgáltatások együttműködését. Az aktív korúak esetén a következő két ellátást szabályozták:

- a rendelkezésre állási támogatást (munkavégzésre kötelezettek),
- a rendszeres szociális segélyt (munkavégzés alól mentesítettek).

A változás hatására a beilleszkedést segítő programban részt vevők köre szűkült. Azoknak a személyeknek, akik munkavégzésre kötelesek, a pénzbeli támogatás helyett – amennyiben arra lehetőség van – munkát kell végezniük, s munkabérben részesülnek. A rendelkezésre állási támogatásban részesülők kötelesek voltak az állami foglalkoztatási szervnél kérelmezni állaskeresőként történő nyilvántartásba vételüket, illetve álláskeresési megállapodás megkötését. Így ezek a személyek előzetesen az állami foglalkoztatási szervezettel kerültek kapcsolatba, és igénybe vehették annak információs rendszerét, szolgáltatásait, képzési, átképzési lehetőségeit, speciális humán szolgáltatásait. A jogszabály lehetőséget ad a munkaügyi központ számára, hogy a rendelkezésre állási támogatásban részesülők álláskeresési megállapodásában előírja a családsegítő szolgálattal való együttműködést.

Azoknak a személyeknek, akik életkorukból, egészségi állapotukból, sajátos egyéni élethelyzetükből adódóan nem tudnak munkát vállalni, nem kellett részt venniük a közfoglalkoztatásban, és továbbra is *a rendszeres szociális segélyt* folyósították számukra. Esetükben az együttműködési kötelezettség a továbbiakban is beilleszkedési programban való részvétel maradt.

2010. január 1-jétől a települési önkormányzat rendeletében további *mentesítési feltételeket* állapíthat meg az aktív korúak ellátására jogosult személyek közfoglalkoztatásban történő részvételét akadályozó vagy kizáró családi körülményeire, egészségi vagy mentális állapotára tekintettel. Ez a rendelkezés – bár kevés önkormányzat élt vele – bővítette a szolgálatok klienskörét.

2011. január 1-jétől az aktív korú nem foglalkoztatott személyek részére megállapított rendelkezésre állási támogatást a *bérpótló juttatás* váltotta fel. A bérpótló juttatásban részesülő személy elhelyezkedése érdekében továbbra is köteles álláskeresőként együttműködni a munkaügyi központtal, valamint az iskolai végzettségétől és szakképzettségétől függetlenül a kirendeltség által felajánlott munkát – beleértve a közfoglalkoztatást is –, valamint képzési lehetőséget, vagy munkaerőpiaci programban való részvételt elfogadni. A jogosultsági feltételek új eleme a saját lakókörnyezet rendben tartása, amelyet önkormányzati rendeletben szabályozhatnak. A munkaügyi központ a bérpótló juttatásra jogosult személy számára a családsegítő szolgálattal történő együttműködést előírhatja. Ugyanakkor *nem változtak a rendszeres szociális segélyezetekre vonatkozó szabályok*.

A szabályozás történeti alakulásának áttekintése jól mutatja, hogy a családsegítő központok szolgáltatásának megszervezése behatárolt keretek között működik. Ahogyan a jogszabályok változtak, úgy kényszerült a családsegítő szolgálat szolgáltatási elemeit fejleszteni és alapdokumentumait újrafogalmazni.

5.2.2. A munkanélküliekhez kapcsolódó szolgáltatások működési feltételei

Az aktív korú nem foglalkoztatottakkal való együttműködéshez a feladatellátás tárgyi és személyi feltételeinek megteremtése a fenntartókat, a feladatellátás szakmai tartalmának kialakítása pedig a szolgáltatókat terheli. A rendszeres szociális segélyezés reformja a családsegítő szolgáltatás modernizációjához és a kliensekkel végzett szociális munka fejlesztéséhez vezetett. A családsegítő szolgálatok nemcsak személyi és tárgyi feltételeikben különböznek, hanem ellátási területük sajátosságaitól függően kialakult intézményi struktúrájukban, kliensforgalmukban, a szolgáltatásukat igénybe vevő munkanélküliek számában is. A családsegítés szolgáltatás az ország egyes térségeit összehasonlítva különböző módon és szakmai tartalommal valósul meg. A *beilleszkedési program biztosításához az önkormányzatok alig, vagy csak minimálisan tudtak személyi vagy tárgyi feltételeket hozzárendelni*. Mivel kötelezően ellátandó feladatról van szó, így az önkormányzatoknak fenntartói kötelezettségük körében biztosítaniuk kellene a *beilleszkedési program feltételrendszerét*. Ugyanakkor egyetlen jogszabály sem rendelkezik a feladatellátás minimum személyi és tárgyi feltételeiről, valamint nem rendel

hozzá megfelelő forrásokat sem. Így az aktív korú nem foglalkoztatottak ellátásában végmenő szakmai változások elvárásait a már meglévő személyi és tárgyi feltételrendszer keretei között szervezték meg. Az intézmények a korábban meglévő szakmai tevékenységükhöz kialakított feltételrendszer átszervezésére kényszerültek annak érdekében, hogy meg tudják szervezni a munkanélküliek ellátásához kapcsolódó feladataikat.

Személyi feltételek

A családsegítő szolgáltatás személyi feltételeit miniszteri rendelet (1/2000. (I. 7.) SzCsM. rendelet) határozza meg. A szakmai létszám meghatározása az ellátási terület lakosság száma alapján történik, ami nem veszi figyelembe a területi egyenlőtlenségeket (demográfiai és szociális sajátosságaival) és az ebből fakadó szolgáltatások differenciált leterheltségét. Ez különösen azokon a településeken szembetűnő, ahol rosszak a szociális mutatók, és a szociális szakemberek sokszor háromszor, négyszer annyi feladatot látnak el, mint hasonló lakosságszámú, de kedvező mutatókkal bíró településen dolgozó kollégáik. A beilleszkedési program bevezetésekor a jogszabályban előírt létszámnormatíva nem változott, vagyis ezen feladatokhoz nem rendeltek szakmai létszámot. Ebben az is közrejátszik, hogy a szociális törvény a családsegítő szolgálatot csak az együttműködésre kijelölhető egyik szervezetként nevesíti, ezzel megelőzve a feladat ellátásához szükséges plusz forrásigény központi biztosítását. (Csoba 2007)

A szakmai létszám mellett a *képesítési követelményeket* is meghatározza a jogszabály. A szociális alapképzettségen kívül több más humán szakma képviselői számára is lehetővé teszi a családgondozás végzését. Részben ez is oka annak, hogy a családsegítésen belül sokféle szolgáltatási modell alakult ki, azonosan nevesített szolgáltatások eltérő szakmai tartalommal valósulnak meg.

A családsegítésben dolgozók száma 1998–2008 között eltelt 10 évben 41%-kal emelkedett. Az egy szervezeti egységre jutó családgondozók száma átlagosan 3-4 fő. A szakképzettségi mutató a városokban és a társulások formájában önálló intézményként vagy integrált intézmény önálló szervezeti egységeként működő családsegítő szolgálatoknál szignifikánsan magasabb. Országos átlagban a családgondozók 80%-a felsőfokú szakirányú végzettséggel rendelkezik (Földessy–Szabó–Zomboriné, 2010, 8. o.).

A családsegítő szolgálatoknál dolgozó családgondozók munkáját segíti, szakmai felkészültségét fejleszti, ha a vezető tisztában van azzal, hogy melyek azok a lehetőségek, módszerek, amelyekre a szociális szakembereknek szükségük van ahhoz, hogy eredményeket érjenek el az aktív korú nem foglalkoztatottakkal végzett munka során. Ilyen módszerek lehetnek:

- ▶ tapasztalatcsera másik családsegítő szervezetnél, konferenciákon,
- ▶ esetkonferencia, esetmegbeszélés,
- ▶ esetmenedzseri ismeretek oktatása, fejlesztése,
- ▶ közös adatbázis létrehozása,
- ▶ interneten történő kapcsolattartás lehetősége,
- ▶ jogszabályi változások naprakész ismerete, online jogtárak,
- ▶ munkaerőpiaci ismeretek bővítése.

A szakemberek körében egyre nagyobb igény mutatkozik – a megnövekedett kliensszám és a speciális szolgáltatások körének bővülése miatt – *szakmai identitásuk védelme és a továbbképzések nyújtotta új ismeretek megszerzése* iránt.

A szakmai tevékenység minőségének fejlesztéséhez, a hatékonyabb szolgáltatási módszerek alkalmazásához nélkülözhetetlen a családsegítő szolgálat dolgozóinak szakmai fejlődése. A szociális, illetőleg a gyermekjóléti és gyermekvédelmi tevékenységet végzők szakmai továbbképzésben kötelesek részt venni, a továbbképzési ciklus időtartama öt év. Ahhoz, hogy ez idő alatt minden érintett dolgozó részt tudjon venni a továbbképzésen, és a feladatellátás is zökkenőmentes maradjon az intézményben, a „beiskolázást” megfelelően ütemezni kell. Erre szolgál a *továbbképzési terv*, ami a családsegítő szolgálat képzési politikáját tükrözi. A továbbképzési tervet évente az intézmény vezetőjének kell elkészítenie. A jogszabály felsorolja, hogy mit kell a továbbképzési tervnek tartalmaznia, de természetesen ez bővíthető az intézmény igénye szerint.

A családsegítő szolgálat vezetőjének lehetősége van szakemberei által preferált témakörökben továbbképzéseket szervezni. Ezt teheti minősített képzések, konferenciák kereti között, de teheti *belső továbbképzés* szervezésével is. A beilleszkedési program bevezetése után a belső továbbképzések a munkaerőpiaci ismeretekre teszik a hangsúlyt. Ezek:

- munkaerőpiaci ismeretek: alapvető fogalmak, munkaerőpiaci mechanizmusok,
- a foglalkoztatottság és munkanélküliség,
- a gazdasági folyamatok,
- a munkaerőpiac szereplői, a munkaügyi és képzőközpontok tevékenységének, szolgáltatásainak és az általuk nyújtott támogatásoknak a megismerése,
- a szociális partnerség résztvevőivel való együttműködés (államigazgatás, önkormányzat, for- és nonprofit szektor, egyházak),
- a munka világát érintő jogszabályi környezet, foglalkoztatási jogviszonyok ismerete,
- az európai uniós munkajog jellemzői; a foglalkoztatáspolitikai stratégiák,
- az élethosszig tartó tanulás, a karrierépítés alapjai.

Az elmúlt évek egyik szakmai céljaként fogalmazódott meg a pénzbeli ellátások és a családsegítés keretében nyújtható szolgáltatások – a rendszeres szociális segélyezettekkel való együttműködés és az adósságkezelési szolgáltatás – „összekapcsolása”. A két szolgáltatás nem független egymástól, mivel a tartós munkanélküliség a fizetőképesség romlásával együtt jár. Az ügyfelek nem kizárólag közüzemi díjhátralékot halmozhatnak fel, hanem egyéb lakossági hiteltermék fogyasztóivá is válhatnak. Így a belső továbbképzések másik sarkalatos témája az aktív korú nem foglalkoztatottak pénzügyi ismereteinek fejlesztetősége, az adósságcsapda elkerülése. Emiatt fontos, hogy a kliensek szükségleteihez igazodva a szociális szakemberek is rendelkezzenek elemi pénzügyi ismeretekkel, tisztában legyenek alapfogalmakkal és a lakossági pénzügyi termékekkel.

Tárgyi feltételek

A tárgyi feltételek biztosítása, annak színvonala a fenntartó anyagi lehetőségeitől, hozzáállásától és az egyéb források bevonásának (pályázat) lehetőségétől függ. A családsegítő szolgálat tárgyi/infrastrukturális feltételeit szintén az 1/2000. (I. 7.) SzCsM. rendelet rögzíti:

„1) A családsegítéshez legalább egy olyan helyiséget ki kell alakítani, ahol a szolgáltatás igénybevételének ideje alatt csak a családgondozó, illetve a tanácsadó, valamint a segítséget igénylő személy, család vagy csoport tartózkodik, és folyamatosan biztosítottak a bizalmas beszélgetés körülményei.

(2) A szolgáltatást igénybe vevők számára várakozóhelyiséget kell kialakítani.

(3) Ha a családsegítés keretében több családgondozót, illetve tanácsadót foglalkoztatnak, és nem áll valamennyi személyes gondoskodást végző személy rendelkezésére az 1) bekezdésben foglaltaknak megfelelő helyiség, az adminisztrációs és ügyintézési tevékenységhez külön dolgozósobát kell kialakítani.”

A beilleszkedést segítő programokkal kapcsolatos feladatellátáshoz a szervezetek 40%-a kapott az önkormányzattól támogatást (tárgyi eszköz: számítógép). A tárgyi feltételek tekintetében a családsegítő szolgálatok nagy többsége megfelel a jogszabályoknak, ugyanakkor a rendszeres szociális segélyben részesülők beilleszkedési programja miatt megnövekedett kliensszám fogadását, az általános szolgáltatások és a speciális szolgáltatások együttes működését már nem képesek biztosítani. Nagy a zsúfoltság, hosszú a várakozási idő, a csoportok működtetéséhez nem áll rendelkezésre megfelelő nagyságú helyiség, ami sok esetben a megfelelő színvonalú szakmai munka gátja lehet. Fontos szempont, hogy a kliensek számára a szolgáltatás helyben megközelíthető, könnyen elérhető legyen. A munkavégzés alapvető feltétele olyan iroda biztosítása, ahol a szolgáltatást nyújtó számára rendelkezésre áll íróasztal, telefon, számítógép és nyomtató. A bizalmi légkör kialakításához elengedhetetlen egy külön helyiség, amelyben más nem tartózkodik a családsegítést nyújtó szakemberen és a szolgáltatást igénybe vevőn kívül. A szakmai dokumentációt az aktuális adatvédelmi rendelkezések betartása érdekében zárható iratszekrényben kell tárolni. A tárgyi feltételek körében a munkavégzés céljára az ellátási területen történő közlekedéshez biztosítandó közlekedési eszköz (kerékpár, motorkerékpár, személyjármű), vagy bérlet.

Munkaszervezés

A családsegítő szolgálatok már kiépült struktúrája, a szolgáltatásban dolgozók szakmai felkészültsége, elméleti tudása, gyakorlati tapasztalatai, valamint az intézménytípus rugalmassága hatékonyan segítheti az aktív korú nem foglalkoztatottak munkaerőpiaci (re)integrációját.

A családsegítő szolgálatok *munkaszervezése* a következőképpen történhet.

- ▶ A családsegítésen belül speciális szolgáltatásként biztosítják a rendszeres szociális segélyben részesülők beilleszkedési programját. A családgondozók egy része vagy egy családgondozó kizárólag ezzel a feladattal foglalkozik.
- ▶ A családgondozók az általános feladatok mellett látják el a rendszeres szociális segélyben részesülők beilleszkedési programjával kapcsolatos szakmai teendőket. Ebben az esetben az általános szolgáltatás részeként működik a beilleszkedést segítő program.

A családsegítő szolgálatok gyakorlata szerint a beilleszkedést segítő programokban részt vevő kliensekkel mindig ugyanaz a családgondozó foglalkozik, ezzel ő tölti be az esetmenedzseri feladatokat. Főleg kistérségi társulások keretében szervezett csa-

ládsegítő szolgáltatások feladatszerzési gyakorlatává vált a családgondozói körzettek kialakítása, amelyek alapján kerültek a beilleszkedést segítő programban részt vevő kliensek a lakhelyük, tartózkodási helyük szerinti területileg illetékes családgondozókhoz. Előfordul, hogy a kliens fő problémája és a társult problémák alapján jelölik ki a szociális szakembert. Az esetgazda kiválasztásának elsődleges szempontja az arányos leterheltség elve is. Leginkább kistélepusuléseken terjedt el jellemzően az, hogy a kapcsolt munkakörben végzett munka – intézményvezető, klubvezető, élelmészvezető – mellett látják el a beilleszkedést segítő programmal kapcsolatos feladataikat is. A szakmai munka hatékony szervezését nehezíti az, ha a családsegítő szolgálatoknál az egy családgondozóra jutó esetszám meghaladja a több száz főt, ilyenkor egy kliensre havonta átlagosan 25 perc jut, amely idő alatt érdemi szociális munka nem végezhető.

Az aktív korú nem foglalkoztatottakkal végzett tevékenység kapcsán definiálni kell a megvalósítandó *beilleszkedést segítő program szakmai tartalmát*, amelynek az intézmény szakmai programjával összhangban kell lennie. A szakmai tartalom meghatározását követően lehet kidolgozni a *beilleszkedést segítő program eljárásrendjét*, amelyet be kell illeszteni a családsegítő szolgálat egységes eljárásrendjébe. Az eljárásrend egyrészt nem más, mint szakmai útmutató a szakemberek napi munkavégzéshez, másrészt garancia az igénybe vevő kliens számára.

A rendszeres szociális segélyezettekkel foglalkozó szervezetek együttműködésének keretfeltételei is szerepelnek a szakmai programban és az eljárásrendben. A vertikális és horizontális kapcsolatok erősítése a partneri viszony kialakítását eredményezi. Az intézmények közötti kommunikáció javításával elkerülhető a párhuzamos gondozás, az érintett szervezetek kompetenciahatárai egyértelművé tehetők. Az együttműködés részévé kell tenni a szervezetek közötti rendszeres megbeszélést, amit általában negyedévente indokolt megszervezni. Az együttműködést célszerű írásos megállapodásban rögzíteni. Az együttműködés szerepét, típusait, folyamatait részletesen tárgyalja a partnerséggel foglalkozó 1.6. alfejezet. Az ott ismertetett megoldásmódok jól hasznosíthatók az intézményi stratégia kialakítása során is.

5.2.3. Egy konkrét példa az intézményi innovációra

A szombathelyi Pálos Károly Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat példáján keresztül mutatjuk be, hogy az aktív korú nem foglalkoztatottak együttműködési kötelezettségének változása milyen fejlesztéseket hozott az intézmény szakmai munkájában.

A szociális törvény 2005. évi módosítását követően Szombathelyen is helyi rendeletben jelölték ki az együttműködő intézményt, ez a családsegítő szolgálat lett. A helyi rendelet – a törvényi felhatalmazásnak megfelelően – meghatározta az együttműködés eljárási szabályait, a beilleszkedést segítő programok típusait, az együttműködési kötelezettség megszegésének eseteit és következményeit.

Az önkormányzat a helyi szabályozás kidolgozásába bevonta a családsegítő szolgálat munkatársait is és javaslataikat figyelembe vette a helyi rendelet megalkotásakor. A felkérést követően az intézményen belül *munkacsoport alakult*, amelynek tagjai az in-

tézményvezető, középvezetők és munkanélküliekkel végzett szociális munkában gyakorlatot szerzett családgondozók voltak. Elsőként az egyéni élethelyzethez igazodó beilleszkedést elősegítő programok típusait dolgozták ki, amelyek a következők voltak:

- *egyéni képességeket fejlesztő programok* (álláskeresési technikák oktatása, önismereti, személyiségfejlesztő csoport),
- *életmódot formáló foglalkozások* (háztartási ismeretek, szocializációs-, reszocializációs csoport),
- *munkavégzésre felkészítő program* (munkavégzésre felkészítő, beilleszkedést segítő, motivációs csoportok).

A munkacsoport ezt követően az intézmény vezetőjétől kapott megbízást a szakmai munka kialakításának tervezésére. *A munkacsoport elsődlegesen a szolgáltatás szakmai tartalmának és megszervezésének a tervezését kezdte el.* Ezek a következők:

- a szolgáltatást igénybe vevő célcsoport meghatározása,
- a szolgáltatás igénybevételének módja,
- szakmai hangsúlyok a szolgáltatást igénybe vevők segítése során:
 - » személyes segítő szolgáltatás (célja: a kliensek aktivizálása, alkalmazkodóképességük növelése, munkaerőpiaci pozíciójuk erősítése, igénybe vevők *foglalkoztathatóságának* növelése, családi kapcsolatok erősítése és megtartása),
 - » preventív és korrekatív rendszerszemléletű szociális munka keretében komplex segítségnyújtás,
 - » a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználása,
 - » bizalmon alapuló, személyre szóló, megerősítő kapcsolat,
 - » mivel a munkanélküli igénybevevők munkaerőpiaci, élethelyzeti jellemzői különbözőek, ezért az együttműködési program fő elveként azt határozták meg, hogy minden igénybe vevővel „*ott kell kezdeni, ahol ő tart*”,
 - » *támogató* (szupportív), *képességfejlesztő* (edukatív) és *kontroll* elemeket egyaránt tartalmazó *változásorientált szociális munka*,
 - » elsődleges cél, hogy akinél ez lehetséges, annál a munka világába való visszakapcsolódást kell elősegíteni. Azt is tudomásul kell azonban venni, hogy nem mindenki, és főleg nem azonnal vagy direkt módon vezethető vissza a munkaerőpiacra, ezért egyes esetekben az igénybevevők személyes jellemzői és foglalkoztathatósági helyzetük, más esetekben a helyi munkaalkalom elégtelensége nehezíti a munkaerőpiaci reintegrációt, de ilyenkor is cél a *társadalmi integráció* erősítése, a pszichoszociális „szinten tartás”, valamint az értelmes, a közösség szempontjából is hasznos tevékenységek előmozdítása.

A munkacsoport elemezte az intézmény meglévő szolgáltatásait abból a szempontból, hogy alkalmazhatók-e az aktív korú nem foglalkoztatottakkal végzett munkában, illetve melyek azok, amelyeket fejleszteni szükséges, és melyeket kell megszervezni.

A szakmai tartalmat alapul véve kidolgozták a beilleszkedési program főbb elemeit, ezek:

- kapcsolattartás,
- egyéni esetkezelés:

- » mentális támogatás, gondozás, segítő beszélgetés,
- » tanácsadás (pszichológiai, mentálhigiénés, szociális, egészségügyi és, adósságkezelési),
- » szociális információ biztosítása, ügyintézéshez segítségnyújtás,
- » a kliens mesterséges támogató rendszerének bővítése,
- » a család megtartó funkciójának erősítése,
- » mediáció,
- » egyéni, pár- és családterápiába való juttatás,
- álláskereső klub,
- csoportos szociális munka:
 - » egyéni képességeket fejlesztő programok,
 - » életmódot formáló foglalkozások,
 - » munkavégzésre felkészítő programok,
- egyéb pályaorientációs, munkavállalási tanácsadás, internetes álláskereső,
- az intézmény egyéb szolgáltatásainak igénybevétele, pl.: jogi, pszichológiai tanácsadás, adósságkezelés, családterápia.

Az új szolgáltatások megszervezéséhez biztosítani szükséges a *személyi és tárgyi feltételeket*. Így a következő lépésben a munkacsoport feltérképezte a meglévő humán erőforrást, vagyis a meglévő szakmai létszámot, szakmai végzettséget, valamint a meglévő tárgyi feltételeket, a tervezett programok helyiséigényét és a szükséges eszközöket. A feladat gyors megszervezése és az intézmény akkori anyagi kondíciói miatt csak a meglévő személyi és tárgyi feltételekre lehetett megszervezni feladatot.

Ezt követően készült el az aktív korú nem foglalkoztatottak ellátásának munkaterve, ami az intézményi munkaterv kiegészítéseként funkcionált, és csak a következő évben épült be a munkába.

A munka szervezése szempontjából az *ellátási terület alapú feladatszervezés* bizonyult a leghatékonyabbnak és a kliensek szempontjából a legkényelmesebbnek. Így minden családgondozó részt vett az önként jelentkező vagy a kötelezett szolgáltatást igénybe vevő aktív korú nem foglalkoztatottakkal folyó munkában.

Természetesen el kellett készíteni a *beilleszkedést segítő program eljárásrendjét*, amelynek illeszkednie kellett a családsegítő szolgálat egységes eljárásrendjébe. (Az eljárásrend e fejezet végén a *mellékletben* megtalálható.) Ebben fontos volt rögzíteni a szolgáltatásból kikerülés feltételeit is azért, hogy mind a családgondozók, mind a kliensek tudják, hogy az aktív korú nem foglalkoztatottak szolgáltatásából milyen kimeneteli lehetőségek vannak.

Az *Út a munkához program* bevezetésével a családsegítő szolgálatnak újra kellett gondolnia feladatait. Ismét szakmai teamet hozott létre, hogy elemezze az addig végzett szakmai tevékenységet, és azt, hogy a módosítás milyen hatással lesz a feladatok elvégzésére. Az intézmény munkaszervezését az átalakult rendszerhez kellett igazítani. A *rendszeres szociális segélyben részesülők kapcsán a korábbiakban már bevezetett munka- és feladatszervezés megmaradt*. A rendelkezésre állási támogatásban részesülőkkel kapcsolatban pedig szakmai program készült, amellyel a munkaügyi központot

keresték meg, mivel a jogszabály lehetőséget ad a munkaügyi központ számára, hogy a rendelkezésre állási támogatásban részesülők álláskeresői megállapodásában előírhatja a családsegítő szolgálattal való együttműködést. Együttműködési megállapodás keretében a családsegítő szolgáltatást nyújtott azon rendelkezésre állási támogatásban részesülőknek, akiknek álláskeresői megállapodásában ez szerepelt.

A rendelkezésre állási támogatás kapcsán a munka- és a feladatszervezésben új gyakorlatot vezettek be. Már az állami foglalkoztatási szerv az álláskeresői megállapodás részeként előírja, hogy a kliensek meghatározott időpontban felkeressék a központi családsegítő szolgálatot. A kialakított eljárás alapján erről minden pénteken értesítést kap a családsegítő szolgálatnál erre a feladatra kijelölt két családgondozó. Náluk történik az első megjelenés és nyilvántartásba vétel is, valamint ők irányítják a területen illetékes, erre a feladatra kijelölt családgondozókhoz a klienseket. Tehát intézményen belül kijelölték azokat a szakembereket, akik a rendelkezésre állási támogatásban részesülőknek nyújtanak szolgáltatást, ők veszik fel az első interjút, feltérképezik a kliens támogató hálózatát, információkat gyűjtenek egészségi, mentális állapotáról, társas, intézményes kapcsolatairól, kapcsolattartásának minőségéről, munkaerőpiaci jellemzőiről. A találkozás során a családgondozó a klienssel közösen beilleszkedési tervet készít, amelyben a családgondozó a konkrét időpontokhoz konkrét szakmai tevékenységeket társít, a találkozásokra kéthetenkénti rendszerességet ír elő. Az egyéni találkozásokon túl a családgondozók a klienseket az intézményben e célra létrehozott csoportokba integrálják. A csoportok közül minimum egyben minden rendelkezésre állási támogatásban részesülő kliensnek kötelező részt vennie. Amennyiben szakmailag indokolt, a kliens több csoportfoglalkozásba is bevonható.

Egyéni esetkezelés: 11 hónapon belül a családgondozók éves *felülvizsgálatot készítenek*, és ezt megküldik a munkaügyi központnak. A felülvizsgálat pontjai és tartalma megegyezik a rendszeres szociális segélyezettekről írt éves felülvizsgálat pontjaival és tartalmával. Amennyiben az esetkezelés tapasztalatai indokolják, a felülvizsgálat elkészítése rövidebb időintervallumokon belül is megtörténhet.

Csoportos szociális munka: a csoportvezetők egy-egy csoport lezárásával írásos értékelést készítenek, a beszámolót megküldik a munkaügyi központnak.

Az együttműködés szinterei az esetmegbeszélő team, a szakmaközi esetmegbeszélés, a szervezeti alegység értekezlete, a szervezeti egység értekezlete, a vezetői értekezlet. A kliensekkel folytatott munkát segítő fórumok az esetmegbeszélő team vagy esetkonferencia és a szakmaközi konferencia, amennyiben az az egyénre koncentrálnak.

Az aktív korú nem foglalkoztatottak segítésére a legalkalmasabb szervezetek a családsegítő szolgálatok annak ellenére, hogy a szociális szakemberek az ehhez szükséges speciális képzettséggel, szükséges munkaerőpiaci ismeretekkel nem rendelkeztek. Ezért szükségessé vált a szociális szakemberek foglalkoztatáspolitikai kompetenciáinak erősítése, a nyújtott szolgáltatások munkaerőpiaci szempontú fejlesztése, valamint a szociális mellett a gazdasági integrációt elősegítő szolgáltatási elemek létrehozása. E hiátust hivatott kezelni az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány által támoga-

tott „A családsegítő szolgálatok foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásainak fejlesztése” című program, amelynek hosszú távú (átfogó) célja a társadalmi és munkaerőpiaci reintegráció elősegítése, a munkanélküliség mérséklése komplex segítségnyújtással a tartósan munka nélkül lévőknél. Rövid távú (konkrét) célja a pályakezdő diplomás szociális szakemberek alkalmazása, gyakorlatszerzés és kapacitásbővítés céljából. A program a családsegítő szolgálatok humánerőforrásának fejlesztésével kívánja az aktív korú nem foglalkoztatottakkal végzett szakmai munkát fejleszteni. A fejlesztés irányai: létszámbővítés (határozott idejű, pályakezdő szociális szakemberek alkalmazása), szociális szakemberek szakmai ismereteinek bővítése (a programhoz kapcsolt képzések a családgondozó, a szakmai vezető és az intézményvezető részére), a szolgáltatási elem fejlesztése a családsegítő szolgáltatásban, a szakemberek munkáját segítő szolgáltatások (tréningek, tanácsadás, esetmegbeszélés) biztosítása. Jelenleg a program megvalósítása folyamatban van, így az eredmények még nem értékelhetők.

FELADAT

- 1) Lakóhelye vagy a választott településen működő családsegítő szolgálat által a kliensekről gyűjtött adatok összehasonlító elemzésével készítsen klienscsoport-meghatározást!
- 2) Hasonlítsa össze az aktív korú nem foglalkoztatottak számára nyújtott szolgáltatásokat az adósságkezelési szolgáltatás elemeivel! Írja össze a hasonlóságokat és különbségeket!
- 3) Hasonlítsa össze két családsegítő szolgálat eljárásrendjét és munkatervét! Melyiket találta megfelelőbbnek és miért?
- 4) Készítsen eljárásrendet egy tetszőlegesen kiválasztott szakmai szolgáltatáshoz!

Melléklet

1. melléklet

A családsegítés eljárási rendje egyéni esetkezelés esetén

(Pálos Károly Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat)

A Családsegítő Szolgálat ellátási formái egyéni esetkezelés esetén:

a családgondozónál:

- egyszeri kliens (egyszeri),
- folyamatos gondozás (családgondozás),
- rendszeres szociális segélyben részesülőkkel végzett szakmai munka (RSZS),
- rendelkezésre állási támogatásban részesülőkkel végzett szakmai munka (RÁT),
- OFA-pályázatban részt vevők utógondozása,

az adósságkezelési tanácsadónál (csak Szombathely esetében):

- egyszeri kliens (egyszeri),
- folyamatos gondozás (klasszikus adósságkezelés),
- adósságcsökkentési támogatásra jogosultak körében végzett szakmai munka (előkészítő szakasz, határozat, utógondozott).

I. BEKERÜLÉS A RENDSZERBE

A Családsegítő Szolgálat kliensei 3 úton kerülhetnek be a rendszerbe, ezek:

- önkéntes személyes megjelenés,
- hatósági kötelezés és
- a jelzőrendszer jelzése útján.

I. 1. AZ ESET KIOSZTÁSA

Új kliens vagy új eset esetében a szolgálatvezető dönt az eset kiosztásáról.

Az RSZS-es kliensek esetében az eset kiosztása már a határozat megérkezését követően, a személyes megjelenést megelőzően megtörténik.

Új kliens: Az intézményben még nem regisztrált kliens.

Régi kliens: A már gondozásba vett és ellátott kliens.

*Az a kliens, akit már korábban regisztráltak,
de gondozásba vételre nem került sor.*

Új eset: Az a régi kliens, akit már korábban regisztráltak,
de esetét a családsegítő szolgálat lezárta.

I. 2. KLIENSSEL TÖRTÉNŐ KAPCSOLATFELVÉTEL

Közös eljárási szabályok

Új kliens esetében a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó feladata az első interjú felvétele, az *adatkezelési nyilvántartó lap* felvétele, és az intézmény által rendszeresített *nyilatkozat* felvétele, továbbá az adósságkezelési tanácsadó feladata az *adósságkezelési nyilvántartó lap* és *tájékoztató* felvétele.

Régi kliens esetében új eset indulásakor a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó feladata az intézmény által rendszeresített *nyilatkozat* felvétele, indokolt esetben a korábbi adatlapok aktualizálása új nyomtatványon.

Külön eljárási szabályok önkéntes személyes megjelenés esetén

Amennyiben személyes megjelenés útján kerül be a kliens a rendszerbe, a szükséges intézkedést nyitva tartási időben *azonnal* meg kell tenni. Nyitva tartási időn kívül *krízishelyzet* esetében a szükséges intézkedést *azonnal* meg kell tenni.

Külön eljárási szabályok RSZS esetén

Az RSZS-es kliensek esetében az első találkozásnál történik a nyilvántartásba vétel, és az *együttműködési megállapodás* megkötése.

Amennyiben az RSZS-ben részesülő a jogerős határozat kézhezvételétől számított *15 napon belül* nem jelenik meg, a családgondozó a határidő elmulasztását követő *5 munkanapon belül* tértivevényes felszólító levelet küld, amelyben két időpont megadásával kéri a klienst az intézmény felkeresésére. Amennyiben ez nem történik meg, úgy *5 munkanapon belül* a családgondozó személyesen keresi fel a segélyezettet. Amennyiben nem találja otthon, úgy írásbeli meghagyás útján ad meg újabb, *5 munkanapon* belüli időpontot a kliensnek.

A folyamat sikertelensége esetén *3 munkanapon belül* a családgondozó esetmegbeszélést tart az esetkezelésben érintett szakemberekkel, majd szükség szerint *5 munkanapon belül* írásbeli tájékoztatást küld a szociálpolitikai iroda részére.

Külön eljárási szabályok RÁT esetén

A RÁT-os kliensek esetében az első személyes megjelenés a Domonkos utcai Családsegítő Szolgálatnál zajlik, itt történik a nyilvántartásba vétel, és az *együttműködési megállapodás* megkötése, majd a kliens továbbirányítása az illetékes szolgálat felé.

Amennyiben a RÁT-ban részesülő a munkaügyi kirendeltség által előírt adott hét szerdai időpontjában nem keresi fel a Domonkos utcai Családsegítő Szolgálatot, úgy az adott hét péntekén intézményünk e-mailben megküldi a Munkaügyi Kirendeltség számra azoknak a személyeknek a névsorát, akik nem tettek eleget megjelenési kötelezettségüknek.

Külön eljárási szabályok jelzőrendszer jelzése esetén

Amennyiben a jelzőrendszer jelzése útján kerül be a kliens a rendszerbe, a szükséges intézkedést *3 munkanapon belül* meg kell tenni. *Krízishelyzet* esetében a szükséges intézkedést *azonnal* meg kell tenni.

A jelzés érkezhethet az intézmény által rendszeresített *jelzőlap* formájában vagy hivatalos levél útján, illetve telefonon. Ez utóbbi esetben a jelzést a jelzést vevő személy rögzíti a jelzőlapon.

Minden esetben visszajelzést kell küldeni a jelző szervnek *10 munkanapon belül*. Ha a jelzőlapon történt meg a jelzés, a visszajelzés az intézmény által rendszeresített *eset-visszajelző lap*on történik.

A rendszerben levő, gondozott kliensek esetében érkezett jelzések esetében hasonlóképpen kell eljárni.

II. AZ ESET TOVÁBBI SORSA

Közös eljárási szabályok

Minden új eset ügyében team megbeszélés dönt az eset további sorsáról. A családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó *10 munkanapon belül* a team előtt ismerteti az esetet.

Amennyiben nem szükséges folyamatos gondozás, a kliens egyszeri kliensként kezelendő, az eset lezárható. Ha a team megbeszélés alapján indokolt más szakember/szerv felé a jelzés megtétele, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó megteszi ezt.

Egyszeri kliens: Az a kliens, akivel az első találkozást követően nem indul gondozási folyamat, azaz esete két találkozás során kezelhető.

Amennyiben szükséges folyamatos gondozás, a team dönt az esetgazda, esetfelelős személyéről, valamint a kapcsolattartás rendszerességének szükségességéről. Amennyiben a klienst családgondozó és adósságkezelési tanácsadó is gondozza, párhuzamos gondozás történik, ilyenkor az esetfelelős szakemberek közül esetgazdát kell kijelölni a team keretében. A családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó feladata a folyamatos gondozás végzése, több szakember gondozása esetén az esetgazda feladata a gondozási tevékenységek szervezése.

Párhuzamos gondozás során kötelező a két szakember közötti rendszeres esetmegbeszélés. A személyes ügyintézés kizárólagos gondozás esetén az esetgazda feladata, párhuzamos gondozás esetén kötelező a két szakember közötti esetmegbeszélés, melynek során megállapodnak abban, hogy a személyes ügyintézés melyik szakember feladata. A *folyamatos gondozás* rendszeres kapcsolattartást jelent a klienssel fogadás vagy családlátogatás formájában. Az aktát a szolgálatvezető *háromhavonta* ellenőrzi.

Családsegítő szolgálatnál folyamatos gondozás esetén az előbbieken felsoroltakon kívül a következő *dokumentációt* kell vezetni: *esetnaplót*, ennek része a fedőlap és annak belső tartalma, a 4 szegmensű eseteleírás [a probléma definíciója, cselekvési terv, megállapodások (a kliens és a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó aláírásával), intézkedések], *forgalmi naplót*, *együttműködési megállapodást*.

Amennyiben folyamatos gondozás során a klienssel fogadására történt megállapodás,

és a kliens nem jelenik meg az egyeztetett időpontot követő *10 munkanapon* belül, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó felkeresi a klienst. Amennyiben nem találja otthon, úgy írásbeli meghagyás útján ad meg újabb, 5 munkanapon belüli időpontot a kliensnek. Két sikertelen családlátogatás esetén térítvevényes, írásos megkeresést küld az intézmény a kliensnek 2 lehetséges időpont 10 munkanapon belüli megjelölésével. Ha ezt követően megtörténik a kapcsolattartás, a gondozás folyamatosnak tekinthető.

Ha a kapcsolattartás továbbra is sikertelen, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó szükség szerint esetmegbeszélést szervez, esetkonferenciát hív össze, jelzést tesz más szakembernek/szervnek, rendkívüli helyzetértékelést készít, és *5 munkanapon belül* a team elé viszi az esetet a továbbiak eldöntése érdekében.

Ha a kapcsolattartás a kliens – az intézmény illetékességi területén kívülre történő – költözése miatt hiúsult meg, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó átadja az esetet az illetékes szolgálatnak.

Az *esetátadás* során a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó esetösszegzést készít, az aktát mindkét szolgálatvezető ellenőrzi. Esetátadást követően a klienst az átvevő szolgálat tartja nyilván az aktuális hónaptól.

A rendszeres kapcsolattartás során, a címváltozásról kapott információ esetén hasonlóképpen kell eljárni.

Külön eljárási szabályok családgondozás és klasszikus adósságkezelés esetén

A folyamatos gondozás keretében az együttműködési megállapodást legalább *félévente* értékelni kell. A családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó féléves, éves és szükség esetén rendkívüli *helyzetértékelést* készít.

Ha a célok teljesültek, és szükséges további folyamatos gondozás, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó szükség esetén új együttműködési megállapodást készít, és a továbbiakban a szerint végzi a folyamatos gondozást. A módosításhoz szükség szerint esetkonferenciát hív össze.

Ha a célok teljesültek, és nem indokolt további folyamatos gondozás, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó szükség szerint esetmegbeszélést szervez, esetkonferenciát hív össze, és a team elé viszi az esetet a továbbiak eldöntése érdekében.

Ha a célok nem teljesültek, a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó szükség szerint esetmegbeszélés szervez, esetkonferenciát hív össze, jelzést tesz más szakembernek/szervnek, és a team elé viszi az esetet a továbbiak eldöntése érdekében.

Klasszikus adósságkezelésnél távhő-részletfizetés esetén külön együttműködési megállapodást kell kötni.

Külön eljárási szabályok RSZS esetén

A családgondozó az *első megjelenést követő 60 napon belül beilleszkedést segítő programot* (egyéni programtervet) készít.

A családgondozó *évente éves felülvizsgálatot* készít, és azt megküldi a szociálpolitikai irodának, azt követően új beilleszkedést segítő programot (egyéni programtervet) készít. A megjelenés kötelezettségének elmulasztása esetén a mulasztást követő *5 munkanapon*

belül a családgondozó személyesen keresi fel a klienst. Amennyiben nem találja otthon, úgy írásbeli meghagyás útján ad meg újabb, 5 munkanapon belüli időpontot az ügyfélnek. A folyamat sikertelensége esetén *3 munkanapon belül* a családgondozó esetmegbeszélést tart az esetkezelésben érintett szakemberekkel, majd szükség szerint *5 munkanapon belül* írásbeli tájékoztatást küld a szociálpolitikai irodának.

Külön eljárási szabályok RÁT esetén

A családgondozó a *második találkozás alkalmával beilleszkedési tervet* készít, és azt megküldi a Nyugat-dunántúli Regionális Munkaügyi Központ részére.

A családgondozó *félévente féléves felülvizsgálatot* készít, és azt megküldi a Nyugat-dunántúli Regionális Munkaügyi Központ részére, aztkövetően új beilleszkedési tervet készít. Amennyiben a kliens nem tesz eleget megjelenési kötelezettségének, és távolmaradásának okát telefonon vagy személyesen nem jelenti be, valamint nem kér új időpontot megjelenési kötelezettségének pótlására, úgy a családgondozó *5 munkanapon belül* felkeresi otthonában, és tájékoztatja a klienst az elmulasztott megjelenési kötelezettségéről, valamint felhívja figyelmét a mulasztás okának írásbeli igazolásának kötelezettségére.

A folyamat sikertelensége esetén *3 munkanapon belül* a családgondozó esetmegbeszélést tart az esetkezelésben érintett szakemberekkel, majd szükség szerint *5 munkanapon belül* írásbeli tájékoztatást küld a Nyugat-dunántúli Regionális Munkaügyi Központ részére.

Külön eljárási szabályok adósságcsökkentési támogatásra jogosult kliens esetén

Adósságcsökkentési támogatásra jogosult kliens esetén adósságkezelési szolgáltatásra külön együttműködési megállapodást kell kötni.

Adósságcsökkentési támogatásra jogosult kliens esetén a már felsoroltakon kívül a következő *dokumentációt* kell tartalmaznia az anyagnak: *kérelem*, az érintett szolgáltatótól kért moratórium, a támogatást megállapító határozat, a befizetéseket igazoló dokumentumok másolata és a *befizetéseket nyilvántartó táblázat*.

III. KIMENET

Közös eljárási szabályok

A családsegítő szolgálat kliensei esetlezárás útján kerülhetnek ki a rendszerből. Az *esetlezárás* eldöntése érdekében a családgondozó, illetve az adósságkezelési tanácsadó esetkonferenciát hív össze, vagy a team elé viszi az esetet. Az esetlezárás során az aktát a szolgálatvezető ellenőrzi. A rendszerből a kliens az esetlezárást követő hónapban kerül ki. A kliens az aktuális évben a rendszerhez tartozik, az aktuális évi statisztikában szerepel. Ha az aktuális évben nem történt lezárás, a kliens a következő évben régi kliensként kezelendő. Ilyenkor egy eset tartozik a klienshez.

Ha az aktuális évben megtörtént a lezárás, újbóli megjelenés esetén a kliens új esetként kezelendő, egy aktuális évben egy kliensnek több esete is lehet.

Amennyiben az esetlezárást követő *5 éven belül* a kliens nem jelenik meg újra, az intézmény megteszi a szükséges lépéseket a selejtezés érdekében.

Külön eljárási szabályok RSZS esetén

A RSZS-es kliensek esetében a lezárás alapja a segélyt megszüntető határozat.

Külön eljárási szabályok RÁT esetén

A RÁT-os kliensek esetében a Nyugat-dunántúli Regionális Munkaügyi Központ írásban tájékoztatja a családsegítő szolgálatot, hogy a kliens rendelkezésre állási támogatásának folyósítása megszűnt. Ez, illetve a kliens által bemutatott munkaszerződés a lezárás alapja.

6. A klienskört érintő fejlesztési-cselekvési terv

Már az első fejezetben is kitértünk arra, hogy a családsegítő szolgálatokhoz forduló ügyfelek problémáinak kezelésére kidolgozott programok, ezen belül a tartós munkanélküliek beilleszkedését segítő programok egyéni stratégiai tervnek is tekinthetők. Így a családsegítés területén dolgozó munkatársak nemcsak a szociális intézményhálózat, vagy saját szolgáltatásuk fejlesztésére készítenek stratégiai tervet, hanem a hozzájuk forduló vagy irányított családok, személyek problémáinak megoldására is.

A probléma – legyen az munkanélküliség, eladósodás, megélhetési nehézség, családi konfliktus, vagy bármi más – kezelését célzó egyéni akcióterv elkészítése csak úgy lehetséges, ha a szakemberek tisztában vannak azzal a gazdasági-társadalmi környezettel, amelyben megoldást kell találni az egyedi esetben.

6.1. A szolgáltatásokat igénybe vevők társadalmi jellemzői

2008-ban a családsegítést igénybe vevők száma meghaladta a félmilliót, ami azt jelenti, hogy húsz év alatt megduplázódott a szolgálatnál megjelentek száma. A mennyiségi növekedés mellett a kliensek között egyre nagyobb arányt képviselnek a szegénység által leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok: a munkanélküliek, az inaktív keresők, a gyermeküket egyedül nevelők. A családsegítő szolgáltatást igénybe vevők körének gazdasági aktivitását tekintve 2008-ban jelentős többségben voltak a munkanélküliek (43,1%) és az inaktív kereső státusúak (32,5%). A munkanélküliek és az inaktív keresők együttes aránya a teljes igénybe vevői kör háromnegyed részét teszi ki.

A családsegítés kliensei négy kiemelt célcsoportba sorolhatók:¹¹

- munkanélküliek,
- adósságterhekkel,
- szociális és mentális problémákkal,
- családi kapcsolati problémákkal küzdők.

E társadalmi csoportok gazdasági-társadalmi jellemzői adják azokat a keretfeltételeket, amelyek figyelembevételével az egyéni stratégiai tervek elkészíthetők.

Munkanélküliek

A munkaerőpiaci helyzet legfontosabb jellemzője az *alacsony munkaerőpiaci részvétel*. 2008-ban a 15–64 éves népesség 56,7%-a volt foglalkoztatott. (A magyarországi foglalkoztatottsági szint 9,1 százalékponttal maradt el az Európai Unió átlagától.) Az alacsony foglalkoztatási szint egyrészt a fiatal (15–24 évesek), valamint az idősebb (nyugdíjkorhatár közelében lévő) korosztály alacsony munkavégzésével függ össze.

¹¹ A besorolás részletes leírása megtalálható: Módszertan...[2010], 107–115. o.

Másrészt Magyarországon az iskolai végzettség szerinti különbségek igen jelentősek. Hazánkban az alacsony iskolai végzettségű – legfeljebb 8 általános iskola – munkaképes korúak foglalkoztatási szintje nem éri el a 30%-ot, míg ez az arány az EU-ban közel 50%. Kedvezőtlen és konzerválódni látszó jelenség, hogy a munkanélküliek jelentős része tartósan nem tud visszalépni a munkaerőpiacra.

A foglalkoztatás és a munkanélküliség tekintetében igen jelentősek a *területi különbségek* is. A nyilvántartott állás keresők aránya a gazdaságilag aktív népességhez viszonyítva 2008-ban országos átlagban 10,0% volt. A ráta értéke a legalacsonyabb Közép-Magyarországon volt 3,6%-os értékkel, míg a legmagasabb értéket Észak-Magyarország mutatta 17,8%-kal. Az Észak-magyarországi Régió mellett a negatív póluson helyezkedik el az Észak-alföldi (17,5%) és a Dél-dunántúli Régió (14,3%). (A gazdasági recesszió – az eddigi folyamatok alapján – azonban a kedvezőbb munkaerőpiaci helyzetű régiókat érintette negatívabban. A területi különbségek várható csökkenése a kedvezőbb helyzetű régiók relatív pozíciójának romlása miatt következett be.)

A helyi munkaerőpiacnak számító kistérségek szintjén a területi különbségek még szembetűnőbbek. Ezen a szinten a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek esetenként többszörösére nőttek. Kistérségi szinten a magas munkanélküliség szinte törvényszerűen jár együtt a problémák halmozódásával: magas az alacsony iskolai végzettségűek, munkaerőpiacról tartósan kiszoruló, inaktívak aránya és az átlagosnál magasabb az aktív korúak ellátásában részesülők aránya. Mivel a stratégiai tervezésnek különösen nagy jelentősége van a többszörösen hátrányos helyzetben lévő területeken, e fejezet végén az *1. melléklet* részletesen tárgyalja a területi egyenlőtlenségek kérdéskörét.

A munkaerőpiaci hátrányok és a kirekesztődés kockázata fokozottabban érint egyes társadalmi csoportokat:

- ◊ az alacsonyabb iskolai végzettségűeket,
- ◊ a romákat,
- ◊ a megváltozott munkaképességűeket,
- ◊ a fiatalokat,
- ◊ a nyugdíjkorhatárhoz közeliakat,
- ◊ a speciális problémákkal küzdő csoportokat (pl.: a hajléktalanokat, szenvedélybetegeket, pszichiátriai betegségben szenvedőket, büntetés-végrehajtási intézményből szabadulókat).

Egyre súlyosbodó problémát jelent, hogy felnőtt és munkaképes korúvá vált a *második generációs munkanélküliek* nemzedéke. Egyre szaporodik azon munkanélküli háztartások száma, ahol a felnőtté váló gyermek/ fiatal munkanélküliként kezdi meg felnőtt életét. Alacsony iskolai végzettségük – ezáltal alacsony munkaerőpiaci pozíciójuk – miatt alig van esélyük arra, hogy legális munkát találjanak, illetve családi minta hiányában be sem akarnak lépni a munkaerőpiacra.

Adóssághalakkal küzdők

A 80-as évek második felében kezdődött el az a folyamat, amelynek során a háztartások bevételi és kiadási struktúrája megváltozott. A tömeges munkanélküliség átalakította a családok addigi szerkezetét, nőtt az inaktív, eltartottak családon be-

lúli aránya. A gazdasági átalakulás következményeként a háztartások számára egyre nagyobb terhet jelentett a lakhatással kapcsolatos kiadások fedezése. Míg a lakás-fenntartással kapcsolatos kiadások a 80-as évek elején még nem érték el a családi költségvetések 10-15%-át, addig a 90-es évekre a háztartások bevételeinek, átlagosan csaknem 30%-át fordították erre a célra. A legalacsonyabb jövedelműek esetén ez az arány elérte a 60%-ot is.

A jövedelem csökkenése, a munkahely elvesztése mellett az eladósodás kialakulásában jelentős szerepet játszottak még a következő tényezők is:

- a szolgáltatások (közművek) nagyarányú és gyors kiépítése, amely maga után vonta a fogyasztás növekedését,
- az árak piacivá válása, az ártámogatások leépítése következtében a közüzemi díjak drasztikus megemelkedése,
- a lakásszektor tulajdonosi szerkezetének átalakulása, a bérlakások arányának drasztikus csökkenése.

A háztartások jelentős része nem tudta fogyasztását azon a szinten tartani, amelyet még a családi költségvetés „elbírt”. A lakossági közüzemidíj-hátralék növekedéséhez vezettek még olyan tényezők is, mint a lakhatási költségek *rugalmatlansága vagy a lakásmobilitás hiánya*.

Az *adóssághalakkal* küzdő háztartások meglehetősen heterogén képet mutatnak. Jelentős különbségek vannak a jövedelmi helyzet (a hosszú ideje mélyszegénységben élőkől közelmúltig kiegyensúlyozott egzisztenciával rendelkezőkig), az adósság típusa (közüzemi, lakáshitel stb.), szerkezete, nagyságrendje szerint, valamint a fizetési hajlandóság, a motiváltság, az eladósodás stádiuma – veszélyeztetett, kezelhető, vagy már nem rendezhető – szempontjából.

Szociális és mentális problémákkal küzdők

Bár a szociális és mentális problémával küzdő klienskör nem fedi egymást teljes egészében, sokszor azonban az egyik a másik okozója: a megélhetési gondok mentális problémákhoz vezetnek és fordítva, a depresszió okozhatja a munkahely elvesztését, az elszegényedést.

A *szociális problémákkal küzdők csoportja* sok hasonlóságot mutat a munkanélküliség veszélyének kitett társadalmi rétegekkel, de annál tágabb a kör. Például érintett a nyugdíjas korosztály egy része, főleg az egyedülálló alacsony nyugdíjjal rendelkező személyek. Kiemelkedő a szegénység kockázata a 3 és több gyermekes, valamint a gyermekeket egyedül nevelők körében is. (Az alsó jövedelmi decilisbe tartozók 86%-a gyermekes családban él.) Társadalmunk jelentős részét az elszegényedés jellemzi összességében is, azonban ezen belül különösen fontos probléma, hogy kialakult a rendszerváltás óta egy nagy tömegű mélyszegény réteg, és az elszegényedés érinti a középosztályt is. A gyermekek szegénysége Magyarországon szembetűnő jelenség. A magyar társadalom jövője szempontjából súlyos problémát jelent, hogy gyermekeink jelentős része gyermekkorának legalább egy részében szegénységben nevelkedik.

A célcsoport további problémája a növekvő nagyarányú munkanélküliség. Az országon belül ez régióként és területenként eltérő módon jelenik meg, vannak nagyon kilátástalan helyzetű, elszegényedett területek. Egyre inkább jellemző, hogy a családsegítésben már a munkanélküliek második-harmadik generációja is megjelent.

A szegénységi csapda fogva tartja a belekerülő klienseket, családokat. Ez a tény a munkanélkülieket tekintve újabb problémát vet fel: a szürke és a fekete munkavállalás következményeként a nyugdíjból, nyugdíjszerű ellátásokból, egészségbiztosítási rendszerből is kizáródnak. Ennek a kiúttalanságnak néhány újabb állomása és a célcsoport további problémái: uzsorakamat, gettósodás, növekvő bűnözés.

A szegénység állapotának megéléséből számtalan *mentális probléma* adódik. A mentális problémákkal küzdő klienseknek csökkennek az esélyei a munkavállalás, a kapcsolatteremtés, az önérvényesítés területein. Emellett többnyire megjelennek az életviteli, életvezetési problémák is. A természetes védőháló (család, szomszédság, vallási közösség stb.) megtartó ereje hiányzik, ezért a hangsúly eltolódik a ma foghíjasan működő ellátórendszer túlzott szerepére.

A mentális problémák egy ember életében okozhatják később a családi kapcsolati problémákat és/vagy a családi-kapcsolati problémák mentális gondokhoz vezethetnek.

Családi kapcsolati problémákkal küzdő célcsoport jellemzői

A társadalmi, külső problémákkal szemben védettséget jelenthet a család. Napjainkban viszont a család nem minden esetben tudja betölteni hagyományos – gazdasági, szocializációs, védelmi – funkcióit. A családok életében több probléma is észlelhető, amelyek közül a következők a legjellemzőbbek.

- A családon belüli szerepek megváltoznak, a kétkeresős családmódelben a nők (két szerepnek nehéz megfelelni egyszerre) és a férfiak (nehéz eltartani a családot) is túlterheltek.
- A családi kapcsolati problémák hátterében nagyon gyakran a munkanélküliségből fakadó szerepzavar, szocializációs funkciózavar és mentális probléma áll.
- A gyermeknevelési problémák aránya növekszik, hiszen a szülői szerepek is meginogtak, válságba jutottak, mindez pedig kihat a család mentális állapotára.
- A család szocializációs funkcióját szívesen átadná az intézményeknek (iskola), az intézmények pedig a családtól várják el megoldást saját belső szervezeti problémáikra.
- A válások számának növekedése miatt új családtípusok alakulnak ki (pl. mozaikcsalád, egyszülős család), ezek többletnehézségekkel küszködnek.
- A család, veszteségeivel nem tud mit kezdeni, a betegség, a halál problémaköre az intézményekbe tevődött át, a családok nehezen dolgozzák fel ezeket.

A családsegítő szolgálatban dolgozó szakembereknek a felsorolt problémák valamelyikével vagy többel is küzdő családok, személyek életésélyeinek javítására kell stratégiát kidolgozniuk és végigvinniük.

FELADAT

- 1) Az intézményénél megjelenő kliensek körében hogyan oszlanak meg az egyes célcsoportok? A gyakorlati munka során elkülöníthetők-e ezek a csoportok, vagy a problémák együttesen jelentkeznek?
- 2) Az elmúlt tíz évben milyen változásokat észlelt a családsegítő szolgáltatásait igénybe vevők körében? Mely célcsoportok aránya nőtt és melyeké csökkent?

6.2. Az egyéni stratégiai tervek jellemzői

A családsegítők feladatai jellegét tekintve két nagy csoportba sorolhatók:

- „klasszikus” vagy „hagyományos” családsegítés: a családgondozó tevékenysége az egyén és család mindennapi élete során felmerülő szociális és mentálhigiénés problémák megoldására, megszüntetésére, szűkebb és tágabb környezetében felmerülő konfliktusok rendezésére, hosszú távon életvezetési képességének megőrzésre irányul,
- a speciális, „hatósági jellegű” feladatellátás: a családgondozó valamilyen pénzbeli ellátás megállapítása, megszüntetése, illetve megállapított ellátás folyósítási feltételeinek betartatásában működik közre javaslattevőként, valamint a végrehajtást ellenőrző személyként.

A „hagyományos” családsegítés kezdetektől fogva feladata a szolgálatoknak, fő jellemzője az önkéntesség és a családi problémák egységes szemléletben történő kezelése. A „speciális” tevékenység viszont jogszabályban előírt kötelező együttműködés keretében valósul meg, és bármennyire holisztikus szemléletű ez esetben is a segítségnyújtás, egy konkrét pénzbeli ellátás mögé szervezett szolgáltatást jelent. Jelenleg a tartós munkanélküliek és az adósságproblémákkal küzdő személyek és családok jelentik a családsegítés speciális szükségletű célcsoportjait. Az adósságkezelési tanácsadást 2003-ban, míg az aktív korúak ellátásában részesülők beilleszkedési programját 2005-ben vezették be, így viszonylag új keletűek. A „speciális” feladatok megjelenése lényegében a társadalmi-gazdasági változások, illetve ennek hatására a segélyezési rendszer átalakulásának leképeződése a családsegítő szolgálatok tevékenységstruktúrájában.

Bár a „hagyományos családsegítés” és a „speciális” feladatellátás során végzett tevékenység több ponton eltér egymástól, nagyon sok hasonlóságot is mutat. Az egyik, hogy az egyéni stratégiai tervezés lépései mindkét esetben ugyanazok. Az 1. fejezetben ezeket a lépéseket részletesen ismertettük, ezért most csak felidézzük azokat:

- *kapcsolatfelvétel*: a kliens, eset megismerése,
- *felmérés*, belső és külső környezet feltérképezése, a kliens erősségeinek és gyengeségeinek megismerése, a probléma definiálása,
- *fejlesztési-cselekvési terv elkészítése*: célok, megvalósítandó feladatok, felelősök, módszerek meghatározása,
- *cselekvés megvalósítása*: partnerekkel való együttműködés, változáskezelés,
- *értékelés*: az elért eredmények, kudarcok számbavétele.

A másik közös vonás – amit a konkrét esetek kapcsán majd látni fogunk –, hogy a „speciális” feladatellátás is *csak komplex módon lehetséges, és a „hagyományos családsegítés módszereit – segítő beszélgetés, csoportmunka stb. – alkalmazták a családgondozók.*

A tartós munkanélküliekkel történő együttműködés, a beilleszkedési program végső célja a foglalkoztatási probléma megoldása, vagyis a munkába helyezés, ezen belül is az elsődleges munkaerőpiacra történő visszatérés elősegítése, de az esetek döntő többségében ez csak fokozatosan, lépésről lépésre érhető el. A foglalkoztatás felé vezető útnak négy nagy állomása lehetséges:

- *képességek fejlesztése, életmód formálása:* ennek célja a munkavégzésre történő felkészítés, amely történhet egyéni programok keretében (pl.: esetkezelés, tanácsadás), csoportban való részvétellel (pl.: önszegítő, képességfejlesztő) vagy közösségi programon való részvétellel,
- *oktatás, képzésben való részvétel:* célja a piacképes szakképesítés megszerzése, a későbbi elhelyezkedés esélyeinek a javítása,
- *közfoglalkoztatásba történő bevonás:* célja – a többletjövedelemhez juttatás mellett –, hogy elősegítse a munka világába történő beilleszkedést,
- *elsődleges munkaerőpiacon történő elhelyezkedés:* ez lényegében a beilleszkedési program végső célja, a tartós munkavállalás segítése.

E fejezet mellékletében szereplő esettanulmányok,¹² beilleszkedési programok jól mutatják, hogy az egyes lépcsőfokok nem átugorhatók, kihagyhatók, hanem egymásra épülnek. Ha az egyik nem sikerül túljutni, akkor a program megakad, nem vihető végig. Jó példa erre a mellékletben szereplő *1. eset*, ahol a mentális problémák megoldatlansága miatt a cselekvési terv a munkába helyezésig el sem jutott. Ahol sikerül kezelni az egészségi, mentális problémákat vagy ilyen típusú nehézségek nem merülnek fel, az elhelyezkedés is könnyebben megoldható. Példa erre a *3. és 4. eset*, ahol a beilleszkedési programot sikeresen lehetett lezárni.

Ha áttekintjük a tartós munkanélküliek foglalkoztatását célzó terveket, valamint azok megvalósítását, az is látható, hogy a hagyományos családsegítés eszköztárát alkalmazzák a családgondozók. Legjellemzőbb az esetkezelés, segítő beszélgetés, jogi tanácsadás, szituációs játékok, amelyek az állásinterjúkra készítik fel, de a kliensek egy részénél a lakhatási problémákat is orvosolni szükséges. Ez könnyebb ott, ahol van adósságkezelési tanácsadás az intézményen belül.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az egyéni stratégiai tervek, programok készítésénél és végrehajtásánál ugyanazokat a szempontokat kell érvényesíteni, mint a szolgáltatásfejlesztésnél vagy más, a település egészére vonatkozó koncepció kidolgozásakor. Ha tévesen mérjük fel a körülményeket, adottságokat, akkor a célkitűzés sem lesz reális, végrehajtása nehézségbe fog ütközni, a sikeres lezárás pedig elmarad.

¹² Az esettanulmányokat a Gödi Alapszolgáltatási Központ OFA által támogatott „Szocio-téka” program keretében készült beszámolóiból vettük át módosított formában, vagyis nem kitalált, hanem tényleges kliensek beilleszkedési programjai.

FELADAT

- 1) Foglalja össze a „hagyományos” családsegítés és a „speciális” feladatellátás közös, illetve eltérő jellemzőit, munkamódszereit!
- 2) Saját gyakorlatából írjon le egy kudarccal és egy sikerrel végződő beilleszkedési programot a stratégiai terv lépései szerint!

Mellékletek

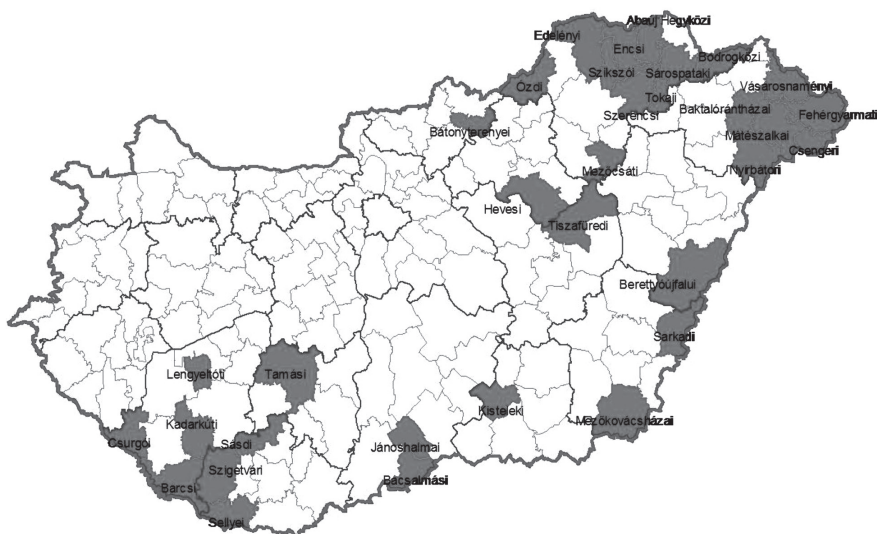
1. melléklet

A területi egyenlőtlenségek szerepe a társadalmi hátrányok kialakulásában

A rendszerváltozás óta számos szociológiai kutatás igazolta, hogy Magyarországon a társadalmi-gazdasági hátrányok kialakulásában jóval nagyobb szerepe van a területi dimenzióknak, mint az unió többi országában. Ennek hátterében az áll, hogy a térség sajátos adottsággal rendelkező entitásként önmagában is képes kedvező vagy kedvezőtlen helyzet kialakítására. Azok a területi egységek pedig, ahol alulfejlett a gazdaság, magas a munkanélküliségi ráta, valamint jelentősek a lakosság kulturális és etnikai különbségei a társadalmi fősodorhoz képest, gócterületei a társadalmi leszakadásnak. Ezek a jelenségek legtipikusabban a leszakadó térségekben jelentkeznek.

A térbeli faktor átlagnál erősebb befolyása mögött az húzódik meg, hogy *Magyarországon az egyén sorsának alakulására a családi háttérnek sokkal markánsabb hatása van, mint Nyugat-Európában*, másrészt pedig az unión belül *Magyarországon a legnagyobbak az országon belüli területi egyenlőtlenségek*. Az egyéni életút alakulása mellett a ki-rekesztődésnek létezik további két olyan forrása, amelynél a társadalmi fősodortól való leszakadás a kollektív sors következménye, és amelyen a családi háttér ugyan enyhíthet, de a kitörés esélyeit nem tudja érdemben befolyásolni. A hazai településfejlődés szélsőséges egyenlőtlenségeiből fakadó területi hátrány elsősorban perifériás térségek lakóit, és azon belül is az aprófalvas, ma már gettósodott kistérségekben élőket érinti leginkább. Az Észak-magyarországi Régióban a Cserehátan, a Dél-dunántúli Régióban pedig az Ormánságban őket sújtja legjobban a területi hátrány. E mellett még nagyon jelentős perifériákat találunk az Észak-alföldi Régió határ menti térségeiben, valamint a régió megyehatárainak találkozásánál kialakult, belső perifériaként nevezett térségekben. 2007-ben a fejlettségbeli hiányosságokat tükröző statisztikai adatok alapján meghatározták a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérséget és ezzel egyidejűleg megtörtént a 14 hátrányos helyzetű kistérség lehatárolása is. A 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség területi elhelyezkedését az 1. ábra szemlélteti.

1. ábra A leghátrányosabb helyzetű kistérségek területi megoszlása



Forrás: www.nfu.hu

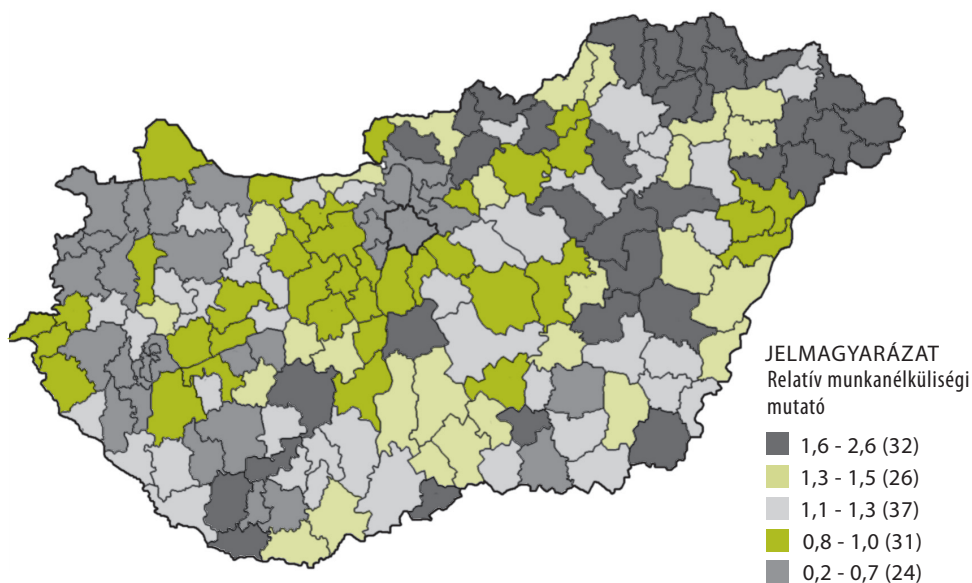
A kistérségi lehatárolást követően megtörtént a „*Nem mondunk le senkiről*” jelszóval induló „zászlóshajó” programok kidolgozása, amelyek célja, hogy a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérségnek lehetőséget teremtsen a helyi gazdaság dinamizálására, a foglalkoztatás bővítésére, valamint a társadalmi és földrajzi mobilitás elősegítésére. Központi programok is indultak a kistérségek foglalkoztatási helyzetének javítására. Ilyen a felnőttképzés terén: a „Lépj egyet előre program”, vagy a munkába állást segítő START-kártya, e térségekre vonatkoztatva a START RÉGIÓ-kártya.

Van még a családsegítésben dolgozó szakemberek szempontjából is kiemelt fontosságú másik program az országban. Ez a 2006-ban indult Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program, amelynek célja, hogy jelentősen csökkenjen a gyermekek és családjaik szegénységi aránya Magyarországon, és ezzel párhuzamosan a kollektív faktorok hatását legyőzve közeledjenek egymáshoz a gyermekek életkilátásai. A prioritások között szerepel a kirekesztődés, a szegregáció és a mélyszegénység extrém formáinak érdemi mérséklése is. A program alapján készült el a „Legyen jobb a gyerekeknek Nemzeti Stratégia”, amelyet 2007-ben fogadott el az Országgyűlés. A gyakorlati megvalósítás lehetőségét tesztelendő első lépésben a Nógrád megyében található szécsényi kistérségben indult el egy modellprogram. Ezt követték a „Biztos Kezdet” programra kiírt pályázatok, és az így létrejött Gyerekházak. Idén 5 kistérségben uniós támogatással elkezdődött a TÁMOP 5.2.3.-09/1. „Integrált helyi programok a gyerekszegénység csökkentésére” című programok magvalósítása.

A területi különbségek a munkanélküliség alakulását is befolyásolják. Az első jelentős munkanélküliségi hullám 1992–1993 között tetőzött Magyarországon, amikor is 1,5 millió ember veszítette el munkáját. Már ebben az időszakban kialakult az úgynevezett

nyugat-keleti lejtő, amely azóta is jellemzi a hazai munkanélküliségi folyamatokat. Ez a lejtő nem jelent mást, mint azt, hogy a keleti országrészben húsz év óta folyamatosan nagyságrendekkel nagyobb a munkanélküliség, mint a Dunától nyugatra (lásd a 2. ábrát). Természetesen az egyes megyéken belül, kistérségenként jelentős szóródás érzékelhető. Önmagukban a regionális különbségek is kedvezőtlenek, de a helyzetet tovább súlyosbítja, hogy az eltérések kialakulásával párhuzamosan nagyon zárt munkaerőpiacok jöttek létre, elsősorban a kedvezőtlen (drága és nem megfelelően kiépített) tömegközlekedésnek köszönhetően.

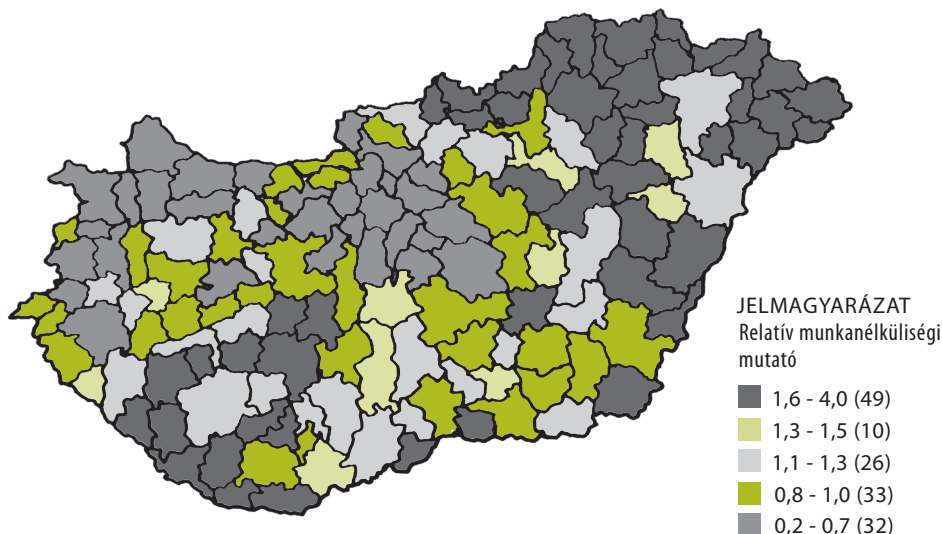
2. ábra A relatív (az országos átlaghoz viszonyított) munkanélküliségi mutató alakulása kistérségenként (1992. december 20.)



Forrás: Balcsók [2005], 72. o.

A legkedvezőtlenebb helyzetben a rendszerváltozás előtti időszakban is periférikus fekvésűnek tekintett, gyenge infrastruktúrával, alacsony iskolai végzettségű népességgel, fejletlen kereskedelmi és szolgáltató szektorral jellemezhető régiók voltak és vannak (Balcsók, 2005). Ez elsősorban az Észak-alföldi, a Dél-alföldi és a Dél-dunántúli Régiót jelenti. Rendkívül kedvezőtlenek az Észak-magyarországi Régió mutatói is, de ott gazdasági szempontból a nehézipar összeomlása idézte elő a jelenleg is kritikus helyzetet. *A válság kirobbanása, azaz 1992 óta a munkanélküliség térszerkezetének – nem módosult jelentősen.* Az 1992-ben a 30 legkedvezőtlenebb mutatóval rendelkező kistérségből 20 tíz év múlva is ugyanebben a kategóriában található.

3. ábra Az egyes kistérségeknek a munkanélküliségi mutató alapján számított országos rangsorban elfoglalt helyezésének átlagértéke (1992 és 2008)



Megjegyzés: Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat adatai alapján szerkesztve.

Forrás: Balcsók [2005].

A 3. ábrán, a térképen is látható, hogy az érintett térségek közül kilenc az Észak-magyarországi, nyolc az Észak-alföldi, kettő a Dél-dunántúli, egy pedig a Dél-alföldi Régióban helyezkedik el.

Fontos kiemelnünk, hogy míg a vizsgált időszak alatt a regisztrált munkanélküliek száma csaknem felére esett vissza, a kistérségi és települési szinten nőttek a különbségek. Ez azzal magyarázható, hogy a kedvezőbb pozíciójú területeken - főváros, Nyugat-Magyarország - tovább mérséklődött a munkanélküliség, míg az eleve magas munkanélküliséggel sújtott térségekben - Északkelet-Magyarország, Dél-Dunántúl - csak az átlagnál jóval alacsonyabb ütemben, vagy egyáltalán nem csökkent a regisztrált munkanélküliek száma.

A munkanélküliség kistérségi és egyes településtípusok szerinti eltéréseit vizsgálva megállapítható, hogy Magyarország lakosságának egytizede 2009-ben olyan térségekben élt, ahol a munkanélküliségi ráta meghaladja a 19%-ot, sőt a legrosszabb helyzetűekben - az úgynevezett alsó decilishez tartozókban -, a 22%-ot. A foglalkoztatottak aránya ezekben a kistérségekben, a 15-64 éves korosztály körében a becslések alapján 36-50% között volt. Az előrejelzések szerint ezekben a periférikus helyzetű kistérségekben nem is várható a mutatók javulása.

2. melléklet

MINTÁK A BEILLESZKEDÉSI PROGRAMOKRA

1. ESETLEÍRÁS

A) *Kapcsolatfelvétel*

D. *Erzsébet* 2008 óta kötelezett mint rendszeres szociális segélyben részesülő a családsegítő szolgálattal való együttműködésre. Érettségizett, ápolt, 42 éves nő. Nem él párkapcsolatban, családjával – akik messze is laknak – nem tartja a kapcsolatot. Szomszédaival sincs jóban.

B) *Felmérés*

Kudarcaiinak, így a munkanélküliségnek is az elsődleges oka mentális egészségügyi állapotára vezethető vissza. Depressziós, alacsony kudarctűrő képességgel rendelkező, szétszórt személyiség. Ez személyes kapcsolataival mellett munkájára is jellemző. Az elmúlt két munkahelyéről a próbaidő alatt bocsátották el, amit nagyon nehezen tud feldolgozni. Ugyanakkor erősségei között szerepel, hogy érettségizett, jó megjelenésű és az utazást is vállalja.

C) *Fejlesztési-cselekvési terv elkészítése*

Elsődleges cél: kudarcai feldolgozása, a depresszió kezelése, családi kapcsolatainak erősítése. Ezek rendezése nélkül a sikeres munkakeresés esélyei kicsik.

Módszerek – egyéni esetkezelés, segítő beszélgetés.

D) *Cselekvés megvalósítása*

A megbeszélte időpontokban rendszertelenül jelent meg, korlátozottan lehetett vele együttműködni. Mivel állapota nem javult, szükség volt az ideggondozó bevonására, ami érdemi változást nem hozott, mivel csak gyógyszereket írtak fel számára.

E) *Értékelés*

Folyamatos és rendszeres együttműködésre nem volt képes. Miközben a megadott időpontokban általában nem jelent meg, váratlanul azonnali időpontot kért, és újabb és újabb problémával fordult a családsegítőhöz. Így a program végrehajtása sem haladt előre. Az elmúlt fél évben végleg elmaradt, eltűnt a szolgálat látóköréből.

2. ESETLEÍRÁS

A) *Kapcsolatfelvétel*

S. *Zsuzsának* rendszeres szociális segélye miatt volt együttműködési kötelezettsége. 45 éves, de többnek kinéző, kihívóan öltözködő, disszonáns benyomást kelt. Iskolai végzettsége 8 általános. Elvált, volt férjével rossz a kapcsolata. Egy gyermekük – 8 éves – elhelyezéséről a bíróság fog dönteni. (Az elhelyezkedés ezért is fontos számára.)

B) Felmérés

Munkanélküliségének oka az alacsony iskolai végzettség és a korábbi alkoholproblémák. Nem reálisan ítéli meg helyzetét, irodai munkát szeretne végezni. Például takarító munkát nem szívesen vállalna.

C) Fejlesztési-cselekvési terv elkészítése

Első lépésben elvárásai megváltoztatását tűzték ki célul. Ez egyrészt külsejét érintette – egy állásinterjú során kedvezőbb benyomás keltése érdekében –, másrészt a realisabb munkakörök elfogadását.

Módszerek: havi több alkalommal segítő beszélgetés, ahol a „visszatükrözés” módszerét alkalmazták a realitás érzékelése és az elvárások megváltoztatása érdekében. Emellett egyéni mentális tanácsadás, amely főleg a volt férjével szembeni félelmeire irányult.

D) Cselekvés megvalósítása

Mentális állapota javult (nem félt volt férjétől, és túlzott elvárásai a munkával szemben is csökkentek), ez lehetővé tette, hogy bevonják közfoglalkoztatásba. Kezdetben nem sikerült elhelyezni, mert sok helyen ismerték korábbi alkoholfüggőségét. Majd az egyik intézményben kapott munkát, amely két hónap után megszűnt.

Időközben jelentős tartozása halmozódott fel, így kérte az adósságkezelési támogatást, amit meg is kapott. Az első negyedévben kötelezettségeit teljesítette.

E) Értékelés

Sikerült a közfoglalkoztatásba bevonni, bár munkaköre időközben módosult – zöldterület- gondozóként dolgozik. Az adósságkezelésben vállalt kötelezettségeit viszont később nem teljesítette, ami lakhatását bizonytalanná teheti. Az elsődleges munkaerőpiacon történő elhelyezkedése jelenleg nem valószínű, ehhez még további együttműködésre, felkészítésre van szükség.

3. ESETLEÍRÁS

A) Kapcsolatfelvétel

H. Antalné – kora 58 év – férje hosszú betegsége miatt évekig ápolási díjon volt. Férje halála után megszűnt az ellátása, rendszeres szociális segélyre lett jogosult. Férje első házasságából származó lányával nem jó a kapcsolata, de közös fiúgyermekük támogatja.

B) Felmérés

Férje halála miatt a munkába helyezés előtt szükséges a gyász feldolgozása. A mentális problémák mellett egészségi állapota sem kedvező (keringési problémák). Saját erőforrásai tekintetében támaszkodni lehetett erős akaratára, jó kommunikációs készségére, realitásérzékére. Külső erőforrást fia lelki és anyagi támogatása jelent.

C) Fejlesztési-cselekvési terv elkészítése

Elsődleges cél a gyász feldolgozása külső szakember, pszichiáter bevonásával és segítő beszélgetés alkalmazásával. Jogi segítség a hagyatékkal kapcsolatos ügyek intézésében. Ezt követően a nyugdíjjogosultsághoz szükséges szolgálati idő megszerzése érdekében munkahely keresése.

D) Cselekvés megvalósítása

A kliens nagyfokú motiváltsága miatt önértékelése fokozatosan erősödött, egészségi állapota javult. Rendszeresen eljár a kezelésekre és a családgondozóval is folyamatos volt kapcsolata. Fia mentálisan és anyagilag is támogatta. Így az elsődleges cél – a mentális állapot stabilizálása – nem tartott hosszú ideig. A családsegítő szolgálat jogászának segítségével a lakásban hasznélvezőként továbbra is élhet.

Ezt követte az álláskeresés motiválása. Elhelyezése közfoglalkoztatás keretében volt csak lehetséges, zöldterület karbantartójaként.

E) Értékelés

A program végrehajtása sikeres volt. *H. Antalné* munkájával elégedett, vidám, kiegyensúlyozott. A családsegítő munkatársaival továbbra is tartja a kapcsolatot, gyakran belátogat.

4. ESETLEÍRÁS

A) Kapcsolatfelvétel

S. Ilona 35 éves, csinos, rokonszenves fiatal nő. Iskolai végzettsége 8 általános. Munkahelyét másfél évvel ezelőtt vesztette el, mivel nem talált állást, rendszeres szociális segélyre lett jogosult. Így került kapcsolatba az intézménnyel. Férjétől elvált, jelenleg új párkapcsolatban él, közösen nevelik élettársa 8 éves fiát. Jó a kapcsolata a szüleivel, több ismerőse, barátnője van.

B) Felmérés

Mentális probléma *S. Ilona* esetében nem merült fel, így a munkavállalásban történő segítségnyújtásra lehetett a hangsúlyt helyezni. Ehhez saját erőforrásai is rendelkezésre álltak: jó kommunikációs készsége, megnyerő külseje, reális elvárásai. Motivált az elhelyezkedésben. Előnyt jelent továbbá, hogy van gépkocsi-vezetői engedélye. Külső erőforrás a támogató családi háttér.

C) Fejlesztési-cselekvési terv elkészítése

Mivel mentális vagy egészségi probléma nem merült fel, az elhelyezkedés segítése az elsődleges cél. Módszerek: önéletrajz-írás, motivációs levél írásának gyakorlása, állás-interjúra felkészítés szituációs szerepjátékokban.

D) Cselekvés megvalósítása

A munkakeresést segítő foglalkozásokon pontosan megjelent. Munkanélküliként regisztráltatta magát a munkaügyi központban. Sikerült önállóan munkát találnia, egy büfés kocsin árusít a környező ipari üzemek dolgozóinak. Bár elégedett munkájával, de a korai munkakezdés – hajnali 5 óra – nehézséget jelent, így miközben dolgozik, keres másik munkát is. Már több interjún is volt.

Értékelés

A program végrehajtása egyértelműen sikeresnek minősíthető, hiszen a kliens az elsődleges munkaerőpiacon helyezkedett el. Azóta munkahelyet is váltott, egy fuvarozó cég vette fel diszpécserszolgálatra. Bár munkahelye tömegközlekedéssel messze van, de kocsival kb.: 25 perc alatt odaér.

Felhasznált irodalom

- Ady Endre Általános...** [2007]: Ady Endre Általános Iskola Közoktatási Intézményi Esélyegyenlőségi Intézkedési Terve (Budapest, XIX. ker. Kispeszt).
Letölthető: www.ady.kispest.hu/dok/esely.htm
- Antal-Mokos Z. – Balaton K. – Drótos Gy. – Tari E.** [2004]: Stratégia és szervezet. KJK-KERSZÖV Kiadó, Budapest.
- Aradi Zs. (szerk.)** [2003]: Ágazati Gazdaságtanok. Debreceni Egyetem.
- Arendt, H.** [1983]: La Condition de l'homme moderne. Calmann-Lévy, Párizs.
- ÁROP** [2010]: ÁROP 1.A.2. program: Önkormányzati gazdálkodás. Megvalósító: Algyő Nagyközség Önkormányzata.
Letölthető: www.algyo.hu/adat-strategiak/AROP/onkormanyzati_gazd.pdf
- Bakacsi Gy.** [1996]: Szervezeti magatartás és vezetés. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- Balcsók I.** [2005]: A munkanélküliség területi egyenlőtlenségei és legjellemzőbb folyamatainak alakulása az 1992–2002 közötti időszakban. Doktori (PhD-) értekezés. Debreceni Egyetem, Debrecen.
- Bálint J.** [1992]: Bevezetés a stratégiai tervezésbe. Kertgazdaság Online, Budapest.
- Bányai E.** [2009]: Sztenderdek alkalmazása a szociális munka gyakorlatában. Nemzetközi irodalmi áttekintés. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet.
- Barakonyi K.** [1999]: Stratégiai tervezésről. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Beck, U.** [1996]: Kapitalismus ohne Arbeit. Der Spiegel, 20. sz., 140–146. o.
- Bod P. Á.** [2010]: Pénzügyi és költségvetési igazgatás. Tankönyv. Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ, Budapest.
- Corall, S.** [1998]: Stratégiai tervezés könyvtárak és információs szolgáltatások számára. OSZK, Budapest.
- Csath M.** [1994]: Stratégiai tervezés és vezetés. AULA Kiadó, Budapest.
- Csepeli Gy.** [2001]: A szervezkedő ember. OSIRIS Kiadó, Budapest.
- Csoba J.** [2010]: A közfoglalkoztatás régi/új rendszere. Útközben az „Út a munkához” programban.
- Csoba J.** [2007]: Az aktív korú munkanélküliek rendszeres szociális segélyében részesülők érdekében a családsegítő szolgálatoknál tevékenykedő szakemberek helyzete, tevékenységi formái, fejlesztésük lehetséges irányai. Kutatási jelentés Debrecen, 132. old.
- Csoba J.** [2010]: Segély helyett munka. A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai Szociológiai Szemle 20. évf. 1. sz. 26–52.
- Demokratikus...** [1998]: Demokratikus gyakorlat: az önkormányzati stratégiai tervezésről. Kanadai Urbanisztikai Intézet Magyarországi Programirodája, július.
Letölthető: www.sze.hu/~lados/N_RT09/%D6nkorm%E1nyzati%20strat%E9giai%20tervez%E9s.pdf
- EC** [2004]: Innovation Management and the Knowledge-driven Economy. EC, Brussels.

- Fazekas K. – Bálint M. [2008]:** A magyar munkapiac állapota 2007–2008-ban. In: Munkaerőpiaci tükrő 2008 (szerk.: Fazekas K. – Köllő J.). MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 15–32. o.
- Foglalkoztatási és Szociális Hivatal [2010]:** Felmérés a szolgáltatástervezési koncepciókról az igazgatási mintahelyek körében – Összefoglaló. TÁMOP 5.4.2. kiemelt projekt 3. alprogram.
Letölthető: http://www.munka.hu/engine.aspx?page=full_tamop_542_alprogram
- Földessy J. – Szabó J. – Zomboriné Botás M. [2010]:** Területi szakértői csoport családsegítő szolgáltatás TÁMOP 5.4.1.
Letölthető: [http://84.206.8.166/dokumentum/Csaladsegito%20szolgaltatas%20revidealt%20szabalyozas%20anyag%20\(2010%20%20november\).pdf](http://84.206.8.166/dokumentum/Csaladsegito%20szolgaltatas%20revidealt%20szabalyozas%20anyag%20(2010%20%20november).pdf)
- Földessy J. [2004]:** Módszertani ajánlás. A családsegítő szolgálatok lehetőségei az önkormányzati szociálpolitika alakításában.
Letölthető: <http://www.cssk.hu/downloads/modszertan/onkorm.doc>
- Frey M [2007]:** Az aktív munkaerőpiaci eszközök működésének értékelése 2001–2006 között és változásai 2007-ben. In: Munkaerőpiaci tükrő 2007 (szerk: Fazekas K. – Cseres-Gergely Zs. – Scharle Á.). MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 135–173. o.
- Fülek D. [2001]:** A társadalmi kirekesztés és befogadás indikátorai. Szociológiai Szemle, 2. sz., 84–95. o.
- Gyakorlati Útmutató... [2010]:** Gyakorlati Útmutató Közoktatási Esélyegyenlőségi Intézkedési Tervek kidolgozásához a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek oktatási sikeressége érdekében.
Letölthető: <http://www.nefmi.gov.hu/kozoktatasi/eselyegyenloseg/kozoktatasi-090803>
- HEFOP 2.2.2... [2007]:** HEFOP 2.2.2. Központi Program – A társadalmi kirekesztésben veszélyeztetettek, tartós munkanélküliek ellátásához kapcsolódó szolgáltatások fejlesztése. Képzési segédanyag, Budapest.
- Heidl B. [2007]:** A családsegítő központok gyakorlata a rendszeres szociális segélyezettek együttműködési kötelezettségéről.
Letölthető: www.afsz.hu/tanulmányok
- Hudomiet P. – Kézdi G. [2008]:** Az aktív munkaerőpiaci programok nemzetközi tapasztalatai. Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás, III. évf., 1. sz.
- Jász K. [2008]:** Együttműködések kialakítása: hálózatépítés és helyi partnerség. In: A szociális szolgáltatások modernizációja és fejlesztése. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest, 52–70. old.
- Jász K. [2008]:** Szükségletek felmérése. In: A szociális szolgáltatások modernizációja és fejlesztése. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest, 38–52. o.
- Jászberényi Á. – Pataki É. [2010]:** Szociális munka munkanélküliekkel. Irányelv (munkaanyag).
- Jászberényi Á. – Szabó J. – Keller Á. – Tánczos É. [2006]:** Szociális segélyezettek új típusú együttműködésű kötelezettsége. Magyar Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálatok Országos Egyesülete, Budapest.

- Jékli Sándor [2010]:** Családsegítők előkészítő tanulmány. In: A szociális és gyermekjóléti, valamint gyermekvédelmi szolgáltatások szabályozó rendszerének fejlesztése. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest.
- Kecskemét Integrált [2008]:** Kecskemét Integrált Városfejlesztési Stratégiája. Készítette: Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézete.
Letölthető: <http://www.alfoldinfo.hu/kecskemet/ivs/antiszegregacio.pdf>
- Kertesi G. – Kézdi G. [2005]:** Általános iskolai szegregáció. Közgazdasági Szemle, LII. évf., 4. sz., 317–355. o.
- Kovács E. – Némethné Bogáth A. – Vida A. [2010]:** Bemenet-kimenet szabályozás protokollja. In: A szociális és gyermekjóléti, valamint gyermekvédelmi szolgáltatások szabályozó rendszerének fejlesztése. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest.
- Kovács I. [é. n.]:** Tájékoztató családsegítő szolgálatok részére az aktív korúak ellátásában részesülőkkel kapcsolatos teendőkről.
Letölthető: www.afsz.hu
- Kovács K. [2008]:** Kényszer szülte és önkéntes együttműködések a kistelepülési önkormányzatok körében. In: Függőben. Közszerzés-szervezés a kistelepülések világában (szerk.: Kovács K. – Somlyódiné Pfeil E.). Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 211–234. o.
- König É. [1998]:** Közgazdasági alapismeretek és jóléti újraelosztás. JATEPress, Szeged.
- KSH [2009]:** Foglalkoztatottság és munkanélküliség, 2009. április–június. KSH Gyors-tájékoztató, 118. sz.
- Kusztusné Nyitrai E. (szerk.) [2003]:** Helyi önkormányzatok és pénzügyek. Consulting
- Málovics É. [1999]:** Szervezeti viselkedés. I., II. JGYTF Kiadó, Szeged.
- Mártonfi György [2008]:** Kutatási eredmények iskolai szegregációról, integrációról. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet (OFI).
Letölthető: www.pestesely.hu/doc/Martonfi_081124.ppt
- Mészáros Z. [2010]:** A szolgáltatástervezési koncepciók készítésének gyakorlata – online kutatás elemzése. Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet, Budapest, TÁMOP 5.4.1.
Letölthető: www.modernizicio.hu
- Mintzberg, H. [1987]:** A stratégia fogalmának feltárása. California Management Review, 1. sz.
- Módszertan... [2010]:** Módszertan a szociális szolgáltatások szabályozó rendszerének fejlesztéséhez. Szociális és Munkaügyi Intézet, TÁMOP 5.4.1. Szabályozás Pillér, 2010.
Letölthető: 84.206.8.166/download.php?id=9
- Módszertani ajánlás... [2006]:** Módszertani ajánlás a családsegítő szolgáltatások szakmai programjához. Szociális Közlöny, III.
- Módszertani ajánlás... [2010]:** Módszertani ajánlás szakmai program elkészítéséhez – Családsegítés szolgáltatás vonatkozásában. SzocioNet Dél-Dunántúli Regionális Módszertani Humán Szolgáltató Központ.
- NCsSzI [2011]:** Szakmai folyamatok a családsegítő szolgáltatások területén. TÁMOP 5.4.1. Tevékenységadminisztrációs pillér. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet.
Letölthető: <http://84.206.8.166/dokumentum/folyamatmodell-cssk-7-design-ncsszi.pdf>

- Németh L. [1998]:** Szociális munka csoportokkal. In: Kozma J. (szerk.): Kézikönyv szociális munkásoknak. Szociális Szakmai Szövetség, Budapest.
- Nemzeti Szociálpolitikai... [2011]:** Nemzeti Szociálpolitikai Konceptió 2011–2020 (Czibere Károly, Sziklai István, Mester Dániel, dr. Vörös Gyula, Sidlovics Ferenc, Skultéti József, Beszterczey András). Munkaanyag, Budapest.
Letölthető: www.cssk.hu/hirek/aktualitasok/2011-05-02/nemzeti_szocialpolitikai_koncepcio_szakertoi_valtozat_tervezet_elerheto.html-14k
- OECD [1997]:** Oslo Manual. Proposed Guidelines for Collecting and Interpreting Technological Innovation Data. OECD, Paris. Oslo Kézikönyv. Miniszterelnöki Hivatal.
- Pakucs J. – Papanek G. (szerk.) [2006]:** Innováció menedzsment kézikönyv. Magyar Innovációs Szövetség, Budapest.
- Parton, N. – O’Byrne, P. (2006):** Mi a konstruktív szociális munka? Esély, 1. sz.
- Pik K. [1998]:** A szociális munka gyakorlatának értékelése (evaluáció). In: Kozma J. (szerk.): Kézikönyv szociális munkásoknak. Szociális Szakmai Szövetség, Budapest, 234–288. o.
- Rácz K. [2008]:** Szociális feladatellátás a kistelepüléseken és a többcélú kistérségi társulásokban. In: Függőben. Közszolgáltatás-szervezés a kistelepülések világában (szerk.: Kovács K. – Somlyódiné Pfeil E). Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 183–211. o.
- Ráczné dr. Lehóczky Zs. [2007]:** A rendszeres szociális segélyben részesülők együttműködési kötelezettségének teljesülése. Feltáró alapvizsgálat összefoglaló eredményei, záró tanulmány. Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat.
Letölthető: <http://www.employmentpolicy.hu/engine.aspx?page=kutatasi-anyagok>
- Rechnitzer J. [1998]:** A területi stratégiák. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest.
- Rifkin, J. [1995]:** The End of Work. Penguin, New York.
- Schmidbauer, W. [1992]:** A segítség mint foglalkozás (Helfen, als Beruf. Die ware Nächstenliebe). Reinbek, Rowohlt.
- Schumpeter, J. [1934]:** The Theory of Economic Development. Harvard University Press, Cambridge.
- Siposné Nádori E. [2009]:** Elszegényedés Észak-Magyarországon. Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek, VI. évf., 2. sz.
- Skultéti J. [2007]:** A szolgáltatástervezési koncepció szakértői feladatai (Előadás, Balatonlelle, 2007. szeptember 12.).
Letölthető: [www.munka.hu/szociális_és_gyermekvédelem/menüpont/szakertoi_képzések/előadásai](http://www.munka.hu/szocialis_és_gyermekvédelem/menüpont/szakertoi_képzések/előadásai). http://www.munka.hu/engine.aspx?page=full_szocpol_gyermekved
- Somlyódiné Pfeil E. [2008]:** A közszolgáltatási háló működtetésének mintái a Pécsi kistérségben. In: Függőben. Közszolgáltatás-szervezés a kistelepülések világában (szerk.: Kovács K. – Somlyódiné Pfeil E). Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 255–281. o.
- Spéder Zs. [2002]:** A szegénység változó arca. Századvég Kiadó, Budapest.
- Szabó Lajos [2007]:** Család hangsúlyú rendszerperspektíva a szociális munkában. Magyar Családsegítők és Gyermekjóléti Szolgálatok Országos Egyesülete. (Előadás Hajdúszoboszlón, konferencia.)
- Szalai J. [2002]:** A társadalmi kirekesztődés egyes kérdései az ezredforduló Magyarországon. Szociológiai Szemle, 4. sz., 34–51. o.
- Százdi A. [1999]:** Szakmai fejlesztés az iskolában. Új Pedagógiai Szemle, június.

- Székely V. [2002]:** A munkanélküliek segítése. In: Somorjai Ildikó (szerk.:) Kézikönyv szociális munkásoknak. Szociális Szakmai Szövetség, Budapest.
- Szerb L. (szerk.) [2005]:** Vállalkozásindítás, vállalkozói hajlandóság és a vállalkozási környezeti tényezők alakulása Magyarországon a 2000-es évek első felében. Pécsi Tudományegyetem, Pécs.
- Szintay I. [2001]:** Stratégiai menedzsment. Bíbor Kiadó, Miskolc.
- SzMM [2010]:** Módszertani Segédlet és Gyakorlati Útmutató Helyi Esélyegyenlőségi Programok Megalkotásához. Szociális és Munkaügyi Minisztérium.
Letölthető: http://www.munka.hu/engine.aspx?page=full_utamunkahoz&switch-content=afsz_szocpol_oesz_100510_modszertan&switch-zone=Zone1&switch-render-mode=full
- Török M. [1997]:** Stratégiatervezés civil szervezetek számára. John Hopkins University, Baltimore, USA.
- Varga I. [2006]:** Lehetséges-e a „minőségbiztosítás” a szociális szférában? HÁLÓ (a szociális munka szakmai közéleti lapja), november.
- Városrehabilitáció... [2007]:** Városrehabilitáció 2007–2013-ban Kézikönyv a városok számára. Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium.
Letölthető: www.urbanisztika.bme.hu/segedlet/foepitesz/varosfejlesztési_kezikonyv.pdf
- Vigvári A. (szerk.) [2005]:** Félúton – tanulmányok a helyi önkormányzatok finanszírozási lehetőségeinek továbbfejlesztési lehetőségeiről. Temp Kft.
- Zomboriné Botás M. [2002]:** Módszertani ajánlás az aktív korú rendszeres szociális segélyezettekkel való kötelező együttműködés feladataihoz. Kézirat, Szeged.

Jogszabályjegyzék

Törvények

1990. évi LXX. törvény a helyi önkormányzatokról
1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről
1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról
1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról
1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról
1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról
1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról
1997. évi CXXIV. törvény az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről
1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról
2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról
2004. évi CXL. törvény közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
2004. évi CVII. törvény a többcélú kistérségi tárulásokról
2005. évi XC. törvény az elektronikus információszabadságról
2010. évi CLXIX. törvény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről

Kormányrendeletek

- 235/1997. (XII. 17.) Korm. rendelet a gyámhatóságok, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok, a gyermekjóléti szolgálatok és a személyes gondoskodást nyújtó szervek és személyek által kezelt személyes adatokról
223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról
257/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek a szociális, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról
129/2005. (VII. 1.) Korm. rendelet a Szociálpolitikai Tanács összetételéről, szervezetéről és működéséről
63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól
331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről, valamint egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról
292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet az államháztartás működési rendjéről

321/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet a szociális szolgáltatók és intézmények működésének engedélyezéséről és ellenőrzéséről

118/2010. (IV. 16.) Korm. rendelet az esélyegyenlőségi szakértők képzési követelményeiről

119/2010. (IV. 16.) Korm. rendelet az Országos Esélyegyenlőségi Szakértői Névjegyzékről

120/2010. (IV. 16.) Korm. rendelet a helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének szempontjairól

Miniszteri rendeletek

9/1999. (XI. 24.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételéről

1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről

8/2000. (VIII. 4.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást végző személyek adatainak működési nyilvántartásáról,

9/2000. (VIII. 4.) SzCsM rendelet a személyes gondoskodást végző személyek továbbképzéséről és a szociális szakvizsgáról

