

ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel



Szociálpolitika, szociális jog

**Tananyag a Közszolgálati humánszervező szakirányú továbbképzési szak hallgatói
számára**

KRISTÓ KATALIN



Nemzeti Közzolgálati Egyetem



MAGYARY
PROGRAM

Budapest, 2014

Tartalom

I. A szociálpolitika, a szociális igazgatás története.....	4
I.1. Az állami szociálpolitika megjelenése	4
I.2. A szociálpolitika fejlődése Európában	7
I.3. A szociálpolitika, a szociális igazgatás fejlődése Magyarországon	9
II. Az Európai Unió szociálpolitikája.....	11
II.1. Az uniós és a tagállami szociálpolitika viszonya.....	11
II.2. Az uniós szociálpolitika kialakulása, fejlődésének főbb csomópontjai	12
III. A szociálpolitika alapfogalmai	17
III.1. A szociálpolitika fogalma, célja	17
III.2. Szociálpolitikai alapelvek, technikák	19
III.3. A szociálpolitika szereplői.....	21
IV. A magyar szociális rendszer alrendszerei, jogi szabályozása	22
V. A szociális igazgatás	27
V.1. A szociális igazgatás fogalma.....	27
V.2. A szociális igazgatás szervezete	28
VI. A szociális törvényben foglalt ellátások főbb szabályai	30
VI.1. Eljárási szabályok.....	31
VI.2. A pénzbeli ellátások rendszere	37
VI.3. A természetben nyújtott szociális ellátások rendszere	45
VI. 4. A szociális szolgáltatások rendszere	52
VI.4.1. Az alapszolgáltatások	54
VI.4.2. A szakosított szociális ellátások rendszere.....	60
VI. 5. Az intézményi szolgáltatások megszervezése	64

I. A szociálpolitika, a szociális igazgatás története

I.1. Az állami szociálpolitika megjelenése

Az állami szociálpolitika kialakulása a 19. századra tehető, az ipari és technikai forradalomhoz kapcsolódik. A polgári és ipari forradalmak előtt hiányoztak a modern szociálpolitika kialakulásának előfeltételei. A polgári forradalmakat megelőzően már elismerték, hogy a társadalom különböző tagjai tekintetében nem valósul meg a teljes jogegyenlőség. A történelem ezen időszakában bizonyos (igen széles tömegeket képező) társadalmi csoportok más személyek alárendeltségében éltek, és jogképességüket vagy egyáltalán nem (lásd rabszolgák), vagy csak részben (lásd jobbágyok) ismerték el. Ez a személyes alárendeltség azonban az alárendelt személy számára bizonyos jogokat, a fölrendelt egyén számára pedig meghatározott kötelezettségeket keletkeztetett. A fölrendelt helyzetű személy esetében az egyik – témánk szempontjából fontos – kötelezettség a gondoskodási kötelezettség volt, azaz a fölrendelt személy köteles volt gondoskodni a neki alárendeltről. Azt mondhatjuk, hogy személyes függőségen alapuló tradicionális társadalmi hálózatok jöttek létre. Az említett gondoskodási kötelezettség már a római jogban is megjelent, főként a cliensek vonatkozásában, a középkorban pedig a hűbérúr és hűbéres, földesúr és vazallus viszonyában. Mindezekből következik, hogy az alá-fölrendeltségen alapuló társadalmi kapcsolatokban kialakult gondoskodási kötelességből fakadóan, valamint az egyházak ezt kiegészítő tevékenységének következtében a történelem ezen időszakában nem volt szükség államilag szervezett szociálpolitikára.

Ezt a rendszert rombolták le az ipari és polgári forradalmak, amelyek eredményeképpen szükségessé vált az állam beavatkozása és megjelent az állami szociálpolitika és a szociális igazgatás.

A polgári forradalmak gyakorlatilag a jogegyenlőség általánossá tételével számolták fel az alá-fölrendeltségen alapuló gondoskodási rendszereket. A forradalmak vívmányainak köszönhetően a korábban alárendelt helyzetben lévő személyek szabadsága, jogképessége teljessé vált, de ezzel egyidejűleg megszűnt a fölrendelt személy gondoskodási kötelessége is. A polgári forradalmak mellett a tőkés gazdaság kialakulása elősegítette az ipari forradalmat is, amelynek eredményeképpen átalakult a tradicionális gazdasági szerkezet és megszületett a gyáripar. Ez olyan új társadalmi körülményeket teremtett, amelyekre a közigazgatás nem volt felkészülve. Gondoljunk csak a városi népesség arányának ugrásszerű növekedésére, a faluközösségek hagyományos kereteinek megszűnésére, a bér munkások tömeges

megjelenésére, a gyökeres társadalmi átrétegződésre. Átalakult a munka világa is, elterjedt a 12-14 órás munkanap, a nők és gyermekek foglalkoztatása, mindezek gyakran elviselhetetlen munkafeltételek mellett. Ezek a munkakörülmények együtt jártak a betegségek, a korai halálozás, az egyre gyakoribb üzemi balesetek, a magas csecsemőhalálozás megjelenésével. Mindent összevetve, olyan demográfiai és társadalmi problémákat gerjesztettek a kettős forradalmak, amelyek vonatkozásában nélkülözhetetlenné vált az állami beavatkozás.

A munkaviszonyokba történő állami beavatkozás kezdetben mind földrajzi értelemben (ld. Anglia), mind a szakmák tekintetében (lásd bányászat) elszórtan jelent meg. Az állami szociális gondoskodás kialakításának úttörője Anglia volt, ahol a 19. század első felében megszülettek az ún. gyári törvények. A gyári törvények megalkotásának újdonsága, hogy ezekkel az állam a korábban tisztán mellérendeltségen alapuló munkaszerződésekre avatkozott bele, amikor a jogalkotó a teljes gyáriparra vonatkozóan korlátozta a munkaidőt, a nők és gyermekek alkalmazását stb. Anglia a szegényügyi igazgatás tekintetében is úttörőnek számít, és bár ez az igazgatási tevékenység elsősorban a munkára kényszerítést célozta (dologházak fenntartásával) és csak az „érdemes szegényeknek”¹ nyújtott segélyt, átfogó szegényügyi közigazgatás a korszakban csak itt létezett.

Angliában és nem sokkal később az európai kontinens országaiban is megjelentek az egy-egy üzemet, vagy egy teljes szakmát átfogó segélyegyletek, munkáspénztárak, amelyek betegség, rokkantság, vagy a családfenntartó halála esetére, meghatározott időre nyújtottak támogatást. Ezek a szervezetek gyakorlatilag a később kialakuló kötelező társadalombiztosítás csíráit jelentették.

A 19. század végére egyértelművé vált, hogy az addig létrejött ellátások elégtelenek a tömegessé váló szegénységből eredő problémák kezelésére, amely tényt alátámasztja a munkások politikai és szakszervezeti szerveződése, a szociáldemokrata pártok megjelenése is. A hátrányos, kiszorított helyzetben lévők szegregálódtak, fokozódott az elégedetlenség a társadalom széles rétegei körében, kialakult a deviancia, a társadalommal való szembefordulás. Az elégedetlenség egyre gyakrabban felszínre tört, bűncselekmények, rombolás formájában.

A szociálpolitika történetének vizsgálatakor nem feledkezhetünk meg az egyházak szerepéről. A kapitalizmust megelőző időszakokban az egyházak figyelemre méltó segítséget nyújtottak a szegények, elesettek, gyámolítandók részére, amely kiegészítette a tradicionális társadalmi hálózatokban jellemző gondoskodást. A kettős forradalmakat követően az egyház

¹ Az ellátásokat nem kizárólag a jövedelmi rászorultság alapján biztosította, hanem vizsgálta a kérelmezők életvitelét, szegénységük körülményeit, egyfajta érdemességi vizsgálatot bevezetve.

szegénységgel kapcsolatban vallott álláspontjában is komoly változás következett be. A Rerum Novarum² kezdetű pápai enciklika 1891-ben harcot hirdetett a liberalizmus és a szocializmus ellen egyaránt, és az állam felelősségét hangsúlyozta a munkások felemelésében. Mindezen társadalmi folyamatok következtében, valamint az időről időre fellépő túltermelési válságokra potenciális választ jelentő redisztribúció sürgetésével a társadalmi szükségletek egy részének kielégítése kikerült a magángazdaság és a karitatív adakozás világából és megszervezéséről az állam kezdett gondoskodni, immár közösségi szükségletként. A liberalizmus Adam Smith-i „laissez faire, laissez passer”³ eszméjét fokozatosan felváltotta az állami beavatkozás szükségességének elfogadása, és e beavatkozás sajátos területeként létrejött az állami szociálpolitika.

A szociálpolitika fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése is ismeretes. A szociálpolitika a legtágabb értelmezésben a redisztribúció, a társadalmi újraelosztás egy típusát jelenti, ahol a megtermelt javak egy részét az állam begyűjti és a reciprocitás, vagyis piaci csere logikájától távol álló módon osztja el, a közösségi szükségletek kielégítése érdekében. A közösségi szükségletek három alaptípusa:

- a munkával, jövedelemmel nem rendelkezők általános, alapvető szükségletei,
- a társadalom valamennyi tagjának, többnyire a munkaerő újratermelését szolgáló szükségletei,
- egyes különösen nehéz sorsú egyének, csoportok szükségletei.

A 20. századi fejlődés, valamint a jóléti állam új funkcióinak megjelenése eredményeképpen bővült a közösségi szükségletek köre, és egyes területek igazgatása elkülönült egymástól. Így a szociálpolitika szűkebb felfogása értelmében az a társadalmi munkamegosztásban részt nem vevő, valamint a leginkább hátrányos helyzetűek állami támogatását jelenti.

² A Rerum Novarum, azaz Új dolgok XIII. Leó pápa egyik enciklikája, amely az első szociális tárgyú pápai körlevél, fő témája a munkáskérdés: a kizsákmányolás megszüntetése és a munkásság jogainak biztosítása. Az enciklikában megfogalmazottak szerint a pápa a szociális kérdés megoldását az egyháztól, az államtól és magától a munkásságtól várja. Az egyház feladata, hogy az igazságosságot és szeretetet hirdető tanításával fogékonyá tegye az embereket a társadalmi problémák iránt. Az állam kötelességei körében a pápa azokat a liberális elveket ítéli el, amelyek szerint elégségesek a piac öngyógyító erői, és amelyek ellenzik az állam szociálpolitikai kérdésekkel való foglalkozását, vagy amelyek elutasítják, hogy az állam beavatkozzon a társadalmi folyamatokba. A munkásságot önszegélyezésre szólítja fel, amelyet a munkásegyesülések szervezésében lát megvalósíthatónak.

³ Az államnak a gazdasági életbe történő mindennemű beavatkozását elvető, vagyis az egyes tőkés kizsákmányolási szabadságát korlátozni nem óhajtó klasszikus gazdasági liberalizmus jelmondata (a. m. hagyja csinálni, hadd menjen minden a maga útján).

I.2. A szociálpolitika fejlődése Európában

A szociálpolitika fejlődésének következő fő csomópontja a kötelező részvételen alapuló biztosítási rendszerek megjelenése, amelyek idővel felváltották a munkások segélyegyleteit, önszegélyező pénztárait. A mai társadalombiztosítási rendszerek kialakulása két klasszikus biztosítási modell, a bismarcki és a beveridge-i modell kialakulásához köthető⁴. Ezek kialakulását megelőzte az az állami törekvés, hogy a szegények és a közvetlenül felettük lévő társadalmi rétegek egészségügyi ellátáshoz való hozzáférését javítsa, de ez az út egy idő után járhatatlannak bizonyult, és helyükre vagy melljük kötelező tagságon alapuló egészségbiztosítási rendszerek léptek. (E folyamat a fejlett világban – az Egyesült Államok kivételével – csak a 20. század legvégén fejeződött be.) Sem a bismarcki, sem a beveridge-i modell bevezetése nem volt előzmények nélküli, az előzmények nagy részét a bismarcki modellbe – némi felújítás után – beépítették, míg a beveridge-i modellhez szinte az egészet le kellett rombolni.

A bismarcki rendszer Otto von Bismarck kancellárról kapta nevét, aki 1883-ban a német törvényhozáson keresztülvitte az egészségbiztosítás kötelezővé tételét, és ezzel lerakta a világ első egészségbiztosítási rendszerének alapjait. Ez a modell a gazdaságilag aktív népesség egyes, jól meghatározható kategóriáit biztosította bizonyos káresemények bekövetkezése esetén. E rendszert alapvetően jövedelemfüggő ellátások jellemezték. A modell a munkáltatók és a munkavállalók járulék-befizetéseiből finanszírozta az ellátásokat, tehát a munkáltatók és a munkavállalók között egyfajta szolidaritást juttatott érvényre. A bismarcki modell alapvetését követő professzionális szociális biztonsági rendszerek alakultak ki a Németországgal szomszédos államok többségében, így például Ausztriában, Belgiumban, Franciaországban, továbbá a kelet-közép-európai országokban és a dél-nyugati államokban.

A másik modell névadója William Beveridge brit szociálpolitikus, aki 1942-ben a kormány felkérésére, a bismarcki modelltől kiindulva új típust dolgozott ki, amelyet 1946-ban a brit törvényhozás elfogadott. A beveridge-i szociális biztonsági rendszer a teljes népesség számára nyújtott minimum jövedelembiztosítást. Ez adóból finanszírozta az – általában fix összegű –

⁴ A klasszikus társadalombiztosítási modelleken kívül a későbbi fejlődés nyomán kialakult egy harmadik típus, a skandináv államok szociális biztonsági rendszereinek kategóriája. Ezek a rendszerek egy harmadik megközelítést alkalmaztak, az egyén individuális jólétét, a munkaerő-piaci részvételt és a társadalmi integrációt hangsúlyozva. Ebben a modellben tulajdonképpen mindkét klasszikus megközelítés elemei fellelhetők: néhány munkavégzéshez kötött, járulékfizetésből finanszírozott ellátás, valamint többségében a társadalmi tagságból eredően, alanyi jogon járó, adóból fedezett univerzális ellátások.

ellátásokat. Főképp az atlanti országokban, így elsősorban Nagy-Britanniában, Írországbán, majd – bizonyos értelemben- Hollandiában alakult ki.

Természetesen e klasszikus rendszerek ilyen „vegytisztá” formában ma már sehol sem léteznek, ugyanis az egyes országok történelmi, gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődése erőteljes hatást gyakorol mind a saját, mind a más államok szociális biztonsági rendszereinek alakulására, valamint éppen az európai integráció során figyelhető meg a különböző modellek „természetes” egymáshoz közeledése.

A biztosítási alapú szociális ellátórendszer Németországban 1927-ben teljesedett ki, amikor bevezették a munkanélküliségi biztosítást és az ahhoz kapcsolódó ellátásokat. A náci Németországot követően létrejött Német Szövetségi Köztársaság magát szociális jogállamként definiálta és széles körű szociális ellátórendszert épített ki. Ezt a rendszert az 1970-es évektől több alkalommal módosították és bizonyos piaci elemeket is beépítettek a rendszerbe.

A német mintát több európai állam követte, ezekben az országokban is a '70-es években piaci reformokra került sor. Ezek jegyében például később a holland egészségbiztosítási rendszerben ún. versengő biztosítókon alapuló társadalombiztosítás jött létre, vagy Svájcban a kiegészítő biztosítások széles köre alakult ki.

A volt államszocialista országok a II. világháborút megelőzően a bismarcki modellhez tartoztak, azonban a háborút követően egy sajátos, paternalista rendszer alakult ki szovjet mintára. A Szovjetunióban az állam által irányított biztosítási rendszer 1917 után alakult ki: megjelent

- a termelés közben üzemi balesetet szenvedtek járadékáról szóló dekrétum;
- az orvosi segítség szervezeti kereteiről szóló dekrétum;
- a munkanélküliek teljes állami támogatásáról szóló dekrétum;
- rendelkezéseket adtak ki a betegbiztosításról.

Ezek a dekrétumok fektették le az elkövetkező évtizedekben működő szociális ellátórendszernek az alapjait, amelyek meghatározták az egész keleti blokk szociálpolitikai mozgásterét, s amelynek hatásai ma is érezhetők a Szovjetunió utódállamaiban.

A rendszer főbb jellemvonásai a következők voltak: a biztosítás része volt egy tervszerű fejlesztést célzó társadalmpolitikának, ingyen biztosította a betegellátást, a pénzügyi alapok a vállalatoktól és az államtól eredtek, a dolgozók nem fizettek gyakorlatilag semmilyen hozzájárulást.

A volt államszocialista országok az 1989-90-es rendszerváltásokat követően kontinentális típusú biztosítási rendszert alakítottak ki, bár gyakran ad hoc-jellegű megoldásokkal.

Bár jelen fejezetben a szociálpolitika európai fejlődését vizsgáljuk, a biztosítási rendszerek kezdeti megjelenésének bemutatásakor a teljesség kedvéért röviden szót kell ejtenünk az amerikai eredményekről is. Az 1929-33-as gazdasági világválság szegénységi krízist okozott az Amerikai Egyesült Államokban. A krízis enyhítésére Franklin D. Rooseveltnél elnök elnökválasztási kampányában meghirdette New Deal elnevezésű programját, amely számos gazdaságpolitikai intézkedés mellett a társadalombiztosítás reformjáról is szólt. A szociális rendszer alapjait lerakó törvényt 1935-ben alkották meg, amelynek a legfontosabb elemei a következők voltak:

- munkanélküli ellátások állami megszervezése, erre szolgáló állami pénzügyi alapok létrehozása, adókedvezményekkel történő támogatása,
- idősök, hátramaradottak és fogyatékkal élők számára kötelező biztosítás szövetségi szinten,
- két szövetségi segélyrendszer: ellátatlan idősöknek és gyermeket nevelő családoknak.

Az új közmenedzsment reformjai ezekben az angolszász államokban is növelték a piaci eszközök alkalmazásának körét a szociális ellátások terén.

I.3. A szociálpolitika, a szociális igazgatás fejlődése Magyarországon

Az államilag szervezett magyar szociális ellátórendszer a rendi állam bizonyos előzményeit követően, a kiegyezés után alakult ki. A polgári korszak szociálpolitikájának fő jellemzője annak rendészeti jellege volt, vagyis a szociális kérdéseket az általános rendészet keretein belül kezelték, a kapcsolódó feladatok címzettje a járási főszolgabíró volt. A korszak leginkább szabályozott területe a gyámügyi igazgatás volt, amelynek főbb jogszabályai a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről szóló 1877. évi XX. törvénycikk (az árvászéki rendszer részletes szabályozásával), valamint az állami gyermekmenhelyekről szóló 1901. évi VIII. törvénycikk voltak. A szegényügy mellett a dualizmus korában megindult a társadalombiztosítás kialakulása is, bár a biztosítás nem vált általánossá. A társadalombiztosítási ellátások igazgatására a terület I. világháború utáni egységesítését követően létrejött az Országos Társadalombiztosítási Intézet (OTI). A szegényügy vonatkozásában a világháborút követően is fennmaradt a rászorultsági elv érvényesítése, az érdemes és érdemtelen szegények megkülönböztetése; előbbieket számára közmunkát és segélyeket nyújtottak, míg utóbbiakat kizárták az ellátásokból. A korszak jelentős szociálpolitikai programja az ONCSA program volt. Az ONCSA az Országos Nép- és Családvédelmi Alap rövidítése, az országos program eredményeként több ezer szegény,

nagycsaládos kapott házat, földet, vagy részesült más szociális juttatásban az Alapból 1941 és 1944 között.

A II. világháború utáni államszocialista berendezkedés alaposan átalakította a korábbi rendszert. A formális munkanélküliség felszámolásával, a munkanélküliség kriminalizálásával, a szegénység létezésének tagadásával a korábbi szegényügyi ellátások kikerültek a szociális rendszerből. A társadalombiztosítási ellátások kiteljesedtek és jogosultsági feltételeiket kiterjesztették. A korábbi önkormányzati alapokon nyugvó OTI-t előbb államosították, majd helyébe az Szakszervezetek Országos Tanácsa lépett. Az 1960-as évektől leépült az akkor még társadalombiztosítási ellátások körébe tartozó családtámogatások rendszere is.

Az államszocialista rendszer 1980-as évektől kezdődő válsága komoly változásokat hozott a szociálpolitika terén is. 1984-ben államosították a társadalombiztosítást, amelynek igazgatására létrejött az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság. 1986-tól kezdték bevezetni a munkanélküliségi ellátásokat.

A rendszerváltást követően elsőként a munkanélküliségi ellátásokat alakították át a növekvő munkanélküliség nyomán, az ellátásokat a társadalombiztosítás rendszeréből kiemelve. A társadalombiztosítás rendszerét több szakaszban alakították át: a családi pótlékról új jogszabályt alkottak, szintén a társadalombiztosítási ellátásokon kívüli juttatásként meghatározva azt. A társadalombiztosítás 1991-93 közötti reformja keretében a társadalombiztosítást önkormányzati alapokra helyezték. Szintén ebben a korszakban fogadták el a szűk értelemben vett szociális ellátásokat szabályozó szociális törvényt.

A 2000-es évek újabb fordulatokat hoztak a szociális igazgatás magyar történetében: az 1998-as törvény értelmében a társadalombiztosítás intézményeit újra államosították, az 1997-es nyugdíj-reformok pedig kötelezővé tették a magán-nyugdíjpénztári tagságot. Szintén 1997-ben megszületett a gyermekvédelmi törvény, 1998-ban pedig elfogadták a családok támogatásáról szóló törvényt. A 2010-es országgyűlési választásokat követően újabb jelentős módosítások érték a magyar szociális rendszert, az ezek eredményeképpen létrejött jelenlegi szociális rendszert a részletesen a IV. fejezet mutatja be. A főbb változások: a kötelező magán-nyugdíjpénztári rendszer megszüntetése, a szociális önkormányzati feladatellátás szűkítése, a szociális igazgatás területén eljáró államigazgatási szervek rendszerének átalakítása.

II. Az Európai Unió szociálpolitikája

II.1. Az uniós és a tagállami szociálpolitika viszonya

Ahhoz, hogy megértsük az uniós szociálpolitika kialakulásának kezdeti nehézségeit és későbbi igen lassú fejlődését, látnunk kell, hogy az Európai Közösségek, illetve az Európai Unió milyen céllal jött létre. Az integrációs gondolat gyakorlati megvalósulását megelőzően Európa már sok háborút és az azokkal járó gazdasági recessziót átvészelt. Ebből adódóan az integrációs eszme két fő célt tartott szem előtt az 1950-es évekre: meg kell teremteni Európában a tartós békét⁵ és meg kell indulni a gazdasági fejlődés útján⁶. Mindkét cél elérése érdekében az európai országok összefogására van szükség.

Tekintettel arra, hogy az 1950-es években az Európai Közösségek létrehozása elsősorban gazdasági célokat szolgált, az alapítóknak nem merült fel egy egységes európai szociálpolitika megteremtésének gondolata. Így a tagállamokban ma sem egységes szabályok alapján nyújtanak szociális juttatásokat. Mivel az egyes tagállamokban különböző fejlettségi szintű szociális rendszerek működnek, és szociálpolitikai téren az uniós jogharmonizáció csak korlátozottan érvényesül, ezért a Közösségek pusztán a nemzeti szabályok koordinálására törekedtek, tették mindezt pedig annak érdekében, hogy megteremtsék a közösségen belül a munkaerő szabad áramlását. Összefoglalóan tehát azt mondhatjuk, hogy az EU szociálpolitikája csak kiegészítő, járulékos jellegű a tagállami szociális szabályok mellett.

Fontos hangsúlyozni, hogy az EU szociálpolitika fogalma egyfelől tágabb, mint a nemzeti szociálpolitika-fogalom, mert az Uniós szociálpolitika nem a hagyományos értelemben vett szociális ellátásokat érinti, hanem inkább a munka világával kapcsolatos kérdéseket, például a munkavállalói jogok védelme, nők és férfiak közti esélyegyenlőség, munkahelyi egészség- és biztonságvédelem. Ezzel párhuzamosan azonban azt is megállapíthatjuk, hogy az uniós szociálpolitika értelmezés másfelől szűkebb a tagállami szociálpolitika-fogalomnál, mert az Európai Unió szociálpolitikája a klasszikus szociális ellátórendszert nem érinti: inkább a szociális biztonság társadalombiztosítási vonatkozásaira terjed ki, a rászorultsági elvű ellátásokra nem. Az uniós szociálpolitika-fogalom sajátos értelmezéséből fakad az a tény is,

⁵ Lásd 1951. Párizsi Szerződés, amely létrehozta az első integrációs szervezetet, az Európai Szén- és Acélközösséget, a háborús készülődéshez szükséges szén- és acéltermelés összehangolása és független ellenőrzés alá vonása érdekében.

⁶ Lásd 1957. Római Szerződés, amely létrehozta az Európai Gazdasági Közösséget a gazdaságpolitikai integráció elindítására.

miszerint az Európai Unió szociálpolitikája és foglalkoztatáspolitikája hosszú évtizedeken keresztül együtt fejlődött.

II.2. Az uniós szociálpolitika kialakulása, fejlődésének főbb csomópontjai

Az alapítószerződések közül az 1951-es Párizsi Szerződés (amely létrehozta az Európai Szén- és Acélközösséget) és az 1957-es két Római Szerződés (amelyek az Európai Gazdasági Közösséget, valamint az Európai Atomenergia Közösséget hozták létre), a szociális kérdéseknek csak egy szűk körét szabályozták, így például a munkaerő szabad áramlásával kapcsolatban a szociális jogosultságok Közösségen belüli exportját, az élet- és munkakörülmények javítását. Az EGK-t létrehozó Római Szerződésben 12 cikk foglalkozott szociális kérdésekkel, mégis e területen bő egy évtizeden keresztül nem volt komolyabb közösségi előrehaladás, mivel a tagállamok saját hatáskörben kívánták tartani a szociálpolitikával kapcsolatos jogalkotást.

A szociálpolitika ezen első szakaszának a középpontjában a munkaerő szabad mozgásának szabályozása állt, amelynek elősegítése érdekében megszülettek az első rendeletek a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával kapcsolatban. Fontos kiemelni, hogy ezek a rendeletek természetesen közvetlenül kötelezőek a tagállamokra, azonban harmonizációt nem valósítanak meg, hiszen nem érintik az ellátórendszerek nemzeti szabályozását, hanem koordinálják azokat, lehetővé téve a megszerzett jogosultságok átvitelét egyik tagállamból a másikba.

Úgy tűnt, hogy az uniós szociális szabályozás történetének második szakaszában, a hetvenes években lendületet kap a közösségi szociálpolitika, miután 1974-ben elfogadták az első szociális cselekvési programot. 1972-ben a párizsi csúcson kimondták, hogy a szociális célok ugyanolyan fontosak, mint a gazdasági kérdések, ezért közös akcióprogram kialakításáról döntöttek a tagállamok, így született meg 1974-ben a Szociális Akcióprogram. Az Akcióprogram már kezdeményezőbb szociálpolitikát fogalmazott meg, azonban inkább általános elveket tartalmazott, amelyeket bár nehéz volt közösségi jogszabályok formájába önteni, mégis ennek nyomán született néhány szociális tárgyú irányelv. Ezek az irányelvek a nemek közötti megkülönböztetés tilalmához, a csoportos létszámleépítésekhez, munkavédelemhez kapcsolódó szabályokat tartalmaztak.

A részsikerek ellenére a közösségi szociálpolitika a nyolcvanas évekig nem tudott komolyabb eredményeket felmutatni.

A fejlődés harmadik szakaszát az 1980-as évekre tehetjük. 1986-ban az Egységes Európai Okmány lehetővé tette szociális kérdésekben is a Tanács minősített többséggel történő döntéshozatalát és kiegészítette a Római Szerződést a munkahelyi egészség- és biztonságvédelmi feltételek harmonizációjával, továbbá célul tűzte ki a munkaadók és munkavállalók közötti európai szintű párbeszéd kialakítását is.

1989-ben fogadták el a tagállamok – az Egyesült Királyság kivételével - a Munkavállalók Alapvető Szociális Jogairól szóló Közösségi Chartát, az ún. Szociális Chartát, amely több területen is szorosabb koordinációt tűzött ki a szociálpolitikai célok megvalósítására. A Charta tartalmazta:

- a szabad mozgással,
- a foglalkoztatással és bérezéssel,
- az élet- és munkakörülmények javításával,
- a szociális védelemmel,
- a nők és férfiak közti egyenlő bánásmóddal,
- az idősek és fogyatékosok védelmével kapcsolatos alapvető jogokat.

A közösségi szociálpolitika fejlődésének negyedik szakaszában a tagállamok tovább kívántak haladni a megkezdett úton és szándékukban állt, hogy a Szerződésbe belefoglaljanak egy szociális fejezetet is. Ez a törekvés ismét a britek ellenállásába ütközött, ezért a tagállamok csak egy szociálpolitikai jegyzőkönyvet csatolhattak 1992-ben a Maastrichti Szerződéshez, amely a Szociálpolitikai Megállapodást tartalmazta. A Megállapodás bővítette a közösség szabályozó jogkörét: felhatalmazta az EU tagállamait, hogy kötelező jogszabályokat fogadjanak el a szociálpolitika területén, és bizonyos kérdésekben akár minősített többséggel döntsenek (például munkakörülmények javítása, nők és férfiak közötti egyenlő elbánás és bérezés, munkahelyi egészség- és biztonság védelem).

A Maastrichti Szerződést követően egyre nagyobb súlyt kapott az Unió szociálpolitikájában a munkanélküliség problémája. E tárgyban született meg 1993-ban az első Fehér Könyv „Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás” címmel, amely többek között a munkahelyteremtés érdekében a nem tipikus foglalkoztatási formák terjesztéséről, a munkavállalók versenyképességéről tartalmazott rendelkezéseket.

A fejlődés ötödik szakaszában az 1997-es Amszterdami Szerződés kiegészítette a Római Szerződést egy új foglalkoztatásról szóló fejezettel és a szociálpolitikai fejezetet kibővítette az esélyegyenlőségre, a szociális kirekesztésre, a diszkrimináció leküzdésére és a közegészségügyre vonatkozó új rendelkezésekkel. Az Amszterdami Szerződés továbbá a brit

aláírást követően kibővítve áthelyezte a Szociálpolitikai Megállapodást a Római Szerződésbe. Mindezekkel megtörtént a szociálpolitika teljes körű beemelése az uniós politikák sorába.

A kilencvenes évekre a munkanélküliség egyre nyomasztóbb méreteket öltött az uniós országokban. Erre reagálva az Amszterdami Szerződésben a tagállamok kötelezettséget vállaltak nemzeti foglalkoztatási stratégiáik koordinálására. A feladatok sürgető teljesítése következtében 1997-ben először az EU történetében foglalkoztatási csúcsot tartottak Luxembourgban, amelynek eredményeképpen 1998-ban megszülettek a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások. Ezek négy pillérre épültek:

- a foglalkoztatási képesség javítása (például fiatalok elhelyezkedése)
- a vállalkozásösztönzés javítása (például vállalkozásindítás egyszerűsítése)
- a vállalkozások és munkavállalók alkalmazkodóképességének fejlesztése
- az egyenlő esélyek erősítése (különösen a nőké).

A foglalkoztatási iránymutatásokat sikeresnek értékelve, 1999-ben a kölni csúcson elfogadták az Európai Foglalkoztatási Paktumot, amely hárompilléres szerkezetben a tagállami foglalkoztatáspolitikák összehangolását célozta.

Az uniós szociálpolitika fejlődésének hatodik szakaszában, a 2000-ben tartott Lisszaboni csúcsértekezleten elfogadásra került a lisszaboni stratégia. Ez egy 2010-ig elfogadott gazdasági stratégia, aminek már központi elemét képezik a szociálpolitikai célok. A lisszaboni stratégia lényege, hogy az EU 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon, miközben nagyobb szociális kohézióval több munkahelyet teremt. A Lisszaboni Szerződéssel elfogadott új szerződési keret a szociálpolitikát a megosztott hatáskörbe tartozó politikák közé sorolta és önálló cím alatt szabályozta.

2000-ben a nizzai csúcson elfogadták a tagállamok a szociálpolitika kereteit meghatározó, szintén tíz évre szóló Európai Szociális Napirendet, amelynek értelmében a közösségi szociálpolitika 2010-ig hat célterületre koncentrált (például munkahelyteremtés, szegénység és diszkrimináció elleni küzdelem, nemek közti egyenlőség). A munkavállalók mobilitását segítő korábbi SEDOC-rendszer⁷ felváltotta a modernebb EURES, amely lényegében uniós munkaközvetítőként működik, segítve az uniós polgárok más tagállamban megüresedett álláshelyekkel kapcsolatos információszerzését, valamint a munkáltatókat az új alkalmazottak felvételében.

⁷ A SEDOC igazgatási együttműködési rendszer, ami a betöltendő állásokra vonatkozó információáramlást biztosítja a tagállamok között, nyilvántartja a megüresedett, meghirdetett állásokat, és tagállami SEDOC-irodák által közvetíti azokat.

2005-ben felülvizsgálták a lisszaboni stratégia célkitűzéseit és az eredeti célkitűzéshez képest reálisan elérhető célt, a növekedést és a foglalkoztatást állították a középpontba.

2009-ben lépett hatályba az Európai Unió Alapjogi Chartája, amely az Unió által elismert értékek között nevesítette a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés elleni küzdelmet, a társadalmi igazságosság védelmét, a nők és férfiak egyenlőségét, az idősek és gyermekek védelmét a fogyatékkal élők beilleszkedésének elősegítését, valamint számos, a munka világához kapcsolódó jogot.

2010 után a lisszaboni stratégiát felváltó új gazdasági stratégia az Európa 2020 stratégia lett, amely az EU számára konkrét mutatókra épülő öt célterületen fogalmaz meg 2020-ra elérendő célokat, így a foglalkoztatás⁸, a K+F/innováció⁹, az éghajlatváltozás/energia¹⁰, az oktatás¹¹, a szegénység/társadalmi kirekesztés¹² terén.

Az Európai Unió szociálpolitikájának fenti vázlatos bemutatása mellett fontos felhívni a figyelmet az 1958-ban létrehozott Európai Szociális Alapra (a továbbiakban: ESZA), amelynek fő célja szociálpolitikai támogatások nyújtása a tagállamok számára. Az ESZA kezdetben nem rendelkezett elegendő forrásokkal, így jelentősebb eredményeket nem tudott elérni. Erre való tekintettel 1971-ben, aztán 1988-ban, majd rendszeresen a hétéves költségvetési ciklusokhoz kapcsolódóan megreformálták az Alap működését. Az Alap fontos szerepet játszik a tagállami szociálpolitikák és foglalkoztatáspolitikák támogatásában, de mérete és lehetősége az uniós szinten felmerülő feladatokhoz képest szerény maradt.

E fejezetben többször említésre kerültek a munkaerő szabad áramlásával kapcsolatos uniós szabályozás változásai, nézzük meg, mit jelent ez az uniós szabadság.

A munkaerő szabad áramlása az Európai Unió négy alapszabadságának¹³ egyike, amelynek értelmében a tagállamok állampolgárai munkát vállalhatnak, vagy vállalkozási tevékenységet folytathatnak az Unión belül bárhol, egyenlő bánásmódban részesülve minden más tagállam polgáraival, mentesen az állampolgárságon alapuló diszkriminációtól.

⁸ Biztosítani kell, hogy a 20–64 évesek körében a foglalkoztatottság aránya elérje a 75%-ot.

⁹ Az EU (köz- és magánforrásból származó) GDP-jének 3%-át a kutatás/fejlesztés és az innováció ösztönzésére irányuló beruházásokra kell fordítani.

¹⁰ Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását 20%-kal csökkenteni kell az 1990-es szinthez képest (vagy akár 30%-kal, ha adottak az ehhez szükséges feltételek). A megújuló energiaforrások arányát 20%-ra kell növelni. Az energiahatékonyságot 20%-kal kell javítani.

¹¹ A lemorzsolódási arányt 10% alá kell csökkenteni. El kell érni, hogy a 30 és 34 év közötti uniós lakosok legalább 40%-a felsőfokú végzettséggel rendelkezzen.

¹² Legalább 20 millióval csökkenjen azok száma, akik nyomorban és társadalmi kirekesztettségben élnek, illetve akik esetében a szegénység és a kirekesztődés reális veszélyt jelent.

¹³ A négy alapszabadság: az áruk, a szolgáltatások, a tőke, valamint a munkaerő, vagy személyek szabad mozgása. Ezen szabadságok gyakorlatban történő megvalósulása nélkül nem beszélhetünk belső piacról. Bár a Római Szerződés már rendelkezett ezekről, a négy alapszabadság megvalósítását az előttük álló adminisztrációs és technikai akadályok felszámolását először az 1986-os Egységes Európai Okmány tűzte ki célul.

Kezdetben az uniós jogi dokumentumok a munkaerő szabad áramlásáról rendelkeztek, azaz ezt az alapszabadságot csak a gazdaságilag aktív népesség számára tették elérhetővé. A Maastrichti szerződés kibővítette a jogosult személyek körét a diákokra, a nyugdíjasokra, a magukat önerőből eltartókra és ezzel párhuzamosan a munkaerő szabad áramlásának jogát átnevezte személyek szabad mozgásává.

Az alapszabadság értelmében a három hónapnál rövidebb tartózkodási idő esetén az uniós polgároknak csupán érvényes személyazonosító okmánnyal vagy útlevéllel kell rendelkezniük. Amennyiben a tartózkodás időtartama meghaladja a három hónapot, az uniós polgárnak tartózkodási engedélyre van szüksége, amelynek kiadása ugyanakkor automatikus, ha bizonyos szabályoknak megfelelnek: az érintett személy

- gazdasági tevékenységet folytat (munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként), vagy
- elegendő forrásokkal és egészségbiztosítással rendelkezik, vagy
- szakképzésben vesz részt hallgatóként, és elegendő forrásokkal és egészségbiztosítással rendelkezik, vagy
- olyan uniós polgár családtagja, aki a fenti kategóriák egyikébe tartozik.

A személyek szabad mozgásához szorosan kapcsolódik a szociális biztonsági rendszerek koordinációja, ami nélkül a szabad mozgás elve nem érvényesülhetne maradéktalanul, és amelynek célja, hogy azok a munkavállalók és hozzátartozók ne szenvedjenek hátrányt, akik az Unió több tagállamában vállalnak munkát, telepednek le. A szociális biztonság a gazdasági tevékenységet folytató vagy korábban folytatott személyek bizonyos kockázatok elleni védelmét szolgáló ellátásokat jelenti. Az ezzel kapcsolatos koordináció az alábbi ellátásokra vonatkozik:

- betegségi, anyasági és ennek megfelelő apasági ellátások,
- öregségi nyugdíj, előnyugdíj és rokkantnyugdíj,
- túlélő hozzátartozók ellátása, özvegyi és árvaellátás,
- munkanélküli segélyek,
- családi ellátások,
- munkahelyi baleset és foglalkozási megbetegedés címén nyújtott ellátások.

Az EU-s szociális biztonsági szabályozás hatálya az EU-tagállamokon kívül kiterjed Izlandra, Liechtensteinre, Norvégiára és Svájcra¹⁴. A vonatkozó szabályozást 2010. május 1-jétől

¹⁴ Azaz az Európai Gazdasági Térség (EGT) tagállamaira. (Svájc nem tagja az EGT-nek, de a személyek szabad mozgása vonatkozásában a tagállamokkal azonos jogállású.)

korszerűsítették: az egyik legnagyobb újdonsága a szabályozásnak, hogy már nem csak a munkavállalók mobilitásának elősegítésére, hanem valamennyi polgár jogainak érvényesítésére összpontosítanak, függetlenül attól, hogy az érintettek dolgoznak-e vagy sem.

A szociális biztonsági rendszerek koordinációjának főbb alapelvei:

- az egyenlő bánásmód elve értelmében az uniós polgárok - állampolgárságuktól függetlenül - az egyes országok szociális biztonsági rendszereiben azonos elbírálás alá esnek. Ez mind a jogosultságok, mind pedig a kötelezettségek szempontjából érvényesülő szabály.
- az egy tagállam joghatósága alá tartozás elve szerint egy uniós polgárra csak egy tagállam jogszabályai alkalmazandók. Ez a tagállam pedig a munkavégzés tagállama. Az alapelv célja, hogy kiküszöbölje az egyidejűleg fennálló többes biztosítási kötelezettséget, valamint azt a nemkívánatos helyzetet, amelyben valaki biztosítás nélkül marad. Azaz a koordinációs rendeletek szerint főszabályként a munkavállalás helye szerinti tagállam szociális biztonsági jogszabályai alkalmazandók.
- az összeszámitás elve értelmében abban az esetben, ha egy tagállam valamely ellátásra való jogosultság megszerzését meghatározott szolgálati, biztosítási, vagy tartózkodási idő meglétéhez köti, az adott ország illetékes hatóságának figyelembe kell vennie a másik tagállamokban megszerzett ilyen időszakokat is.
- az exportálhatóság elve szerint az uniós polgárok megszerzett jogosultságaikat - bizonyos korlátozásokkal - megtarthatják más tagállamba költözés esetén is.

III. A szociálpolitika alapfogalmai

III.1. A szociálpolitika fogalma, célja

A szociálpolitikának számos definíciója létezik a hazai és a nemzetközi szakirodalomban egyaránt. A legelterjedtebb megközelítések a következők.

A leíró közigazgatási felfogás tételesen felsorolja a tradicionálisan a szociális igazgatáshoz tartozó ágazatokat¹⁵, és ezek együtteseként tekint a szociálpolitikára. Ezen ágazatok közös jellemzői, hogy a szükségletek kielégítése nem, vagy csak részben piaci jellegű, a

¹⁵ A leíró felfogás szerint ide tartozik az egészségügy, az oktatás, a társadalombiztosítás és segélyezés, a lakáspolitikai és a szociális szolgáltatások köre.

szükségletek kielégítését állami újraelosztással fedezik, és a szükségletek egyénekre lebonthatóak¹⁶.

A szakirodalomban sok szerző vitatkozik a leíró felfogással. Az ellenérvek többnyire azon tény körül összpontosulnak, hogy a fentiekben meghatározott közös jellemzők más közigazgatási ágazatokra is igazak (például menekültügy, vagy a bűnözés kezelése), így akár azok is a szociálpolitikába sorolhatóak. Másfelől a leíró közigazgatási felfogásnál összetartozónak tekintett ágazatok közül többet önálló ágazatnak (például oktatásügy) tekintünk és nem a szociálpolitika részének. A legnagyobb probléma ezzel a megközelítéssel az, hogy nem utal arra, hogy ezen ágazatokra miért van szükség, azok hogyan változnak, vagy azok esetében az állami beavatkozás milyen célú.

A funkcionalista megközelítés éppen ezen hiányokat próbálja korrigálni és azt vallja, hogy a társadalom működése során a szervezetek azért jönnek létre, hogy a társadalmi egyensúlyt biztosítsák. Azaz a szociálpolitikára a társadalmi együttélés zavartalanságának, a társadalmi összhangnak a biztosítása érdekében van szükség. E definíció sem tekinthető általánosan elfogadottnak.

A harmadik meghatározási mód a strukturális megközelítés, amely a szociálpolitika szükségességét, fejlődését a strukturális feszültségek és konfliktusok oldaláról igyekszik megközelíteni.

Ferge Zsuzsa az alábbi elemekkel írja körül a szociálpolitika fogalmát:

- történelmileg kialakult intézményrendszer,
- amely kielégít bizonyos, a piaci kapcsolatok révén nem megfelelően kielégíthető szükségleteket,
- többnyire az állami elosztás, újraelosztás eszközeivel működik,
- relatíve önálló, elkülönült rendszer,
- azon szükségletek esetén vállalja a közös felelősséget, amelyek a hatalom politikai-ideológiai elkötelezettségéből következnek,
- igyekszik a követeléseket a fogyasztás és elosztás területeire korlátozni,
- határai nem merevek, keretei és tartalma a társadalmi-politikai erőviszonyoknak megfelelően alakul,
- végeredményben az állam és az állampolgárok közötti viszony egyik intézményesülése.

¹⁶ Ellentétben a közrenddel vagy a közbiztonsággal.

Látható, hogy a szociálpolitika meghatározása nem könnyű feladat, és a meghatározási kísérletek többségével vitatkozni lehet. A legegyszerűbb meghatározás szerint szociálpolitika alatt a társadalom szegényebb életkörülményei közé szorult tagjainak társadalmi, gazdasági, kulturális, jóléti helyzetének javítását, vagy további romlásának megállítását célzó, elsősorban kormányzati, tágabb értelemben közéleti, tudatosan szervezett közösségi tevékenységet értünk. A szociálpolitika eszközein keresztül részben korrigálhatóak a társadalom működéséből fakadó hiányosságok, a jövedelemelosztási aránytalanságok és az azok miatt kialakuló indokolatlan hátrányos helyzetek. A szociálpolitika célja a szegénység és a kiszolgáltatottság elviselhető szinten tartása, a társadalmi struktúra működésébe vetett hit megingásának elkerülése. Célja a társadalom belső békéjének fenntartása és önmegtartóztató erejének megőrzése, amelyek akkor valósulhatnak meg, ha érvényesül az arányosság, a méltányosság, a kölcsönösség és a szolidaritás elve.

A szociálpolitika tehát a társadalomhoz kötődik, a társadalompolitika része, gyakorlatorientált és multidiszciplináris terület, azaz több tudományterület eredményeit foglalja magába. Szorosan kapcsolódik például a történelemtudományhoz, a szociológiához, és a gazdaságtudományhoz is.

A szociálpolitika művelhető leíró, illetve normatív diszciplínaként. A leíró szemléletmód mindig objektív, tisztázza a fogalmakat, vizsgálja, hogy ha valamit teszünk, vagy nem teszünk, az milyen pozitív és negatív következményekkel járhat. A normatív diszciplína felrajzol egy kívánatos társadalomképet és annak megvalósítására törekszik.

III.2. Szociálpolitikai alapelvek, technikák

A szociálpolitikai alapelvek és technikák arra szolgálnak, hogy szempontrendszer adjanak a szociálpolitikai eszközök, beavatkozások megtervezésekor.

E körben az első alapfogalom a biztonság. A biztonság, többek között a tervezhetőség, kiszámíthatóság alapvető emberi szükséglet, létezésünk meghatározója. A biztonság fogalmának értelmezésekor megkülönböztetjük az abszolút biztonság és a relatív biztonság kategóriáját. Az abszolút szociális biztonság olyan fogyasztási szint biztosítása, amely a társadalom valamennyi tagjának garantált. Ennek értelmében mindenki biztos lehet abban, hogy van olyan életszínvonal, amely alá nem kerülhet. A relatív biztonság azt az igényt jelenti, hogy valamely társadalmi kockázat (például idős kor) bekövetkeztekor az egyén/család életszínvonala nem csökken nagyon (például nyugdíjrendszer). Az emberek

többségében mindkét típusú biztonság szükséglete erősen él; a kérdés, hogy egy adott társadalom szociálpolitikája milyen megoldásokat talál ezen igények kielégítésére.

Egy másik fontos fogalompár a szociálpolitikában a prevenció és a korrekció kettőse. A prevenció megelőzést jelent, valamilyen módon elejét venni a rossz helyzetek kialakulásának, azok megjelenését megakadályozni. Ezzel szemben a korrekció utólagos beavatkozást takar, azaz a kialakult károk enyhítését. A korrekció során tehát egyrészt enyhíthetjük a károkat (lásd a foglalkoztatáspolitikai passzív eszközeit), vagy megpróbáljuk helyreállítani az eredeti állapotot (erre szolgálnak például a foglalkoztatáspolitikai aktív eszközei). Minden szociálpolitika lehetőséget ad mindkét megoldásra, a hangsúly azonban gyakran egyik vagy másik irányba eltolódik.

Bizonyos szociálpolitikai kérdésekben nehéz állást foglalni az integráció és a szegregáció tekintetében is. Az integráció a beilleszkedés támogatását, az elkülönülés megakadályozását jelenti, a szegregáció ennek ellentétét. A szegregáció lehet spontán¹⁷ és tudatos¹⁸. Bár hajlamosak vagyunk az integráció mellett állást foglalni, bizonyos helyzetekben a szegregáció is előnyös lehet, sőt az emberek gyakran szeretnek önkéntesen elkülönülni. Mindenesre a fogalmak melletti érvelésnek a középpontjában az emberek saját akaratának, emberi jogainak tiszteletben tartása kell álljon.

Szintén a szociálpolitika alapelveihez, technikáihoz tartoznak a támogatás odaítélésével, elosztásával kapcsolatos módszerek: az univerzalitás, a szelektivitás, a normativitás és a diszkrecionalitás.

Az univerzalitás esetén a támogatás mindenki számára, kis túlzással feltétel nélkül jár, és a támogatás mindenki számára egyenlő mértékű. A szelektív ellátásokból azok részesülhetnek, akik megfelelnek bizonyos feltételeknek.

A normativitás esetén a támogatáshoz jutás feltétele, az eljárás rendje, a támogatás mértéke jogszabályban meghatározott, és az ellátás akkor jár, ha megfelel az igénylő a feltételeknek. A diszkrecionalitásnál az ellátás odaítélése a jogalkalmazó döntésétől függ, a vonatkozó jogi szabályozás diszpozitív (megengedő), tehát senki nincs kizárva, de senki sem bizonyosan kedvezményezett.

A szociálpolitikai ellátásokat többnyire három nagy csoportba sorolhatjuk. A pénzbeli ellátások keretében a szükségletek kielégítése közvetetten történik, azaz anyagi támogatást

¹⁷ Spontán szegregáció például az, amikor egy település előnyös helyzetű lakói elhagyják a zajos és szennyezett városközpontot és zöldövezetbe költöznek, míg a hátrányos helyzetben élő lakosság elfoglalja az elhagyott, leértékelődő központot és mintegy „gettósodnak”.

¹⁸ A tudatos szegregáció esetében az elkülönítés jogi előírásokkal megalapozott, vagy jogi alap nélkül, erőszakkal történik. A szociálpolitikában a tudatos szegregáció példája, ha bizonyos társadalmi problémákat igyekeznek a döntéshozók elrejtetni, például egy elmeotthont a lakott településtől távol létesítenek.

nyújtunk a hiányzó jövedelem pótlása, vagy az alacsony jövedelem kiegészítése érdekében. A szükségletek közvetlen kielégítése során a támogatást a maga természetes formájában nyújtjuk, valamilyen termék (például tűzifa), illetve szolgáltatás (például házi segítségnyújtás, lakóotthonok) útján. Ez utóbbiakat természetbeni juttatásoknak nevezzük. A két eset ötvözte az ún. „címkézett pénz”, az utalvány, amely gyakran csak a természetbeni juttatás lebonyolításának technikai segédeszköze (például tejjegy, élelmiszerutalvány). Természetesen az ellátások formáinál sem könnyű állást foglalni; bizonyos célcsoportok és felmerülő szükségletek kielégítése során az egyes típusok gyakran nehezen azonosítható előnyökkel és hátrányokkal járnak. (Például bizonyos támogatásokat nem szerencsés pénzben nyújtani, mert felmerülhet a lehetősége annak, hogy a jogosult nem a társadalmilag fontosnak tartott célra fordítaná. Egy másik komoly dilemma például a szolgáltatás-nyújtással kapcsolatos: az igénylő otthonában, vagy intézményben nyújtjuk az ellátást; az anyagi és a szakszerűségi szempontok olykor egyaránt megnehezítik a választást.)

III.3. A szociálpolitika szereplői

A szociálpolitikában érintetteket többféleképpen csoportosíthatjuk; a legáltalánosabban elfogadott kategorizálás szerint megkülönböztetjük a szociálpolitika alakítóit („akik csinálják”), és a szociálpolitika alanyait („akikre irányul”). (Bár a két csoport között jelentős átfedés van.)

Az alakítók körébe sorolhatjuk

- az egyéneket, a családokat
- a formális szervezeteket (például gazdálkodó szervezetek, egyházak, állam, politikai pártok stb.)
- az informális csoportosulásokat (például kapcsolati hálók, alkalmi lobbyk), valamint
- a közigazgatás szerveit (államigazgatási és önkormányzati igazgatási szervek).

A lehetséges alanyok az egyének és társadalmi csoportok, gyakorlatilag a társadalom egésze.

Felosztásuk történhet

- életkor szerint
- nemek szerint
- gazdasági aktivitás szerint
- egészségi állapot szerint stb.

Más megközelítésben a szociálpolitika alanyai a hátrányos helyzetű egyének és családok:

- az inaktívok, akik nem rendelkeznek munkajövedelemmel, eltartottak, függenek másoktól
- a szegények, depriváltak, akik anyagi, testi, lelki erőforrásoktól, előnyös társadalmi kapcsolatoktól megfosztottak
- a deviánsok, akik a társadalom által normálisnak ítélt magatartástól eltérő életmódot folytatnak, viselkedést tanúsítanak.

IV. A magyar szociális rendszer alrendszerei, jogi szabályozása

Az államilag szervezett szociális ellátások több alrendszerre osztható struktúrát alkotnak. A fedezeti források alapján történő elkülönítés értelmében négy nagy alrendszert határozhatunk meg a magyar szociális rendszerben:

- a központi költségvetés adóbevételei terhére nyújtott ellátások,
- a helyi önkormányzati ellátások, amelyek fedezete (részben) az önkormányzatok költségvetése,
- a társadalombiztosítási ellátások
- a foglalkoztatáspolitikát és a munkanélküliség kezelését szolgáló ellátások.

A központi költségvetés adóbevételei terhére nyújtott ellátások és a helyi önkormányzati ellátások együtt jelentik az adóbefizetésekből finanszírozott szociális ellátásokat. A társadalombiztosítási ellátások, valamint a foglalkoztatáspolitikát és a munkanélküliség kezelését szolgáló ellátások fedezetét a munkaadók és munkavállalók járulékbefizetései biztosítják¹⁹.

Az egyes alrendszerek egyben a szociális háló különböző szintjeit²⁰ is jelentik.

A járulékokból finanszírozott, biztosítási típusú ellátások célja, hogy a bekövetkezett társadalmi káresemény esetén előre garantált szintű ellátást biztosítsanak a korábban járulékot fizető személyek számára. Ezen ellátások közös jellemzői, hogy konkrét kockázati esetek (öregség, betegség, munkanélküliség) bekövetkezésekor járnak, függetlenül a személyi rászorultságtól, fedezetük a munkáltatói és munkavállalói járulékbefizetések, a szolgáltatás az érintett jövedelmétől függ, a rendszerben történő részvétel pedig kötelező.

¹⁹ 2011 óta a magyar szabályozás e tekintetben egyedülállónak számít, ugyanis a társadalombiztosítás legnagyobb bevételi forrása nem járulék, hanem a szociális hozzájárulási adó.

²⁰ A szociális védőháló három szintje: biztosítási szint, rászorultsági szint és kompenzációs szint.

Az adóbevételekből fedezett ellátások alapvetően kétféle rendeltetést töltenek be. Egyrészt a szociális háló kompenzációs szintjét jelentik, vagyis az érintett személy egy meghatározott csoporthoz tartozás címén jogosult többletellátásra. Másrészt ezen ellátások a szociális háló rászorultsági szintjét alkotják; ennek a szintnek a logikája az, hogy ha az állampolgár saját forrásból nem tudja a megélhetéséhez szükséges javakat megszerezni, részére az állami költségvetésből nyújtanak olyan mértékű ellátást, amellyel a létét képes fenntartani. Az ide tartozó ellátások közös jellemzői: ez a rendszer individuális, vagyis mindig az egyén szükségleteit vizsgálja; az ellátások juttatása a szubszidiaritás elvét követi, azaz legelőször az önségély elve érvényesül és csak végső esetben jár a támogatás; az ellátások mértéke pedig alacsonyabb a biztosítási elvű ellátásoknál.

A szociális ellátórendszer jogi szabályozása már a törvényi szinten is igen tagolt. A magyar szociális ellátórendszer legfontosabb jogszabályai az alábbiak:

- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.),
- a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.)
- a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény (a továbbiakban: Csvt.)
- a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.)
- a szociális igazgatásról és a szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.)
- a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.)
- a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.), a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.), a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.), a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.)
- a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény, a nemzeti gondozásról szóló 1992. évi LII. törvény
- a szolgálati viszonyban állók speciális szociális ellátásaira vonatkozó jogszabályok: a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény.

Látható, hogy a magyar szociális ellátórendszer törekszik arra, hogy a társadalom szinte minden tagjának, illetve szinte minden felmerülő élethelyzetre valamiféle ellátást nyújtson. Tekintsük át röviden, hogy a szociálpolitika különböző alanyainak milyen ellátásokat biztosít a szociális rendszer.

Gyermekek

A Gyvt-ben meghatározott gyermekvédelmi ellátások részben a gyermek családban történő neveléséhez, részben azokban az élethelyzetekben nyújtanak segítséget, amikor a gyermeknek nincs családja, vagy családja nem képes, vagy nem alkalmas a gyermek gondozására, nevelésére. A gyermekek védelmét pénzbeli, természetbeni²¹ és személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások²², illetve gyermekvédelmi szakellátások²³, valamint hatósági intézkedések²⁴ biztosítják. A gyermekvédelmi rendszer része továbbá a bíróság által javítóintézeti nevelésre utalt, illetve előzetes letartóztatásba helyezett fiatalkorúak intézeti ellátása.

Családok

A gyermekkorhoz kapcsolódó szociális ellátások másik nagy csoportját a családtámogatási rendszer jelenti, amely a gyermeknevelés költségeihez való állami hozzájárulást jelenti.

A Cst. értelmében a gyermek nevelésével, iskoláztatásával járó költségekhez az állam családi pótlékot²⁵ nyújt. A gyermeket nevelő szülő, illetve gyám a gyermek gondozására tekintettel gyermekgondozási támogatásra²⁶ jogosult. Az anyasági támogatás egyszeri pénzbeli juttatás, amely a gyermek születésekor jár.

Mindezeken kívül a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény kimondja, hogy az állam a gyermeket nevelő családok munkából szerzett jövedelme után fizetendő közterhek megállapításánál figyelembe veszi a gyermekvállalással és - neveléssel együtt járó

²¹ Pénzbeli és természetbeni ellátások: a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény, a gyermektartásdíj megelőlegezése, az otthonteremtési támogatás.

²² A személyes gondoskodás keretébe tartozó gyermekjóléti alapellátások: a gyermekjóléti szolgáltatás, a gyermekek napközbeni ellátása, a gyermekek átmeneti gondozása.

²³ A személyes gondoskodás keretébe tartozó gyermekvédelmi szakellátások: az otthont nyújtó ellátás, az utógondozói ellátás, a területi gyermekvédelmi szakszolgáltatás.

²⁴ A gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó hatósági intézkedések: a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzet fennállásának megállapítása, a védelembe vétel, a családba fogadás, az ideiglenes hatályú elhelyezés, a nevelésbe vétel, a nevelési felügyelet elrendelése, az utógondozás elrendelése, az utógondozói ellátás elrendelése.

²⁵ A családi pótlék magában foglalja a havi rendszerességgel járó nevelési ellátást, valamint az iskoláztatási támogatást.

²⁶ A gyermekgondozási támogatás havi rendszerességgel járó gyermekgondozási segítyt, illetve gyermeknevelési támogatást jelent.

költségeket, és ennek érdekében külön törvényben foglaltak szerint a gyermekek után járó családi kedvezménnyel támogatja a családokat.

Álláskereső

A munkaképes személyeket fenyegető legsúlyosabb kockázat a munkanélküliség. Ennek kezelésére minden országban elkülönült szociálpolitikai eszközrendszer alakult ki. Magyarországon az Ft. alapján aktív és passzív foglalkoztatáspolitikai eszközöket különböztetünk meg. Az aktív eszközök²⁷ a munkahelyteremtést és a munkába állást, elhelyezkedést támogatják, míg a passzív eszközök²⁸ a munkanélküliek (a törvény fogalomhasználatában álláskereső) ellátását, létfenntartásuk bizonyos mértékű biztosítását szolgálják.

A jövedelemmel nem rendelkezők és az alacsony jövedelműek

A fenti személyekről az Szt-ben foglalt ellátások keretében gondoskodik az állam. Ezekről az ellátásokról részletesen a VI. fejezetben szólnunk.

Fogyatékkal élők, megváltozott munkaképességűek

A szociális ellátórendszer egyik legösszetettebb alrendszerét jelentik a fogyatékkal élők ellátásai. Az ellátások főbb csoportjai részben a betegség, fogyatékoság súlyossága, részben az ellátások jellege alapján különíthetők el. A Ft-ban meghatározott pénzügyi ellátás a fogyatékosági támogatás. A megváltozott munkaképességű személyek ellátásaiban az elsődleges cél a foglalkozási rehabilitáció és csak akkor kapnak szerepet a pénzügyi ellátások, ha a rehabilitáció nem valósítható meg. Ez utóbbi személyi kör ellátásairól már az Mmtv. rendelkezik, amelynek értelmében az ellátásokkal kapcsolatos igazgatási feladatok a társadalombiztosítás rendszerében valósulnak meg, méghozzá igen összetett módon: az ellátásokat a nyugdíjigazgatás szervei állapítják meg, az ellátásokat pedig az Egészségbiztosítási Alap finanszírozza.

A pénzügyi ellátásokon kívül személyes gondoskodást nyújtó ellátásokat is találunk, méghozzá az Szt-ben, így ezekkel részletesen a VI. fejezetben foglalkozunk.

²⁷ Aktív foglalkoztatáspolitikai eszközök a törvény értelmében a munkaerőpiaci szolgáltatások, a képzések elősegítése, a foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások, az álláskereső vállalkozóvá válását elősegítő támogatás, a munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása, a munkaerőpiaci programok támogatása, valamint az egyes általánostól eltérő foglalkoztatási formák támogatása.

²⁸ Passzív eszközök az Ft. alapján az álláskeresői járadék, a nyugdíj előtti álláskeresői segély, valamint a költségértécs.

Idősek

Az időskorúak ellátásairól szintén több jogszabály rendelkezik. Ellátásaik két fő csoportját a társadalombiztosítás nyugellátásai, valamint az Szt. alapján nyújtott pénzbeli, természetbeni és személyes gondoskodást nyújtó ellátások képezik. Ezeken kívül az időseket különböző kedvezmények és mentességek illetik meg, például az utazási kedvezmények és mentességek, vagy a kulturális szolgáltatások díjkedvezményei.

Hadirokkantak és nemzeti gondozottak

A hadirokkanti ellátás a honvédelmi kötelezettség teljesítéséhez kapcsolódik, és akkor jár, ha a kötelezettséget teljesítő megsérül, megrokkán, vagy meghal. Az ide tartozó ellátások többsége pénzbeli juttatás formáját ölti (például hadirokkant-járadék, hadiözvegyi járadék, temetési hozzájárulás), de a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvényben természetbeni ellátásokat (például térítésmentes gyógyászati ellátás, gyógyászati segédeszköz ellátás) és különböző kedvezményeket (például közlekedési kedvezmények, mentesség a helypénz megfizetése alól) is találunk. A nemzeti gondozás a nemzeti helytállást elismerő állami szolgáltatás.

Társadalombiztosítás

A jogszabályok körében felsoroltuk a társadalombiztosításról szóló legfontosabb törvényeket is, mint a szociális ellátórendszer legnagyobb elkülönült alrendszerét. A társadalombiztosítás államilag szervezett, kötelező kockázatközösség, amely a kockázatközösségbe bevontak számára, meghatározott kockázatok esetére, az erre rendelt bevételekből, a kockázat bekövetkeztekor pénzbeli és természetbeni ellátásokat nyújt.

A kockázatközösség tagjai főként a járulékfizetők, azaz a biztosítottak, azonban az ellátások jogosultjai ma már Magyarországon igen széles személyi kört jelentenek és bizonyos ellátásokat járulékfizetés hiányában is igénybe lehet venni.

A definícióban említett kockázatok: a betegség, az anyaság, a megrokkánás, a munkahelyi baleset és foglalkozási megbetegedés, az öregség, és a családfenntartó halála.

A társadalombiztosítás bevételei többnyire a kötelező járulékok (kivéve a szociális hozzájárulási adót), amelyeket elkülönített pénzalapokban, az Egészségbiztosítási Alapban, valamint a Nyugdíj-biztosítási Alapban halmoznak fel.

A társadalombiztosítási ellátásokat két biztosítási ágba rendezve találhatjuk meg, amely ágak és ellátások az alábbiak:

Egészségbiztosítási ellátások:

- az egészségügyi szolgáltatás;
- a pénzbeli ellátások:
 - terhességi-gyermekágyi segély,
 - gyermekgondozási díj,
 - táppénz;
- a baleseti ellátások:
 - a baleseti egészségügyi szolgáltatás,
 - a baleseti táppénz,
 - a baleseti járadék;
- megváltozott munkaképességű személyek ellátásai:
 - rokkantsági ellátás,
 - rehabilitációs ellátás;

Nyugdíjbiztosítási ellátások:

- a társadalombiztosítási saját jogú nyugellátás:
 - az öregségi nyugdíj,
- a hozzátartozói nyugellátás:
 - az özvegyi nyugdíj,
 - az árvaellátás,
 - a szülői nyugdíj,
 - a baleseti hozzátartozói nyugellátások;
- rehabilitációs járadék.

V. A szociális igazgatás

V.1. A szociális igazgatás fogalma

A közigazgatás sajátos állami tevékenység, amelyet sajátosan felépített szervezetben dolgozó, sajátos karakterű szakember-állomány lát el. A közigazgatás és államigazgatás fogalmakat sokáig egymás szinonimáiként alkalmaztuk, azonban a helyi önkormányzatok létrehozása óta a közigazgatás duális rendszerű: áll az államigazgatásból és a helyi önkormányzati igazgatásból.

A közigazgatás a gyakorlatban számos szakterület elkülönült igazgatási feladatainak megvalósítását jelenti, ezeket a szakterületeket általában három nagy igazgatási ágba soroljuk és megkülönböztetjük a gazdasági igazgatást, a rendészeti igazgatást, valamint a humán közszolgáltatások igazgatását, amely utóbbinak részterülete a szociális igazgatás.

A szociális igazgatás a szociálpolitika gyakorlati megvalósításának megszervezését jelenti. Az állami szervek elsődleges feladata a szociálpolitika kialakítása és végrehajtása, a léthez való jog biztosítása és a polgárok szociális biztonságának megteremtése, szavatolása. Az állam ezt az alapvető feladatát a szociális igazgatás révén látja el, közvetlenül az igazgatási szervezetével és sajátos hatósági, jogi, irányítási, pénzügyi eszközeivel, továbbá az e célra létrehozott, fenntartott és működtetett intézményrendszere útján. A szociális igazgatás tehát a szociálpolitika végrehajtásának feltételeiről való gondoskodást, valamint az intézmények létrehozását és működtetését jelenti. Mindezen feladatokat az állam a központi, a területi, és a helyi igazgatási szervekkel látja el.

V.2. A szociális igazgatás szervezete

Bár semmiképpen nem sorolhatjuk a közigazgatási szervek közé, mégis szükséges e tárgyban megemlítenünk az Országgyűlést, amelynek szerepe kiemelkedő jelentőségű a szociálpolitikával foglalkozó szervek körében. Fő feladata a szociális tárgyú törvényalkotás mellett a költségvetési forrásokkal kapcsolatos döntéshozatal, amely természetesen évről évre komoly hatással van a szociális ellátórendszerre.

A kormány jogalkotó szerepe a szociális ágazatban alapvetően végrehajtási jellegű: a szociális ellátórendszer valamennyi törvényi szintű szabályozásához kapcsolódnak végrehajtási kormányrendeletek, amely a törvényi rendelkezések gyakorlati megvalósításának részletes szabályait állapítják meg.

Az ágazati miniszterek közül kiemelkedő szerep jut az emberi erőforrások miniszterének, aki felelős a hazai szociális és egészségügyi ellátórendszer működéséért, az iskolai oktatás fejlesztéséért, kulturális értékeink megőrzéséért, a gyermekek és az ifjúság érdekeinek érvényesítéséért, valamint a magyar sportélettel kapcsolatos kormányzati elképzelések megvalósításáért.

Az Emberi Erőforrások Minisztériumának Szociális, családi és ifjúságügyért felelős államtitkársága a szociális ügyek körében foglalkozik a szociális szolgáltatásokkal és ellátásokkal kapcsolatos kérdésekkel, az átmenetileg vagy tartósan nehéz élethelyzetbe került embereknek nyújtott szociális ellátásokkal, valamint az önálló életvitelre nem képes emberek

számára kialakított szociális alapszolgáltatásokkal és szakosított ellátásokkal. A családi ügyek körébe tartoznak a családnak nyújtott támogatások, a gyermekek védelme, és fejlődésük elősegítése.

A miniszterek közül a szociális szakterületen fontos feladatokkal bír a nemzetgazdasági miniszter is, aki a foglalkoztatáspolitikai kérdésekért felel e körben.

A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal az emberi erőforrások minisztere irányítása alatt álló központi hivatal. Feladat- és hatáskörébe tartozik többek között

- a szociális ágazati információs rendszer működtetése,
- szociális intézményi működési engedélyezés, ellenőrzés,
- nyilvántartások vezetése (például a hivatásos gondnokokról, a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatókról),
- a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjával és az akkreditált munkáltatók ellenőrzésével összefüggő hatósági ügyek köre.

Szintén központi hivatal jogállású a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat; a nemzetgazdasági miniszter az állami foglalkoztatáspolitikával összefüggő feladatait e szerv útján látja el.

A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet az Emberi Erőforrások Minisztériumának a szociálpolitikai, családpolitikai, gyermekvédelmi, esélyegyenlőségi, ifjúság- és drogpolitikai irányítási és szakmapolitikai feladatainak megvalósítását támogató háttérintézménye. Alaptevékenysége kiterjed a tudományos kutatás, módszertani fejlesztés és szolgáltatás, valamint statisztikai és információs szolgáltatások körére.

A társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatos igazgatási feladatokat az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, valamint az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság látja el. Ezek területi szerveit a fővárosi, megyei kormányhivatalok szervezetében találhatjuk meg.

A fővárosi, megyei kormányhivatalok a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervei. A kormányhivatalokhoz tartozó szociális feladatkörű szakigazgatási szervek és feladataik az alábbiak:

- a szociális és gyámhivatal: a szociális, gyermekvédelmi, gyermekjóléti, és gyámügyi feladatok,
- az egészségbiztosítási pénztári szakigazgatási szerv: az egészségbiztosítási pénztári feladatok,
- a nyugdíjbiztosítási igazgatóság: a nyugdíjbiztosítási és a hatáskörébe tartozó más pénzbeli ellátásokkal kapcsolatos feladatok,

- a munkaügyi központ: a foglalkoztatási, munkaügyi, munkaerő piaci feladatok,
- a népegészségügyi szakigazgatási szerv: a népegészségügyi feladatok,
- a rehabilitációs szakigazgatási szerv: a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival, a rehabilitációval kapcsolatos feladatok.

A fővárosi, megyei kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálatot, azaz kormányablakokat működtetnek. A kormányablakban is előterjeszthetők kérelmek, bejelentések, például:

- a nyugdíjfolyósításhoz és a megváltozott munkaképességű személyek ellátása folyósításához kapcsolódó bejelentési kötelezettségek teljesítése, továbbá nyomtatvány kiadása, átvétele,
- TAJ kártya igénylés befogadása, Európai Egészségbiztosítási kártya igénylés befogadása,
- a táppénz, terhességi-gyermekágyi segély, gyermekgondozási díj iránti méltányossági kérelmek előterjesztése, gyermekgondozási segély igénylése,
- anyasági támogatás igénylése, családi pótlék igénylése, gyermeknevelési támogatás igénylése stb.

A szociális feladatok ellátásának szervezetében a helyi szintet a helyi önkormányzatok és a járási hivatalok jelentik, amely utóbbiak államigazgatási szervek.

A járási hivatalok törzshivatalai és szakigazgatási szervei fontos szerepet töltenek be a szociális igazgatásban; a szociális törvény több ellátásának megállapítása is a járási hivatalok hatáskörébe tartozik.

A helyi önkormányzatoknál a szociálpolitikai hatáskörök a képviselő-testület, a jegyző és a polgármester között oszlanak meg. A szociális törvény tárgyi hatálya alá tartozó egyedi ügyek túlnyomó többsége testületi hatáskörbe tartozik, amely hatáskörök gyakorlása a képviselő-testület bizottságára, vagy a polgármesterre ruházható át.

VI. A szociális törvényben foglalt ellátások főbb szabályai

Ahogy azt a korábbiakban felvázoltuk, a szociálpolitika szűk értelmezése szerint abba a rászorultságon alapuló szociális ellátások tartoznak. Ennek megfelelően a következő fejezetben áttekintjük a szociális igazgatás felnőtt-védelmi intézményeit, azaz a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben (a továbbiakban: Szt., szociális törvény, törvény) szabályozott – többségében rászorultsági alapú szociális

ellátásokat és szociális szolgáltatásokat, azok főbb szabályait. A szociális ellátások többféleképpen csoportosíthatók, a legáltalánosabb kategóriák az ellátások alanyai, az ellátás formája, az ellátás jogosultsági feltételei alapján kerülnek megállapításra. Jelen fejezetben a szociális törvényben alkalmazott osztályozást követjük. A szociális törvény az ellátások három csoportját különbözteti meg: a pénzbeli, a természetbeni és a személyes gondoskodást nyújtó ellátások csoportját.

A törvény személyi hatálya kiterjed a Magyarországon élő

- magyar állampolgárokra,
- bevándoroltakra és letelepedettekre, hontalanokra,
- a magyar hatóság által menekültként vagy oltalmazottként elismert személyekre.

A szociális törvény tartalmaz egy speciális rendelkezést is, amelynek értelmében a települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak önkormányzati segínyt, étkeztést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti. Ebben az esetben a szociális törvény hatálya kiterjed az Európai Szociális Kartát megerősítő országoknak Magyarország területén jogszerűen tartózkodó állampolgáira is.

A személyek szabad mozgásának Európai Unió alapelvére, valamint a szociális biztonsági rendszerek koordinációjára tekintettel a törvény személyi hatálya kiterjed a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (a továbbiakban: Szmtv.) értelmében a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyre, amennyiben az ellátás igénylésének időpontjában az Szmtv-ben meghatározottak szerint a szabad mozgás és a három hónapot meghaladó tartózkodási jogát Magyarország területén gyakorolja, és bejelentett lakóhellyel rendelkezik.

A törvény meghatározott ellátások vonatkozásában további speciális szabályokat állapít meg, így például idősök járadékára, az éjjeli menedékhelyre, vagy a hajléktalan személyek átmeneti szállására.

VI.1. Eljárási szabályok

A szociális igazgatási hatósági eljárásban főszabály szerint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt (a továbbiakban: Ket.) kell alkalmazni. A Ket-ben foglalt általános eljárási rendelkezésekhez képest a szociális törvény több speciális eljárási szabályt is megfogalmaz, amelyeket a szociális hatósági eljárás során alkalmazni szükséges. Az Szt-ben szabályozott különös eljárási rendelkezések az alábbiak.

Hatáskör

Az Szt-ben meghatározott szociális feladat- és hatásköröket

- a helyi önkormányzat képviselő-testülete,
- a települési önkormányzat polgármestere,
- a települési önkormányzat jegyzője,
- a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatala (a továbbiakban: járási hivatal),
- a szociális hatóság

gyakorolja, amely személyeket és szerveket együttesen szociális hatáskört gyakorló szervnek nevezünk.

Illetékesség

Az Szt. számos ellátást elérhetővé tesz hajléktalan személyek számára. Tekintettel arra, hogy a hajléktalan személyek többnyire nem rendelkeznek bejelentett lakcímmel, valamint arra, hogy a szociális hatáskört gyakorló szervek közül az adott ügyben eljárni az igénylő lakcíme alapján illetékes szerv köteles, a hajléktalan személyek vonatkozásában a törvény speciális illetékességi szabályt állapít meg. A jogszabály értelmében a hajléktalan személyek ügyében szociális igazgatási eljárásra az a szociális hatáskört gyakorló szerv illetékes, amelynek illetékességi területét a hajléktalan személy az ellátás igénybevételekor nyilatkozatában tartózkodási helyeként megjelölte.

Ideiglenes intézkedés

A Ket. szabályai értelmében a hatóság a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból köteles vizsgálni. Ideiglenes intézkedésnek nevezzük azt az esetet, amikor a hatóság – tekintet nélkül a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével vagy elháríthatatlan veszéllyel járna.

Az ideiglenes intézkedéssel kapcsolatban az Szt. kimondja, hogy a települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak önkormányzati segílyt, étkezést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti. Az a települési önkormányzat, amely ideiglenes intézkedés keretében az ellátást biztosította, követelheti a kifizetett önkormányzati segíly megtérítését a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervtől.

Eljárási határidő

A Ket. szabályai értelmében az általános eljárási határidő 21 nap. A szociális hatáskört gyakorló szerv vezetője az eljárási határidőt annak letelte előtt - indokolt esetben — egy alkalommal, legfeljebb tizenöt nappal meghosszabbíthatja. A Ket. szerint belföldi jogsegély érdekében megkeresett szerv tíz napon belül teljesíti a jogsegélyt. A szociális hatáskört gyakorló szervek megkeresésére az állami adóhatóság tizenöt napon belül köteles közölni a szociális ellátást igénylő, valamint az egy főre jutó havi jövedelem kiszámításánál figyelembe veendő személy személyi jövedelemadójának alapját.

Bejelentési kötelezettség

Amennyiben a szociális ellátásban részesülő ügyfélnél a jogosultság feltételeit érintő lényeges tények, körülmények megváltoznak (például megváltozik a jövedelem, gyermek születik), 15 napon belül köteles értesíteni az ellátást megállapító szervet.

A tényállás tisztázása, bizonyítás

A szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a hatóság felhívhatja a kérelmezőt, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja. Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a települési önkormányzat képviselő-testülete a hatáskörébe tartozó pénzbeli és természetbeni ellátásoknál a nyilatkozat és az igazolás tartalmának, illetve benyújtásának részletes szabályait az önkormányzat rendeletben szabályozza.

Amennyiben az önkormányzat, a jegyző vagy a járási hivatal a jövedelemnyilatkozatban foglaltakat vitatja, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és a családja tulajdonában álló vagyon fenntartási költségeit igazoló dokumentumok benyújtására.

A szociális igazgatási hatósági eljárásban igen gyakran alkalmazott bizonyítási eszköz a környezettanulmány. A környezettanulmány fogalmát több jogszabály említi²⁹, de egyetlen jogszabály sem szabályozza egyértelműen e tevékenység speciális formai és tartalmi követelményeit. A környezettanulmány egyrészt megelőzi a segélyezést, másrészt segíti a segélyezési döntések meghozatalát. A tényállás tisztázása során az eljáró szerv, rendszerint a helyszínen, illetve az ügyfél és családja környezetében, lakásában maga deríti fel a döntéshez szükséges tényeket. Megállapításait feljegyzésben (ez a környezettanulmány) rögzíti és az ügy

²⁹ Például a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet kimondja, hogy a környezettanulmány (helyzetértékelés) a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény szerinti helyszíni szemle.

irataihoz csatolja. Ezt azonban a magánlakás-magánszféra megsértésével teszi, jöllehet a környezettanulmány tárgya (a vagyoni és jövedelmi helyzet felmérése) más forrásokból is tisztázható lenne (például jövedelemadó bevallás, ingatlan nyilvántartás).

Bírósági felülvizsgálat

A szociális hatáskört gyakorló szerv határozatának bírósági felülvizsgálatára vonatkozó eljárás során ideiglenes intézkedésnek van helye. A bíróság a fél kérelmére ideiglenes intézkedésként rendelkezhet

- normatív pénzbeli szociális ellátás folyósításáról;
- természetben nyújtott szociális ellátás biztosításáról;
- személyes gondoskodást nyújtó szociális intézménybe való beutalásról;
- az intézményi jogviszony fenntartásáról.

A bíróság az ideiglenes intézkedésről végzéssel határoz. Az ideiglenes intézkedéshez a jogosultság alapjául szolgáló tények valószínűsítése is elegendő.

A bíróság a szociális igazgatási eljárásban hozott határozatot megváltoztathatja, kivéve a szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátásokról szóló határozatot, amelyet a bíróság nem változtathat meg.

Igény érvényesítése, végrehajtás

A jogosult a jogerős határozatból eredő igényét a határozat kézhezvételétől számított hat hónapon belül érvényesítheti. Ha a pénzbeli és a természetben nyújtott ellátásra vonatkozó igényt jogerősen megállapítják, az a kérelem benyújtásától esedékes. A szociális hatáskört gyakorló szerv által a szociális igazgatási eljárásban hozott kötelezettséget megállapító határozat jogerőre emelkedésétől számított egy év eltelte után nincs helye végrehajtásnak.

Illetékmentesség

Az Szt. értelmében a szociális igazgatási eljárás költség- és illetékmentes.

Jogosulatlanul igénybe vett ellátás megtérítése

A szociális törvényben meghatározott feltételek hiányában vagy a törvény megsértésével nyújtott szociális ellátást főszabály szerint meg kell szüntetni, továbbá az ellátást jogosulatlanul és rosszhiszeműen igénybevevőt kötelezni kell

- a pénzbeli szociális ellátás visszafizetésére;
- természetben nyújtott szociális ellátás esetén a dolog visszaszolgáltatására vagy a szolgáltatásnak megfelelő pénzegyenérték megfizetésére;
- a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátás esetében az intézményi térítési díj teljes összegének megfizetésére

Mindezen kötelezettségeket az Szt. összefoglalóan megtérítésnek nevezi.

A szociális hatáskört gyakorló szerv a jogosulatlanul és rosszhiszeműen igénybe vett ellátás megtérítését az igénybevételről való tudomásszerzésétől számított három hónapon belül rendelheti el. Nem lehet a megtérítést elrendelni, ha az igénybevételtől, illetőleg folyamatos ellátás esetén az ellátás megszűnésétől számított egy év már eltelt.

Adatkezelés

A szociális törvény alapján a jegyző és a járási hivatal a feladat- és hatáskörébe tartozó szociális ellátásokra való jogosultság megállapítása, az ellátások biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet; a Kormány által kijelölt szerv pedig az ellátásokra való jogosultság fennállásának ellenőrzése céljából országos nyilvántartást vezet. Ezek a nyilvántartások az Szt-ben meghatározott adatok tekintetében közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősülnek. A közhitelesség azt jelenti, hogy a nyilvántartásban foglalt adatok, információk valóságát az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, ez a vélelem megdönthető, mégpedig úgy, hogy a bizonyítás terhe az adatok valóságában kételkedőre hárul.

A fentiekén kívül a szociális hatóság a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások, szolgáltatások finanszírozásának ellenőrzése céljából szintén nyilvántartást vezet.

Az Szt. rendelkezései értelmében eseti megkeresés alapján csak az ún. adatigénylésre jogosult szervek³⁰ részére lehetséges adatokat szolgáltatni.

A nyilvántartásokból a szociális ellátásra való jogosultság megszűnésétől számított öt év elteltével törölni kell az adott személyre vonatkozó adatokat, kivéve a szolgálati időre jogosító ellátásokkal kapcsolatos adatokat. A nyilvántartást vezető szervek a nyilvántartásban kezelt adatokat statisztikai célokra felhasználhatják, azonban kizárólag a természetes személyazonosító adatok nélkül.

³⁰ A fenti nyilvántartásokból a szociális hatáskört gyakorló szervek, a gyámügyi feladatokat ellátó szervek, a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv, az egészségbiztosítási szerv, a rehabilitációs hatóság, a kincstár, a bíróság, az ügyészség, a nyomozó hatóság, a katonai igazgatási szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények részére, törvényben meghatározott feladataik ellátása céljából továbbíthatók az általuk törvény alapján kezelhető adatok.

Az ellátások megállapítása, folyósítása

A szociális ellátások igénylése kérelemre történik (bizonyos ellátások esetében a hatóság hivatalból is megállapíthatja a jogosultságot és folyósíthatja az ellátást, lásd önkormányzati segély). A kérelem tartalmazza

- az igénylő személy, illetve az ellátás megállapítása során figyelembe vett más személyek természetes személyazonosító adatait, belföldi lakó- vagy tartózkodási helyét, Társadalombiztosítási Azonosító Jelét,
- az igénylő állampolgárságát, illetve bevándorolt, letelepedett, menekült, oltalmazott vagy hontalan jogállását,
- az igényelt szociális ellátás jogosultsági feltételeire vonatkozó adatokat, nyilatkozatokat.

A jövedelemtől függő szociális ellátások esetében a jövedelemről tett nyilatkozathoz másolatban mellékelni kell a jövedelem típusának megfelelő igazolást. Ha az ellátást hajléktalan személy igényli, nyilatkoznia kell arról, hogy az ellátást milyen címre (bankszámlára) kéri.

A szociális rászorultságtól függő pénzbeli és természetbeni ellátások iránti kérelmet

- a jegyző hatáskörébe tartozó ellátás esetén a kérelmező lakcíme szerint illetékes települési önkormányzat polgármesteri hivatalánál, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a főpolgármesteri hivatalánál, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatalánál, továbbá a kormányablaknál,
- a járási hivatal hatáskörébe tartozó ellátás esetén a kérelmező lakcíme szerint illetékes járási hivatalnál, továbbá a kérelmező lakcíme szerint illetékes települési önkormányzat polgármesteri hivatalánál, továbbá a kormányablaknál

lehet benyújtani.

Az aktív korúak ellátása iránti kérelem a fentiekben meghatározott szerveken és személyeken túl a kérelmezőt álláskeresőként nyilvántartó járási hivatal munkaügyi kirendeltségénél is benyújtható.

Ahogy az korábban már kifejtettük, a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a hatóság felhívhatja a kérelmezőt, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja.

A jogosultság megállapításakor

- a havi rendszerességgel járó jövedelem esetén a kérelem benyújtását megelőző hónap jövedelmét,
- a nem havi rendszerességgel szerzett, illetve vállalkozásból származó jövedelem esetén a kérelem benyújtásának hónapját közvetlenül megelőző tizenkét hónap alatt szerzett jövedelem egyhavi átlagát

kell figyelembe venni.

A megállapított pénzbeli és természetbeni szociális ellátások folyósításáról havonta az önkormányzat jegyzője, a fővárosi és megyei kormányhivatal, vagy a járási hivatal gondoskodik.

VI.2. A pénzbeli ellátások rendszere

A szociális törvény alapján megállapítható pénzbeli ellátások célja a hiányzó jövedelem pótlása, vagy az alacsony jövedelem kiegészítése.

Szociális rászorultság esetén a jogosult számára

- a települési önkormányzat jegyzője a törvényben meghatározott feltételek szerint
 - foglalkoztatást helyettesítő támogatást,
 - rendszeres szociális segélyt,
 - lakásfenntartási támogatást;
- a települési önkormányzat képviselő-testülete a törvényben, valamint a települési önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint
 - méltányossági ápolási díjat,
 - önkormányzati segélyt;
- a járási hivatal az e törvényben meghatározott feltételek szerint
 - időskorúak járadékát,
 - kiemelt ápolási díjat, vagy emelt összegű ápolási díjat

állapít meg. A fenti ellátásokat szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátásoknak nevezzük.

A jogosultságot megállapító szerv

- az időskorúak járadékára, a rendszeres szociális segélyre és az ápolási díjra való jogosultság feltételeinek fennállását két évente,
- a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra való jogosultság feltételeinek fennállását évente

legalább egyszer felülvizsgálja, és ha a felülvizsgálat során megállapítást nyer, hogy a feltételek továbbra is fennállnak, az ellátást a felülvizsgálatnak megfelelő összegben tovább folyósítja.

Az ellátások összegének megállapítása során az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét kell alapul venni, amelynek összege 2008 óta nem változott; 2014-ben az öregségi nyugdíj legkisebb összege 28 500 Ft. Ezzel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete a hatáskörébe tartozó pénzbeli ellátásokat kiegészítheti, és a szociálisan rászorultak részére – a rendeletében meghatározott módon és feltételek szerint – más pénzbeli támogatásokat is megállapíthat.

Az időskorúak járadéka

Az időskorúak járadéka a megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkező időskorú személyek részére nyújtott támogatás. A járási hivatal időskorúak járadékában részesíti azt

- a reá irányadó nyugdíjkorhatárt³¹ betöltött személyt, akinek az egy főre jutó havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át,
- az egyedülálló, a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltött, de 75 évesnél fiatalabb személyt, akinek havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 95%-át,
- az egyedülálló, 75. életévét betöltött személyt, akinek havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 130%-át.

Az időskorúak járadékának havi összege jövedelemmel rendelkező jogosult esetén az öregségi nyugdíjminimum fentiekben megjelölt százalékkal egyező; jövedelemmel rendelkező jogosult esetén ezen összegnek és a jogosult havi jövedelmének a különbözete.

Az aktív korúak ellátása

Az aktív korúak ellátása a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korú személyek és családjuk részére nyújtott ellátás. A jegyző aktív korúak ellátására való jogosultságot állapít meg annak az aktív korú személynek,

- aki az Szt. értelmében egészségkárosodott személynek tekinthető³², vagy

³¹ Az irányadó nyugdíjkorhatár alatt a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvényben (Tny.) szabályozott nyugdíjkorhatárt kell érteni. A Tny. 2010. január 1-jétől hatályos rendelkezései értelmében az öregségi nyugdíjkorhatár fokozatosan 62-ről 65 évre emelkedik.

³² A szociális törvény értelmében egészségkárosodott személynek tekinthető,

- akinek esetében az álláskeresési támogatás³³ folyósítási időtartama lejárt, vagy
- akinek esetében az álláskeresési támogatás folyósítását keresőtevékenység folytatása miatt a folyósítási idő lejártát megelőzően szüntették meg, és a keresőtevékenységet követően az Ft. alapján álláskeresési támogatásra nem szerez jogosultságot, vagy
- aki az aktív korúak ellátása iránti kérelem benyújtását megelőző két évben az állami foglalkoztatási szervvel vagy a rehabilitációs hatósággal legalább egy év időtartamig együttműködött, vagy
- akinek esetében az ápolási díj, a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, a rendszeres szociális járadék, a bányász dolgozók egészségkárosodási járadéka, az átmeneti járadék, a rehabilitációs járadék, a rokkantsági nyugdíj, a baleseti rokkantsági nyugdíj, a megváltozott munkaképességű személyek ellátása, az ideiglenes özvegyi nyugdíj folyósítása megszűnt, és közvetlenül a kérelem benyújtását megelőzően az állami foglalkoztatási szervvel vagy a rehabilitációs hatósággal legalább három hónapig együttműködött,

feltéve, hogy saját maga és családjának megélhetése más módon nem biztosított, és keresőtevékenységet nem folytat.

A fenti jogosultsági feltételek alkalmazásában akkor nem biztosított a megélhetés, ha a családnak az egy fogyasztási egységre³⁴ jutó havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 90%-át és vagyona nincs.

Aktív korúak ellátására egy családban egyidejűleg csak egy személy jogosult. Egy családban egyidejűleg két személy csak abban az esetben jogosult az aktív korúak ellátására, ha az egyik személy a foglalkoztatást helyettesítő támogatás, míg a másik személy a rendszeres szociális segély feltételeinek felel meg.

A települési önkormányzat rendeletében az aktív korúak ellátására való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének³⁵ biztosítására vonatkozó, az önkormányzat rendeletében

-
- aki munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, aki legalább 50%-os mértékű egészségkárosodást szenvedett, vagy akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján nem haladja meg az 50%-os mértéket, vagy
 - aki vakok személyi járadékában, vagy
 - aki fogyatékosági támogatásban részesül.

³³ Az Szt. rendelkezései szerint a munkanélküli-járadékot, az álláskeresési járadékot, az álláskeresési segélyt, valamint a vállalkozói járadékot soroljuk e körbe.

³⁴ Az aktív korúak ellátása tekintetében fogyasztási egység a családtagoknak a családon belüli fogyasztási szerkezetet kifejező, szociális törvényben meghatározott arányszáma.

³⁵ A lakókörnyezet rendezettségének biztosítása körében a kérelmező által életvitelszerűen lakott lakás vagy ház és annak udvara, kertje, a kerítéssel kívül határos terület, járda tisztán tartása, az ingatlan állagának és

megállapított feltételeket teljesítse. A rendeletben megállapított feltételek teljesítésére a kérelmezőt, illetve a jogosultat megfelelő, de legalább ötnapos határidő tűzésével a jegyzőnek fel kell szólítania.

Az aktív korúak ellátása a szociális törvény értelmében két formában nyújtható:

- foglalkoztatást helyettesítő támogatásként, valamint
- rendszeres szociális segélyként.

Az aktív korúak ellátására való jogosultság megállapítását követően dönt a jegyző arról, hogy a jogosult részére rendszeres szociális segélyt, vagy foglalkoztatást helyettesítő támogatást kell-e megállapítani.

1. Foglalkoztatást helyettesítő támogatás

Az a személy, akinek a jegyző az aktív korúak ellátására való jogosultságát megállapította, foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosult, amennyiben az állami foglalkoztatási szervnél kéri az álláskeresőként történő nyilvántartásba vételét, valamint az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik.

A foglalkoztatást helyettesítő támogatás havi összege az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-a.

2. Rendszeres szociális segély

Az az aktív korúak ellátására jogosult személy, aki az ellátásra való jogosultság kezdő napján

- egészségkárosodott személynek minősül, vagy
- a rá irányadó nyugdíjkorhatárt öt éven belül betölti, vagy
- 14 éven aluli kiskorú gyermeket nevel és a gyermek napközbeni ellátását nem tudják biztosítani, vagy
- a települési önkormányzat rendeletében az aktív korúak ellátására jogosult személyek családi körülményeire, egészségi vagy mentális állapotára tekintettel meghatározott egyéb feltételeknek megfelel,

rendszeres szociális segélyre jogosult.

A rendszeres szociális segély havi összege a családi jövedelemhatár³⁶ összegének és a jogosult családja havi összjövedelmének különbözete, de nem haladhatja meg a nettó

rendeltetésszerű használhatóságának, valamint higiénikus állapotának biztosítására irányuló kötelezettség írható elő.

³⁶ A családi jövedelemhatár összege megegyezik a család fogyasztási egységeihez tartozó arányszámok összegének és az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összege 90%-ának szorzatával.

közfoglalkoztatási bér³⁷ mindenkor kötelező legkisebb összegének 90%-át. Ha a rendszeres szociális segélyre jogosult családtagjának foglalkoztatást helyettesítő támogatásra való jogosultságot állapítottak meg, a rendszeres szociális segély összege nem haladhatja meg a nettó közfoglalkoztatási bér 90%-ának és a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összegének különbözetét.

A rendszeres szociális segély akkor állapítható meg és akkor folyósítható, ha a jogosult nyilatkozatában együttműködési kötelezettséget vállal a települési önkormányzat által erre kijelölt szervvel (kivéve az egészségkárosodott személyeket). Az együttműködés keretében a jogosult

- az együttműködésre kijelölt szervnél kérelmezi a nyilvántartásba vételét,
- írásban megállapodik az együttműködésre kijelölt szervvel a beilleszkedését segítő programban való részvételről, és
- teljesíti a beilleszkedését segítő programban foglaltakat.

A beilleszkedést segítő program az önkormányzattal együttműködő személy szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodva kiterjedhet

- az együttműködésre kijelölt szervvel való kapcsolattartásra,
- az együttműködő személy számára előírt, az egyéni képességeket fejlesztő vagy az életmódot formáló foglalkozáson, tanácsadáson, illetőleg a munkavégzésre történő felkészülést segítő programban való részvételre,
- a felajánlott és az iskolai végzettségének megfelelő oktatásban, képzésben történő részvételre, különösen az általános iskolai végzettség és az első szakképesítés megszerzésére.

Az együttműködés eljárási szabályait, továbbá a beilleszkedést segítő programok típusait és az együttműködés megszegésének eseteit a települési önkormányzat rendeletben szabályozza. Az együttműködés intézményi feltételeiről a települési önkormányzat elsősorban a családsegítő szolgálat útján gondoskodik.

A lakásfenntartási támogatás

A lakásfenntartási támogatás a szociálisan rászoruló háztartások részére a háztartás tagjai által lakott lakás, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség fenntartásával kapcsolatos rendszeres kiadásai viseléséhez nyújtott hozzájárulás. A lakásfenntartási támogatást elsősorban

³⁷ Nettó közfoglalkoztatási bér: a közfoglalkoztatási bér mindenkor kötelező legkisebb összegének személyi jövedelemadóval, munkavállalói, egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékkal csökkentett összege.

természetbeni szociális ellátás formájában, és a lakásfenntartással összefüggő azon rendszeres kiadásokhoz kell nyújtani, amelyek megfizetésének elmaradása a kérelmező lakhatását a legnagyobb mértékben veszélyezteti. Ennek megfelelően a jegyző a villanyáram-, a víz- és a gázfogyasztás, a távhő-szolgáltatás, a csatornahasználat és a szemétszállítás díjához, a lakbérhez vagy az albérleti díjhoz, a lakáscélú pénzügyi kölcsön törlesztőrészletéhez, a közös költséghez, illetve a tüzelőanyag költségeihez nyújt támogatást.

A lakásfenntartási támogatás esetében két személyi kör lehet jogosult az ellátásra:

- Normatív lakásfenntartási támogatásra jogosult az a személy, akinek a háztartásában az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 250%-át, és a háztartás tagjai egyikének sincs vagyona.
- Az adósságkezelési szolgáltatásban részesülő személy a szolgáltatás időtartama alatt lakásfenntartási támogatásra jogosult.

A normatív lakásfenntartási támogatást egy évre kell megállapítani. A normatív lakásfenntartási támogatás egy hónapra jutó összege

- a lakásfenntartás elismert havi költségének³⁸ 30%-a, ha a jogosult háztartásában az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 50%-át,
- a lakásfenntartás elismert havi költségének és a támogatás mértékének szorzata, ha a jogosult háztartásában az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 50%-át meghaladja,

de nem lehet kevesebb, mint 2500 forint.

A települési önkormányzat rendeletében a normatív lakásfenntartási támogatásra való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének biztosítására vonatkozó, a rendeletében megállapított feltételeket teljesítse. A lakókörnyezet rendezettségének biztosításával kapcsolatos Szt-beli szabályok megegyeznek az e tárgyban az aktív korúak ellátásánál ismertetett előírásokkal. Amennyiben a jogosult a lakókörnyezettel összefüggő feltételeknek a jegyző felszólítása ellenére sem tesz eleget, a kérelmet el kell utasítani, vagy a megállapított támogatást meg kell szüntetni.

³⁸ A normatív lakásfenntartási támogatás esetében a lakásfenntartás elismert havi költsége az elismert lakásnagyság és az egy négyzetméterre jutó elismert költség szorzata. Az egy négyzetméterre jutó elismert havi költség összegét – az energiaárak várható alakulására figyelemmel – az éves központi költségvetésről szóló törvény határozza meg.

Lakásfenntartási támogatás ugyanazon lakásra csak egy jogosultnak állapítható meg, függetlenül a lakásban élő személyek és háztartások számától.

Abban az esetben, ha az adósságkezelési szolgáltatásban részesülő személy számára került megállapításra a lakásfenntartási támogatás, úgy az e jogcímen jogosult személy egyidejűleg normatív lakásfenntartási támogatásra nem jogosult. Az adósságkezelési szolgáltatásban részesülő személy esetében a támogatás összegének kiszámítására a normatív lakásfenntartási támogatásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Az ápolási díj

Az ápolási díj a tartósan gondozásra szoruló személy otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozó részére biztosított anyagi hozzájárulás. Tekintettel arra, hogy az otthoni ápolást végző hozzátartozó nem tud keresőfoglalkozást folytatni, az e miatt kieső jövedelem pótlását célozza az ápolási díj. Az ápolási díjban részesülő személy az ellátás után nyugdíj járulék fizetésére köteles, az ellátás folyósításának időtartama pedig szolgálati időre jogosít.

A szociális törvény hatályos szabályai alapján az ápolási díj négy típusát különböztetjük meg:

- normatív alapú ápolási díj
- kiemelt ápolási díj
- emelt összegű ápolási díj
- méltányossági alapú ápolási díj.

A normatív alapú, a kiemelt, valamint az emelt összegű ápolási díjat az ápolást végző személy lakóhelye szerint illetékes járási hivatal állapítja meg.

Normatív alapú ápolási díjra jogosult a hozzátartozó, ha állandó és tartós gondozásra szoruló súlyosan fogyatékos³⁹, vagy tartósan beteg⁴⁰ 18 év alatti személy gondozását, ápolását végzi.

³⁹ A szociális törvény alkalmazásában súlyosan fogyatékos személynek tekintjük azt, akinek

- segédeszközzel vagy műtéti úton nem korrigálható módon látóképessége teljesen hiányzik, vagy aliglátóként minimális látásmaradvánnyal rendelkezik, és ezért kizárólag tapintó – halló – életmód folytatására képes,
- hallásvesztése olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére és spontán elsajátítására segédeszközzel sem képes és halláskárosodása miatt a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad,
- értelmi akadályozottsága genetikai, illetőleg magzati károsodás vagy szülési trauma következtében, továbbá tizennegyedik életévét megelőzően bekövetkező súlyos betegség miatt középsúlyos vagy annál nagyobb mértékű, továbbá aki IQ értékétől függetlenül a személyiség egészét érintő fejlődési zavarban szenved, és az autonómiai tesztek alapján állapota súlyosnak vagy középsúlyosnak minősíthető,
- mozgásszervi károsodása, illetőleg funkciózavara olyan mértékű, hogy helyváltoztatása segédeszköz állandó és szükségszerű használatát igényli, vagy állapota miatt helyváltoztatásra még segédeszközzel sem képes, vagy végtaghiánya miatt önmaga ellátására nem képes

és állandó ápolásra, gondozásra szorul.

A normatív alapú ápolási díjra vonatkozó szabályokat a kiemelt ápolási díj, az emelt összegű ápolási díj és a méltányossági alapú ápolási díj megállapítása során is alkalmazni kell.

A járási hivatal *kiemelt ápolási díjra* való jogosultságot állapít meg annak a személynek, aki

- a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény értelmében olyan hozzátartozójának gondozását, ápolását végzi, akinek rehabilitációja a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján nem javasolt, továbbá egészségkárosodása jelentős és önellátásra nem vagy csak segítséggel képes,
- olyan hozzátartozójának gondozását, ápolását végzi, aki után a magasabb összegű családi pótlékot miniszteri rendeletben meghatározott súlyosságú betegségre vagy fogyatékosagra tekintettel folyósítják.

A járási hivatal a fokozott ápolást igénylő súlyosan fogyatékos személy⁴¹ gondozását, ápolását végző, de a kiemelt ápolási díjra való jogosultság feltételeinek meg nem felelő személy kérelmére *emelt összegű ápolási díjat* állapít meg.

A települési önkormányzat képviselő-testülete – az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek fennállása esetén – *méltányossági ápolási díjat* állapíthat meg annak a hozzátartozónak, aki 18. életévét betöltött tartósan beteg személy ápolását, gondozását végzi. Az ápolási díj havi összege a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott alapösszeg

- 100%-a a normatív alapú ápolási díj esetében,
- 180%-a a kiemelt ápolási díj esetében,
- 150%-a az emelt összegű ápolási díj esetében, és
- legalább 80%-a a méltányossági ápolási díj esetében.

Az önkormányzati segély

Az önkormányzati segély 2014. január 1-jétől új elnevezésű ellátás a szociális törvényben.

⁴⁰ Tartósan beteg az a személy, aki előreláthatólag három hónapnál hosszabb időtartamban állandó ápolást, gondozást igényel.

⁴¹ Fokozott ápolást igénylő az a személy, aki mások személyes segítsége nélkül önállóan nem képes

a) étkezni, vagy

b) tisztálkodni, vagy

c) öltözködni, vagy

d) illemhelyet használni, vagy

e) lakáson belül – segédeszköz igénybevételével sem – közlekedni,

feltéve, hogy esetében az a)–e) pontokban foglaltak közül legalább három egyidejűleg fennáll. A járási hivatal e feltételek fennállásáról a módszertani feladatokat ellátó szerv által kijelölt szakértő szakvéleménye alapján dönt.

A települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint az időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére a rendeletében meghatározottak szerint önkormányzati segítyt nyújt. Önkormányzati segélyben elsősorban azokat a személyeket indokolt részesíteni, akik önmaguk, illetve családjuk létfenntartásáról más módon nem tudnak gondoskodni vagy alkalmanként jelentkező, nem várt többletkiadások – így különösen betegséghez, halálesethez, elemi kár elhárításához, a válsághelyzetben lévő várandós anya gyermekének megtartásához, iskoláztatáshoz, a gyermek fogadásának előkészítéséhez, a nevelésbe vett gyermek családjával való kapcsolattartásához, a gyermek családba való visszakerülésének elősegítéséhez kapcsolódó kiadások – vagy a gyermek hátrányos helyzete miatt anyagi segítségre szorulnak.

Az önkormányzati segély egyik specialitása, hogy kérelemre és hivatalból is megállapítható, különösen nevelési-oktatási intézmény, gyámhatóság, továbbá más családvédelemmel foglalkozó intézmény, illetve természetes személy vagy a gyermekek érdekeinek védelmét ellátó társadalmi szervezet kezdeményezésére (például a gyermek hátrányos helyzete miatt).

A települési önkormányzat a segély megállapításának szabályait rendeletében rögzíti. Az önkormányzati segély kamatmentes kölcsön formájában is nyújtható; adható eseti jelleggel vagy meghatározott időszakra havi rendszerességgel. Az elhunyt személy eltemettetésének költségeihez való hozzájárulásként megállapított önkormányzati segély összege nem lehet kevesebb a helyben szokásos legolcsóbb temetés költségének 10%-ánál, de elérheti annak teljes összegét, ha a temetési költségek viselése a kérelmező vagy családja létfenntartását veszélyezteti.

A fővárosban a hajléktalanok önkormányzati segélyezése főszabály szerint a fővárosi önkormányzat feladata.

VI.3. A természetben nyújtott szociális ellátások rendszere

A szociális törvény alapján a természetben nyújtott (nyújtható) szociális ellátások két csoportját különböztethetjük meg. Az első csoportba az Szt. által nevesített természetbeni ellátások sorolhatók, így:

- a köztemetés,
- a közgyógyellátás,
- az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság,

- az adósságkezelési szolgáltatás, valamint
- az energiafelhasználási támogatás.

A második csoportba azok a természetbeni ellátások tartoznak, amelyek a pénzbeli ellátások körében kerültek szabályozásra, de részben vagy egészben természetbeni szociális ellátás formájában is nyújthatók. A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások közül természetbeni szociális ellátás formájában

- az aktív korúak ellátásai, azaz a rendszeres szociális segély és a foglalkoztatást helyettesítő támogatás,
- a lakásfenntartási támogatás és
- az önkormányzati segély

nyújtható.

Természetbeni ellátás megjelenési formáját tekintve különösen az Erzsébet-utalvány, az élelmiszer, a tüzelősegély, a tankönyv- és tanszervásárlás támogatása, a tandíj, a közüzemi díjak, illetve a gyermekintézmények térítési díjának kifizetéséhez nyújtott, valamint a családi szükségletek kielégítését szolgáló, gazdálkodást segítő támogatás⁴².

A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátásokra vonatkozó bizonyos szabályokat, így a kérelem előterjesztésével, elbírálásával, az ellátást megállapító határozat bírósági felülvizsgálatával, valamint az ellátásra vonatkozó önkormányzati rendelettel kapcsolatos szabályokat (lásd VI.1. alfejezet) az energiafelhasználási támogatás kivételével a természetbeni ellátásokra vonatkozóan is alkalmazni kell.

A természetbeni ellátások folyósításának fontos szabálya, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben előírhatja, hogy a tízezer forintot elérő összegben folyósított rendszeres szociális segély esetében az ellátás összegéből ötezer forintot természetben, fogyasztásra kész étel vásárlására felhasználható Erzsébet-utalvány formájában kell nyújtani.

A fentiekén túl a rendszeres szociális segély, valamint egyébként a foglalkoztatást helyettesítő támogatás akkor nyújtható természetbeni szociális ellátás formájában, ha a családban védelembe vett gyermek él⁴³.

⁴² Családi szükségletek kielégítését szolgáló, gazdálkodást segítő támogatásnak minősül különösen

- a földhasználati lehetőség,
- a mezőgazdasági szolgáltatások és juttatások,
- a munkaeszközök és a munkavégzéshez szükséges forgó eszközök,
- a szaktanácsadás, a szakképzés

biztosítása. A családi szükségletek kielégítését szolgáló gazdálkodást segítő támogatás nyújtására akkor van mód, ha a települési önkormányzat rendeletben szabályozza a támogatás eljárási szabályait, formáit és értékét, a támogatott jogait és kötelezettségeit, illetve a kötelezettség megszegésének következményeit.

⁴³ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény értelmében abban az esetben, ha a szülő vagy más törvényes képviselő a gyermek veszélyeztetettségét a gyermekvédelmi

A köztemetés

A haláleset helye szerint illetékes települési önkormányzat polgármestere önkormányzati hatáskörben – a halálesetről való tudomásszerzést követő huszonegy napon belül – gondoskodik az elhunyt személy közkölségen történő eltemettetéséről, ha

- nincs vagy nem lehet fel az eltemettetésre köteles személy, vagy
- az eltemettetésre köteles személy az eltemettetésről nem gondoskodik.

Az elhunyt személy elhalálózása időpontjában fennálló lakóhelye szerinti települési önkormányzat a köztemetés költségét az eltemettető önkormányzatnak megtéríti.

A közgyógyellátás

A közgyógyellátás a szociálisan rászorult személy részére az egészségi állapota megőrzéséhez és helyreállításához kapcsolódó kiadásainak csökkentése érdekében biztosított hozzájárulás.

A közgyógyellátási igazolvánnyal rendelkező személy térítésmentesen jogosult a társadalombiztosítási támogatásba befogadott

- járóbeteg-ellátás keretében rendelhető egyes gyógyszerekre és tápszerekre a gyógyszerkerete erejéig,
- egyes gyógyászati segédeszközökre, ideértve a protetikai és fogszabályozó eszközöket is, valamint azok javítására és kölcsönzésére, továbbá
- az orvosi rehabilitáció céljából igénybe vehető gyógyászati ellátásokra.

A fenti ellátásokat az Szt. együtt gyógyító ellátásnak nevezi. Ahogyan a fenti felsorolásból is látszik, az első esetben a jogosult a gyógyszerkerete erejéig veheti igénybe térítésmentesen a gyógyító ellátást; a felsorolás második és harmadik esetében viszont a közfinanszírozás alapjául elfogadott ár erejéig vehető igénybe térítésmentesen az ellátás.

A gyógyszerkeret

- a rendszeres gyógyszersizükséglet támogatását szolgáló egyéni gyógyszerkeretből, és
- az akut megbetegedésből eredő gyógyszersizükséglet támogatását szolgáló eseti keretből

tevődik össze.

alapellátások önkéntes igénybevételével megszüntetni nem tudja, vagy nem akarja, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése a családi környezetben mégis biztosítható, a gyámhatóság a gyermeket védelembe veszi. A gyámhatóság – a gyermekjóléti szolgálat javaslatának figyelembevételével – védelembe veheti továbbá a szabálysértési hatóság értesítése alapján a szabálysértést elkövetett fiatakorút, a nyomozó hatóság nyomozást megtagadó határozata alapján a tizennegyedik életévét be nem töltött gyermeket, a rendőrség, az ügyészség, illetve a bíróság jelzése alapján a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, vádolt fiatakorút.

A szociális törvény rendelkezései értelmében jelenleg három jogcím alapján vehető igénybe a közgyógyellátás:

- alanyi jogon,
- normatív alapon, valamint
- méltányosságból.

Az alanyi és a normatív közgyógyellátásra való jogosultságról a járási hivatal, a méltányossági közgyógyellátásra való jogosultságról a települési önkormányzat képviselő-testülete dönt. Az alanyi közgyógyellátásra való jogosultságot két évre, a normatív és a méltányossági közgyógyellátásra való jogosultságot egy évre állapítják meg.

Alanyi jogcímen jogosult közgyógyellátásra

- az átmeneti gondozásban részesülő, és a nevelésbe vett kiskorú;
- a rendszeres szociális segélyben részesülő egészségkárosodott személy;
- a pénzellátásban részesülő hadigondozott és a nemzeti gondozott;
- a központi szociális segélyben részesülő;
- a rokkantsági járadékos;
- az, aki
 - rokkantsági ellátásban részesül és az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján nem haladja meg a 30%-os mértéket,
 - rokkantsági ellátásban részesül és 2011. december 31-én I. vagy II. csoportú rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra volt jogosult,
 - rokkantsági ellátásban részesül, de nem tartozik sem az a), sem a b) jogosultsági feltétel hatálya alá és a közgyógyellátásra való jogosultságát 2012. április 15-éig megállapították,
 - öregségi nyugdíjban részesül és 2011. december 31-én I. vagy II. csoportú rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra volt jogosult, vagy
 - öregségi nyugdíjban részesül, és a nyugdíjra való jogosultságának megállapítását megelőző napon *a)* vagy *b)* alpont hatálya alá tartozott;
- az aki, vagy aki után szülője vagy eltartója magasabb összegű családi pótlékban részesül.

Normatív jogcímen jogosult közgyógyellátásra az a személy, akinek esetében a havi rendszeres gyógyító ellátásnak az egészségbiztosítási szerv által elismert térítési díja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének a 10%-át meghaladja, feltéve hogy a

családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem éri el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét, egyedül élő esetén 150%-át.

A fentieken kívül, **méltányossági jogcímen** az a szociálisan rászorult személy is jogosult közgyógyellátásra, akinek esetében a települési önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek fennállnak.

Az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság

A járási hivatal az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele céljából annak a személynek állapítja meg szociális rászorultságát,

- akinek családjában az egy főre jutó havi jövedelem az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 120%-át,
- aki egyedülélő és jövedelme az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-át

nem haladja meg, és családjának vagyona nincs.

A szociális rászorultság igazolásáról a járási hivatal hatósági bizonyítványt állít ki. A bizonyítvány 1 évig hatályos.

Az adósságkezelési szolgáltatás

Az adósságkezelési szolgáltatás a szociálisan rászorult személyek részére nyújtott, lakhatást segítő ellátás. A települési önkormányzat határozatában megjelölt időponttól adósságkezelési szolgáltatásban részesítheti azt a családot vagy személyt,

- akinek
 - az adóssága meghaladja az ötvenezer forintot, és akinek az Szt-ben meghatározott adósságok valamelyikénél fennálló tartozása legalább hat havi, vagy
 - a közüzemi díjtartozása miatt a szolgáltatást kikapcsolták, továbbá
- akinek a háztartásában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az önkormányzat rendeletében meghatározott összeghatárt⁴⁴, valamint
- aki a településen elismert minimális lakásnagyságot és minőséget meg nem haladó lakásban lakik, feltéve, hogy vállalja az adósság és a települési önkormányzat által

⁴⁴ Az önkormányzat rendeletében meghatározott összeghatárt úgy kell szabályozni, hogy az önkormányzat rendelete az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 150%-ánál, egyedül élő esetén annak 200%-ánál alacsonyabb jövedelmet jogosultsági feltételként nem írhat elő.

megállapított adósságcsökkentési támogatás különbözetének megfizetését, továbbá az adósságkezelési tanácsadáson való részvételt.

Az adósságkezelési szolgáltatással kapcsolatos szabályok alkalmazása során adósságnak minősül a lakhatási költségek körébe tartozó

- közüzemi díjtartozás (vezetékes gáz-, áram-, távhő-szolgáltatási, víz- és csatornahasználati, szemétszállítási, több lakást tartalmazó lakóépületeknél, háztömböknél központi fűtési díjtartozás),
- közösköltség-hátralék, valamint az épület- és fűtéskorszerűsítéssel járó külön költség hátralék,
- a lakbérhátralék,
- a hitelintézettel kötött lakáscélú kölcsönszerződésből, illetve abból átváltott szabad felhasználású kölcsönszerződésből fennálló hátralék.

Az adósságkezelési szolgáltatás időtartama főszabály szerint legfeljebb tizennyolc hónap, amely indokolt esetben egy alkalommal hat hónappal meghosszabbítható. Amennyiben a hitelintézettel kötött lakáscélú kölcsönszerződésből, illetve abból átváltott szabad felhasználású kölcsönszerződésből fennálló hátralék ezen időtartam alatt nem kezelhető, az adósságkezelési szolgáltatás időtartama legalább huszonnégy, de legfeljebb hatvan hónap, ha

- az adósság összege meghaladja a kettőszázezer forintot,
- a tartozás meghaladja a hitellel terhelt ingatlan forgalmi értékének 50%-át, és
- az adós hozzájárul az adósságkezelés időtartamára a támogatás összegét biztosító jelzálogjognak, valamint elidegenítési és terhelési tilalomnak ingatlanára történő bejegyzéséhez, illetőleg feljegyzéséhez.

Az adósságkezelési szolgáltatás két részből áll:

- adósságkezelési tanácsadásból, amelynek keretében a tanácsadó segít megkötni a szerződést a szolgáltatóval, figyelemmel kíséri az önrész befizetését, és tanácsot ad a családi gazdálkodáshoz; és
- adósságcsökkentési támogatásból; utóbbit az adósságkövetelés jogosultjának kell folyósítani.

Az adósságkezelési szolgáltatásban részesülő családok havi rezsikiadásaik teljesítéséhez lakásfenntartási támogatásra is jogosultak.

Az adósságcsökkentési támogatás mértéke nem haladhatja meg az adósságkezelés körébe bevont adósság 75%-át, és összege legfeljebb háromszázezer forint, lakáscélú

kölcsönszerződésből, illetve abból átváltott szabad felhasználású kölcsönszerződésből fennálló hátralék esetében legfeljebb hatszázezer forint lehet. A támogatás – lakáscélú kölcsönszerződésből, illetve abból átváltott szabad felhasználású kölcsönszerződésből fennálló adósság kivételével – egy összegben vagy havi részletekben nyújtható az adós vállalásától függően.

Azon személynek, akinek vezetékes gáz-, illetőleg áramszolgáltatási díjtartozása miatt a szolgáltatást kikapcsolták, a szolgáltatás visszaállítása érdekében előrefizetős gáz- vagy áramszolgáltatást mérő készülék⁴⁵ is biztosítható, feltéve, hogy lakásfenntartási támogatásban részesül és tartozásának megfizetése érdekében megállapodást köt a szolgáltatóval, valamint legalább egyéves időtartamra vállalja a készülék rendeltetésszerű használatát.

Az adósságcsökkentés címén nyújtott támogatás vissza nem térítendő szociális támogatásnak minősül. Az önkormányzat rendeletében szabályozza az adósságkezelési szolgáltatás részletes szabályait.

Energiafelhasználási támogatás

Az energiafelhasználási támogatást a szociális törvény nevesíti a természetbeni ellátások között, azonban az ezzel kapcsolatos szabályokat külön jogszabály állapítja meg, így e tananyagban csak a legfontosabb előírásokat foglaljuk össze. Az energiafelhasználási támogatás az Szt. értelmében a gázfogyasztáshoz, a földgázalapú hőfelhasználáshoz és a távhőfelhasználáshoz külön jogszabályban meghatározottak szerint nyújtott támogatás. Az energiafelhasználási támogatásra az Szt-ben rögzített, a szociális igazgatás általános szabályainak eljárási rendelkezéseit (lásd VI.1. alfejezet) nem kell alkalmazni.

Az energiafelhasználási támogatás szabályait a lakossági vezetékes gázfogyasztás és távhőfelhasználás szociális támogatásáról szóló 289/2007. (X. 31.) Korm. rendelet tartalmazza. A kormányrendelet alapján energiafelhasználási támogatásra jogosult a gáz-, illetve a távhőszolgáltatást háztartási célra igénybe vevő fogyasztó, feltéve, hogy háztartásában az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíjnak a kérelem benyújtása időpontjában érvényes legkisebb összegének három és félszeresét.

⁴⁵ Az előrefizetős gáz- vagy áramszolgáltatást mérő készülék olyan - a kártyás mobiltelefonok analógiájára működő - fogyasztásmérő, amely a fogyasztást csak az ellenérték előzetes megfizetése esetén teszi lehetővé, így nem jöhet létre újabb hátralék.

A támogatásra való jogosultságot – a fogyasztó kérelmére, a kérelem benyújtásának időpontjában fennálló tények alapján – a Magyar Államkincstárnak a fogyasztó lakóhelye, tartózkodási helye szerint illetékes területi szerve állapítja meg.

VI. 4. A szociális szolgáltatások rendszere

A szociálisan rászorultak részére a személyes gondoskodást az állam, valamint az önkormányzatok biztosítják. Fontos kiemelni, hogy a szociális szolgáltatások vonatkozásában a rászorultság fogalmát a törvény tágabban értelmezi, mint a pénzübeli ellátásoknál. Míg az utóbbiak esetében a rászorultság vizsgálatánál elsősorban a jövedelmet kell figyelembe venni, a szolgáltatásokra való rászorultságot annál is meg lehet állapítani, akinek a jövedelmi helyzete (viszonylag) jó, és hátrányos helyzete "csak" életvitelének veszélyeztetettségében mutatkozik (például állapota miatt nem képes bevásárolni, főzni vagy takarítani). Ezzel kapcsolatban a szociális törvény kimondja, hogy a szociális rászorultságot csak a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, valamint a támogató szolgáltatás esetében kell vizsgálni. A személyes gondoskodás keretében nyújtott szociális szolgáltatásokat két nagy csoportba sorolja a törvény: megkülönbözteti a szociális alapszolgáltatásokat és a szakosított ellátásokat. Az alapszolgáltatások megszervezésével az állam és a települési önkormányzat segítséget nyújt a szociálisan rászorulóknak részére saját otthonukban és lakókörnyezetükben önálló életvitelük fenntartásában, valamint egészségi állapotukból, mentális állapotukból vagy más okból származó problémáik megoldásában. Az alapszolgáltatásokról az önkormányzatnak minden településen gondoskodnia kell. Ezek a szolgáltatások biztosítják, hogy a személyes gondoskodás körébe tartozó alapvető intézmények minden állampolgár számára, lakóhelyétől függetlenül hozzáférhetőek legyenek. Másként megközelítve azt mondhatjuk, hogy a szociális szolgáltató az a személy vagy szervezet, amely szociális alapszolgáltatásokat nyújt, a rászoruló személy lakóhelyén (lakásában, vagy annak közelében) érhető el, a saját környezetében élők számára nyújt segítséget, annak érdekében, hogy minél tovább maradhassanak saját lakásukban. Ezzel szemben a szociális intézmény nappali, bentlakásos ellátást vagy támogatott lakhatást nyújt, ebben az esetben már nem elegendő az ellátás az igénybevevő saját lakóhelyén, így nem a saját lakáson történik a gondozás, mivel az érintett személy kora, egészségi állapota, fogyatékosága, betegsége alapján tartós gondozásra szorul. A szociális alapszolgáltatások körébe tartozik

- a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás,

- az étkeztetés,
- a házi segítségnyújtás,
- a családsegítés,
- a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás,
- a közösségi ellátások,
- a támogató szolgáltatás,
- az utcai szociális munka, valamint
- a nappali ellátás.

A szakosított ellátást

- az ápolást, gondozást nyújtó intézmény,
- a rehabilitációs intézmény,
- a lakóotthon,
- az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmény,
- a támogatott lakhatás,
- az egyéb speciális szociális intézmény

nyújtja.

Az ápolást, gondozást nyújtó intézményt, a rehabilitációs intézményt, a lakóotthont, továbbá az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményt bentlakásos intézménynek nevezzük, amelyeket egyben – az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmény kivételével - tartós bentlakásos intézménynek tekintünk.

A szociális szolgáltatásokat, intézményeket igénybe vevők öt célcsoportba sorolhatók:

- idősek,
- fogyatékos személyek,
- pszichiátriai betegek,
- szenvedélybetegek, és
- hajléktalan személyek.

A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételekor intézményi jogviszony keletkezik az igénybevevő és a szolgáltatást nyújtó között, amelynek részletes szabályait, a felek jogait és kötelességeit az Szt. V. fejezete tartalmazza.

VI.4.1. Az alapszolgáltatások

A falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás

A falugondnoki, illetve tanyagondnoki szolgáltatás célja az aprófalvak és a külterületi vagy egyéb belterületi, valamint a tanyasi lakott helyek intézményhiányából eredő hátrányainak enyhítése, az alapvető szükségletek kielégítését segítő szolgáltatásokhoz, közszolgáltatáshoz valamint egyes alapszolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása, továbbá az egyéni, közösségi szintű szükségletek teljesítésének segítése.

A falugondnoki szolgáltatás hatszáz lakosnál kisebb településen működtethető. Amennyiben a falugondnoki szolgáltatás létesítését követően a település lakosság száma tíz százalékot meg nem haladó mértékben emelkedik hatszáz lakos fölé, a szolgáltatás tovább működtethető.

A tanyagondnoki szolgáltatás legalább hetven és legfeljebb négyszáz lakosság számú külterületi vagy egyéb belterületi lakott helyen működtethető.

A falugondnoki, illetve tanyagondnoki szolgáltatás a fenntartó önkormányzat rendeletében részletesen meghatározott alapfeladatokat, kiegészítő feladatokat és közvetett szolgáltatásokat látja el.

A szolgáltatás során az önkormányzat rendeletében a falu-, illetve tanyagondnoki szolgáltatás számára meghatározott közvetlen, személyes szolgáltatások közül alapfeladatnak minősül

- a közreműködés az étkeztetésben, a házi segítségnyújtásban, a közösségi és szociális információk szolgáltatásában;
- az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutás biztosítása, így a házi orvosi rendelésre szállítás, az egyéb egészségügyi intézménybe szállítás, a gyógyszerkiváltás és a gyógyászati segédeszközökhez való hozzájutás biztosítása;
- az óvodáskorú, iskoláskorú gyermekek szállítása, így az óvodába, iskolába szállítás, az egyéb gyermekszállítás.

A szolgáltatás során kiegészítő feladatok körébe tartozik

- a lakossági szolgáltatások, így a közösségi, művelődési, sport- és szabadidős tevékenységek szervezése, segítése,
- az egyéni hivatalos ügyek intézésének segítése, lakossági igények továbbítása,
- az egyéb lakossági szolgáltatások.

Az önkormányzati feladatok megoldását segítő, közvetett szolgáltatásnak tekinthető

- az ételszállítás önkormányzati intézménybe,
- az önkormányzati információk közvetítése a lakosság részére,

- a falugondnoki szolgálat működtetésével kapcsolatos teendők ellátása.

A falu-, illetve tanyagondnoki szolgáltatás tekintetében térítési díj fizetési kötelezettség nincs, az ellátás igénybevételéhez kérelmet nem kell benyújtani.

Az étkeztetés

Az étkeztetés keretében azoknak a szociálisan rászorultaknak a legalább napi egyszeri meleg étkezéséről kell gondoskodni, akik azt önmaguk, illetve eltartottaik részére tartósan vagy átmeneti jelleggel nem képesek biztosítani, különösen

- koruk,
- egészségi állapotuk,
- fogyatékoságuk, pszichiátriai betegségük,
- szenvedélybetegségük, vagy
- hajléktalanságuk

miatt.

Az étkeztetés formái különösen a szociális konyha, a népkonyha és egyéb főzőhely keretében nyújtott ellátás. A szociális konyha olyan alapszolgáltatási forma, ahol az étkeztetés keretében biztosított étel előállítás (melegítése) és kiszolgálása történik. A népkonyha alkalmi jelleggel és helyben fogyasztással legalább napi egyszeri egy tál meleg ételt biztosít azoknak a szociálisan rászorult személyeknek, akik más étkeztetési formát nem vesznek igénybe. Ha az étkeztetés szociális konyhának minősülő formában nem oldható meg, a rászorultak ellátásáról egyéb főzőhely keretében kell gondoskodni. Egyéb főzőhely keretében nyújtott ellátásnak minősül, ha az étel előállításának helyén az étel helyben fogyasztására nincs lehetőség.

Az étkeztetés a lakosság szükségleteinek megfelelően megszervezhető az étel

- kiszolgálásával egyidejű helyben fogyasztással,
- elvitelének lehetővé tételével,
- lakásra szállításával.

A jogosultsági feltételek részletes szabályait a települési önkormányzat rendeletben határozza meg. Az étkeztetés térítési díjas szolgáltatás, amelyért az igénybe vevő jövedelme alapján kell fizetni.

A házi segítségnyújtás

Házi segítségnyújtás keretében a szolgáltatást igénybe vevő személy saját lakókörnyezetében kell biztosítani az önálló életvitel fenntartása érdekében szükséges ellátást.

A házi segítségnyújtás keretében biztosítani kell

- az alapvető gondozási, ápolási feladatok elvégzését⁴⁶,
- az önálló életvitel fenntartásában, az ellátott és lakókörnyezete higiénias körülményeinek megtartásában való közreműködést,
- a veszélyhelyzetek kialakulásának megelőzésében, illetve azok elhárításában való segítségnyújtást.

Amennyiben a házi segítségnyújtás során szakápolási feladatok ellátása válik szükségessé, a házi segítségnyújtást végző személy kezdeményezi az otthonápolási szolgálat keretében történő ellátást.

A házi segítségnyújtás igénybevételét megelőzően vizsgálni kell a gondozási szükségletet. A házi segítségnyújtást a megállapított napi gondozási szükségletnek megfelelő időtartamban, de legfeljebb napi 4 órában kell nyújtani. Ha a gondozási szükséglet a napi 4 órát meghaladja, a szolgáltatást igénylőt tájékoztatni kell a bentlakásos intézményi ellátás igénybevételének lehetőségéről. A házi segítségnyújtás térítési díjas szolgáltatás.

A családsegítés

A családsegítés a szociális vagy mentálhigiénés problémák, illetve egyéb krízishelyzet miatt segítségre szoruló személyek, családok számára az ilyen helyzethez vezető okok megelőzése, a krízishelyzet megszüntetése, valamint az életvezetési képesség megőrzése céljából nyújtott szolgáltatás.

A családok segítése érdekében veszélyeztetettséget és krízishelyzetet észlelő jelzőrendszer működik, amelynek keretében a jegyző, a járási hivatal, továbbá a szociális, egészségügyi szolgáltató, intézmény, valamint a gyermekjóléti szolgálat, a pártfogói felügyelői és a jogi segítségnyújtói szolgálat jelzi, az egyesületek, az alapítványok, a vallási közösségek és a magánszemélyek jelezhetik a családsegítést nyújtó szolgáltatóknak, intézményeknek, ha segítségre szoruló családról, személyről szereznek tudomást.

⁴⁶ A házi segítségnyújtás keretébe tartozó gondozási tevékenység különösen

- a) az ellátást igénybe vevővel segítő kapcsolat kialakítása és fenntartása,
- b) az orvos előírása szerinti alapvető gondozási, ápolási feladatok ellátása,
- c) közreműködés a személyi és lakókörnyezeti higiéne megtartásában,
- d) közreműködés az ellátást igénybe vevő háztartásának vitelében,
- e) segítségnyújtás az ellátást igénybe vevőnek a környezetével való kapcsolattartásában,
- f) segítségnyújtás az ellátást igénybe vevőt érintő veszélyhelyzet kialakulásának megelőzésében, a kialakult veszélyhelyzet elhárításában,
- g) részvétel az egyéni és csoportos szabadidős, foglalkoztató és rehabilitációs programok szervezésében,
- h) az ellátást igénybe vevő segítése a számukra szükséges szociális ellátásokhoz való hozzájutásban,
- i) az előgondozást végző személlyel való együttműködés,
- j) szükség esetén a bentlakásos szociális intézménybe történő beköltözés segítése.

A jelzés alapján a családsegítést nyújtó szolgáltató, intézmény feltérképezi az ellátási területen élő szociális és mentálhigiénés problémákkal küzdő családok, személyek körét, és személyesen felkeresve tájékoztatja őket a családsegítés céljáról, tartalmáról.

A családsegítés keretében biztosítani kell

- a szociális, életvezetési és mentálhigiénés tanácsadást,
- az anyagi nehézségekkel küzdők számára a pénzügyi, természetbeni ellátásokhoz, továbbá a szociális szolgáltatásokhoz való hozzájutás megszervezését,
- a családgondozást, így a családban jelentkező működési zavarok, illetve konfliktusok megoldásának elősegítését,
- közösségfejlesztő, valamint egyéni és csoportos terápiás programok szervezését,
- a tartós munkanélküliek, a fiatal munkanélküliek, az adósságterhekkel és lakhatási problémákkal küzdők, a fogyatékosokkal élők, a krónikus betegek, a szenvedélybetegek, a pszichiátriai betegek, a kábítószer-problémával küzdők, illetve egyéb szociálisan rászorult személyek és családtagjaik részére tanácsadás nyújtását,
- a családokon belüli kapcsolaterősítést szolgáló közösségépítő, családterápiás, konfliktuskezelő mediációs programokat és szolgáltatásokat, valamint a nehéz élethelyzetben élő családokat segítő szolgáltatásokat,
- a menedékjogi törvényben meghatározott integrációs szerződésbe foglalt társadalmi beilleszkedés elősegítését.

A családsegítés keretében végzett tevékenységnek – a szolgáltatást igénybe vevő érdekében, mások személyiségi jogainak sérelme nélkül – a szükséges mértékig ki kell terjednie az igénybe vevő környezetére, különösen családjának tagjaira. Kiskorú személyre a családsegítés akkor terjedhet ki, ha a kiskorú családtagjának ellátása a családsegítés keretében indult, és a kiskorú érdekei – a gyermekjóléti szolgáltatás igénybevétele nélkül – e szolgáltatás keretében is megfelelően biztosíthatók.

A családsegítés térítésmentes szolgáltatás.

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás a saját otthonukban élő, egészségi állapotuk és szociális helyzetük miatt rászoruló, a segélyhívó készülék megfelelő használatára képes időskorú vagy fogyatékos személyek, illetve pszichiátriai betegek részére az önálló életvitel fenntartása mellett felmerülő krízishelyzetek elhárítása céljából nyújtott ellátás.

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás keretében biztosítani kell

- az ellátott személy segélyhívása esetén az ügyeletes gondozónak a helyszínen történő haladéktalan megjelenését,
- a segélyhívás okául szolgáló probléma megoldása érdekében szükséges azonnali intézkedések megtételét,
- szükség esetén további egészségügyi vagy szociális ellátás kezdeményezését.

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás igénybevétele szempontjából szociálisan rászorult

- az egyedül élő 65 év feletti személy,
- az egyedül élő súlyosan fogyatékos vagy pszichiátriai beteg személy, vagy
- a kétszemélyes háztartásban élő 65 év feletti, illetve súlyosan fogyatékos vagy pszichiátriai beteg személy, ha egészségi állapota indokolja a szolgáltatás folyamatos biztosítását.

A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás biztosítása állami feladat. A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás megszervezéséhez biztosítani kell a segélyhívásokat fogadó diszpécserközpontot, amelyet úgy kell kialakítani, hogy annak folyamatos működése és elérhetősége biztosított legyen. A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás folyamatos készenléti rendszerben működik. Ennek keretében a diszpécserközpont segélyhívás esetén értesíti a készenlétben levő gondozót. A gondozónak 30 percen belül kell az ellátott lakásán megjelennie.

A közösségi ellátások

A közösségi ellátásoknak az Szt. értelmében három típusa van:

- a pszichiátriai, illetve
- a szenvedélybetegek részére nyújtott közösségi alapellátások, valamint
- a szenvedélybetegek részére nyújtott alacsonyküszöbű ellátás.

A közösségi pszichiátriai ellátás, valamint a szenvedélybetegek közösségi ellátása önkéntesen igénybe vehető, hosszú távú, közösségi alapú, az ellátott otthonában, illetve lakókörnyezetében történő gondozás.

A szenvedélybetegek alacsonyküszöbű ellátása a megkereső munkára, valamint az anonim és önkéntes igénybevételekre épülő szolgáltatás, amelynek célja a szenvedélybetegség által okozott ártalmak csökkentése, az életet veszélyeztető helyzetek elhárítása, valamint az életmódváltozás elindítása, segítése. Ezen ellátás során minden esetben biztosítani kell az anonimitást, a személyes adatokat nem kell megadni, igazolni és nyilvántartani, illetve egyéni gondozási tervet nem kell készíteni.

A támogató szolgáltatás

A támogató szolgáltatás célja a fogyatékos személyek lakókörnyezetben történő ellátása, elsősorban a lakáson kívüli közszolgáltatások elérésének segítése, valamint életvitelük önállóságának megőrzése mellett a lakáson belüli speciális segítségnyújtás biztosítása révén.

A támogató szolgáltatás feladata a fogyatékoság jellegének megfelelően különösen

- az alapvető szükségletek kielégítését segítő szolgáltatásokhoz, közszolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása (speciális személyi szállítás, szállító szolgálat működtetése),
- az általános egészségi állapotnak és a fogyatékoság jellegének megfelelő egészségügyi-szociális ellátásokhoz, valamint a fejlesztő tevékenységhez való hozzájutás személyi és eszközfeltételeinek biztosítása,
- információnyújtás, ügyintézés, tanácsadás, a tanácsadást követően a társadalmi beilleszkedést segítő szolgáltatásokhoz való hozzájutás biztosítása,
- segítségnyújtás a fogyatékos emberek társadalmi integrációjának megvalósulásához, valamint a családi, a közösségi, a kulturális, a szabadidős kapcsolatokban való egyenrangú részvételhez szükséges feltételek biztosítása,
- a fogyatékos személy munkavégzését, munkavállalását segítő szolgáltatások elérhetőségének, igénybevételeinek elősegítése.

A támogató szolgáltatás igénybevétele során szociálisan rászorultnak minősül a súlyosan fogyatékos személy, azaz a külön jogszabály szerinti fogyatékosági támogatásban, vakok személyi járadékában, illetve magasabb összegű családi pótlékban részesülő személy.

A támogató szolgáltatás térítési díjas ellátás, ahol a szállításért kilométerdíj és a személyi segítségért óradíj fizetendő.

Az utcai szociális munka

Az utcai szociális munka keretében biztosítani kell az utcán tartózkodó hajléktalan személy helyzetének, életkörülményeinek figyelemmel kísérését, szükség esetén ellátásának kezdeményezését, illetve az ellátás biztosításához kapcsolódó intézkedés megtételét.

Az utcai szociális munkát végző személy számára biztosítani kell a segítségnyújtáshoz szükséges tárgyi feltételeket, szükség szerint közlekedési eszközt vagy utazási bérletet, meleg takarót, ruhaneműt, esetenként konzerv és egyéb élelmiszert, valamint készenléti gyógyszert.

A nappali ellátások

A nappali ellátás hajléktalan személyek és elsősorban a saját otthonukban élő,

- tizennyolcadik életévüket betöltött, egészségi állapotuk vagy idős koruk miatt szociális és mentális támogatásra szoruló, önmaguk ellátására részben képes személyek,
- a tizennyolcadik életévüket betöltött, fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelést nem igénylő pszichiátriai betegek, illetve szenvedélybetegek,
- harmadik életévüket betöltött, önkiszolgálásra részben képes vagy önellátásra nem képes, de felügyeletre szoruló fogyatékos, illetve autista személyek

részére biztosít lehetőséget a napközbeni tartózkodásra, társas kapcsolatokra, valamint az alapvető higiéniai szükségleteik kielégítésére, továbbá igény szerint megszervezi az ellátottak – ide nem értve az idős személyeket – napközbeni étkeztetését.

A nappali ellátás főbb típusai az idősek klubja, a fogyatékosok, szenvedélybetegek, pszichiátriai betegek nappali intézménye, valamint a hajléktalanok számára működtetett nappali melegedő.

VI.4.2. A szakosított szociális ellátások rendszere

Ha a rászorult személyekről az életkoruk, egészségi állapotuk, valamint szociális helyzetük miatt az alapszolgáltatások keretében nem lehet gondoskodni, őket állapotuknak és helyzetüknek megfelelő szakosított ellátási formában kell gondozni.

Ápolást-gondozást nyújtó intézmények

Az önmaguk ellátására nem, vagy csak folyamatos segítséggel képes személyek teljes körű ellátásáról⁴⁷ az ápolást, gondozást nyújtó intézményben kell gondoskodni, feltéve, hogy ellátásuk más módon nem oldható meg.

Az ápolást, gondozást nyújtó intézmények körébe soroljuk az idősek, a pszichiátriai betegek, a szenvedélybetegek, a fogyatékos személyek, valamint a hajléktalanok otthonát.

⁴⁷ A törvény értelmében teljes körű ellátás alatt a napi legalább háromszori étkeztetést, a szükség szerint ruházattal, illetve textíliával való ellátást, a mentális gondozást, az egészségügyi ellátását, valamint lakhatást értjük.

Az idősek otthonában a napi négy órát meghaladó gondozási szükséglettel rendelkező, de rendszeres fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelést nem igénylő, a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személy látható el⁴⁸.

A fogyatékos személyek otthonába az a fogyatékos személy vehető fel, akinek oktatására, képzésére, foglalkoztatására, valamint gondozására csak intézményi keretek között van lehetőség.

A pszichiátriai betegek otthonába az a krónikus pszichiátriai beteg vehető fel, aki az ellátás igénybevételének időpontjában nem veszélyeztető állapotú, akut gyógyintézeti kezelést nem igényel, és egészségi állapota, valamint szociális helyzete miatt önmaga ellátására segítséggel sem képes.

A szenvedélybetegek otthonában annak a személynek az ápolását, gondozását végzik, aki szomatikus és mentális állapotát stabilizáló, illetve javító kezelést igényel, önálló életvitelre időlegesen nem képes, de kötelező intézeti gyógykezelésre nem szorul.

A hajléktalanok otthonában olyan hajléktalan személy gondozását kell biztosítani, akinek az ellátása átmeneti szálláshelyen, rehabilitációs intézményben nem biztosítható és kora, egészségi állapota miatt tartós ápolást, gondozást igényel.

Rehabilitációs intézmények

A rehabilitációs intézmény a bentlakók önálló életvezetési képességének kialakítását, illetve helyreállítását szolgálja. Rehabilitációs intézmény a pszichiátriai betegek, a szenvedélybetegek, a fogyatékos személyek, a hajléktalan személyek rehabilitációs intézménye.

Pszichiátriai betegek, illetve szenvedélybetegek rehabilitációs intézményében azt a 18. életévét betöltött pszichiátriai beteget, illetve 16. életévét betöltött szenvedélybeteget kell ellátni, aki rendszeres vagy akut gyógyintézeti kezelésre nem szorul és utógondozására nincs más mód.

A fogyatékosok rehabilitációs intézménye azoknak a fogyatékos, valamint mozgás-, illetőleg látássérült személyeknek az elhelyezését szolgálja, akiknek oktatása, képzése, átképzése és rehabilitációs célú foglalkoztatása csak intézményi keretek között valósítható meg.

⁴⁸ Az idősek otthonában a 18. életévét betöltött, betegsége vagy fogyatékosága miatt önmagáról gondoskodni nem képes, a négy órát meghaladó gondozási szükséglettel rendelkező személy is ellátható, ha ellátása más típusú, ápolást-gondozást nyújtó intézményben nem biztosítható.

A fogyatékosok rehabilitációs intézménye előkészíti az ott élők családi és lakóhelyi környezetbe történő visszatérését, valamint megszervezi az intézményi ellátás megszűnését követő utógondozást.

A hajléktalanok rehabilitációs intézménye annak az aktív korú, munkaképes hajléktalan személynek az elhelyezését szolgálja, akinek szociális ellátása ily módon indokolt, és aki önként vállalja a rehabilitációs célú segítőprogramokban való részvételt.

Támogatott lakhatás

A támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek, valamint a hajléktalan személyek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja

- a lakhatási szolgáltatást,
- az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt,
- az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérését biztosító kísérő támogatást,
- az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén
 - az étkezést,
 - az ápolás-gondozást,
 - a fejlesztést,
 - a társadalmi életben való részvételt segítő szolgáltatásokat.

A lakhatási szolgáltatás

- legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy
- hét-tizenkét fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy
- legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében

biztosítható.

A támogatott lakhatásra néhány kivétellel a bentlakásos intézményekre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

Átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények

Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények – a hajléktalanok éjjeli menedékhelye és átmeneti szállása kivételével – ideiglenes jelleggel legfeljebb egyévi időtartamra teljes körű ellátást biztosítanak. Az átmeneti elhelyezés különös méltánylást érdemlő esetben az

intézmény orvosa szakvéleményének figyelembe vételével egy alkalommal, egy évvel meghosszabbítható.

Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények típusai:

- időskorúak gondozóháza;
- fogyatékos személyek gondozóháza;
- pszichiátriai betegek átmeneti otthona;
- szenvedélybetegek átmeneti otthona;
- éjjeli menedékhely;
- hajléktalan személyek átmeneti szállása.

Az idősek gondozóházába azok az időskorúak, valamint azok a 18. életévüket betöltött beteg személyek vehetők fel, akik önmagukról betegségük miatt vagy más okból otthonukban időlegesen nem képesek gondoskodni.

A fogyatékosok gondozóházában azok a fogyatékos személyek helyezhetők el, akiknek ellátása családjukban nem biztosított, vagy az átmeneti elhelyezést a család tehermentesítése teszi indokolttá.

A pszichiátriai betegek átmeneti otthonában az a pszichiátriai beteg helyezhető el, akinek ellátása átmenetileg más intézményben vagy a családjában nem oldható meg, viszont tartós bentlakásos intézményi elhelyezése vagy fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelése nem indokolt.

A szenvedélybetegek átmeneti otthonában az a személy helyezhető el, akinél szakorvosi (addiktológus, pszichiáter) szakvélemény alapján szenvedélybetegség került megállapításra, és ellátása átmeneti jelleggel családjában vagy lakókörnyezetében nem oldható meg.

Az éjjeli menedékhely az önellátásra és a közösségi együttélés szabályainak betartására képes hajléktalan személyek éjszakai pihenését, valamint krízishelyzetben éjszakai szállás biztosítását lehetővé tevő szolgáltatás.

A hajléktalan személyek átmeneti szállása azoknak a hajléktalan személyeknek az elhelyezését biztosítja, akik az életvitelszerű szálláshasználat és a szociális munka segítségével képesek az önellátásra.

Lakóotthonok

A lakóotthon olyan nyolc-tizenkettő, kivételes esetben tizennégy pszichiátriai beteget vagy fogyatékos személyt, illetőleg szenvedélybeteget befogadó intézmény, amely az ellátást igénybevevő részére életkorának, egészségi állapotának és önellátása mértékének megfelelő ellátást biztosít.

A lakóotthonok típusai a következők:

- fogyatékos személyek lakóotthona;
- pszichiátriai betegek lakóotthona;
- szenvedélybetegek lakóotthona.

A lakóotthoni ellátás formái:

- fogyatékos személyek lakóotthona esetében,
 - rehabilitációs célú lakóotthon,
 - ápoló-gondozó célú lakóotthon;
- pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek lakóotthona esetében rehabilitációs célú lakóotthon.

A rehabilitációs célú lakóotthonba az a személy helyezhető el,

- aki intézményi elhelyezés során felülvizsgálatban részt vett, és a felülvizsgálat eredménye, illetve a gondozási terv és egyéni fejlesztés alapján lakóotthoni elhelyezése az önálló életvitel megteremtése érdekében indokolt;
- aki családban él és képességei fejlesztése, valamint ellátása lakóotthoni keretek között biztosítható és rehabilitációja családjában nem oldható meg;
- továbbá önellátásra legalább részben képes;
- lakóotthonba kerülése időpontjában a tizenhatodik életévét már betöltötte, de a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt még nem.

Az ápoló-gondozó célú lakóotthon az ellátottnak teljes körű ellátást biztosít.

VI. 5. Az intézményi szolgáltatások megszervezése

Az Szt-ben meghatározott intézményi szolgáltatások nem csak önállóan, hanem integrált szervezeti formában is megszervezhetőek, amely esetben több szolgáltatási típus egy intézményen belül valósul meg.

A szervezeti integráció megvalósulhat több ellátási típus egy intézmény keretein belül történő biztosításával, illetve az alap-, a nappali, valamint a bentlakásos intézményi formák egymásra épülésével.

A bentlakásos intézményi szolgáltatás megszervezése több formában történhet. Tiszta profilú intézményről beszélünk, ha egy ellátotti csoport részére azonos gondozási feladatok teljesítése történik. Egy intézményen belül több intézménytípus szolgáltatásainak biztosítása lehetséges részlegek kialakításával. Vegyes profilú intézményt jelent, ha több intézménytípus egy

bentlakásos intézményben történő megszervezése, kialakítása valósul meg. Az integrált intézményeket pedig több intézménytípus különálló szervezeti egységekben történő megszervezése jellemzi.

Az utóbbi három szervezeti forma esetében a tárgyi-személyi feltételek tekintetében speciális követelmények állapíthatók meg, azonban az egyes intézménytípusoknak vagy részlegeknek külön-külön meg kell felelniük az

- egy főre jutó lakóterület nagyságára,
- az egy lakószobában elhelyezhető személyek számára,
- valamint a szakdolgozói létszámnormákra
- vonatkozó előírásoknak.

A helyi önkormányzat, illetve a társulás, valamint a Kormány, illetve más állami szerv a szociális szolgáltatást egyházi vagy más, nem állami szervvel, egyházi fenntartóval vagy nem állami fenntartóval kötött ellátási szerződés útján is biztosíthatja. Az ellátási szerződést írásban kell megkötni. A helyi önkormányzat képviselő-testülete az ellátási szerződés megkötését, a szerződés módosítását, illetve megszüntetését nem ruházhatja át.

A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény fenntartója vagy az önállóan gazdálkodó intézmény vezetője az intézmény által biztosítandó egyes szolgáltatásokat intézményen kívüli szervezet igénybevételével – legfeljebb öt éves időtartamra kötött írásbeli szerződés alapján – elvégeztetheti.

Szerződéses szolgáltatások lehetnek különösen

- a mosatás,
- a takarítás,
- az étkeztetés,
- a könyvelés,
- a karbantartási feladatok elvégzése,
- valamint a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás esetén a jelzőrendszer működtetése.

Szerződéses szolgáltatások esetén az állami fenntartó, illetve az önállóan gazdálkodó intézmény vezetője pályázatot ír ki a lebonyolításra.

Felhasznált források

Bíró Noémi – Nádas György – Rab Henriett – Prugberger Tamás: Európai és magyar szociális jog. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.

Bordás Mária – Temesi István: A szociális igazgatás. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest 2009.

Fazekas Marianna: A szociális igazgatás. Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog – Különös rész. Osiris Kiadó, Budapest, 2011.

Hoffman István: Szociális igazgatás. Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog – Fejezetek szakigazgatásaink köréből, III. kötet. Complex, Budapest, 2013.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. HVG-Orac, Budapest, 2011.

Kende Tamás – Szűcs Tamás: Az Európai Unió politikái, Osiris Kiadó, Budapest, 2002.

Kovács János: Társadalompolitika – Szociálpolitika. Agroinform Kiadó, Budapest, 2006.

Krémer Balázs: Bevezetés a szociálpolitikába. Napvilág Kiadó, Budapest, 2009.

Lőrincz Lajos: A közigazgatás alapintézményei. HVG-Orac, Budapest, 2010.

Németh György: Egészségbiztosítási alapmodellek - Bismarck és Beveridge. Esély 2007/5.

Szamel Katalin: A szociális Európa és Magyarország. Közigazgatás-tudományi Közöny 2009/1-2. sz.

Varga István – Udvari Kerstin: A környezettanulmány, avagy a magánszféra sérthetlenségének dilemmái. Esély 2008/3.

Zombori Gyula: A szociálpolitika alapfogalmai. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest, 1997.

Magyarország Alaptörvénye

1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról

1992. évi LII. törvény a nemzeti gondozásról

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és a szociális ellátásról

1994. évi XLV. törvény a hadigondozásról

1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről

1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról

1997. évi LXXXIII. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól

1998. évi XXVI. törvény a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról

1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról

2011. évi CCXI. törvény a családok védelméről

2011. évi CXCI. törvény a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról

29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról

1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről

63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet a pénzügyi és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszecsenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.