

Merre tovább?

**Egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia lehetséges
keretei**

Szakértői munkaanyag
Tervezet - vitaanyag

2007. július

Készítette: Dr. Győri Péter és Maróthy Márta

Vecsei Miklós
hajléktalanügyi miniszteri biztos megbízásából

Tartalmi útmutató

Összefoglaló – Integráció, a visszailleszkedés erősítése

Előjáróban

A politika felelőssége - Önkormányzati Szociális Charta

Helyzetkép – a hajléktalanság mérete

A hajléktalanság okai –a hajléktalan helyzethez vezető utak

Stratégiai terület 1.

Lakás – lakhatás – lakhatási támogatás

Lakáshoz jutás

A lakáshoz jutás jelenlegi támogatásai

Várható főbb tendenciák – javasolható beavatkozások

A lakásépítési kedvezmény („szocpol” támogatás) javasolt átalakítása

Bérlakások – bérlakás-program

Szociális lakásszektor kiépítése: megoldási alternatívák

Alapelvek

Egy lehetséges szociális bérlakás-program egyes elemei

A szociális lakásotthonok programja

Az új „lakástársaságok” programja

Támogatott lakásbérlet a magánpiacon program

Szabályozott önkormányzati tulajdonú bérlakások

Fizetőképesség – lakásfenntartási (megtartási) támogatás

A lakhatás biztonságának megerősítése – a Lakástörvény módosítása

A lakhatással összefüggő további szabályozási javaslatok - a gyerekes családok hajléktalanná válása megelőzése érdekében

A teendők egy részének közvetlen kormányzati előzménye

Stratégiai terület 2.

A hajléktalanellátó intézmények szabályozási, finanszírozási rendszere

Az átalakítás szükségessége

A hajléktalanellátó intézmények szabályozási, finanszírozási rendszerének javasolt átalakítása

Hajléktalan státusz helyett lakástalan helyzet szabályozása

A minimálisan elismert lakhatás formái

Új szolgáltatási – lakhatási formák: speciális átmeneti gondozó házak

A rászorultság – jogosultság vizsgálata

A rászorultság – jogosultság vizsgálatának szolgáltatás-szervezési következményei

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló egyes javaslatok

Szállásnyújtó hajléktalanellátó intézmények normatív támogatásának átalakítása lakástalan személyek lakhatási – és szükség esetén szolgáltatási – támogatásává

A „Beilleszkedési”, lakhatási támogatás, támogatott lakhatás eddigi tapasztalatai

A “Beilleszkedési”, lakhatási támogatási program rendszerbe állítása

Az átalakított szabályozási, finanszírozási rendszer, illetve a stratégia megvalósításának szervezeti követelménye – javaslat Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség) létrehozására
Specializáltabb szolgáltatások – programfelelős szervezetek – beszámolás, számonkérés
Budapest – vidék külön kezelése
A szervezeti javaslat és a szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló javaslatok összhangja

Stratégiai terület 3.

„Nyitás az utcára” program

A program közvetlen kormányzati előzménye

Zéró tolerancia?

A pozitív zéró tolerancia gyakorlatának kialakítása

A program célja – kiinduló megfontolások

Dilemmák

A program néhány eleme

Prevenció – a megelőzés erősítése

A Családsegítő Szolgálatokkal való együttműködés erősítése

Volt állami gondozottak – börtönből szabadulók

Pszichiátriai és alkoholbeteg gondozó hálózat

A jelenlegi hajléktalanellátó intézmények működésének átalakítása

Nyitott szolgáltatások program

„Nappali melegedők helyett nappali centrumok” program

„Beléptető szálló” program

1. Melléklet

A stratégiai tervezés, valamint a programalkotás megalapozásához szükséges lépések

A hajléktalanügyi adatgyűjtési rendszer szabályozási–szervezeti–finanszírozási háttere

A hajléktalanellátó szolgáltatások hivatalos regisztrálásának rendszere

A szociális szolgáltatások - köztük a hajléktalanellátó szolgáltatások - jelenlegi hivatalos adatgyűjtési rendszerének egyes hiányosságai, problémái

A hajléktalanellátó szolgáltatások jelenlegi nem hivatalos adatgyűjtési rendszere

Az igénybe vevőkre vonatkozó adatgyűjtés hivatalos rendszere

Az igénybe vevőkre vonatkozó adatgyűjtés nem-hivatalos rendszere

Az adatgyűjtést érintő új kihívások

Következtetések és néhány javaslat a hajléktalanügyi adatgyűjtési rendszerre vonatkozóan

2. Melléklet

A hajléktalanok számának lehetséges mérése Magyarországon – az európai értelmezés szerint

3. Melléklet

Összefoglaló az Egyesült Királyság hajléktalanügyi stratégiájáról

Táblázatok, ábrák

Összefoglaló – Integráció, a visszailleszkedés erősítése

Az elmúlt néhány év a hajléktalanügy szempontjából a félfordulat időszakába tartozik. Az előző évekhez képest fontos változások kezdődtek el, pontosabban, fontos változások előjelei mutatkoztak. E változások lényege tömören abban fogalmazható meg, hogy egy olyan szemléletváltás vette kezdetét, mely a hajléktalanságot már nem pusztán egy végállomásnak, a hajléktalan embereket nem pusztán ápolásra szoruló, vagy éppen elrejtendő, kitzasztott embereknek tekinti, hanem egy olyan egyéni és társadalmi helyzetnek, melyből még lehetséges a kiút, lehetséges a visszaút, az integráció a hajlékkal rendelkezők társadalmába. Még nem domináns ez a szemlélet, de erőteljesebben megjelent, mint korábban. Ezt két példával érzékeltetnénk.

Az egyik példa, hogy 2005-ben - a korábbi lokális kezdeményezéseknél szervezettebben és nagyobb mértékben - elindultak azok a **támogatott lakhatási programok**, amelyek túlmutatnak az eddigi intézményközpontú hajléktalansegítésen. Az ezt megelőző 15 év során mind a finanszírozás, mind a szabályozás arra összpontosult, hogy intézmények jöjjenek létre, ahol a hajlék nélküli emberek egy része ideiglenesen lakhat, megaludhat (elkülönítve a többségi társadalomtól, igen szegényes körülmények között, maradva kiúttalanul). Az utcán élő és ott is maradó emberek számára is különböző szociális segítő szolgáltatások alakultak ki. A támogatott lakhatási programok ezt a kilátástalan perspektívát próbálják megváltoztatni. Ezek a programok a visszailleszkedés lehetőségét nyújtják a többségi társadalomba, immár az eredmények láttán jelentősen átfórmálva mind a hajléktalanokkal dolgozó szociális szakemberek, mind maguknak a hajléktalan embereknek a motivációit, reményeit, elképzeléseit e helyzet kezelhetőségéről.

A másik példa, hogy –az Európai Unióhoz történt csatlakozás következtében is – jelentősen megváltozott a **hajléktalan emberek munkaerő-piaci reintegrációjára** irányuló erőfeszítések mozgástere. Az Európai Unióból érkező támogatások nem a passzív segítségnyújtásra, a kirekesztett helyzet komfortos fenntartására irányulnak, hanem arra, hogy érdemi erőfeszítések történjenek a munkaerőpiacról kikerült emberek és csoportok minél nagyobb részének aktivizálására, visszajuttatására a munka világába. E források nagyságrendje és célzottsága hatott a magyar foglalkoztatáspolitikára, ezen belül a hajléktalan emberek munkaerő-piaci támogatására is (akik között különösen sok a tartósan munkanélküli, a fekete, vagy szürke gazdaságban foglalkoztatott, a fogyasztással élő, a roma származású ember).

Lakhatás és foglalkoztatás terén, e két nagyon fontos területen érzékelhető szemléletváltás vette kezdetét.

Ezzel párhuzamosan, ugyanezekben az években megtorpant a gazdasági növekedés üteme, ami jelentős társadalmi feszültségek forrása, széles tömegek egzisztenciáját érinti igen érzékenyen, ugyanakkor a központi kormányzati költségvetés hiánya is jelentősen emelkedett, melynek következtében több olyan intézkedés is történt, mely a hajléktalanellátó rendszert és a hajléktalan helyzetben lévőköt érzékenyen, károsan érintette.

Fél-fordulatról szólhatunk csak, mert eddig még nem született meg a hajléktalanság csökkentésére irányuló nemzeti program, az új irányú kezdeményezéseken túl az ezekben az irányokba mutató határozott és megfogalmazott politikai akarat. Ezzel is összefügg, hogy nagyon hiányzik a tömeges hajléktalanság megelőzésére irányuló szándék, sőt, több fontos kormányzati intézkedés inkább a hazai hajléktalanság további növekedését eredményezheti.

Ennek a programnak a középpontjában – szándékaink szerint – a hajléktalanná válás megelőzése, az egzisztenciájukat veszített, hajléktalanná vált emberek társadalmi integrációja, visszailleszkedésük elősegítése áll.

Abból indulunk ki, hogy a jelenlegi hajléktalanellátó eszközrendszer a rendszerváltást követő első, sokk hatású reakciók és az ezt követő „tűzoltó jellegű” eljárások hatására alakult ki. Az akkori és azt követő jó szándékú megoldások mára számos elemükben (szabályozás, finanszírozás, ellátási formák, ellátó és döntéshozó szervezetek stb.) intézményesültek, mely egyfelől – nagyon általánosan fogalmazva – a hajléktalan-ellátásnak bizonyos stabilitást kölcsönöz, sokszor ugyan „rendszeridegen” módon, de lehetőséget biztosított több lokális innovatív kezdeményezés, szakmai kísérlet megvalósításához, másfelől azonban lényegében stabilizálta a kezdeti „tűzoltó” eljárási, ellátási és ezeket fenntartó szabályozási-finanszírozási formákat.

Ez a stratégiai program nem azt a célt tűzi ki maga elé, mint egy-egy szokásos kormányzati előterjesztés (melyek száma és hatása nem lebecsülendő az elmúlt másfél évtizedben). Nem a mára kialakult hajléktalanellátó intézményrendszer részleges, jó szándékú javítása, korrekciója áll a középpontjában (ilyen döntésekre is folyamatosan szükség van). Ez a program azokra a kérdésekre keresi a választ, hogy milyen eszközökkel lehet érdemben megelőzni a hazánkban tömegesnek nevezhető hajléktalanná válást, milyen eszközökkel lehet csökkenteni a hajléktalanság közvetlen veszélyében élők számát, milyen eszközökkel lehet elősegíteni a már egzisztenciájukat veszített emberek tízezreinek a visszailleszkedését a társadalomba.

A „tűzoltó” eljárások alapján eddig kialakított szabályozási, finanszírozási technikák, az ezeknek megfelelő ún. hajléktalanellátó intézmények ezekre a feltett kérdésekre nem képesek választ adni. Ha csupán a jelenlegi eszközök némi továbbfejlesztésére szorítkoznánk, akkor lényegében azzal számolhatnánk, hogy közép, vagy akár hosszabb távon is a hajléktalanság mérete hazánkban tovább növekszik, további súlyos emberi és társadalmi (nem melleleg, gazdasági) károkat okozva.

A stratégiai program középtávon – vagy közérthetőbben, körülbelül öt év alatt - végrehajtható intézkedési, kormányzati teendőket fogalmaz meg. A várt hatások részben e perióduson belül, részben ezt követően jelentkezhetnek. Jó értelemben véve látványos és egyben kívánatos is lenne olyan, számszerűsíthető célokat (indikátorokat) kitűzni, hogy például „5 év alatt 2/3-ára csökkentjük a közterületeken élők számát”, vagy „20 %-kal csökkentjük a hajléktalanság közvetlen veszélyében élők számát”¹. Ilyen indikátorok megfogalmazását azonban jelenleg még korainak ítélnék. Az azonban közép távon is megfogalmazható és teljesíthető cél, hogy 5 év alatt létrejöjjenek azok a szabályozási és finanszírozási eszközök, azok a dokumentációs és nyilvántartási eljárások, amelyekre támaszkodva 5 év múlva már ilyen stratégiai célok is megfogalmazhatóak és végrehajthatóak lehetnek. Az is megfogalmazható és teljesíthető cél közép távon, hogy milyen konkrét lépéseket teszünk a lakhatás biztonságának megerősítése, a hajléktalanná válás megelőzése, a közterületeken élők számának csökkentése érdekében (ezekre vonatkozó javaslatokat tartalmaz a jelen stratégiai program), illetve konkrét számszerű indikátorok vezethetőek be a végrehajtásban részt vevő egyes projektek esetében.

A hajléktalanságnak nincs helye az összetartó (integrált) társadalomban. Az összetartó társadalomba minden egyes ember bele kell tartozzon. Ezért jelen javaslat abból a hipotézisből indul ki, hogy a Magyar Köztársaság mindenkori kormánya elkötelezett a hajléktalanság megszüntetésére.

¹ Jól jellemzi a jelenlegi realitásokat, hogy eddig csupán a Fővárosi Önkormányzat fogalmazott meg (1997-ben) hosszabb távú hajléktalanellátási koncepciót, s ennek legmarkánsabb, stratégiai indikátora az, hogy „*Senki ne fagyjon meg télen az utcákon a segítség hiánya miatt!*”. Tudjuk, hogy ennek a célnak a teljesítése is milyen jelentős erőfeszítéseket (szolgáltatás-szervezés, finanszírozás, fejlesztés stb.) igényelt, s azt is tudjuk, hogy egy-egy ilyen cél **felelős** megfogalmazása valóban összehangolt lépések megtételére ösztönöz.

A kormány mellett az önkormányzatok felelősséggel tartoznak polgáraikért. Ezért jelen javaslat abból a hipotézisből is kiindul, hogy az önkormányzatok elkötelezettek a helyi társadalmi összetartozás erősítésében, a szociális problémák megoldásában, köztük a legsúlyosabb szociális krízis, a hajléktalanság megszüntetésében.

A kormány és az önkormányzatok elköteleződése alapot teremt egy középtávú *nemzeti* hajléktalanügyi stratégia kidolgozására, és a benne kitűzött cél – a hajléktalanság kialakulását megelőző, és a kialakult hajléktalanság felszámolása irányába ható **lakhatási támogatási rendszer** - megvalósítására.

A stratégiai program 3 (+1) fő stratégiai, beavatkozási területen fogalmaz meg teendőket. A javasolt intézkedések, lépések **fókuszában egy új, egységes és célzott – probléma típusonként differenciált, de összehangolt – lakhatási támogatási rendszer közép távú kialakítása** áll. E lakhatási támogatási rendszer alanyai azok, akik a maguk, vagy családjuk részére önerejükől lakhatásukat nem képesek biztosítani. Egy ilyen támogatási rendszer kialakítása igényli mind a jelenlegi lakásszabályozási és lakástámogatási rendszernek, mind a jelenlegi szociális szolgáltatási, azon belül ún. hajléktalan-ellátási rendszer szabályozási és finanszírozási eszközeinek, mind a hajléktalan-ellátó szolgáltatások működésének összehangolt, szisztematikus felülvizsgálatát és megújítását. Ezeket a főbb beavatkozási területeket vesszük a programban sorra².

A programban javaslatot teszünk a politikai felelősség kifejezésére Önkormányzati Szociális Charta aláírásával. A kormány elköteleződését a középtávú stratégia elfogadása fejezi ki, az önkormányzatok elköteleződését az Önkormányzati Szociális Charta. A Charta aláírásával az önkormányzatok kifejezik törekvésüket a súlyos szociális krízisek enyhítésére, és elkerülhető, hogy a szociális felelősségvállalás minden egyes részletet jogszabállyal kelljen kikényszeríteni.

Első stratégiai területként a programban javaslatot teszünk a lakhatáshoz jutást és a lakás megtartását segítő rendszer kialakítására, mint a hajléktalanná válást megakadályozó (preventív) eszközök működtetésére. Ezen belül:

A vásárlásokat támogató, tulajdonközpontú lakáshoz jutási támogatások helyett a lakberek támogatásával lakhatási támogatások működtetésére.

A szociális bérletek számának növelésére.

- „Szociális lakásotthon”-ként új, rövid távú jogviszony kialakítására a volt önkormányzati bérletükben jelenleg jogcím nélkül lakók számára, hogy a kilakoltatást elkerüljék, és hogy lakhatásuk stabilizálására intézményi (CSSK, CSÁO) segítséget kapjanak.
- Bérlakásokat építő és üzemeltető lakástársaságok működtetésére.
- A magánpiaci bérlés támogatására.
- Az önkormányzati lakberek kialakításának szabályozására.

A jelenlegi lakásfenntartási támogatások (normatív, helyi, lakbér, gázár stb. támogatások) összehangolására és kiterjesztésére.

² Határozott és céltudatos döntéshozói, beavatkozási szándék esetén, intenzív munkálatok révén a stratégia végrehajtása megalapozható lenne az ún. Szociális törvény 2008. évre tervezett átfogó felülvizsgálata és megújítása - a jelenlegi pénzbeli és intézményi támogatások valóban időszerű újraszabályozása - keretében.

A lakhatás biztonságának megerősítésére.

- A lakástörvényben a bérlők számára garanciális szabályokat kell kidolgozni a lakberek megállapításáról, a lakbéremelések gyakoriságáról, a bérletek felmondásáról.
- Az eseti kiszolgáltatottság megakadályozására a helyi lakásgazdálkodásra, lakbértámogatásra, lakásfenntartási támogatásra és adósságcsökkentési támogatásra vonatkozó rendeletek törvényességének átfogó vizsgálata.
- A lakbér és közüzemi adósságok kezelhetővé tételére és csökkentésére az önkormányzatok és a közüzemi szolgáltatók adósságrendezési eljárásait átfogóan, lakossági csódtörvény keretében kell újra szabályozni.
- A kilakoltatási eljárások előtt a korábbi, jelenlegi szociális támogatásra való jogosultság kötelező vizsgálata.
- A kilakoltatási eljárások megdrágítása, hogy annak mértéke az eladósodást megelőző, kezelő intézkedésekre készítse az önkormányzatokat.

Második stratégiai területként a programban javaslatot teszünk a hajléktalan embereknek nyújtott szolgáltatások célzottságának és hatékonyságának javítására, a segítő eszközök bővítésére, azaz hajléktalanellátás napjainkra kialakított rendszerének átalakítására. Ezen belül

A „hajléktalan” fogalom jelenlegi szabályozásának felváltására a „lakástalan” fogalom szabályozásával.

A minimális lakhatási formák törvényi elismerésére, a speciális gondozást igénylők szállóinak kialakítására (akár a meglévő férőhelyek egy részén).

A jogosultság vizsgálatára, amely során meg kell állapítani, hogy ki milyen szociális segítségre jogosult. A jogosultság vizsgálatakor dönteni kell a szükséges ellátás formájáról (pl. étkezés, lakhatás biztosítása), hogy a támogatás pénzben és/vagy szolgáltatásnyújtásban történjen-e, a szociális segítség ingyenességéről vagy térítési díjas voltáról.

A személyre szabott segítségnyújtáshoz és az egyes szolgáltatások költségeinek elismeréséhez, a nyújtott szolgáltatások felméréséhez szükséges az intézményi normatív finanszírozás átalakítására szolgáltatás-finanszírozássá. A szolgáltatás alapú finanszírozásban elkülönülnek a lakhatás biztosításának (hotelszolgáltatás) költségei, az ápolás- gondozási-személyes segítségnyújtás (humánszolgáltatás) költségei, és az intézmény fenntartásának (gazdasági részleg, adminisztráció) költségei.

A jelenleg programfinanszírozással működő támogatott lakhatási program beillesztésére a lakhatási támogatások rendszerébe, mint a hajléktalan emberek visszailleszkedési, lakhatási támogatása.

A hajléktalanügyi politika végrehajtásáért felelős, a hajléktalan emberek szociális segítségét programokon és az erre szánt forrásokon keresztül koordináló Hajléktalan Programiroda (Ügynökség) létrehozására.

Harmadik stratégiai területként a programban javaslatot teszünk a fedél nélkül alvók és napjaikat a közterületeken élők számának csökkentésére a „Nyitás az utcára” programmal. Ezen belül:

A pozitív zéró tolerancia bevezetésére, azaz annak megállapítására, hogy melyek azok a körülmények, amelyek az utcán alvók életét oly módon veszélyeztetik, hogy fennállásukkor nem lehet őket tovább az utcán hagyni.

Az utcára való (vissza)kerülés megakadályozására együttműködés és monitoring-rendszer kialakítására a családsegítő szolgálatokkal, a gyermekvédelem intézményeivel, a pszichiátriai betegek és alkoholbetegek gondozó intézményeivel, a büntetés-végrehajtási intézményekkel.

A hajléktalanellátás átmeneti szállói és éjjeli menedékhelyei szolgáltatásainak megnyitására a fedél nélkül éjszakázók számára a beengedési küszöb alacsonyan tartásával, a nyitva tartási idő módosításával, speciális programokkal.

Aktív napközbeni segítségnyújtásra nappali centrumok működtetésével.

Átmeneti szállókon, éjjeli menedékhelyeken beléptető (zsilip)szobák kialakítására huzamos ideje közterületen élők számára, kis létszámú elhelyezéssel, ismét csak alacsony küszöbvel, intenzív gondozással, hogy a szálláshasználatból való idegenkedésüket oldjuk.

**A stratégia javaslatainak
szerkezete**

**A politika felelőssége
Önkormányzati Szociális Charta**

**Startégai terület 1.
Lakáshoz jutás – lakhatási
támogatás**

**Startégai terület 2.
Hajléktalanellátás
szabályozása, finanszírozása**

**Startégai terület 3.
„Nyitás az utcára” program**

**Lakáshoz jutási támogatások
átalakítása**

Jogosultság újraszabályozása

**Pozitív zéró tolerancia
kialakítása**

**Bérelhető lakások száma
növelésének lehetőségei**

**Rászorultság – jogosultság
vizsgálata**

Prevenció szükséges lépései

**Lakásfenntartási
(megtartási) támogatás
kiterjesztése**

**Intézmények normatív
támogatásának átalakítása**

**„Nyitott szolgáltatások”
program**

**Lakhatás biztonságának
megerősítése**

**Támogatott lakhatási
program rendszerbe állítása**

**„Nappali melegedők helyett
nappali centrumok”**

**Lakástörvény módosítása,
szabályozási javaslatok**

**Programiroda (Ügynökség)
létrehozására**

„Beléptető szálló” program

Előjáróban

A hazai kormányzati politikák, a gazdasági növekedés – foglalkoztatottság – jövedelmi viszonyok alakulása, a fellendülés – megtorpanás – konszolidálás periódusainak gyors váltakozásai, hullámváltozások igen csak nehezítik egy, akárcsak középtávú problémamegoldó stratégia reális felvázolását. Tíz évvel ezelőtt legfeljebb a hajléktalanellátó rendszer „kozmetikázását”, lassú fejlesztését lehetett volna célként kitűzni, még nem látszódott megbízhatóan az alagút vége, nehezen becsülhetőek voltak a 90-es éveken végighúzódo gazdasági válság utáni korszak gazdasági-társadalmi körvonalai. Négy-öt évvel ezelőtt jelentős optimizmus jellemezte volna egy nemzeti hajléktalanügyi stratégia kereteit, javultak a növekedés, foglalkoztatottság, lakásépítés főbb mutatói, a kirekesztettek, az addigi vesztesek visszailleszkedésének konstruktív és remény teljes programjai voltak megfogalmazhatóak, kezdődhetnek el.

Ha a jelenlegi, aktuális peremfeltételeket tekintjük, akkor elsősorban egy defenzív, „kármentő”, a tömeges kirekesztődést felfogó-kezelő, azt alig lassítani képes, „védelmi stratégia” körvonalazása látszik indokoltnak. Ha azonban bízunk abban, hogy a jelenleg napirenden lévő restriktív – konszolidációs periódus viszonylag hamar helyrebillenti az egyensúlyokat és egy-két éven belül újra megindul a fenntartható fejlődés, a kiegyensúlyozott növekedés időszaka, akkor egy „defenzív stratégia” megfogalmazása jelentős hiba lenne, komoly károkat eredményezne közép távon. Ebben az esetben, bízva a középtávú fellendülésben, a hajléktalanügyi stratégia középpontjában az a kérdés állhat, hogy „Ki szállhat fel a vonatra?” A szolid gyarapodás körülményei között milyen eszközökkel tudjuk megakadályozni, hogy tömeges egzisztencia-vesztés kísérje a fejlődést, milyen eszközökkel tudjuk egzisztenciájuk visszanyeréséhez, stabilizálásához segíteni azokat, akik azt elveszítették az előző időszakokban. Az itt következő dokumentum alapvetően az utóbbi előfeltevésekből indul ki, vagyis abból, hogy van esélye a kitörési utak megfogalmazásának.

Abból indulunk ki, hogy minden elkövetkező kormány törekedni kíván a hajléktalanság enyhítésére, a hajléktalanok számának csökkentésére, a lakhatási krízishelyzetek enyhítésére, a lakhatás módjának, a lakáshoz jutás esélyeinek a javítására. Ezen törekvéseknek azonban természetesen határt szabnak a mindenkori költségvetési korlátok. Ezért a teendőket, javaslatokat is e realitásnak megfelelően két nagy csoportba sorolhatjuk: az e célokra fordított jelenlegi források reál értékének növelése nélkül megvalósítható lépések. Illetve az e célokra fordított jelenlegi források reál értékének növelésével megvalósítható lépések.

Nem a kormány felelős a hajléktalanság, a hajléktalanná válás, vagy éppen a hajléktalan helyzet megszüntetésének minden eleméért. Tisztázni kell, hogy miben kompetens a kormány, miben nem, amiért az egye kormányokat terheli a felelősség, azokról szólunk elsősorban, azok igényelnek kormányzati lépéseket.

A politika felelőssége - Önkormányzati Szociális Charta

Más jelentős társadalmi problémákkal együtt a hajléktalanság megelőzése, illetve csökkentése is elképzelhetetlen a szélesebb társadalmi, politikai összefogás nélkül. Önmagukban a szabályok-források-intézmények rendszere nem működtethető kellő hatékonysággal a közvélemény és a politika aktív támogatása nélkül. Jelentős szemléletváltásra van szükség a segítség nyújtás, az ellátás egészében résztvevők szerepeit tekintve: a központi és helyi kormányzás szereplőinek éppúgy folyamatosan hangsúlyozniuk kell elkötelezettségüket a szociális problémák és a kirekesztés megszüntetése érdekében, ahogy ezt a szociális segítség nyújtásban résztvevők teszik. Ez nem csak a közvélemény támogatása miatt fontos, hanem hosszabb távon a potenciális forrásteremtés szélesebb alapokra helyezését is szolgálja, ahol a

szolgáltatók nem csak a központi-helyi állam forrásaira támaszkodhatnak, hanem a ma még kiaknázatlan, szélesebb társadalmi, piaci részvétel erőforrásaira is.

„Önkormányzati Szociális Charta”

Javasoljuk, hogy az Országgyűlés tárgyalja meg, majd fogadja el az „**Önkormányzati Szociális Charta**” című dokumentumot, javasolja annak megtárgyalását és elfogadását a helyi önkormányzatok testületei részére. Ezt követően a miniszterelnök és a dokumentumot elfogadó helyi önkormányzatok polgármesterei aláírásukkal – mint a közös akaratot, szándékot, az összefogást megerősítő dokumentumot – hitelesítsék azt.

„Magyarország szociálpolitikája az ezredfordulón”

A kormány és a helyi, települési önkormányzatok polgármestereinek közös állásfoglalása

Mi, Magyarország helyi és települési önkormányzatainak polgármesterei, megállapítjuk, hogy hazánk lakosságának szociális helyzete jobbításában közösen vállalható és vállalandó feladataink vannak. Közösen vállalt felelősségünk nevében az alábbi nyilatkozatot tesszük:

Döntéseink keretében elfogadjuk az „Önkormányzati Szociális Charta” c. dokumentumban lefektetett alapelveket.

1. Magyarország szociális problémái - mindannyiunk közös gondja, a szociális feszültségek enyhítése - mindannyiunk közös feladata.

Ahhoz, hogy hazánk valódi otthona legyen polgárainak, közös erőfeszítéseket teszünk azért, hogy az ország társadalmi viszonyainak alakításában, szociális helyzetének jobbításában a lakosság minél szélesebb rétegei, intézményei, vállalkozásai, egyházi és világi civil szerveződései aktív, tevékeny részt vállalhassanak. Saját önkormányzataink hatáskörében és kialakítandó együttműködéseink keretében törekszünk arra, hogy hazánk önkormányzatai kivegyék részüket e közös feladatokból. Törekszünk arra, hogy az önkormányzatok saját intézményei és finanszírozási lehetőségeit eredményesebben hasznosítsák a szociálpolitikai feladatok ellátásában. Törekszünk arra, hogy az önkormányzati intézmények ágazatközi együttműködése, a különböző ágazatok munkájának összehangolása révén eredményesebben járuljanak hozzá a szociális problémák megoldásához.

2. A szociálpolitikai közös érdekeknek alárendelt közös fellépés feltételeinek kialakítása - tiszteletben tartva a résztvevők politikai, szakmai, intézményi és hatásköri szuverenitását

Az elmúlt években kialakult intézményi felépítés főbb elveit elfogadjuk, de tisztában vagyunk azzal, hogy bármilyen hatásköri szabályozás esetén lesznek olyan hézagok és átfedések, amely területeken csak közös megállapodásaink révén találhatunk megoldást. A szociálpolitikai feladatok területén az ilyen célú megállapodások irányait és kereteit illetően kölcsönösen együttműködünk a jövőben. A megállapodások előkészítése és kidolgozása munkát és feladatot ró ránk magunkra is, de e munkában nem nélkülözhetjük a képviselők, tisztviselők, szociálpolitikai szakemberek munkáját sem.

3. Összehangolási feladatok az önkormányzatok szociálpolitikájában

Szükségesnek tartjuk azt, hogy a szociálpolitikai intézmények és ellátások áttekinthetőbbek és kiismerhetőbbek legyenek - úgy a szociális politika, mint az ellátásért folyamodó polgárok számára. E cél elérése érdekében közös fellépést tartunk szükségesnek:

a pénzbeni támogatásokra vonatkozó eljárás, a jogosultság mérlegelésének egyszerűsítésében, harmonizációjában és racionalizálásában,

a szociális ellátások igénybe vevőinek jogait védő és garantáló feltételrendszer kialakításában és érvényesítésében.

a területi alapellátási formák és a szakellátások közötti összhang, differenciált munkamegosztás feltételeinek megteremtésében.

az ágazatközi együttműködés elveinek és igazgatási, finanszírozási feltételrendszerének kialakításában, különösen a szociálpolitika illetve az egészségügy, oktatás, foglalkoztatáspolitikai és gyermekvédelem ágazatai közötti együttműködés területén.

az egyes ellátási formák tartalmának, szakmai és pénzügyi kritériumainak meghatározásában, a szakmai tartalmakra és gazdálkodási követelményekre egyaránt érzékeny igazgatási (finanszírozási, elszámolási, minőségbiztosítási stb.) feltételek kialakításában,

a szakmai és politikai elvárásokat egyaránt átláthatóan és ellenőrizhetően érvényesítő, a nem-állami szervezetekkel kötött szerződések tartalmát és eljárási kereteit rögzítő, az önkormányzatok munkaszervezeti rendjében érvényesített szabályozásban.

4. A legelesettebbek, a legszegényebbek kiemelt támogatása, a társadalmi kirekesztettség és marginalizálódás enyhítése, a nemzet társadalmi integrációjának erősítése

Erkölcsei kötelezettségünknek tekintjük azt, hogy a rendelkezésünkre álló anyagi, emberi és intézményi erőforrások eszközeivel kiemelt támogatást biztosítunk a legelesettebb társadalmi csoportok tagjai számára. A szegénység enyhítése érdekében törekszünk arra, hogy

- a pénzbeni támogatások hathatósabban célozzák meg a legszegényebbeket,*
- különös gonddal kezeljük a gyermekek és fiatalok szegénységét, a legszegényebb gyermekek számára is biztosítva az oktatásban való részvétel lehetőségét, legalább napi egyszeri étkezés és tanfelszerelés biztosításával,*

támogassuk a legszegényebb, marginalizálódott csoportok önszerveződését, érdekképviseleti lehetőségeit, speciális programok segítségével tegyük számukra is elérhetővé a közszolgálati intézmények által biztosított szolgáltatásokat, előnyöket.

- az önkormányzatok lehetőségeit széles körben felmérve, közhatalmi szerepükön túl, mint hivatalaiban és intézményeiben munkaadók, mint piaci megrendelők is tegyenek erőfeszítéseket a leghátrányosabb helyzetű, megbélyegzett csoportok társadalmi integrációjáért.*

Minden tőlünk elvárható eszközt igénybe véve küzdünk minden fajta diszkrimináció, így minden fajta rasszizmus ellen. Politikai és közhatalmi eszközeinkkel egyaránt küzdünk a megbélyegzett, diszkriminált csoportok társadalmi egyenjogúsításáért, azért, hogy e csoportok tagjai is teljes jogú, méltósággal felruházott tagjai legyenek Magyarországnak társadalmának.

5. Követés, értékelés

Vállalt céljaink megvalósulását annak folyamatában is követni és értékelni szándékozzuk. A szakmai és társadalmi nyilvánosság bevonásával évente át kívánjuk tekinteni azt, hogy meddig jutottunk, és a megalapozott helyzetértékelés alapján fenntartjuk magunknak azt a lehetőséget, hogy céljainkat kiegészítsük, pontosítsuk, módosítsuk.

.....

.....



„Önkormányzati Szociális Charta”

Az önkormányzati szociálpolitika alapelvei

Ebben a dokumentumban rögzítjük azokat az alapelveket, amelyek meghatározzák cselekedeteink kereteit. A politikusokon és a szakembereken múlik, hogy mennyire tudják az elfogadott alapelveket és a gyakorlatot egymással összhangba hozni. Ez nemcsak a döntéseket hozó helyi politikusoknak ad feladatot, hanem a végrehajtásban, döntés-előkészítésben dolgozó szakembereknek is.

1.1. Alapelvek

- ❖ A helyi politikusok, köztük a szociálpolitikával foglalkozók feladata, hogy a polgárok otthonuknak érezhessék a települést, ahol élnek.
- ❖ A polgárok önszerveződése, szolidaritása, érdekképviselője minél szélesebb keretek között szerepet kapjon a társadalmi kohézió erősítésében.
- ❖ A közszereplők felelőssége, hogy megakadályozzák a település társadalmának szétszakadását, csoportok, vagy egyének kizártságát, erősítsék a település társadalmának integrációját.
- ❖ A helyi szociálpolitika gyakorlati alapelveként fogalmazható meg, hogy az ellátás középpontjában a szociális segítségre szoruló polgár áll.
 - ❖ A szociális segítségre szoruló polgár elidegeníthetetlen joga emberi méltóságának, állampolgári jogainak tiszteletben tartása a szociális eljárások során is.
 - ❖ Minden szociális ellátásért folyamodó és abban részesülő ügyfélnek joga van személyes önállóságára, erkölcsi méltóságának megtartására.
 - ❖ A szociális ellátások célja e képességek elismerése és támogatása. A szociális ellátások révén arra kell törekedni, hogy az ügyfelek életfeltételei jobbra váljanak, hogy teljesebb jogú tagjai legyenek a társadalomnak, hogy jogaik és érdekeik érvényesítésére képes polgárai legyenek az országnak.
 - ❖ Az ellátások meghatározásában és nyújtásában az ellátottak aktív részvételére kell törekedni. Ez a panaszra és tiltakozásra való jogra ugyanúgy vonatkozik, mint az egyéni és csoportos érdekérvényesítési eszközök alkalmazására.
 - ❖ A szociálpolitikai ellátásokhoz vallási, felekezeti, etnikai, nemi, fizikai és mentális helyzetétől függetlenül mindenkinek joga van. Az egyenlő esélyű igénylés és az egyenlő elvű elbírálás feltételeit diszkriminációtól mentesen kell biztosítani.
 - ❖ A szociális ellátások fontos funkciója az egyén autonómiájának, képességeinek megerősítése, egyedül-létének oldása. Biztosítani kell a gyermekek és felnőttek családban éléshez való jogát.
- ❖ A helyi szociálpolitikának a szociális segítségre szoruló polgárok jogai mellett tiszteletben kell tartania a település polgárainak egyéb jogait és érdekeit is. Ezek közé tartozik a döntések nyilvánossága, a források ésszerű felhasználása és kalkulálhatósága, az igazgatási eljárások egyszerűsítése, az ellenőrizhetőség biztosítása, a civil szerveződésekkel és egyéb ellátó szervezetekkel való együttműködés fejlesztése, és az ehhez kapcsolódó eljárások új formáinak kialakítása.
- ❖ A helyi szociálpolitika fontos feladata a kirívó esélyegyenlőtlenségek mérséklése, valamint az ebből adódó társadalmi feszültségek (a marginalizálódás, a kirekesztettség) csökkentése, a szegénységben élők esélyeinek, önálló boldogulási lehetőségeinek javítása. Ezen problémák kezelése a rendelkezésre álló források célzott felhasználását kívánja. A helyi szociálpolitikának közre kell működnie abban, hogy megelőzze a polgárok kisodródását a társadalom perifériájára.

Az alapelvek kijelölése a szociális ellátások fejlesztésében érdekelt politikusok és szolgáltató szakemberek közös érdeke. Szabályozott keretek között csak így lehetséges az együttműködés.

1.2. Intézmények, eljárások fejlesztése

A helyi szociálpolitika feladata, hogy az intézményi és pénzügyi lehetőségek keretei között kialakítsa a segítségnyújtás azon formáit és eljárásait, amelyek a megfogalmazott alapelveknek megfelelnek.

- ❖ Fokozatosan pótolni kell a ma még hiányzó helyi szociális ellátó intézményeket.
- ❖ Meg kell erősíteni a segítségre szoruló polgárokhoz közel lévő ellátási formákat.
- ❖ A speciális hátrányokra tekintettel ösztönözni szükséges a differenciált alapellátó és szakosított ellátást.
- ❖ Ennek során kulcsszerepe van az ágazatok közötti együttműködés fejlesztésének, az önkormányzatok közötti és a nem-önkormányzati szervezetekkel való együttműködési formák, eljárások bővítésének.
- ❖ Időszerű a szektorsemleges “verseny” szabályainak a kialakítása és ezen belül az “esetmenedzselés” újszerű feladataihoz való alkalmazkodás annak érdekében, hogy ki-ki a neki legmegfelelőbb ellátási formához juthasson.
- ❖ Az európai gyakorlatnak megfelelően – alapos szakmai munkára támaszkodva – fokozatosan ki kell alakítani az igénybe vevők és a szolgáltatók, vagyis a segítségre szoruló és az ellátó intézmények közötti szerződések rendszereit.
- ❖ Ezek a szakmai célok, valamint az, hogy átlátható legyen az adófizető polgárok pénzének felhasználása, megkövetelik az egyes ellátási formák konkrét szakmai tartalmának részletes kimunkálását, az ún. szakmai, intézményi standardok kialakítását.

2.1. Szociális igazgatási feltételek

Az ország több, mint 3000 helyi önkormányzatának önállóságát tudomásul véve is lehetséges feladat a kormány és az önkormányzatok, valamint az önkormányzatok egymás közötti megállapodásainak és szerződéseinek a megkötése. E megállapodások eredményezhetik a szociális ellátások racionális működési feltételeinek javulását és az igazgatási feladatok munkamegosztását.

Az önkormányzatközi együttműködés közös akaratot és szándékot feltételez. A kooperáció azonban nem csupán akarat kérdése, hanem a gyakorlatba átültethető elvek érvényesítését és a közösen működtetett mechanizmusok gyakorlását is jelenti. Ennek megfelelően:

- ❖ Javítani kell az ellátásokhoz való hozzájutás átláthatóságán.
- ❖ Csökkenteni kell az ellátásokból indokolatlanul kimaradó és lemorzsolódó, elvileg igényjogosultak számát. A legelesettebbek sem maradhatnak ki a támogatások köréből kulturális, a hivatali ügyintézését nehezítő hátrányaik miatt.
- ❖ Mind az átláthatóság, mind a bürokratikus hatékonyság szempontjából kívánatos az igazolási eljárások és dokumentumok egyszerűsítése és egységesítése, a dokumentumok önkormányzatok közötti átadhatósága szervezési-technikai feltételeinek megteremtése.
- ❖ Egységesebbé lehet tenni a különféle ellátásokra való jogosultság szempontjait és mértékeit.
- ❖ A szolgáltatási területeken javítani kell a szolgáltató intézmények és vállalkozások ellenőrzésének és tárgyzerű értékelésének feltételeit. Ez fontos szempont a fogyasztóvédelem és minőségellenőrzés területén is.

- ❖ Az igazgatási feltételrendszer fejlesztése érdekében rendszeressé kell válnia az igazgatási szakemberek közötti tapasztalatcserének. Ennek során széles körben ismertté válhatnak a bevált megoldások, az elért sikerek, a változások tapasztalatai és konklúziói.

2.2. A helyi önkormányzati szociálpolitika célcsoportjai, a szociális kirekesztettség enyhítése, a település szociális integráltsága

Számos polgár számára a szociális eszközök nyújtják a megélhetés kizárólagos forrását. Az ország és az egyes települések társadalmi békéje, társadalmi kohéziója szempontjából kiemelt feladat azokat a polgárokat a normális lét felszínén tartani, akik másképp, maguktól erre nem lennének képesek.

E probléma mindenek előtt a következő szegény rétegeket veszélyezteti:

- ❖ Különösen hátrányban vannak azok az idősök vagy rokkantak, akiknek sem biztosítási jövedelemre nincsen joguk, és családjuk, rokonságuk sincs, akik befogadnák és eltartanák őket.
- ❖ Vannak, akik nem jogosultak a “klasszikus” szociálpolitikai ellátásokra, mert nem is túl öregek, nem is túl betegek, de már hosszú ideje nincs munkájuk és önálló jövedelmük. Ezt a csoportot a hajléktalanná válás veszélye is nagymértékben fenyegeti.
- ❖ Különösen veszélyeztetett az, akit etnikai hovatartozása miatt előítélettel kezel a többségi társadalom.
- ❖ Többszörösen sújtott az is, aki normasértő magatartása, “szerfüggősége”, vagy büntetett előélete miatt képtelen segítség nélkül beilleszkedni az őt befogadni nem hajlandó társadalomba.
- ❖ A töredék családokban, nagycsaládokban, alacsony jövedelmű családokban élő gyerekek veszélyeztetettsége egyre fontosabb összetevője a szegénységnek, ezért e korcsoport szegénységének enyhítése ugyancsak kiemelt feladat.
- ❖ A szegénység áldozataival szemben szintén kirekesztettséget eredményezhet az öregség, a mentális és fizikai egészség hiánya. Az igen öreg, mozgásában súlyosan korlátozott, valamint a fogyatékos polgárok társadalmi életfeltételeinek megfelelő szintű biztosítása szintén a szociálpolitika kötelessége.

A marginalizálódott és szegény csoportok nem megfelelő szintű szociális ellátása más területeken is súlyos problémákhoz vezethet. E problémák könnyen kriminalizálódhatnak, elmérgesedésük ronthatja a települések közbiztonságát, általános közhangulatát és arcukat.

2.3. A szociális források és feladatok mértékének, egymáshoz való arányának várható alakulása

- ❖ A feladatokat és igényeket növeli a társadalom folytatódó elöregedése; egyre bővülő létszámú, igen öreg időszerű lakosságot kell ellátni. Mindez nemcsak mennyiségi, hanem minőségi kihívást is jelent. A feladat elsősorban a szociális és egészségügyi ellátások közötti szakmai és szervezeti határterületeken jelentkezik.
- ❖ Ugyancsak bővülő feladatkört vetít előre a munkanélküliség időtartamának növekedése is. A tartós munkanélküliségből következő helyzetek kezeléséhez a mai intézményrendszert fejleszteni és bővíteni kell. A tartós munkanélküliség kockázatával különösen sújtott rétegek – a roma lakosság, a hajléktalanok, korlátozott munkaképességgel rendelkezők – ellátása és segítése szintén így valósítható meg.
- ❖ A feladatorientált – tehát nem intézmény-orientált – finanszírozás jelentősen javíthatja az ellátások hatékonyságát. Ki kell alakítani az integráltabb forrásfelhasználás feltételeit.

- ❖ Ez jelentős hatást gyakorolhat a feladatok és források arányának viszonyára, érinti a feladat- és forrás-átcsoportosítás kérdéseit is. Hasonló problémák nemcsak a központi és önkormányzati alapok viszonyában várhatóak, hanem a önkormányzatok közötti viszonyrendszeren belül is.
- ❖ A szakmapolitika a bentlakásos intézményi ellátásra nehezedő nyomást az otthoni, családi környezetbe eljuttatott szolgáltatások fejlesztésével akarja tehermentesíteni. Sajátos problémát vet fel az átmenet időtartama alatt felmerülő, változó összetételű működtetési kiadások finanszírozása. Az átmenet alatt a működtetés költségei jellemzően magasabbak, mint egy kialakult rendszer kereteiben. Arra célszerű törekedni, hogy a csökkenő kapacitásokból származó megtakarítások átcsoportosíthatóak legyenek az újonnan fejlesztendő szolgáltatási területekre. Ezek a megtakarítások jelenleg központi szinten mutatkoznak. A feladatok és a források megosztása az egyes ágazatok között nem megoldott. Megválaszolásukra a mai viszonyok között a konkrét projektek kapcsán látszik esély.

2.4. Szektorsemleges finanszírozás

Napjainkra igen színes paletta alakult ki a szociálpolitikai intézmények típusai között. Sajátos, meghatározó kört jelentenek a különféle vállalkozási és nonprofit formában tevékenykedő, egyházi és világi nem-állami szervezetek. E szervezetek térnyerését a politika és a széles körű lakossági nyilvánosság egyaránt pozitívan értékeli.

- ❖ Megkerülhetetlen az önkormányzati politikák világos megfogalmazása, hogy milyen területeken, feltételekkel kívánnak együttműködni a nem-állami szervezetekkel.
- ❖ Meg kell határozni, hogy milyen megállapodási keretekben kívánják az önkormányzatok bevonni a nem-állami szervezeteket a feladatok ellátásába.
- ❖ Nagy gondosságot igényel az igazságos és méltányos elosztás biztosítása e szolgáltatási területeken. El kell kerülni, hogy a szociális ellátások finanszírozási forrásai túlzott arányban az amúgy is piacképes kereslet dotálására fordítódjanak. Éppen ezért a megfelelő ügyfélkör ellátására vonatkozó előírásokban különös gonddal szükséges eljárni.
- ❖ A nem-állami szervezetek közfinanszírozásának alapvető jogi eszköze a szerződés. Olyan szerződés, amely képes a kölcsönös érdekeknek megfelelő garanciarendszert felállítani és intézményesíteni.

.....

.....

Helyzetkép – a hajléktalanság mérete

A „Február Harmadika Munkacsoport” 2005. február 3-án megpróbálta – az aktív városlakók bevonásával - „megszámolni”, hányan élnek-alszanak egy-egy éjszaka Budapesten és Magyarország néhány nagyobb városában fedél nélkül, az utcán, köztereken, nyilvános és nem nyilvános tereken. A regisztráció kiterjedt a következő városokra is: Debrecen, Győr, Kecskemét, Pécs, Szeged, Székesfehérvár, Szolnok, Szekszárd, Miskolc.

A fedél nélküli emberek 2005. évi regisztrációja alapján a szakértők számítása szerint Budapesten egy átlagos téli éjszaka

- **közel 3000 ember** alszik *fedél nélkül* Budapesten
- **másik 1800 ember** éjszakai menhelyeken tölti az éjszakát
- **további 2800 ember** egyéb hajléktalan szállásokon lakik

Összesen mintegy 8000 hajléktalan ember tartózkodik egy átlagos téli éjszaka Budapesten.

A vidéki városok némelyikében is több százan töltik fedél nélkül éjszakáikat télen, -5 fokos hidegben.

Város	Összeírt fedél nélküliek száma
Debrecen	267 fő
Győr	478 fő
Kecskemét	42 fő
Pécs	247 fő
Szeged	13 fő
Székesfehérvár	109 fő
Szolnok	49 fő
Szekszárd	70 fő
Miskolc	694 fő

A fővárosi szállást biztosító hajléktalanellátó intézmények kapacitása

Hajléktalanellátó szervezet típusa (Budapest)	Betöltött férőhely
Menhelyek együtt	1848 fő
Átmeneti Szállók együtt	1445 fő
Rehabilitációs Szállók együtt	265 fő
Hajléktalanok Otthonai együtt	94 fő
Anyaoththonok együtt	273 fő
Családos Szállók együtt	326 fő
Lábadozók együtt	389 fő
Mindösszesen	4640 fő

Az egy adott időpontban, vagy időszak alatt *fedél nélkül* lévők, illetve *effektív hajléktalanok* számának meghatározása sem egyszerű feladat, azonban semmivel sem könnyebb arról képet alkotni, hogy hány embert él ma Magyarországon *lakástalan*, vagy éppen *otthontalan* (homeless) körülmények között. E helyzetekre irányuló tényleges lakáspolitikai, lakásgazdálkodási, lakásstatisztikai, lakásvizsgálatok hiányában csak becslésekre hagyatkozhatunk.

A hivatalos népszámlálás (mely egyben a lakásösszeírás szerepét is betölti) majdnem kizárólag a lakásban lakó népességgel foglalkozik, azonban mégis innen nyerhetjük a legmegbízhatóbb képet a lakástalanokra, otthontalanokra vonatkozóan.

Lakástalanok – otthontalanok a népszámlálás alapján³

	Ország összesen	Ebből Budapest
Nem lakásban élők összesen	260.653 fő	44.799 fő
Ebből: lakott egyéb lakásegységben ⁴ lakók	12.267 fő	941 fő
Intézeti háztartásban élők⁵	248.386 fő	43.858 fő
ebből:		
átmeneti elhelyezést biztosító szociális intézményben	5.851 fő 3.934 fő	1.760 fő
• ebből: hajléktalanellátóban		
• munkásszállásokon, felvonulási építményekben (barakkokban), alkalmazotti szálláshelyeken stb.	10 ezer fő	4.075 fő
• menekülteket befogadó állomáson	1.697 fő	52 fő
• eü. gyermekotthonokban, kórházakban	3.657 fő	1.623 fő
• csecsemő-, gyermekotthonokban, nevelőintézetekben, gyermekvárosokban	128 ezer fő	23 ezer fő
szociális otthonokban, szeretetházakban stb.	62 ezer fő	6.270 fő
• büntetés-végrehajtási intézetekben	17 ezer fő	4 ezer fő
• laktanyában	13 ezer fő	2 ezer fő
Lakásban lakók		
Bizonytalan jogviszonyban élők		
személyi tulajdonú bérelt lakás	99.445 lakás	30.328 lakás
személyi tulajdonú lakást bérlő háztartás	106.833 hts	32.295 hts
személyi tulajdonú lakást bérlő hts. tagjaként lakik	243.581 fő	
szolgálati jogcímen lakó háztartásban él	77.846 fő	
al- és ágybérleti jogcímű háztartás	20.648 hts	4.961 hts
albérlő jogcímű hts. tagjaként lakik	30.607 fő	6.631 fő ¹
ágybérlő jogcímű hts. tagjaként lakik	571 fő	
egyéb jogcímen lakott lakás	26.790 lakás	10.698 lakás
egyéb jogcímen lakó háztartás	34.271 hts	10.913 hts
„egyéb” jogcímű hts. tagjaként lakik ⁶	57.217 fő	16.467 fő
Minimális norma alatti lakáskörülmények között élők		
egyszobás lakásban hatan vagy többen élnek	6.697 fő	1.012 fő
kettő, vagy több család, vagy háztartás egy lakásban	266.854 lakás	41.082 lakás

³ A 2001. évi népszámlálás országos és budapesti lakásstatisztikai adatai alapján.

⁴ **Lakott egyéb lakásegység:** azok a **nem-lakások** (üzlet, iroda, műhely, raktár, mosókonyha, garázs, mosókonyha, prэшház stb.), melyeket műszaki átalakítás nélkül legalább egy személy lakóhelyként használ, valamint az **ideiglenes, mozgó és egyéb létesítmények** (lakókocsi, uszály, vasuti kocsi, barlang, kunyhó, bódé, vagon, autóbusz-karosszéria, cirkuszkocsi stb.).

⁵ Az **intézeti háztartás** azoknak a csoportja, akik intézetben élnek, és ott közösségi elhelyezést vagy elhelyezést és ellátást kapnak és a népszámlálás eszmei időpontjában ténylegesen az összeírás helyén tartózkodtak, életvitelszerűen ott éltek, az adott lakcímen rendszerint elérhetőek voltak, éjszakai pihenésüket leggyakrabban ott töltötték, onnan jártak dolgozni, illetve tanulni. Az összeírás helye a személynek lehet a lakóhelyként bejelentett (állandó) lakcíme, tartózkodási helyként bejelentett (ideiglenes) lakcíme, és nem bejelentett lakcíme is.

⁶ **Egyéb jogcímű:** nem tulajdonosi, bérleti, szolgálati. Pl. a teljes lakást lakbér fizetése nélkül használó, úgynevezett **szívességi lakó**, vagy a **jogcím nélküli lakó** által lakott lakás.

ilyenben lakik	1.319.642 fő		
ebből: legfeljebb kettő szobás lakás	91.160 lakás		17.634 lakás
ilyenben lakik	394.424 fő		
családháztartás felmenő rokonnal	192.212 hts		
három vagy több családból álló háztartásban él			4.414 fő
„egyéb” összetételű háztartásban él ⁷	103.279 fő		64.270 fő
szociálisan nem megfelelő környezetben lévő lakás ⁸	5.759 lakás		708 lakás
vályog, fa, egyéb anyag falazatú lakás	699.082 lakás		
vályog, fa, egyéb anyag falazatú lakásban lakik	1.730.578 fő		
ebből: alapozás nélküli lakás	189.941 lakás		
ilyenben lakik	462.664 fő		
víz a telken kívülről kell hoznia	95.782 fő		
WC-je a lakáson kívül van	113.477 fő		
nincs fürdőszobája, vagy zuhanyozója	806.962 fő		
nincs fürdőszobája és nincs konyhája	89.667 fő		
nincs fürdőszobája sem, főzhelyisége sem (vagyis szükség-, és egyéb lakásban él)	58.110 fő		
egyedi fűtés: villanyal, olajjal, szénnel, fával, egyéb anyaggal			39.024 lakás
ebből: egyszobás			20.153 lakás
nincs fűtési lehetőség			1.267 lakás
ebből: egyszobás			751 lakás
nincs fűtési lehetősége	11.756 fő		
egyhelyiséges és szobanélküli „lakás”			10.769 lakás
egyszobás komfortnélküli lakásban él	243.235 fő		
legfeljebb 19 m ² -es „lakásban” él	337.754 fő		
félkomfortos, komfort nélküli, szükség- és egyéb lakás	674.803 lakás		80.212 lakás
ebből: 1 szobás	189.405 lakás		38.102 lakás
félkomfortos, komfort nélküli, szükség- és egyéb lakásban lakik	1.662.515 fő		
ebből: egyszobásban él	377.714 fő		
Összes lakott lakás		3.723.509 lakás	747.597 lakás
Összes nem lakott lakás		341.144 lakás	73.380 lakás
Összes háztartás		3.862.702 hts	770.083 hts
Összes háztartásban élő		9.944.832 fő	1.732.530 fő

A népszámlálás adatai szerint mintegy **negyedmillió** ember él ún. intézeti háztartásban, nem-lakásban további **néhány ezer** embert (12,2 ezer fő) regisztráltak. Az országban legalább **500.000** ember olyan „lakásokban” él, melyek ténylegesen lakásoknak nem tekinthetők. (*Mintegy*

⁷ **Egyéb összetételű háztartás:** amelyben csak családot nem képező személyek élnek, úgymint a.) együtt élő, de családot nem alkotó rokon személyek (pl. testvérek, csak házas és/vagy volt házas gyermekével egyedül élő apa vagy anya, az egyik nagyszülő bármilyen családi állapotú unokájával), b.) nem rokon személyek háztartása (pl. barátok), c.) családot nem alkotó rokon személyekből és a velük élő nem rokon személyekből álló háztartás (pl. két testvér a barátjukkal).

⁸ **Szociális szempontból nem megfelelő lakóövezet:** leromlott állagú, lebontásra ítélt lakóházak, ideiglenes jelleggel épült telepek, putrik, cigánysorok, barlanglakások és hasonló lakóövezetek.

háromszázezer ember él ún. szükség- és egyéb lakásban - melyek 12 m²-nél kisebb szobával rendelkező komfortnélküli lakások, vagy legfeljebb 6 m²-es szobával rendelkező, egyhelyiséges "egyéb" lakott helyiségek. Az ezredforduló után is 462.664 ember él olyan vályog-, fa-, vagy „egyéb” falazatú lakásban, melynek alapozása sincs.)

Több, mint **300.000** ember, mintegy **150-200.000** háztartás olyan jogcímen lakik valamilyen lakásban, mely igen bizonytalan lakhatási módot takar. (A rendszerváltást megelőző és követő évtized során ugyan radikálisan csökkent a hagyományos értelemben vett al- és ágybérllőként regisztrált háztartások száma, azonban megnőtt - az elmúlt évtized során megduplázódott - a kizárólag ún. „egyéb jogcímen” lakott lakások száma - a nem tulajdonosi, bérleti, szolgálati. jogcímen, hanem pl. a teljes lakást lakbér fizetése nélkül használó, úgynevezett szívességi lakó, vagy a jogcím nélküli lakó által lakott lakás.)

Negyedmillió lakásban kettő, vagy több család, vagy háztartás él együtt (**1.319 ezer fő**), ebből közel **100.000** lakás legfeljebb kettő szobás, vagyis kétséggkívül kényszer-együttélésnek tekinthető (**394 ezer fő**). **192 ezer** családháztartás él együtt felmenő rokonnal.

Az országban **több, mint másfél millió** ember él egyértelműen szubstandard, a minimálisan megfelelónél, az átlagosnál, a kor színvonalán elvárhatónál jóval alacsonyabb színvonalú, felszereltségű lakásban. A népszámlálás adatai alapján megállapítható, hogy mintegy **200.000 ember** extrém módon túlszűfolt lakásban él.

Míndezek alapján megállapítható, hogy pusztán a népszámlálás alapján 2001-ben Magyarországon:

➤ az „**effektív hajléktalanok**” száma - a hajléktalanszállókon lakók, a kórházakban, munkásszállókon összeirtak egy része, az „egyéb, nem-rokon” együtt élők egy része – **legalább 25.000 fő** (a fedél nélküliekről a népszámlálás nem nyújt információkat)

➤ a **lakástalanok** (people without flat) száma – akik vagy „effektív hajléktalanok”, vagy önálló háztartással, családdal ugyan rendelkeznek, de önálló rendelkezésű lakással nem - **legalább 1,6 millió fő, 500 ezer háztartás**

➤ az **otthonatlanok** (homeless) száma - akik lakástalanok, vagy rendelkeznek ugyan önálló lakással, de a lakás fizikai színvonala, laksűrűsége miatt az nem alkalmas az elemi szükségletek kielégítésére – **legalább 3,0 millió fő, 1,0 millió háztartás.**

Ezek a nagyságrendek – az átfedések lehető kiszűrésével – a minimális becslések, melyeknél az ilyen helyzetben lévők száma valójában csak nagyobb lehet.

	Fedél nélkül alvók	Éjjeli menhelyen alvók
Németország	20000	n.a.
Olaszország	17000	n.a.
Spanyolország	8218	4058
Görögország	6000	1000
Franciaország	5080	15712
Magyarország	3000 (Bp)	1800 (Bp)
Csehország	2279 (Prága)	267 (Prága)
Észtország	1800	1460
Litvánia	1250	111
Svédország	940	2060

Szlovénia	900	27
Lengyelország	628	33434
Egyesült Királyság	521	1722
Finnország	470	n.a.
Portugália	467	n.a.
Írország	41	496
Ausztria	n.a.	n.a.
Belgium	n.a.	n.a.
Dánia	n.a.	n.a.
Lettország	n.a.	5812
Luxemburg	n.a.	n.a.
Hollandia	n.a.	3237 (2003)
Forrás: Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe, 2006.		

A közterületeken és hajléktalanellátó intézményekben élő emberekre vonatkozóan a független „Február Harmadika Munkacsoport” évenkénti budapesti adatgyűjtése alapján rendelkezünk a legrészletesebb információkkal.⁹ Eszerint Budapesten a hajléktalan emberek átlagos életkora – a különböző években végzett felmérések alapján nagyfokú állandóságot mutatva – 38-44 év, a 20-30 év közötti fiatal korosztály aránya alacsony (10%), körükben magas az állami gondoskodásból kikerültek száma. A nők aránya tíz év alatt fokozatosan 10-12 %-ról 20-25 %-ra nőtt, a hajléktalan férfiak egy ötöde, a nők zöme élettársi kapcsolatban vagy házasságban él.

A hajlék nélküli emberek iskolázottsága nem marad el az átlagnépességtől:

- nem fejezte be az általános iskola 8 osztályát 5 % (átlagnépesség: 20 %)
- általános iskolai végzettséggel rendelkezik 40 % (átlagnépesség: 26 %)
- szakmunkás (ipari iskolai) végzettséggel rendelkezik 30 % (átlagnépesség: 16 %)
- középiskolai végzettséggel rendelkezik 20 % (átlagnépesség: 38 %)
- felsőfokú végzettséggel rendelkezik 5 % (átlagnépesség: 12 %)

A szakképzettséggel rendelkezők szaktudása azonban zömében elavult. A fiatalok sokkal rosszabb iskolázottsági mutatókkal rendelkeznek. Körükben aggasztóan magas, közel 50% a csak 8 általános iskolai osztályt végzettek aránya, és 8-10 %-uk nem fejezte be az általános iskolát. A fiatalok aluliskolázottak, a szakmával rendelkezők között sokan kényszerszakmával rendelkeznek, soha nem dolgoztak szakmájukban, vagy nem akarnak többé ott dolgozni.

A hajléktalan emberek jövedelmének forrása 1999-2004 között a következőképpen alakult:

- nincs semmilyen jövedelme 20-15 %
- munkából származó jövedelemből él 47-45 %
- nyugdíj, rokkant nyugdíj 26-29 %
- csak segély 7-11 %.

⁹ Az adatfelvétel módszere: Kérdőíves adatfelvétel 1999. óta minden évben adott napon, február 3-án megismételve. A vizsgálat kiterjed mindenkire, aki az adott napon Budapesten -2006-2007-ben 9 illetve 11 vidéki városban - valamilyen hajléktalan szállón alszik vagy valamilyen utcai segítő szolgálat által ismert közterület él. Forrás: www.bmszki.hu.

Kérdezett fő jövedelemforrása	Válaszadók együtt		Szálláson válaszadók		Közterületen válaszadók	
	fő	%	fő	%	fő	%
	nincs jövedelme	194	5	151	6	43
munkabér	1326	37	1024	42	302	26
tb.-ellátás	769	21	632	26	137	12
guberál	324	9	75	3	249	22
segély	363	10	263	11	100	9
egyéb	618	17	305	12	313	27
összesen	3594	100	2450	100	1144	100

Forrás: Február Harmadika Munkacsoport, 2007.

Kérdezett egészségi állapota	Válaszadók együtt		Szálláson válaszadók		Közterületen válaszadók	
	fő	%	fő	%	fő	%
	munkaképes	2016	54	1272	53	607
munkaképtelen	1698	46	1140	47	503	45
összesen	3714	100	2412	100	1110	100

Forrás: Február Harmadika Munkacsoport, 2007.

A hajléktalanság okai –a hajléktalan helyzethez vezető utak

Mint minden társadalmi jelenség, a hajléktalanság is nem egy ok, hanem oksági viszonyok összetett rendszereként jön létre. Az okok három szintje különböztethető meg:

- strukturális okok – a társadalmi egyenlőtlenség rendszere, a szegénység mélysége és terjedelme, az általános foglalkoztatási és jövedelmi viszonyok,
- intézményi okok: a lakhatási, foglalkoztatási, egészségügyi, oktatási stb. alrendszerek állapota, a szociális kiegyenlítő mechanizmusok megléte, hatékonysága stb.,
- személyes okok: családi konfliktusok, betegségek, kapcsolati, mentális problémák, konfliktus-kezelő képesség, képzettség stb.

A hajléktalansághoz vezető utak következtében előálló élethelyzet főbb jellemzői:

- a biztos és biztonságos lakhatás hiánya,
- a folyamatos és a megélhetést biztosító munkához való hozzájutás korlátozottsága,
- a támogató kapcsolatok beszűkülése,
- a fizikai és a lelki egészség súlyos veszélyeztetettsége,
- társadalmi megbecsülés hiánya,
- társadalmi tagság gyakorlásának ellehetetlenülése.

Mindezek következtében a hajléktalanság a társadalmi kirekesztődés egyik jellegzetes formája. Mint ilyen, „megoldása”, pontosabban mérséklése is **a társadalmi kirekesztés elleni céltudatos és összehangolt öszkormányzati lépéseket igényel**, mely lépéseknek csupán néhány speciális

eleme foglalható össze egy hajléktalanügyi stratégiai programban¹⁰. Ennek a programnak a középpontjában a lakhatás biztonságának megerősítése, az elvesztett lakhatás visszaállítása, pótlása, a mára kialakult hajléktalanellátó eszközrendszer megújítása, hatékonyabbá tétele áll.

A fizető képesség és a biztonságos lakhatás hiánya miatt a hajléktalanság közvetlen veszélyben élő csoportok, többek között:

Mindazok a társadalmi csoportok a hajléktalanság veszélyzónájában élnek, akik nem rendelkeznek kellő jövedelemmel ahhoz, hogy megfelelő és megfizethető (megszerezhető és fenntartható) lakásban éljenek. Jövedelemhiányuk oka a munkaerőpiacról történő kiszorulás, a munkaerőpiacon alacsony jövedelmű pozíciók megszerzése, a szociálpolitikai támogató rendszerek elégtelen volta.

Mindazok, akik kényszerből szíveségi lakóként, barátoknál húzzák meg magukat, akik jogcím nélküliek, vagy már kilakoltatásra várnak, akik bizonytalan, sokszor nem legális lakás-, vagy al-, ágybérletben laknak, akik lakhatása munkáltatójához kötődik, s alkalmazása ideiglenes, bizonytalan. Százezret meghaladó az albérletben, tehát az olyan lakásmegoldásban élő családok száma, amely köztudottan időleges, bizonytalan, gyakorlatilag bármely pillanatban felmondható.

A lakásfenntartási költségeikben eladósodott közel kétszáz-hetvenezer olyan háztartás, amelyek tartozása 3 hónapon túli. E családok esetében nem átmeneti pénzügyi nehézségről van szó, hanem elhúzódó, sokszor tartós fizetésképtelenségről.

A számtalan ok miatt – munkanélküliség, alulképzettség, fogyatékkal élés, csökkent munkaképesség, alacsony nyugdíj, tartós betegség, etnikai diszkrimináció stb. – többségükben alacsony, vagy nagyon alacsony jövedelemmel rendelkezők közül azok, akik meglévő lakhatásuk fenntartására önerejükből csak nagy kockázattal, bizonytalanul képesek.

A veszélyeztetett társadalmi csoportokon belül a legveszélyeztetettebbek azok az egyének, akik személyiségbeli adottságaik miatt nem rendelkeznek a problémákkal való kellő megküzdés képességével, és nélkülözik vagy nem tudják használni a személy-közeli segítő kapcsolatokat.

A súlyos életvezetési, pszichiátriai problémákkal, függőséggel, konfliktus kezelési képtelenséggel rendelkezők, a családi háttér nélküli állami gondozottak, a hosszú ideig fogvatartottak, akik problémáik megoldásához, ezen belül lakhatásuk stabil fenntartásához személyes szociális és mentális segítségre szorulnának.

A hajléktalanná válás egyéni okai között az esetek kétharmad részében a kapcsolati konfliktusok állnak: válás, élettársi kapcsolatok felbomlása, szülőkkel való összeveszés, leggyengébbként, bűnbakként a családból való kismimizés, menekülés a családon belüli erőszak elől.

¹⁰ Számos nagyobb társadalmi intézményrendszer működése szorosan összefügg a hajléktalanná válással, így annak megelőzési és megoldási lehetőségeivel is, az oktatásügytől az egészségügyön át a foglalkoztatáspolitikáig, a társadalombiztosítás működésétől az önkormányzatok működésén át a családok működéséig, azonban mindezekre mégsem tér ki ez a program, részben mert ezekre a területekre vonatkozóan önálló kormányzati programok készültek

Stratégiai terület 1.

Lakás – lakhatás – lakhatási támogatás

Lakáshoz jutás

A hetvenes években hazánkban 80-100.000 lakás épült évente, a nyolcvanas évek első felében 70-80.000, míg a rendszerváltozást megelőző években 40-50.000 lakás épült évente. A 90-es évek első felében az újonnan épülő lakások száma jelentősen visszaesett, lényegében megszűnt az állami lakásépítés. A magánereőből évente épített lakások száma 20-25.000 között változott. Az ezredfordulótól kezdve – elsősorban az új támogatások hatására - újra növekedésnek indult a lakásépítés, 2004-2005-ben az évente épített lakások száma ismét meghaladta a 40.000 lakást.

A demográfiai folyamatoknak is „köszönhetően” általában nem beszélhetünk mennyiségi lakáshiányról, a hazai lakásállomány minőségi mutatói is folyamatosan javulnak, azonban még mindig igen jelentős az elavult, korszerűtlen, komfort nélküli, zsúfolt lakások aránya és mennyisége, jelentős az összkomfortos de igen magas költségekkel fenntartható lakótelepi panel és betonépületek száma is (837.000 lakás). Mind területi összetételében, mind tulajdoni összetételében jelentős belső szerkezeti feszültségek jellemzik a hazai lakásállományt.

Lakásépítés				
	Lakások száma	Újonnan épített (használatba vett) lakások száma	Ebből önkormányzati építésű lakások száma	Az újonnan épített önkormányzati lakások %-os aránya
2000.	na.	21 538	na	na
2001.	4 065 000	28 054	na	na
2002.	na.	31 511	na	na
2003.	na.	35 543	1 394	3,9
2004.	4 134 000	43 913	577	1,3
2005.	4 173 000	41 084	724	1,8
2006.	4 209 000	33 864	295	0,9
Forrás: KSH				

A lakáshoz jutás jelenlegi támogatásai

Hazánkban a lakásszektor központi kormányzati támogatása a minimálisra zuhant a rendszerváltást követően, s ez az állapot közel egy évtizeden keresztül fennmaradt.¹¹ A tendencia 1999/2000-ben fordult meg, azóta a központi költségvetés lakásügyi kiadásai, illetve a lakástámogatások GDP-n belüli aránya megduplázódott, mára eléri a GDP 1,2-1,5 %-át (az EU többi országában ez az arány 1,5-2,0 % között mozog).

Fontos jellemzője ennek az évi mintegy 300 milliárd Ft összegű támogatási „csomagnak”, hogy **alapvetően a lakáshoz, ezen belül is a lakástulajdonhoz jutást, lakásépítést (kisebb mértékben korszerűsítést) támogatja, döntő részben bármiféle szociális, vagy jövedelmi szempont nélkül.**

¹¹ Ennek számos kiváltó okát és szerteágazó, máig ható következményeit itt most nem tárgyaljuk.

A lakástámogatások összetétele -- 1998-2005 (%)								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jelzálog kamattámogatás	0	0	1	1	7	31	45	44
Kiegészítő kamattámogatás	0	0	2	5	15	13	17	19
Lakásépítési kedvezmény	35	36	34	21	19	16	17	17
SZJA kedvezmény	2	3	3	6	17	17	10	10
Illetékkedvezmény	2	5	8	12	18	15	9	8
Lakástakarékok támogatása	5	8	7	7	6	3	4	4
Adóvisszatérítési támogatás	0	3	7	6	6	5	5	3
Bérlakás és panelprogram	0	0	15	32	14	9	1	2
Törlesztési támogatás	14	13	8	6	4	1	0	0
Régi hitelek	44	37	22	15	13	5	0	0
Összesen	100	100	100	100	100	100	100	100
(md Ft)	58,9	55,4	71,2	92,2	100,3	182,5	214,5	239,3
Forrás: Városkutatás Kft. becslés								
Összehasonlítás: Lakásfenntartási támogatás (md Ft)	3,9	3,7	3,6	3,6	3,8	3,5	5,8	12,0

Az elmúlt tíz év alatt a központi lakáshoz jutási támogatási „csomag” belső szerkezete teljesen átrendeződött: az ún. „rég hitelek” támogatásának helyét átvette az új kamattámogatási forma, felére csökkent az ún. lakásépítési kedvezmény szerepe, miközben jelentősen megnőtt az SZJA kedvezmény súlya – ezzel párhuzamosan folyamatosan 5-8 % között maradt a központi lakásfenntartási támogatás súlya.

A jövőbeli mozgástérre vonatkozóan mindez azt is jelenti, hogy a jelenlegi lakástámogatási „csomag” mintegy 75 %-át „lekötik” a korábbi lakásépítésekhez, -vásárlásokhoz nyújtott támogatások, viszont a kamattámogatásos hitelek csökkenő mértéke miatt a „csomagon” belül **némi átrendeződésre nyílnak lehetőségek más lakhatási támogatási formák javára.** *„Várható, hogy a kamatkiadások és az új lakásépítéshez felhasznált támogatások csökkennek, még a konvergencia programban is figyelembe vett mértékhez képest, és ez lehetőséget adhat újabb, szociálisan előkészített programok indításához.”*

A lakáshoz jutás esélyeit korlátozza, hogy hazánkban az átlagos lakásár az átlagos éves jövedelem 5-6 szorosa, ez egyben a hitelfelvételi lehetőségeket (törlesztési kapacitást) is korlátozza: jelenleg egy átlagos háztartás egy átlagos lakás árának 50-60%-át tudja kifizetni hitelfelvétel segítségével (a nyugat-európai országokban ez az arány 80-90 %).

Várható főbb tendenciák – javasolható beavatkozások

- A támogatott hitelek, a kamattámogatásokat lényegében már felváltották az ún. deviza alapú hitelek, ezért e támogatási konstrukció fokozatos megszűnésével lehet számolni.
- Az ún. lakásépítési kedvezmény felhasználása a jelenlegi konstrukcióban némiképpen csökken, javasolható e támogatás átalakítása szociálisan célzottabb támogatássá.
- A lakástakarék-pénztárak támogatásának mértéke is csökkenthető, miközben ezen belül a szociálisan vagy területileg célzott konstrukciók a jelenleginél nagyobb támogatáshoz juttathatóak.
- Az SZJA kedvezmény esetében szintén felvethető ennek átalakítása szociálisan célzottabb támogatási formává.
- Stratégiai kérdés, hogy sikerül-e lépéseket tenni abban az irányban, hogy a támogatások a jelenleginél célzottabbá váljanak. Célzottabbá abban az értelemben, hogy részben a háztartások jövedelmi helyzete, részben a területi kritériumok is szerepet kapjanak a támogatáshoz jutás feltételei, a támogatási összegek meghatározása körében.
- E lépésekkel párhuzamosan a jelenlegi lakástámogatási rendszert egyszerűsíteni és átláthatóvá kellene tenni, az azonos feladatokat ellátó, egymást átfedő támogatási formákat csökkenteni szükséges, a nem célzott támogatások egy részének helyét szociálisan célzott támogatások vehetik át.

A szociális lakásproblémák enyhítése érdekében jelentős szemléletváltásra, paradigmaváltásra van szükség, ahol a **direkt, vagy indirekt lakásépítési támogatások helyét a lakhatási támogatások (ezen belül a lakbértámogatás)** veszi át. Ismertek azok a konstrukciók (a következőkben röviden felvázolunk néhányat), amelyek a tapasztalatok szerint a lakhatás, lakásfenntartás támogatásán keresztül (a fizető képesség megteremtése révén) ösztönzőleg hatnak a lakásépítés volumenére is, miközben segítik az önerőből lakáshoz jutni képtelenek lakhatását is.

A lakásépítési kedvezmény („szocpol” támogatás) javasolt átalakítása

A lakásépítési kedvezmény 1995-ben az addigi szociálpolitikai kedvezmény átalakításával és megemelésével jött létre, az átnevezést az is indokolta, hogy ezt a támogatást a szociálisan rászorulóknak saját erő hiányában többnyire nem tudták igénybe venni. A számos ellentmondás korrekciójára annyiban került sor, hogy 2001-ben kibővítették a felhasználás lehetőségét a lakásbővítésre, lakás-átalakításra (ún. „fél-szocpol”), 2002-ben megemelték a támogatás összegét, bevezették a megelőlegező kölcsönt, amely a támogatást az önerő növelése érdekében kölcsön formájában is felvehetővé tette, 2004-ben tovább emelték a támogatás összegét (első gyermek után 800 ezer Ft, 2 gyermek után 2 millió, 3 gyermek után 3 millió, 4 gyermek után 4 millió Ft kapható új lakás építése esetén) és kiterjesztették a „fél-szocpol” intézményét is.

A lakásépítési kedvezmény („szocpol”) tipikus példája a tulajdon-centrikus központi támogatásoknak, mely elfogadható alternatíva ott, ahol bérlakások nem üzemeltethetőek, azonban jelentősen beszűkíti a lakhatáshoz juttatás támogatásának lehetőségeit ott, ahol ez támogatott lakásbérleten keresztül is megvalósítható lenne. Ezért indokolt megvizsgálni a jelenlegi „lakásépítési kedvezmény” átalakításának lehetőségét olyan, lakáshoz jutási támogatási formává, melyben helyet kaphat a hosszú távú lakásbérletben lakás támogatása is. Ezzel párhuzamosan felvetendő az is, hogy e támogatás nagysága jelenleg nem függ a jövedelemtől, s indokolt lenne

jövedelemtől függő, illetve részben célzott területi (városrehabilitációt, telepfelszámolást szolgáló) támogatássá átalakítani.

Bérlakások – bérlakás-program

A lakásprivatizáció következtében a hazai lakásállomány csupán 4%-a önkormányzati bérlakás, a lakások 92%-a a tulajdonos által lakott lakás. A bérlakások hiánya rendkívüli mértékben megnehezíti a lakáspiacra történő belépést – pontosabban a biztonságos és stabil lakhatási lehetőséghez jutást –, hiszen ennek szinte egyetlen eszköze jelenleg a lakásvásárlás, illetve a lakásépítés, amely az alacsonyabb jövedelmű rétegek számára nem elérhető. 2003-ban egy háztartás 7 évi jövedelméből volt megvehető egy használt lakás.

A közösségi (állami, önkormányzati) bérlakás-építés lényegében megszűnt, a 2004-2005. évi lakásépítési fellendülés idején is alig néhány száz lakás épült az országban az önkormányzatok (és az állam) részvételével. (Részben a „szárnya szegett” bérlakás-támogatási program keretében.)

A bérlakások aránya Magyarországon messze elmarad az Európai Unió többi tagállambeli arányoktól: ezt a speciális szerkezeti problémát a hajléktalanügyi program kialakításakor sem lehet figyelmen kívül hagyni. A közép távú stratégia megfogalmazásakor keresnünk kell a bérlakás-állomány fokozatos növelésének reális lehetőségeit, az önkormányzati és magánbérlet szociális támogatásának optimális formáit, illetve a bérleti jogviszonyok stabilitása és biztonsága növelésének a lehetőségeit. E teendők mind a hajléktalanná válás megelőzésének, mind a hajléktalanságból kivezető utak megépítésének kulcskérdései.

Tulajdonviszonyok a lakáspiacon	
	2005
	ezer lakás
Önkormányzati bérlakások száma	117
Tulajdonos által lakott lakások száma	3 641
Magánbérletek száma	129

A lakott lakások bérleti – tulajdonosi jogviszony szerint (%), 2003.				
	Bérelt lakás	Tulajdonos által lakott lakás	Szövetkezeti lakás	Egyéb lakás
Volt-NDK	66	34	na	0
Németország	55	45	na	0
Hollandia	45	55	na	0
Dánia	40	53	7	0
Svédország	39	46	15	0
Ausztria	39	58	na	3
Franciaország	38	56	na	6
Finnország	34	63	0	3
Egyesült Királyság	31	69	na	0
Belgium	31	68	na	2
Málta	26	70	na	4
Luxemburg	26	67	na	7
Lengyelország	24	58	18	0
Lettország	21	79	0	0
Görögország	20	74	na	6
Írország	18	77	na	5
Spanyolország	11	82	na	7
Szlovénia	9	84	na	7
Magyarország	7	92	na	1
Forrás: Nemzeti statisztikai intézetek, Housing Statistics in the European Union 2004. (a többi ország esetében nincs adat)				

Szociális lakásszektor kiépítése: megoldási alternatívák¹²

A hazai lakásügyi szabályozás 90-es évek elején kialakított keretei ma már nem felelnek meg a jelenlegi lakáspolitikai elvárásoknak, felülvizsgálatra szorulnak. Jelentős problémát okoz többek között a magánbérleti jogviszonyok nem megfelelő szabályozása, az ingatlanokkal kapcsolatos jogbiztonság hiányosságai, a lakástámogatási rendszerek részleges kialakulatlansága, kezdetlegessége, ellentmondásai.

„A lakáspolitikai fontos célja a lakhatás biztonságának garantálása, ami azonban megoldhatatlan a szociális szektorral való szoros kooperáció nélkül. A lakhatás biztonságának megteremtése a meglévő lakhatás megfizethetőségi problémájának a kezelését jelenti. A legfontosabb eszköz egy hatékony, preventív lakásfenntartási támogatás, amely képes megakadályozni a háztartások eladósodását, mind a tulajdonosi, mind a bérleti szektorban.”

Alapelvek

- A szociális lakáspolitikai eredményességi mutatójának azt kell tekinteni, hogy egységnyi támogatásból hány rászoruló háztartás lakhatási problémája oldható meg.

¹² Az összefoglalóhoz felhasználtuk a „Reformjavaslatok egy korszerű szociális lakáspolitikai kialakítására.”. c. munkaanyagot, mely az Államreform Bizottság Szociális és Foglalkoztatási Munkacsoportja [=SZÉF] megbízásából készült. Készítette: Hegedüs József, Somogyi Eszter, Szemző Hanna, Teller Nóra Közreműködött: Dancza Ildikó, Horváth Ildikó Városkutatás Kft. 2007. március.

- A támogatásnak arányosnak kell lennie a rászorultság mértékével.
- Párhuzamosan több alternatív modellben kell gondolkodni, és a szabályozásnak biztosítani kell a megoldási módok közötti támogatási semlegességet.
- Garantálni kell a marginális rétegek szempontjából is elfogadható elosztási gyakorlatot és a kilakoltatási jogszabályokban rögzített jogegyenlőséget.
- A szociális lakáskérdés nem választható el más jóléti szféráktól, az egyes megoldásokban előtérbe kell helyezni a „komplex” programokat, ami adott esetben több ágazat helyi együttműködését is jelenti.

Egy lehetséges szociális bérlakás-program egyes elemei

Újra-meg-újra tisztázni kell, hogy a „szociális bérlakás” nem azt jelenti, hogy „a lakás szociális” (pl. kicsi, rossz minőségű, szegregált stb.), hanem azt jelenti, hogy a lakásban élők szociális helyzetük miatt rászorulnak valamilyen külső segítségre, támogatásra.

A jövőbeni támogatási-szabályozási konstrukciók különbségei alapján a következő főbb típusok különböztethetők meg:

Szociális lakásotthon: A jelenlegi intézményi ellátás és a bérlakás közötti átmeneti forma, ahol a lakhatás és a szociális szolgáltatások nyújtása szorosan összekapcsolódik.

Új „lakástársaságok”: olyan kontrollált, közhasznú (magán, vagy köz) szervezetek, melyek bizonyos feltételek elfogadása esetén jogosultak központi tőketámogatásra és lakbértámogatásra.

Egyedi hasznosítású szociális lakások: azok a lakások, melyek bérlői jogosultak a szociális lakbértámogatásra.

Szabályozott önkormányzati tulajdonú bérlakások: a jelenleg is az önkormányzatok tulajdonában lévő lakások, melyekre speciális törvényi és helyi rendeleti szabályozás vonatkozik – de központi lakbértámogatást a bérlők nem kapnak

A szakértői javaslat szerint 2020-ra mintegy 190-280 ezerre lenne növelhető az ilyen típusú bérlakások együttes száma:

Lakástípus	2007	2020
	ezer db	ezer db
Szociális lakásotthonok	n.a.	10-20
Új „lakástársaságok”	0	50-70
Egyedi hasznosítású szociális lakások	n.a.	50-70
Szabályozott önkormányzati tulajdonú bérlakások	150	80-120
Összesen		190-280

A szociális lakásotthonok programja

A szociális lakásotthonok célja az intézményi ellátásra nem szoruló, de időlegesen önálló lakhatását biztosítani nem képes személyek természetbeni és szociális szolgáltatásokkal történő segítése, az átmeneti lakhatási krízishelyzet kezelése, az ezt követő önálló életvitelhez segítségnyújtása.

A szociális lakásotthonok lehetnek lakások, lakrészek (szobabérlők háza), ún. átmeneti lakások, munkásszállóban lévő szobák stb.

A szociális lakásotthon a jelenlegi bérlakás és az intézményi ellátás közötti forma. Ilyen szociális lakásotthonokat működtethetnek önkormányzatok, non-profit szervezetek – a lakás tulajdoni

formájától függetlenül. A „szociális lakásotthon” konstrukció lényege, hogy a lakást a szociális szervezet bérlő (vagy az önkormányzat a használatába adja, vagy éppen a szervezet tulajdona), s az abban lakó rászoruló(k) a szociális szervezettel köt szerződést. Ez a szerződés részben a bérlési szerződés és az intézményi jogviszony létesítésére irányuló megállapodás elemeit tartalmazza.

Elsősorban a hajlék nélküli családok, gyerekes szülők elhelyezését szolgálhatja ez a forma, ún. családok átmeneti otthonait a jövőben csak ilyen formában javasolnánk létrehozni (támogatni), meggondolandó, hogy a lakbérfizetés elmaradása

miatt jogcímnélkülivé vált több ezer volt-bérlő jelentős részének lakhatási státuszát is ilyen formában lenne célszerű átalakítani (a kimeneti feltételek részletes szabályozásával).

Egy példa:

Jelenleg – az ún. Lakástörvény szerint - , ha a bérlő nem tudja kifizetni a lakbért, **30 napos felmondási idővel** felmondható a lakásbérleti szerződés **annak vizsgálata nélkül, hogy vajon nem szociális rászorultság, fizetéseképtelenség miatt állt-e elő ez a helyzet, vajon jogosult lett volna a család szociális támogatásra.** Ezt követően az önkormányzati lakás bérlője jogcím nélküli lakáshasználóvá válik és fizetni köteles – **a lakbér többszörösét kitevő** – lakáshasználati díjat. **(Ha nem fizeti, akkor ezzel nő a hátraléka.)** A bérlési szerződés felmondását követően – a Végrehajtásról szóló törvény szerint - , a végrehajtási eljárás során a bérlő bármikor kilakoltatható, ingóságait leraktározzák.

Ha gyermek is van a családban, akkor – a Gyermekvédelemről szóló törvény szerint – a gyermek a szülőkkel **ideiglenesen családok átmeneti otthonában helyezendő el, az apa** – az ún. Szociális törvényben szabályozott – hajléktalanok átmeneti szállásán, vagy éjjeli menhelyen juthat szálláshoz. Rosszabb esetben a gyermeket állami gondoskodásba veszik és az anya is hajléktalanszálláson kereshet helyet.

Javaslatunk azt célozza, hogy ezt a kiilleszkedést erősítő eljárásrendet egy, a visszailleszkedést elősegítő eljárással váltsa fel. A volt bérlők ugyanabban – az általában igen szegényes – lakásban lakásotthon lakóvá válhatnak, rendezett, de speciális jogviszonyt és szociális segítséget kaphatnának, majd többségük egy meghatározott idő után (6 hónap, 12 hónap, 2x12 hónap) ismét bérlési szerződést köthetnének.

Az új „lakástársaságok” programja

A röviden ismertető „lakástársasági” forma számos változata központi szerepet játszik az európai országok szociális lakáspolitikájában. E konstrukció lényege, hogy a lakástársaságok a tulajdonukban lévő lakásokat (vagy azok egy részét) különböző központi és helyi támogatások, adókedvezmények stb. ellenében meghatározott, szabályozott feltételek mellett adják bérebe szociálisan rászorultak számára. A lakástársaság lehet önkormányzati társaság (egészében, vagy részben), lakásszövetkezet, magánvállalat, non-profit szervezet. Lakástársaságokat több tulajdonos (önkormányzatok és magánbefektetők közösen) is kialakíthat, egy későbbi fázisban befektetési alapként is működhetnek, amikor a piac meggyőződött arról, hogy stabil, megbízható gazdasági egységekről van szó. A lakástársaság fő tevékenysége, hogy a saját tőke, hitelek, és támogatások felhasználása révén lakásokat építsen és vásároljon, amelyeket bérebe ad. A lakástársaságok szabadon dönthetnek arról, hogy a lakások üzemeltetését hogyan végzik. Ez a forma lehetővé teszi, hogy a magánszektor is résztvegyen a szociális bérlakások létesítésében, működtetésében.

Természetesen a társaságok csak arra a lakásállományra kaphatnak támogatást, amelyet elkülönítve kezelnek, amelyre nézve az elosztási szabályok és a lakberek követik az előírt eljárásokat, ahol a lakbér támogatás a kedvezményezett jövedelmétől és egyéb – jogszabályban megállapított – feltételtől függ.

Támogatott lakásbérlet a magánpiacon program

A magánszemélyek tulajdonában lévő lakások bérlete területén még jelentős tartalékokkal rendelkezünk. Már ma sem elhanyagolható a magánbérlet szerepe, annak ellenére, hogy a magánbérlet számos kérdése mindmáig szabályozatlan, vagy nem megfelelően szabályozott. Egyre több hazai tapasztalat is azt mutatja, hogy ilyen – meglehetősen rendezetlen – körülmények között is lehetséges szociális célú támogatott lakhatási, magánlakás bérleti programok végrehajtása.

Ugyanakkor az eddigi ilyen irányú programok azt mutatják, hogy a rászoruló bérlők és a lakástulajdonosok mellett a speciálisan kiképzett szociális segítők, szociális szervezetek intenzív közreműködésére, segítségére is szükség van ezen a területen. E szervezetek, segítők egyfajta szociális garanciát tudnak biztosítani mindkét fél részére, bizonyos esetekben a szociális szervezetek szerződhetnek a lakásukat bérbe adó tulajdonosokkal a lakások kiadására és/vagy üzemeltetésére. A lakhatásban segítséget nyújtó szociális szervezetek, különösen egy nagyságrend felett, előnyösebb bérleti feltételeket tudnak elérni, és az egyedi lakástulajdonosok is érdekeltőbbek abban, hogy lakásukat egy adott időszakra támogatott szociálisan rászorulóknak részére bérbe adják.

Éves átlagos lakbér (1 000 Euro/m ²), 2003		
Ország	Szabad piaci lakbér	Szabályozott lakbér
Egyesült Királyság	8.89	3.93
Hollandia	8.50	4.20
Írország	8.39	2.21
Svédország	5.96	5.58
Finnország	5.50	4.70
Franciaország	5.20	3.59
Csehország	1.24	0.62
Litvánia	1.12	0.06
Lettország	0.57	0.20
Forrás: Nemzeti statisztikai intézetek, Housing Statistics in the European Union 2004. (a többi ország esetében nincs adat)		

Szabályozott önkormányzati tulajdonú bérlakások

Az önkormányzatoknak a jövőben is fontos közreműködői szerep jut a lakáspolitikában, a szociális bérlakás program több eleme erre épül. „*A mai ellentmondásokat részben az is okozza, hogy a helyi lakáspolitikai önkormányzati feladat, amelybe a központi kormányzatnak nincsen igazán beleszólása. Az önkormányzatok így a helyi politikai erőviszonyoknak és helyi stratégiáknak megfelelően alakíthatják a szociális bérlakás szektorral kapcsolatos koncepciójukat. Annak érdekében, hogy az önkormányzati bérlakások is része*

legyen az egységes szabályozás alatt működő szociális bérlakás szektornak, arra kell ösztönözni az önkormányzatokat, hogy lakásaikat olyan szervezeti keretek között működtessék, amelyek eleget tesznek egy központi szabályrendszernek és előírásoknak.”

A lakbér-szabályozás különböző, lehetséges szintjei, módjai

A lakbérek szabályozása a bérlakáspolitikai egyik legkényesebb és legvitatottabb eleme. A javasolt programokhoz a következő szabályozási szintek tartoznak:

- (1) A lakbér-maximum központi meghatározása a támogatott és kontrollált lakástársaságok körében.
- (2) Települési szintű rugalmas lakbérkontroll (rugalmas, amennyiben az önkormányzat, az állam, a lakástársaságok és a bérlők képviselői tárgyalásos úton állapodnak meg a helyi lakbér-maximumban). Ekkor a maximális lakbérszint alatt kötött lakbéreket csak egy meghatározott eljárás szerint (esetleg képlet alapján) lehet módosítani.
- (3) A lakbértámogatás keretében kerül meghatározásra az a lakbérszint, amely alapján a lakbértámogatás nagysága kiszámításra kerül.

Az eddigi tapasztalatokat is figyelembe véve – mely szerint a helyi önkormányzatok sokszor nem érdekeltek a helyi szociális lakásprogramok végigvitelében – nem feltétlenül az önkormányzatok állnak a javasolt programok, támogatási-finanszírozási konstrukciók középpontjában, a programok közreműködői lehetnek civil, non-profit, piaci szervezetek is. A közreműködő önkormányzatok például fontos szerepet játszhatnak a szociális lakástársaságok felállításában, vagy a központi lakbértámogatásra jogosultság megállapításában, folyósításában.

Fizetőképesség – lakásfenntartási (megtartási) támogatás

A hazai háztartások fogyasztásában a legjelentősebb kiadást az élelmiszer és lakásfenntartási költségek képviselik. 1989-ben élelmiszerre a kiadások **32%-át**, lakásfenntartásra **10%-át** fordították átlagosan a háztartások. Az élelmiszerre fordított kiadások aránya a 90-es évek első felében átlagosan **40%-ra** növekedett (1997), a lakásfenntartás költsége majdnem megduplázódott, **18%-ra** emelkedett. Az alsó jövedelmi kvintilisben ez utóbbi aránya elérte a **20 %-ot**, míg a szociális segélyekben részesülők csoportjában már a **40%-ot** is meghaladta a lakásfenntartási kiadások súlya.¹³

Amikor a 90-es évek első felében még évről-évre megkérdezték a háztartásokat (országos reprezentatív mintán) büdzsájuk szűkösségéről, a következő válaszok érkeztek¹⁴:

	százalék			
Előfordult-e az elmúlt 12 hónapban...	1992	1993	1994	1995
hogyanem jutott elegendő pénz ennivalóra?	13	14	14	13
hogyanem volt elég pénzük a lakbér, fűtés-, villany- és gázszámlát kifizetni?	12	12	13	12
hogyanpénzhiány miatt kevesebbet, vagy csak a lakás egy részét fűtötték?	27	30	26	27

A piacgazdaságra történő áttérés, a világpiaci árakhoz való alkalmazkodás elmúlt másfél évtizede alatt tömegessé vált a lakosság alacsonyabb jövedelmű, jelentős hányadában a lakásmegtartás biztonságának elvesztése, az eladósodás, ezzel a bizonytalanabb jogviszonyok közé sodródás, s az ilyen helyzetek egy részében a jogcím nélkülivé válás, vagy éppen a lakhatás teljes elvesztése. (2003-ban az önkormányzati szektorban minden ötödik háztartás hátralékos volt.¹⁵)

A hajléktalanügyi stratégia kialakítása során ezért nem csak a már hajléktalanná váltak problémáival kell foglalkoznunk, hanem azzal a közvetlen társadalmi-gazdasági-szociális „környezettel” is, melyben a hajléktalanság közvetlen veszélyében élők tömegei élnek. (Adósságkezelés, lakossági csódtörvény, előre fizetős mérőórák stb.)

Ugyanakkor az Európai Unió többi tagállamainak példája azt mutatja, hogy ennek az „átmeneti” korszaknak még távolról sem vagyunk a végén, elsősorban éppen a lakhatás közvetlen kiadásai (lakbér, lakáshitel-törlesztés) területén még további tehernövekedés prognosztizálható. Ezért is különösen fontos, hogy a lakbértámogatás, a – lakbérre és hiteltörlesztésre is kiterjedő -

¹³ Az önkormányzati segélyezés és a segélyezett háztartások életkörülményei. KSH, 1998. 103.old.

¹⁴ Spéder Zsolt: Változások évről-évre, Társadalmi riport, Budapest, 1996.

¹⁵

Lakáspiac és fizetőképesség (2003)

Önkormányzati lakbér és jövedelem hányadosa	4,3
Átlagos magánlakbér és átlagjövedelem hányadosa	32,3
Legalább 3 hónapon át fennálló lakbérhátralékosok aránya (%)	17,8
Legalább 3 hónapon át fennálló közös költség hátralékos tulajdonosok aránya (%)	1,2
Legalább 3 hónapon át fennálló közüzemi díj hátralékos bérlők aránya (%)	20,4

lakásfenntartási támogatás kérdésével súlyának megfelelő módon foglalkozzunk a stratégia kialakítása során.

Háztartások átlagos lakáskiadásainak súlya a háztartások teljes fogyasztásán belül (%), 2003.							
Ország	Lakáskiadások együtt	Lakbér	Hitel-törlesztés	Fenntartás, karbantartás	Víz-, csatorna, szemétszállítás, közüzemi szolgáltatások	Fűtés (gáz, áram stb.)	Lakáskiadások együtt
	%						(Euro/lakó/év)
Spanyolország	31.4	1.6	22.4	2.3	1.9	3.0	1 222
Svédország	28.9	8.7	13.3	0.3	0.0	6.5	4 085
Dánia	28.6	6.8	12.4	1.3	2.1	6.0	3 644
Szlovákia	26.5	1.0	10.2	2.1	1.7	10.8	800
Finnország	25.9	6.9	16.6	0.0	0.3	2.1	3 562
Németország	25.1	8.3	9.8	0.5	2.4	4.1	3 237
Lengyelország	24.8	1.8	7.2	4.7	1.9	9.2	780
Franciaország	24.1	4.7	12.5	1.3	1.8	3.7	3 390
Belgium	23.6	4.9	12.5	0.5	1.3	4.4	3 200
Csehország	23.5	3.3	9.9	0.3	1.7	8.4	930
Észtország	22.9	2.3	12.1	0.4	1.9	6.2	800
Írország	21.6	2.6	16.0	0.4	0.1	3.0	3 144
Luxemburg	21.6	3.0	14.2	1.2	1.0	2.2	5 600
Lettország	21.5	0.4	11.5	2.9	1.3	5.4	560
Ciprus	21.4	2.3	13.6	1.1	1.0	3.4	2 089
Hollandia	21.4	5.5	9.0	1.5	1.4	4.0	2 205
Olaszország	20.3	2.4	12.0	1.3	1.4	3.3	2 760
Szlovénia	19.7	1.8	10.7	0.4	1.7	5.1	1 355
Ausztria	19.1	2.8	9.3	1.1	2.5	3.4	2 522
Egyesült Királyság	18.2	4.1	9.4	1.5	0.8	2.4	3.024
Magyarország	18.1	0.7	9.8	0.6	1.5	5.5	700
Görögország	15.7	2.2	10.2	0.7	0.4	2.2	1 564
Litvánia	15.6	0.4	7.4	1.1	1.1	5.5	1 639
Portugália	10.5	1.1	6.0	0.2	0.7	2.6	787
Malta	9.4	na	na	na	na	na	700

Forrás: Nemzeti statisztikai intézetek, Housing Statistics in the European Union 2004.

Hazánkban az önkormányzati lakásfenntartási támogatás bevezetése egyidős a Szociális törvénnyel, erre 1993-ban került sor. A bevezetést követő évek gyors támogatás-növekedése néhány év alatt kifulladás, 1997-ben megtorpant. Ekkor **296 ezer** háztartás vehette igénybe ezt a támogatást, az erre fordított összeg országosan **3,7 milliárd Ft**-ot tett ki. Ezt követően megkezdődött a lakásfenntartási támogatás – radikálisnak is tekinthető – határozott visszaszorulása. A támogatáshoz jutó háztartások száma **296 ezerről 183 ezerre** apadt (2001.), ami öt év alatt 40 %-os csökkenésnek felel meg! A lakásfenntartási támogatás bevezetési fokozatos elterjedése, majd igen korai kifulladás, visszaszorulása úgy következett be, hogy közben a támogatásra vonatkozó központi szabályozás lényegében nem változott.

E megtorpanás oka az lehetett, hogy 1997-et követően a helyi segély-kasszákon belül a munkanélküliek jövedelempótló támogatása nyert teret minden más támogatási eszköz rovására, kiszorítva az éppen meginduló lakásfenntartási támogatást is. A munkanélküliek jövedelempótló támogatására fordítandó összeg az 1995. évi **16,9 md Ft-ról** 1998-ra évi **23,1 md Ft-ra** emelkedett.

1997. után nem azért csökkent a lakásfenntartási támogatásban részesülő háztartások száma, mert kevesebben szorultak volna rá ilyen segítségre. 1993-1997. között a fogyasztói árindex több mint kétszeresére nőtt, majd 1997-2001. között ismét másfélszeresére emelkedett (1990=100 %, 1993: **203 %**, 1997: **453 %**, 2001: **683 %**). A háztartási energia ára 1993-1997. között szintén több mint kétszeresére nőtt, majd 1997-2001. között szintén további másfélszeresére emelkedett (1990=100 %, 1993: **312 %**, 1997: **899 %**, 2001: **1396 %**), összességében a 90-es évek során a korábbinak mintegy 14-szeresére nőtt.

Vagyis megállapíthatjuk, hogy a 90-es évek utolsó harmada óta úgy csökken a lakásfenntartási támogatásban részesülők száma, az erre a támogatásra fordított összeg nagysága, hogy közben a lakosság egyre nagyobb aránya szorulna rá ilyen irányú támogatásra

Önkormányzatok által folyósított pénzbeli és természetbeni ellátásokra fordított összeg alakulása, 1980 – 1998. (millió Ft)¹⁶

Ellátási forma	1980	1990	1993	1995	1996	1997	1998
Rendszeres ellátások							
Munkanélküliek jövpótló tám.			5424	16893	17243	20841	23095
Rendszeres szociális segély	589	1803	1780	1644	1598	2691	3141
Időskorúak támogatása							1244
Rendszeres gyermekvédelmi tám.							24751
Közgyógyellátás			383	1135	1036	1133	1415
Ápolási díj			1205	1947	2119	2634	3284
Nem rendszeres ellátások							
Lakáscélú támogatás					2450	3081	2894
Lakásfenntartási támogatás			489	2332	3004	3698	3881
Eseti átmeneti segély	163	1744	4339	4279	5341	5444	3983
Rendszeres átmeneti segély			135	524	393	687	205
Kamatmentes kölcsön			200	198	161	197	219
Rendkívüli gyermekvédelmi tám.							2245
Temetési segély			304	484	577	702	832
Köztemetés	2	20	55	97	142	171	210
Mozgáskorlátozottak tám.		385	2266	3208	1070	1967	2193
Egyéb önkormányzati támogatás						443	1046
Együtt	754	3952	16580	32741	35134	43689	74638

¹⁶ Forrás: Szociális statisztikai évkönyv, 2001. Budapest, KSH

Önkormányzatok által folyósított pénzbeli ellátásokra fordított összeg és az ellátottak számának alakulása, 2003-2005¹⁷.

Ellátási forma	2003		2004		2005	
	kiadás	ellátottak száma	kiadás	ellátottak száma	kiadás	ellátottak száma
	(millió Ft)	(ezer fő)	(millió Ft)	(ezer fő)	(millió Ft)	(ezer fő)
Rendszeres szociális segély	24 880	138	27 575	145	32 329	159
Rendszeres gyermekvédelmi támogatás	39 757	704	42 111	670	44 710	663
Lakásfenntartási támogatás összesen	3 539	148	5 758	197	12 063	303
Időskorúak járadéka	1 536	6,7	1 611	6,6	1 655	6,7
Átmeneti segély	4 821	600	5 266	585	5 365	563
Rendkívüli gyermekvédelmi támogatás	2 587	324	2 776	318	2 861	306
Ápolási díj	7 876	34	9 128	36	10 994	40
Összesen	84 996		94 225		109 977	

Megállapítható, hogy az elmúlt tíz év alatt az önkormányzatok lakásfenntartási támogatásra fordított kiadási összességében stagnáltak, miközben a támogatásban részesülők száma a felére esett vissza (az egy támogatottra jutó nominális összeg ennek megfelelően emelkedett). Ezt a folyamatot a 90 %-os arányban a központi költségvetésből finanszírozott **normatív lakásfenntartási támogatás** bevezetése fordította meg, ennek hatására egy év átfutási idővel megkétszereződött a támogatásban részesülők száma (ezzel elérte a tíz évvel ezelőtti volument) és megnégyszereződött az erre fordított forrás.

Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a 303.000 háztartás, mely lakásfenntartási támogatásban részesül jelenleg, háztartásonként átlagosan csupán évi 40.000 Ft támogatáshoz jut, azaz a támogatás átlagos havi összege nem több, mint 3300 Ft/hó (a törvényben meghatározott minimum 2500 Ft/hó). Ez a legalacsonyabb jövedelmű háztartások (alsó decilis) lakásfenntartási kiadásainak mintegy 10-15 %-át fedezi.

Ismét az Európai Unió többi tagállamaival összehasonlítva, azt látjuk, hogy Magyarország az közép mezőnyben helyezkedik el a valamiféle lakhatási támogatásban részesülő háztartások arányát tekintve (ideszámítva a lakásfenntartási támogatásban és a gázár-támogatásban részesülő háztartásokat – bár etekintetben majdnem lehetetlen a nemzetközi adatokat összehasonlítani).

Így összességében azt prognosztizálhatjuk, hogy a lakásfenntartás, lakásmegtartás költségei még tovább fognak nőni a közép, hosszú távú periódus alatt, miközben, ezzel párhuzamosan az ehhez kapcsolódó szociális támogatások, pénzbeli transferek növekedésével is kalkulálni kell. Csak ezeknek az eszközöknek a megerősítésével tudták más országok is elkerülni a lakásvesztés mainál is tömegesebbé válását.

Alacsony jövedelmű háztartások és lakástámogatásban részesülők (%), 2003.				
Ország	A személyek hány százaléka él alacsony jövedelmű háztartásban?			A háztartások hány százaléka részesül lakástámogatásban?
	Együtt	Tulajdonos	Bérlő	
Dánia	11	6	24	21.0

¹⁷ Forrás: KSH Szociális Statisztikai Évkönyv 2004, 2005.

Finnország	11	8	23	20.0
Franciaország	15	12	25	19.5
Egyesült Királyság	17	12	32	19.0
Svédország	10	6.1	8	16.0
Hollandia	11	7	20	14.0
Spanyolország	19	18	23	12.0
Németország	11	7	16	7.0
Lengyelország	15	15	16	6.4
Lettország	16	14	24	5.9
Írország	21	17	44	5.0
Szlovákia	5	na	na	1.1
Görögország	20	21	15	0.6
Szlovénia	11	11	na	0.5
Ausztria	12	12	12	na
Belgium	13	10	28	na
Csehország	8	7	8	na
Észtország	18	17	26	na
Magyarország	10	9	16	na
Olaszország	19	17	30	na
Litvánia	17	17	26	na
Luxemburg	12	8	24	na
Málta	15	11	na	na
Portugália	20	19	25	na
Alacsony jövedelmű háztartások: a korrigált medián jövedelem 60 %-a alatti jövedelem Forrás: Eurostat				

Mind a lakáshoz jutás, mind a lakásfenntartás területén Magyarországon a legfőbb probléma a fizetőképesség hiánya. A KSH adatai szerint több mint félmillió háztartásnak van lakhatást veszélyeztető adóssága, a magyar háztartások 1/5-e kiadásainak több, mint 30 %-át teszik ki a lakhatásra fordítandó terhek.

Már rövid távon is megoldandó feladat a mára kialakult

- normatív lakásfenntartási támogatás,
- helyi lakásfenntartási támogatás,
- adósságcsökkentő támogatás
- lakbér támogatás
- gázár-támogatás,
- egyéb jövedelem-kiegészítő támogatások

további összehangolása, valamint ezek kiegészítése a magáncsőd intézményével, és speciális lakáshitel törlesztési támogatási konstrukciókkal.

Önkritikusan meg kell állapítanunk, hogy a lakhatás biztonságát célzó hazai támogatások bár önmagukban fontos célokat szolgálnak, mégis olykor „ad hoc” jelleggel lettek kialakítva és bevezetve, ezért indokolt ezek programszerű, átfogó és összefüggő felülvizsgálata. Ennek során a differenciált, de egységes szerkezetű, konzisztens célokat és logikát szolgáló lakáshoz jutási és lakásfenntartási támogatási rendszeren belül – a felsoroltakon kívül – javasoljuk a jövőben e rendszer részeként szabályozni a **„hajléktalan emberek visszailleszkedési, lakhatási**

*támogatása*¹⁸” elnevezésű támogatást, valamint a lakhatást is nyújtó szociális szolgáltatások igénybe vétele körében kialakítandó ún. „*lakhatási díj-támogatást*” is¹⁹.

Az egységes szemléletű, de differenciált támogatási rendszer kialakításával:

- Áttekinthetőbbé válhat, hogy ki, mikor, milyen helyzetben, milyen támogatáshoz juthat.
- Ezzel a támogatásokat szabályozók, folyósítók számára követhetőbbé válhat az egyes támogatások célzottsága, eredményessége.
- Megszüntethető számos olyan ellentmondás, nem-szándékolt következmény, „elszivárgás”, melyek jelenleg a támogatások összehangolatlanágából adódnak.
- Nyomon követhetőbbé válhat, hogy hol, mely területeken van szükség beavatkozásra, korrekcióra, az egyes speciális támogatási formák egymásra épülését mely pontokon kell megerősíteni.

Megítélésünk szerint középtávon nem kerülhető meg a különböző lakhatáshoz (energia-felehasználáshoz) kapcsolódó és az egyéb jövedelempótló, jövedelem-kiegészítő pénzügyi támogatások összehangolásának kérdése sem. Ez utóbbi támogatások esetében (ilyen például a rendszeres gyermeknevelési támogatás, az aktív korúak és az idősek rendszeres szociális segélye, de ide tartozhat például a munkába állási támogatás is) legalább az egyes ellátások áttekinthető, logikus egymásra épülését, ennek megfelelő újraszabályozását el kell érni, és meg kell vizsgálni a jövedelempótló, -kiegészítő ellátások és a lakhatást támogató ellátások összekapcsolásának lehetséges módozatait is.

A lakhatás biztonságának megerősítése – a Lakástörvény módosítása

2005. november 14-én az Országgyűlés elfogadta az ún. Lakástörvény módosításáról beterjesztet törvénytervezetet. Meglehetősen szokatlan módon a törvénytervezet nyilvános egyeztetése teljesen elmaradt, lényegében már csak a jóváhagyást követően értesült róla a közvélemény. Az érintett lakásbérlők száma radikálisan lecsökkent a rendszerváltás óta (egy milliőről kevesebb, mint 200 ezer háztartásra), helyzetük pedig egyre romlik.

Az új szabályok szerint a még megmaradt önkormányzati bérlakásokat három csoportba kell sorolni:

- a szociális,
- a költségelven és
- a piaci alapon bérbe adott lakás.

Az önkormányzatoknak új rendeletet kellett alkotniuk arról, hogy kik, milyen feltételekkel mekkora összegű *lakbértámogatást* kaphatnak. Akik lakbértámogatásra jogosultak, az ő általuk bérelt önkormányzati lakások tartoznak az ún. szociális helyzet alapján bérbe adott lakások körébe. Akik nem tartoznak ebbe a csoportba, ők az önkormányzati lakás bérletéért költségelven, vagy piaci elven alapuló lakbért kell fizessenek.

¹⁸ A hajléktalanellátó szervezetek kezdeti kísérleteit követően, néhány éve a kormány és a szociális ügyekkel foglalkozó minisztérium támogatásával működik ez a speciális lakhatási támogatási forma, pályázati keretekben, igen sikeresen.

¹⁹ Egyéb „kisebb” támogatási formák is harmonizálásra várnak, ilyen például a volt állami gondozottak életkezdési támogatása.

A költségelví lakbérnek fedeznie kell nem csak a lakás, hanem az épület minden fenntartási-felújítási költségét, míg a piaci alapon bérebe adott lakások lakbérenek e kiadásokon túl nyereséget is kell hoznia az önkormányzat számára. Mindezt a részletes szabályok nélkül írja elő a törvény, sem a nyereség, sem a beszámítható költségek, sem a különböző fajta lakberek mértékének és meghatározásának további szabályait nem tartalmazza a törvény.

Az elmaradt felújítások pótlása költségeinek a lakberekbe történő beépítési kötelezettsége igen jelentős lakbér-emelkedést jelen egy ütemben. A radikálisan lecsökkent számú önkormányzati bérlakás egy részének piaci alapú bérbeadása tovább szűkíti az alacsony jövedelmű családok és személyek lakáshoz jutási esélyeit. Továbbra sincs szabályozva, hogy évente hányszor lehet lakbért emelni, a lakbértámogatás továbbra sincs összehangolva a Szociális törvényben szabályozott lakásfenntartási támogatással.

Az önkormányzati bérlakásban lakók kiszolgáltatottságát továbbnöveli, hogy - ugyan cserelakás biztosításával, de - bármikor felmondhat nekik az önkormányzat. Ahogy a törvény indoklásban szerepel: „*A tervezet – a szociális helyzet alapján bérebe adott önkormányzati lakások kivételével – megnyitja a lehetőséget arra, hogy az önkormányzat és az állami szerv a felmondás jogával bármikor, indoklás nélkül élhessen. Ennek megfelelően a jövőben az önkormányzatnak módja lesz arra, hogy ha a lakásra vagy az épületre bármilyen érdekből szüksége van, akkor a lakások bérlőit a lakásokból kimozdítsa.*”

Szintén új szabály, hogy a még meglévő szükséglakásokat – csak Budapesten 30 ezer ilyen „lakás” van még – a jövőben lakás céljára újra bérebe adni nem szabad. Ez éppen a legrosszabb helyzetben lévő csoportok lakhatási perspektíváit teszi lehetetlenné. Szintén a hajléktalanság veszélyében élők helyzetét rontja radikálisan, hogy az ún. jogcím nélküliek esetében – akiknek már fölmondták a lakásbérleti szerződését, mert nem fizették a lakbért, többnyire támogatást sem kaptak - az önkormányzat két hónap után a lakbér többszörösét kitevő összegű ún. használati díjat szabhat ki. Nincs szabályozva, hogy ilyenkor a lakbér hányszorosára rúghat a használati díj (ilyen család is több ezer él csak a fővárosban). A legutóbbi módosítás óta az ilyen, jogcím nélküli lakók kihelyezésére is az ún. „önkéntes lakásfoglalókra” érvényes szigorúbb szabályok vonatkoznak.

A lakhatással összefüggő további szabályozási javaslatok - a gyerekes családok hajléktalanná válása megelőzése érdekében²⁰

2005-ben - a 2006. évi parlamenti választásokhoz közeledve - a miniszterelnök felkérte Ferge Zsuzsa professzor asszonyt, hogy a Magyar Tudományos Akadémia keretében, szakértők közreműködésével készítse el a magyar gyerekszegénység-elleni programot a következő kormány részére. A felkérés olyan javaslatok megfogalmazására irányult, melyek itt és most megvalósítható tennivalókat fogalmaznak meg, és amelyek lényegében nem kerülnek pénzbe, nem terhelik az állami költségvetést.

A gyerekszegénység-elleni program keretében megfogalmazott javaslatok:

1. A probléma: A szegénységben élő gyerekes családokat jelentős mértékben sújtja, hogy a jelenlegi szabályozási rendszer semmilyen védelmet nem nyújt az eseti helyi döntésekkel szemben. Az Alkotmánybíróság több határozata is azt mutatja, hogy a helyi rendeletek számos esetben még

²⁰ Györi Péter: Gyerek – szegénység – lakhatás, Néhány rövid távú javaslat a gyerekszegénység-elleni programhoz 2005.

a létező törvényeknek sem felelnek meg – ezzel még kiszolgáltatottabbá téve az hátrányos helyzetben lévő családokat.

1. Javaslat

A Közigazgatási Hivatalok végezzenek átfogó vizsgálatot a helyi önkormányzatok lakásgazdálkodásra, lakbértámogatásra, lakásfenntartási támogatásra és adósságcsökkentési támogatásra vonatkozó rendeleteinek a törvényességére vonatkozóan.

2. A probléma: Az eladósodás közvetlenül veszélyezteti a családok lakhatását. Több országban már megalkották az ún. magánszemélyek csődtörvényét, s hazánkban is elkezdődött, majd megszakadt ennek előkészítése. Enélkül elkerülhetetlen az érintett családok visszafordíthatatlan adósságspirálba kerülése.

2. Javaslat

A „Magánszemélyek egyes adósságainak kezeléséről” szóló törvény-tervezet előkészítésének újbóli elkezdése.

3. A probléma: Jelenleg hazánkban a „nyers erőszak” uralkodik a kilakoltatások frontján. Ez a lakhatási krízishelyzetek végállomása, egyben a hajléktalanság kezdete, az érintett családok egzisztenciavesztésének kulcseseménye.

3. Javaslat

A lakásfenntartási támogatás megerősítése mellett indokolt a kilakoltatás „megdrágítása” a végrehajtást kérő számára: a végrehajtási illeték összegének emelése azokban az esetekben, amikor közüzemi tartozás miatt kerülne sor olyan ingatlan-végrehajtásra, melynek következtében az érintett elveszítené lakhatási lehetőségét. Ez arra ösztönözheti a szereplőket, hogy inkább részesítsék előnyben a megegyezést, (adósságtörlesztés, részletfizetés, átütemezés, szociális támogatások megkeresése, fizetési moratórium, lakáscsere stb.).

4. A probléma: Gyakran olyan családok ellen folytatnak ingatlan-végrehajtási, kilakoltatási eljárást, akik minden kritérium szerint súlyosan rászorultak, pénzbeni szociális támogatásban kellene (kellett volna) részesülniük.

4. Javaslat

A lakástörvény, illetve a végrehajtásról szóló törvény olyan módosítása, mely szerint az eljárás során hivatalosan meg kell keresni a lakóhely szerinti önkormányzatot, hogy vizsgálja meg, nem jogosult-e (nem volt-e jogosult) az érintett család olyan pénzbeni szociális támogatásra, melyet ténylegesen nem kap. A jogosultság elbírálásáig az eljárást fel kell függeszteni, jogosultság esetén új eljárást kell lefolytatni.

5. A probléma: Még mindig több százezerre tehető a túlzásúfolt, komfort nélküli, szükséglakások száma, az ilyen ”lakások” telepszerű, vagy slumosodott területen való koncentrálódása.

5. Javaslat

Szükség van egy olyan szociális lakáskorszerűsítési lépéssorozat (program) előkészítésére, mely legalább fokozatosan csökkenti a legnyomorúságosabb lakáskörülményeket. Ehhez

- egy többéves „villamosítási” programot kell elindítani, annak érdekében, hogy ne fordulhasson elő, hogy gyerekek (családnak) áramszolgáltatás nélküli lakásban kelljen élnie
- a jelenleginél jóval nagyobb forrásokkal és felkészültséggel kell folytatni az ún. cigánytelep-felszámolási programot

- a nagyobb városokban ún. slum clearing programokat kell elindítani a legrosszabb lakásállománnyal rendelkező területeken
- a komfort nélküli és szükséglakások korszerűsítése, kiváltása érdekében speciális támogatási formákat kell kidolgozni és bevezetni

A lakhatással összefüggő kiadások miatti eladósodás enyhítése

Mind a lakbér-, mind a közüzemi díj-hátralék kialakulása közvetlenül veszélyezteti az érintett háztartások lakhatását. Az eladósodás enyhítésére számos fontos és előremutató intézkedés történt az elmúlt időszakban („rég” hiteltartozások rendezése, lakásfenntartási, majd normatív lakásfenntartási támogatás bevezetése, adósságkezelési támogatás és szolgáltatás bevezetése, „gázár támogatás” stb.). Ezek az intézkedések több százezer háztartást mentettek meg a teljes anyagi ellehetetlenüléstől. Azonban e támogatások kedvező hatása ellenére több tízezerre tehető azoknak a háztartásoknak a száma, melyek súlyosan eladósodtak az elmúlt másfél évtized alatt, köztük olyan háztartások, ahol ki van kapcsolva az áram-, vagy gázszolgáltatás, megszűnt bérleti jogviszonyuk, a kilakoltatás veszélyében élnek. A piaci kockázatok folyamatos megléte és a jelenlegi nagy támogatási rendszerek korlátai következtében a jövőben is számítani lehet arra, hogy háztartások ilyen helyzetbe kerülnek.

Ezért – más Európai Unióbeli tagállamokhoz hasonlóan, az azokban kialakult tapasztalatok figyelembe vételével – indokolt az **ún. lakossági csődtörvény** megalkotásának előkészítése és a középtávú perióduson belüli bevezetése. Ennek során arra kell törekedni, hogy a központi költségvetés további jelentős tehervállalása nélkül, elsősorban a „hitelezők”, szolgáltatók és az adósok adósságrendezési eljárásai újraszabályozásának az eszközével kerüljön sor a nagy összegű adósságok fokozatos és szabályozott rendezésére. A nemzetközi tapasztalatok alapján kialakítható a „lakossági csődeljárás” olyan rendszere, mely nem rontja le a fizetőkészség meglévő szintjét, ugyanakkor az anyagi okokból korábban fizetéképtelenné vált személyeket fokozatosan visszavezeti a fizetői körbe, megakadályozza végleges eladósodásukat.

Mind a bevezetett normatív lakásfenntartási támogatás, mind az adósságcsökkentési támogatás – pozitív hatásaik ellenére – az anyagi krízisbe került háztartások egy részében nem alkalmasak az eladósodás elkerülésére, a már jelentős adósságokat felhalmozott háztartások esetében nem alkalmasak az adósság rendezésére. Ezért mindkét támogatás esetében szükséges azok ilyen irányú célzottságának felülvizsgálata, valamint a támogatások valorizálási lehetőségének a napirenden tartása. Ezzel párhuzamosan – esetenkénti nagyobb támogatási összeg „ellenében” – szükséges megvizsgálni e támogatások visszatérítendő támogatási formában történő szabályozásának a lehetőségét. Különösen indokolt lenne a visszatérítendő támogatás bevezetése „adósság-megelőzési” támogatásként azoknak a szociálisan rászorult háztartásoknak az esetében, ahol még nem keletkezett hat hónapnál régebbi adósság, de egy-egy számlát már nem tudnak fizetni, s remény van a lakhatást veszélyeztető eladósodás megelőzésére.

A „szociális szállások”, „támogatott lakhatás” program kialakítása keretében részletesen ki kell dolgozni azt az új lakhatási, támogatási formát, melynek keretében a jogcím nélkülivé vált, szociálisan rászorult családok, illetve a több millió forint összegű adóssággal rendelkezők egyfajta „intézményi jogviszonyt” létesíthetnének, s meghatározott feltételek esetén visszanyerhetnék bérleti jogviszonyukat (magántulajdon esetén árverezés helyett bérlővé válhatnak). Magántulajdonú lakással rendelkező nagy összegű, szociálisan rászorult adósok körében a piaci „életjáradék lakásért” programokhoz történő szervezett, támogatott kapcsolódás lehetőségeit is át kell tekinteni.

A korábbi kísérleti programok eredményeit és hibáit reálisan számba véve, erőteljes piacszerzési és szabályozási eszközökkel kell elősegíteni az előre fizetés mérőórák alkalmazását részben az adósságukat rendező, részben az eladósodás veszélyében élő szociálisan rászorult háztartások esetében - mind az áramszolgáltatók, mind a vezetékes gázszolgáltatók körében.

A teendők egy részének közvetlen kormányzati előzménye

2007. elején a kormány megtárgyalta és elfogadta a hajléktalan ellátórendszer 2007-2013. közötti fejlesztéséről szóló SzMM előterjesztést, melynek határozatai kimondják:

„A hajléktalanná válás megelőzése érdekében

a) meg kell vizsgálni annak gazdasági és jogi feltételeit, hogy a közüzemi szolgáltatók milyen módon lehetnének kötelezhetőek a kártyás fogyasztásmérő készülékeket a szociálisan rászorult személyek körében általánosan használt eszközzé tenni a fogyasztó további eladósodásának és a szolgáltatásból való kikapcsolásának megelőzése céljából;

Határidő: 2007. december 31.

b) meg kell határozni, hogy a tulajdonos helyi önkormányzatoknak milyen, az eladósodás megelőzését szolgáló intézkedéseket kell végrehajtaniuk a tulajdonukban lévő lakásban élő, eladósodott bérlő kilakoltatása előtt;

Határidő: 2008. június 30.

c) felül kell vizsgálni a lakástámogatási rendszer jelenlegi szabályait, a lakbértámogatásra jogosultak körének szélesítése érdekében.

Határidő: 2008. december 31.”

Stratégiai terület 2.

A hajléktalanellátó intézmények szabályozási, finanszírozási rendszere

A hajléktalan személyek ellátását szolgáló hivatott intézményrendszer fejlesztése az elmúlt másfél évtized alatt időről-időre szerepelt a magyar kormány napirendjén, ehhez kapcsolódóan időről időre készültek aktuális összefoglalók az ellátó rendszer helyzetéről. Ezek megismétlésébe most nem bocsátkozunk, viszont röviden összefoglaljuk az Állami Számvevőszék 2006. évben készített kiterjedt vizsgálatának idevonatkozó összefoglaló megállapításait.²¹

„A hajléktalan személyeket ellátó intézmények száma az elmúlt évek során jelentősen nőtt, rendszerváltáskor **280** férőhely, míg 2005. évben már **11 941** férőhelyen gondoztak hajléktalanokat.

A rendszerváltozást követően a hajléktalanok ellátásáról, gondozásáról egyes szociális intézmények feladatairól és működésükről **az első központi szabályozás 1992-ben jelent meg** (2/1992. (I. 6.) NM rendelet). **1992 elején**, amikor a hajléktalan-ellátás első központi szabályozása megtörtént, **67 intézményben mintegy 2000 szálláshely működött az országban.**

A jelenlegi szállásrendszernek gyakorlatilag a fele már létezett, amikor **1994 elején** megszületett ezek szakmai tartalmát és feltételrendszerét szabályozó 2/1994. (I. 30.) NM rendelet, amely már tartalmazta a Szocvtv. által csak később szabályozott **hajléktalanok otthonát**, és a **hajléktalanok rehabilitációs intézményét.**

A személyes gondoskodást nyújtó **szociális intézmények szakmai feladatait és működésük feltételeit**, valamint a hajléktalan személyek ellátására vonatkozó különös szabályokat **miniszteri rendelet szabályozza**, mely a Szocvtv.-hez hasonlóan szintén többször módosításra került.

A Szoc. tv. **1999. évi** módosításával a **nappali melegedő** kötelező feladatává vált alapfeladatain túl „– az utcai szociális munka keretén belül – az utcán tartózkodó hajléktalan személy helyzetének, életkörülményeinek figyelemmel kísérése, szükség esetén ellátásának kezdeményezése, illetve a szükséges intézkedés megtétele helyzete javítása érdekében”.

A **2002. évben** a 17/2002. (XII. 20.) ESZCSM rendelet **időszakos férőhely** létesítését tette lehetővé a hajléktalanok átmeneti szállásán, valamint a hajléktalanok éjjeli menedékhelyén a téli időszakra történő ellátás bővítése érdekében.

A törvény **2003-tól az éjjeli menedékhelyet és a hajléktalanok átmeneti szállását különválasztotta**, önálló szakmai tartalommal bíró intézményekként nevesíti. A törvénymódosítást nem követte a normatív állami hozzájárulás módosítása, az éjjeli menedékhely és az átmeneti szállás finanszírozása az eltérő feladatok ellenére azonos maradt. A Szoc. tv. **2003. évi** módosítása újabb változást hozott az **utcai szociális munka** szervezésében. A törvény az utcai szociális munkát, mint speciális alapellátási feladatot nevesíti,

A hajléktalan-ellátás területén **a regionalitás irányába történő elmozdulás első lépéseként a regionális módszertani intézményeket és a regionális diszpécser szolgálatokat jelölte ki** a miniszter. A regionális diszpécser szolgálat nem szerepel nevesítve sem a Szoc. tv.-ben, sem a miniszteri rendeletben, működése nem engedélyköteles tevékenység.

A hajléktalan-ellátás a törvényi szabályozás szerint az önkormányzatok kötelezettsége, azonban napjainkra a nem-önkormányzati fenntartású intézmények, a civil szervezetek feladatvállalása egyre

²¹ Állami Számvevőszék, J E L E N T É S A hajléktalanokat ellátó intézményrendszer ellenőrzése (0613) 2006. június, ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

szélesebb körűvé vált. A 2005. évi adatok szerint a **nappali melegedők 31,2%-át**, míg a **tartós és átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények 52,2%-át** működtetik csak az önkormányzatok.

A **hajléktalan-ellátás területén kezdetektől fogva magas a nem állami fenntartók aránya**. A 2005. évben országosan a **nappali melegedők férőhelyeinek 68,8%-át**, a bentlakásos intézmények férőhelyeinek **65,1 %-át**, az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményi férő helyek **48,2%-át** nem állami fenntartók működtették.

*(A fővárosban működő, hajléktalan-ellátással foglalkozó szervezetek, a BMSZKI, alapítványok, a civil és a non-profit szervezetek évente **Együtműködési Szándéknyilatkozatot** írtak alá a téli kríziskezelés területi ellátására a fedél nélkül maradt emberek megsegítésére. A feladat-ellátásban résztvevő szervezetek tevékenységét összehangolták, ennek eredményeként nem maradt ellátatlan terület a fővárosban.)*

2005-ben a normatív hozzájárulás meghaladta az 5,5 milliárd forintot. A vizsgált, hajléktalanokat ellátó szervezetek (a régiós módszertani és diszpécser szolgálatok nélkül) a vizsgált feladatellátáshoz **a 2003-2005. években 5738,8 millió Ft forrással rendelkeztek**, ennek 69%-a a központi költségvetésből juttatott normatív állami hozzájárulásból származott, a pályázati támogatások aránya 5%-os (269 millió Ft) volt. A feladatellátásra kötelezett önkormányzatok hozzájárulása 948,7 millió Ft (a bevételek 17%-a), ugyanakkor jellemző, hogy a normatív állami hozzájárulások emelkedésével az önkormányzatok támogatása összességében és arányaiban is csökkent. A működési kiadások (5022,1 millió Ft) 71%-át személyi kiadások tették ki. *(A helyszíni ellenőrzés a fővárosban, valamint nyolc megyében önkormányzati és nem állami fenntartásban működtetett 143 hajléktalan-ellátást nyújtó szolgáltatásra és 17 feladatellátásra kötelezett önkormányzatra terjedt ki.)*

A KSH 2005. évi adatai szerint hajléktalan személyek éjjeli menedékhelyén 3459, átmeneti szállásán 4227 férőhely működik, a hajléktalan személyek tartós ápolására, gondozására 305 férőhelyen nyílik lehetőség, és hajléktalan személyek rehabilitációs intézményében összesen 312 férőhely található. Az intézmények kihasználtsága országos átlagban 100% közeli. Az átmeneti szállások és éjjeli menedékhelyek csak töredéke felel meg minden szempontból a jogszabályi előírásoknak, számos intézmény a mai napig ugyan olyan bizonytalan, rendezetlen, átmeneti ingatlanhasználati, jogi státuszban működik, mint másfél évtizede, egykori „tűzoltó jellegű” létrehozatalakor.²²

Lényegében megállapíthatatlan, országosan egyáltalán mekkora forrásokat fordítunk a közvetlen hajléktalanellátó intézményekre. (Innen kiindulva, a ráfordítás – eredmény nyomon követése jelenleg nem megvalósítható feladat...) Az ország 2007. évi költségvetése (melyet a lehetőségek szerinti kapacitás-felmérés előz meg) **összesen 11.069 hajléktalanok átmeneti intézményei férőhellyel** kalkulál, melynek 2/3-a civil fenntartású (7500 férőhely), 1/3-a önkormányzati (3569 férőhely). A számításba vett 101 utcai szociális szolgálat közül 80 szolgálatot a civil ellátók, 21 szolgálatot önkormányzatok működtetnek. E két szolgáltatás-csoport központi normatíva támogatási igénye összesen mintegy 4,4 milliárd Ft. A központi költségvetésből jelenleg nem lehet megállapítani, hogy akár a szociális étkeztetés, akár a nappali intézmények, akár a pénzügyi szociális juttatások költségvetési előirányzataiból mekkora összeget fordít az ország (normatív támogatás formájában) a hajléktalan személyek ellátására. (Annak ellenére, hogy mindezen

²² Az intézmény-hálózat rekonstrukciója kapcsán figyelembe kell venni, hogy a szállást biztosító intézményekben lakók döntő többségének a jelenlegi helyzet csupán kényszer eredménye, és a hajléktalan szálló szolgáltatásai helyett más megoldásra lenne szükségük (pl. olcsó albérlet, gondozó otthoni ellátás). A szállókon számos olyan ember lakik, aki azért veszi igénybe ezt a szolgáltatást, mert jobb megoldásra nincs esélye.

ellátások esetében a hajléktalanokat szolgáló ellátások külön, részletes jogszabályi előírások szerint működnek.)

Az Állami Számvevőszék vizsgálati eredményeit is figyelembe véve, azt feltételezhetjük, hogy országosan összesen, **évente közel 10 milliárd forint közpénz** kerülhet felhasználásra a hajléktalanellátó intézmény rendszer fenntartására. Ennek az összegnek a lehetőségek szerinti racionálisabb, eredményesebb felhasználásáról lesz szó a következőkben.

Azt is látnunk kell, hogy miközben a hajléktalan helyzet az egyik legkirívóbb megjelenési formája az egzisztencia-vesztésnek, a kiilleszkedésnek, s ennek következtében is jelentősen és folyamatosan foglalkodtatja (nyugtalanítja) a közvéleményt, aközben a problémakezelésre fordított források központi költségvetésen belüli súlya lényegében „elenyésző”, **alig éri el a szociális célú központi normatív támogatások 1,5 %-át, az összes normatív támogatás 0,5 %-át.** Ennek „ellenére” érdemes az erre fordított források hatékonyabb felhasználásával foglalkozni – ha nem csak a költségvetési összefüggéseket, hanem az ellátás színvonala emelésének lehetőségét, szükségességét is szem előtt tartjuk.

Normatív támogatások 2007-ben a 2006. évi CXXVII. (kölségvetési) törvény szerint	Mennyiségi egység	Önkormányzat		Nem önkormányzat		Együtt	
		mennyiség	előirányzat (millió Ft)	mennyiség	előirányzat (millió Ft)	mennyiség	előirányzat (millió Ft)
A helyi önkormányzatok összes normatív hozzájárulásai együtt			704 986,5				704 986,5
Ebből							
Megyei, fővárosi önkormányzatok feladatai			2 879,5				2 879,5
Pénzbeli szociális juttatások	fő	10 178 405	62 318,8				62 318,8
Lakáshoz jutás feladatai	fő		14 236,9	71 781	14 437,5		28 674,4
Szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatás feladatai			28 312,6	42 200	6 500,0		34 812,6
Szociális étkeztetés	fő	83 358	6 768,7	12 700	3 500,0	96 058	10 268,7
Utcai szociális munka	szolgálat	21	105,0	80	400,0	101	505,0
Pszichi. és szenvedélyb., hajlékt. nappali intézményi ellátása	fő	2 476	544,7		126,0	2 476	670,7
Szociális és gyermekvédelmi bentlakásos és átmeneti elhelyezés			57 401,6	45 600	19 050,0		76 451,6
Hajléktalanok átmeneti intézményei	férőhely	3 569	1 873,7	7 500	2 000,0	11 069	3 873,7
Gyermekek napközbeni ellátása			10 618,2	1 150	322		10 940,2
Gyermek- és ifjúságvédelemmel összefüggő juttatások, szolgáltatások			29 538,4		2 600,6		32 139,0
Egyes jövedelempótló támogatások kiegészítése			83 655,7				83 655,7
Önkormányzat által szervezett közfoglalkoztatás támogatása			15 120,0				15 120,0

Az átalakítás szükségessége

A következőkben röviden összefoglaljuk először azoknak a jelenségeknek egy részét, melyeket minden szereplő immár évek óta tapasztal a hajléktalan-ellátás területén, s melyek megoldásra várnak. Majd vázlatosan ismertetjük azt a koncepcionális keretet, mely általában a hazai szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítását indokolják (így ezek az okok a hajléktalan-ellátásra is vonatkoztathatóak), majd felvázoljuk a hajléktalan-ellátás jelenlegi szabályozási-finanszírozási rendszerének átalakítására irányuló – az általános koncepcióval összhangban lévő – koncepcionális javaslatainkat.

Néhány köztudott, tarthatatlan tény

- Jelenleg semmilyen sajátos, kreatív, szükségletorientált megoldás **legitim módon nem jut normatív finanszírozáshoz.** (Ezek a szolgáltatások pályázatokból, vagy a normatívából „ellopva” finanszírozhatóak, vagy létre sem jönnek, megszűnnek.)

- **Semmilyen normatíva nem támogatja a szolgáltatások koordinációját, mely megtöbbszörözné a szolgáltatások hatékonyságát.**

- **Semmilyen normatíva nem támogatja az eredményességet, a jobb színvonalú munkát.**

- **A jelenlegi szabályozás folyamatosan aszinkronban van a valóságos ellátás tényeivel: a hajléktalanok körének törvényen belüli meghatározásától a személyi és tárgyi feltételekre vonatkozó előírásokig.**

- **A szolgáltatók folyamatosan megpróbálják megkerülni, kijátszani az ún. tárgyi és személyi előírásokat.**

- **Számos szolgáltató rendszeresen meghamisítja a normatív finanszírozás alapját jelentő létszám és egyéb adatokat.**

- **A mai előírások szerint egy – a jogszabályi feltételeknek megfelelő - teljesen üres átmeneti szálló, éjjeli menhely is jogosan felveszi a több tízmillió forintos normatív támogatást.**

- **Számos, valójában nem működő utcai szolgálat jut ma több millió forintos normatív támogatáshoz.**

- **A mai előírások szerint az éjjeli menhelyeken nem kell esetfelelős szociális munkát végezni, miközben ez talán itt lenne a legfontosabb (és legnehezebb).**

Állami Számvevőszék, Jelentés, 2006.

A hajléktalanokat-ellátó ügyfélszolgálat, információs iroda működésére nem tartalmaznak a jelenlegi jogszabályok rendelkezést, az intézmények – a feladat fontosságára tekintettel – ezeket saját szabályozásuk szerint működtetik. A szolgáltatás a hajléktalan-ellátás szinte nélkülözhetetlen elemévé vált, a szolgáltatásokat igénybevevők egyre szélesebb köre a szolgáltatás létjogosultságát igazolja.

Állami Számvevőszék, Jelentés, 2006.

A jelenlegi finanszírozási rendszer önmagában nem jelent motivációt az önkormányzatok számára a hajléktalanná válás megelőzésére, a hajléktalan állapotból való

- ❑ **A jelenlegi finanszírozás és szabályozás** semmivel nem ösztönzi a hajléktalanok visszailleszkedését.
- ❑ **A pályázati lakhatási támogatások** komoly zavart okoztak **azon ellátóknál, ahol csökkent a szállólakók száma.**
- ❑ **Számos szolgáltató** ugyanazokat a hajléktalan embereket és segítőket próbálja „elszámolni” **az utcai szolgálatok-népkonyhák-melegedők-szállások nyilvántartásaiban a normatíva érdekében – benntartva ezzel ezeket az embereket az ellátó rendszerben.**
- ❑ **A pályázatokon azok a szolgáltatások próbálnak előnyhöz jutni, melyek megpróbálják elhitetni, hogy területükön évről-évre több hajléktalan ember él.**

Itt most a hosszabb kifejtést mellőzve, számos szakértői dokumentum és tapasztalat azt mutatja, hogy a jelenlegi ellátó rendszer egyszerre

- ❑ **alulszabályozott és túlszabályozott**
- ❑ **alulkontrollált és túlkontrollált**
- ❑ **forráshiányos és pazarló**
- ❑ **túlburjánzó és hiányos**
- ❑ **alulról építkező és felülről dirigált**

Vagyis nagyon is megérett az átalakításra.

Az átalakítás legfőbb iránya nagyon egyszerűen összegezhető abban, hogy **a jelenlegi helyett ember és probléma központú szabályozás-finanszírozás** kialakítására kell törekedni, ahol a társadalmi integráció áll a törekvések középpontjában, s ehhez szerveződnek megfelelő segítségnyújtási formák.

Állami Számvevőszék, Jelentés, 2006.

A hajléktalan-ellátás feladatai nem igazodnak a szükségletekhez és a gyakorlatban nyújtott szolgáltatásokhoz. Nem tisztázott, hogy mi tartozik a hajléktalan-ellátás feladatai közé, nincsenek meghatározva a hajléktalanságból kivezető utak. A jogszabály-módosítások nem koherensek, esetenként ellentmondásosak.

Állami Számvevőszék, Jelentés, 2006.

Az ágazati irányítást végző minisztérium nem rendelkezik az ellátó rendszerről aktuális, megbízható adatokkal, információkkal. az országban működő hajléktalanellátók, szolgáltatók számáról sem állnak rendelkezésre hivatalos, aktuális adatok, mivel az NCSSZI nem tett eleget a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló Korm. rendelet előírásainak.

A hajléktalan-ellátás szolgáltatásainak és intézményeinek a fejlesztése nem összehangolt, ugyanis a minisztérium **nem rendelkezik a hajléktalanellátás céljait és fejlesztési irányait meghatározó hosszú és középtávú koncepcióval.** Hosszú távú stratégia hiányában nem fogalmaztak meg konkrét feladatokat a hajléktalanság megelőzésével kapcsolatosan sem, holott a nemzetközi tapasztalatok alapján is ez leghatékonyabb és legolcsóbb módja a hajléktalanság kezelésének.

Az ellátások működtetését, fejlesztését célzó előirányzatok meghatározását nem előzték meg megalapozó számítások.

A hajléktalan-ellátás terén **az ellátási típusok, szolgáltatások bevételeiről, működtetési költségeiről tervezett és tényleges országos szintű adatok nem állnak rendelkezésre.** Erre vonatkozóan az állami és a nem állami fenntartóktól konkrétan meghatározott, egységes tartalmú

A szociális szolgáltatások átalakításának főbb indokai és javasolt főbb irányai

Kiinduló tézisek – súlyponti problémák (Az átalakítás szükségessége)

- helyi önkormányzatok **dirigens kötelezésének elburjánzása**
- direkt utasításos rendszer újraépülése** a jogszabályi kötelezéseken keresztül
- pénzbeli támogatások helyett** néhány **szolgáltatással** történő (látszat)orvosolás
- a **nyitott, decentralizált és átlátható** központi állam kialakításának elmaradása

A szociális szolgáltatások központi állami normatív finanszírozásának a problémái

- nyílt végű támogatási kasszát feltételez
- nem ösztönöz** eredményességre, hatékonyságra, szükségletorientált szolgáltatásokra
- fennmaradásra**, a normatív finanszírozás előírásainak való megfelelésre ösztönöz
- nem differenciál semmi szerint („**buta, de biztonságos**”)
- nem differenciál szükségletek szerint
- folyamatosan túlszabályozást indukál
- nem érte el és nem is érheti el az "országos lefedettséget"
- igazságtalan és növeli az egyenlőtlenséget
- a legrászorultabbak által lakott településeken nem lehet hozzájutni a **normatívával támogatott szolgáltatásokhoz**
- nem kompatibilis (sőt ellentmond) az EU-pályázatokkal

A helyi önkormányzatok elburjánzó központi állami kötelezésének a problémái

- a konkrét szolgáltatás **létrehozatalára kötelezés természetesen, jogszerűen nem számonkérhető**
- a kötelező szabályozás ellenére kialakultak ún. ellátási fehér foltok
- (**de facto és de jure**) növeli a települések közötti egyenlőtlenséget
- elvonja a forrásokat a **helyi szükségletek kielégítésére irányuló szolgáltatásoktól**
- visszafejlesztésre, vagy megszűnésre ítéli a **központi szabályozástól eltérő szolgáltatásokat**
- eltorzítja az **egész helyi szolgáltatási struktúrát**
- drága, **fokozatosan kiszorítja az egyéb potenciális szereplők részvállalását**

Az egyre részletesebb központi állami szabályozás problémái

- öngerjesztő folyamattá válik (**korrekciók korrekciója, nő a szabályozási ellentmondások előfordulási gyakorisága, átláthatatlan és ellentmondásos szabályozási-jogi környezet kialakulásához vezet**)
- rontja mind a szolgáltatók, mind a rászorulóknak jogbiztonságát, a hozzáférés kalkulálhatóságát
- egyre jobban** elbürokratizálja a **szociális szolgáltatók működését**
- elterjeszti a megkerülés, kijátszás, „kiskapu keresés” mechanizmusait**
- egyre részletesebb sémákba szorítja a **szolgáltatási formákat**
- kiszorítja az **újabb és újabb előírásokhoz alkalmazkodni nem tudó, nem akaró szolgáltatókat**
- infantilizálja a szükségletek köré szerveződő érdekérvényesítési mechanizmusokat
- a **kapcsolódó tevékenységek, intézmények** egyre nagyobb forrásokat vonnak el a szolgáltatóktól

Az átalakítás főbb irányai

- A **szolgáltatások** központi normatív finanszírozásának és szabályozásának **jelentős visszaszorítása**
- Új pénzbeli támogatási formák **kialakítása – az állami normatívák kiváltására**
- A pénzbeli ellátások körének és normativitásának megerősítése
- A **szolgáltatás-finanszírozás nagy részének** regionális szintre delegálása
- Központi program-támogatások **kialakítása (figyelemmel az EU-támogatásokra is)**
- A szolgáltatásokra vonatkozó központi jogszabályok **deregulálása**
- A **szolgáltatások körében - ahol lehetséges - jövedelemfüggő térítési díj bevezetése**

A hajléktalanellátó intézmények szabályozási, finanszírozási rendszerének javasolt átalakítása

Hajléktalan státusz helyett lakástalan helyzet szabályozása

A jelenlegi hajléktalanügyi szabályozás-finanszírozás átalakítását az alapoktól kell elkezdni. Az 1993-ban megalkotott ún. Szociális törvény meghatározta azon személyek körét („hajléktalanok”), akik számára sajátos szolgáltatások, illetve a pénzübeli ellátások terén sajátos eljárások kerültek kialakításra. A szabályozás ténye jelentős előrelépés volt a maga idejében (az Európai Unió számos országában a mai napig nem tették meg ezt a lépést). Jogilag a mai napig az 1993-ban megalkotott meghatározásra épül a „hajléktalan-ellátás” intézmény- és eszközrendszere. Az immár több mint tíz éves törvényi szabályozás szerint kik jogosultak ma a hajléktalan ellátásra?

Hajléktalan az a személy:

- ❖ aki bejelentett lakóhellyel nem rendelkezik, vagy
- ❖ akinek bejelentett lakóhelye hajléktalan szállás, vagy
- ❖ aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti.

E meghatározásról hamar kiderült, hogy a szabályozás konkrét megoldási módja nincs köszönő viszonyban a valóság számos helyzetével, ez alapján nem működtethetőek a létrejövő intézmény- és eszközrendszerek. A hajléktalanellátó intézmények külön nem vizsgálták soha a „*rászorultságot*”, az elmúlt közel másfél évtized alatt megszületett számtalan szabályozás soha nem tett kísérletet arra, hogy részletezze azt a körülírást, hogy „*hajléktalan az, aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti*”, mennyi ideje, mi okból, ha már igénybe veszi az éjjeli menedékhelyet, akkor már automatikusan nem hajléktalan, nem jogosult ellátásra? Mindenki számára nyilvánvaló, hogy a „*hajléktalan az, akinek bejelentett lakóhelye hajléktalan szállás*” jogi meghatározás tisztán tautológia, így mindenki hajléktalan lehet, aki lakcímként egy szállást jelent be stb. De a legnagyobb probléma kezdetektől fogva azzal a meghatározással volt, hogy „*hajléktalan az, aki bejelentett lakóhellyel nem rendelkezik*”, mivel a hajlék nélküli (akár hosszú ideje fennálló) élethelyzet, lakhatási helyzet tömegesen eltér attól, hogy van-e valakinek bejelentett lakcíme, s az hol van...

Ha nem a hajléktalan személyekről, ennek az élethelyzetnek a különböző formáiról és az azokhoz kapcsolódó segítségnyújtási formákról szólnak a jelenlegi jogszabályok, akkor miről szólnak? Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy elsősorban az ellátó intézményekre, az azokban dolgozóakra vonatkozó előírásokról, az intézmények finanszírozásáról, mindezek ellenőrzéséről szólnak ezek a jogszabályok, egyre részletesebben.

Ha nem, vagy csak minimális számban veszik igénybe a hajléktalan-ellátás intézményrendszerét azok, akik a jogszabály szerint „hajléktalan személyek”, akkor kik ennek az intézményrendszernek a tényleges használói? Nagyon leegyszerűsítve, összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy azok veszik igénybe a *népkonyhákat, a melegedőket, a fapadosokat, vagy az átmeneti szállásokat*, akik már semmilyen más segítséghez, támogatáshoz nem jutnak, akik ennél kulturáltabb, kevésbé szegregált, nem stigmatizáló, kicsit is magasabb színvonalú szolgáltatáshoz, lakhatási lehetőséghez hozzájutni képtelenek, vagy – számos ok miatt – megelégednek ezzel a színvonalú szükséglet-kielégítéssel. (Mindennek nem sok köze van a lakcímhöz.)

Ez egyben azt is jelenti – amint azt a tapasztalatok is alátámasztják -, hogy az ún. „hajléktalanellátó” szolgáltatások színvonalának emelése rögtön komolyabban felveti a jogosultság, a rászorultság vizsgálatának kérdését. (Amint komolyabb támogatáshoz, rendesebb élelemhez lehet jutni, amint érzékelhetően kulturáltabbá válik egy-egy szállás, amint csökken a helyszín, a szolgáltatás stigmatizáló, szegregált jellege, azonnal megjelennek az újabb és újabb igénybe vevői csoportok – akik mindaddig más módon próbálták kielégíteni szükségleteiket, megoldani problémáikat.)

Ahhoz, hogy megpróbáljuk végre a helyükre tenni a dolgokat (szabályozás – finanszírozás – problémamegoldó működés), vissza kell billentenünk a kiinduló pontot a valóság közelébe, oda, ahonnan valamikor elindultunk (egy korábbi szabályozási környezetbe), oda ahonnan a jelenlegi európai uniós szabályozások is elindulnak (ha van ilyen szabályozás). Ennek megfelelően azt javasoljuk, hogy a „*hajléktalanok*” jelenlegi törvényi meghatározását a „*lakástalanok*” következő meghatározása váltsa fel a vonatkozó törvényben:

„Lakástalan az, aki a maga, vagy családja részére önerejéből minimálisan megfelelő (önálló) lakhatását nem képes biztosítani.”²³

Természetesen – mint korábban is, s mint más országokban is – szükség van ennek a kiinduló pontnak a részletes szabályozási, bizonyítási, eljárásjogi kibontására is, nevezetesen annak meghatározására, hogy milyen lakhatást ismerünk el **minimálisan megfelelő (önálló)** lakhatási formának, milyen jövedelmi, vagyoni feltételekhez, lakáspiaci körülményekhez kapcsolódhat annak elismerése, hogy valaki ezt **önerejéből nem képes biztosítani** .

A szabályozott feltételek fennállása esetén (a kérelmező „*maga, vagy családja részére önerejéből minimálisan megfelelő lakhatását nem képes biztosítani*”) kerülhet sor a támogatás megítélésére, mely – az élethelyzettől függően - **lehet pénzbeli lakhatási támogatás, illetve lehet nyújtandó szociális szolgáltatás.**

E támogatás alanyai	aki a maga, vagy családja részére önerejéből minimálisan megfelelő (önálló) lakhatását nem képes biztosítani
Feltételek	Minimálisan megfelelő lakhatás: Önálló lakhatás: Lakhatását önerejéből nem képes biztosítani:
A támogatás formája	<input type="checkbox"/> Pénzbeli támogatás: - lakhatási - lakásfenntartási - visszatérítendő - vissza-nem-térítendő <input type="checkbox"/> Szociális szolgáltatás

²³ Magyarországon 1948. előtt, illetve az Európai Unió több tagállamában a mai napig erre az alapmeghatározásra épülnek a szociális lakástámogatás különböző formái.

A minimálisan elismert lakhatás formái

Szintén nem újdonság, amikor arra teszünk javaslatot, hogy a **különböző élethelyzetek esetében** a minimálisan elismert lakhatás **különböző formája** kerüljön meghatározásra. Erre nem csak abban az esetben van szükség, amikor a támogatás természetbeni nyújtásának formáját kell meghatározni, hanem a pénzbeli lakhatási támogatás összegének meghatározása során is szükség van erre a különbség tételre, mivel az egyes lakhatási formák – helyi, vagy országos – átlagköltsége is jelentősen különböző lehet.

Javaslatunk szerint az elismert lakhatás formája olyan egyedülálló, vagy házaspár esetében, ahol kiskorú gyermek is van minimálisan egy „családos szoba”, vagyis egy önálló lakrész, vagy kislakás. Gyermek nélküli házaspár, vagy várandós nő esetében a minimálisan elismert lakhatás formája egy-egy önálló szoba, szobabérlet lehet, olyan aktív korú egyedülálló esetében, amikor a rászorult önjelölt saját lakhatását nem képes biztosítani, a minimálisan elismert lakhatás formája a lakástalanok átmeneti szállása lehet.

	Csoport (élethelyzet)	Minimálisan elismert lakhatás formája (nyújtható ellátás)
Mire fordítható a pénzbeli támogatás? (al)bérleti díj térítési díj kiegészítése	Kiskorú gyermekkel	„Családos szoba”
	Várandós anya	„Szobabérlet”
	Házaspár, élettárs	„Szobabérlet”
	Aktív korú egyedülálló	„Szállás”
	Tartósan beteg	„Speciális szállás”
	Fogyatékkal élő	„Otthon”
	Idős	„Otthon”

Új szolgáltatási – lakhatási formák: speciális átmeneti gondozó házak

A hajlékukat veszített emberek körében – más csoportok mellett - jelentős számban vannak olyan emberek, akik tartós és többoldalú mentális, egészségügyi és személyes szociális támogatásra szorulnak. Ilyen helyzetben vannak azok a hajlékukat veszítettek, akik pszichiátriai, vagy alkohol betegségben, súlyos személyiségzavarban szenvednek, fogyatékkal élők, krónikus betegek. A jelenlegi feltételek mellett önálló lakhatásuk szinte megoldhatatlan, hajléktalanok átmeneti szállóin, vagy éjjeli menhelyein tartásuk teljesen inadekvát, kilátástalan és a helyzetüknek megfelelő támogatást nélkülöző állapot. Jelenleg elhelyezésük tartós bentlakásos otthonban történhet, azonban egyrészt a nem-hajléktalan idős emberek életformája jelentősen eltér a volt-hajléktalan emberek életformájától, problémáitól, másrészt az érintett emberek nem szorulnak rá a tartós bentlakásos otthonok teljes, 24 órás ellátására és az azzal együtt járó életrendre. Esetükben az önfenntartás képessége ugyan nem teljes, de részlegesen megvan, személyre szóló támogatással önálló életvitelre képesek és ehhez többségük ragaszkodik is.

Ezért indokolt a fogyatékkal, súlyos krónikus betegséggel, függőséggel, pszichiátriai és súlyos életvezetési problémákkal élő hajlék nélküli emberek számára speciális – nem teljes ellátást nyújtó – tartós lakhatást biztosító gondozó házakat létrehozni, illetve speciális személyes támogatást nyújtó lakhatási és foglalkoztatási-rehabilitációs programokat kialakítani.

A rászorultság – jogosultság vizsgálata

Legyen szó pénzbeli, vagy természetbeni támogatásról, személyes szolgáltatás nyújtásáról, a rászorultság - a jogszabálybeli feltételek meglétének - megállapítása elengedhetetlen. Javaslatunk szerint ebben döntő szerepet játszanak a szolgáltatásokban dolgozó szociális segítők és a szociális adminisztráció önkormányzati, államigazgatási szervezetekben dolgozó tagjai. A különböző élethelyzetek, különböző támogatási formák esetén a jogosultság megállapítása is különböző lehet. Például egy utcai szolgálat, vagy egy nappali melegedő esetében életszerű, ha a rászorultságot, az igénybe vételre való jogosultságot – az előírások keretén belül – maga a szociális segítő állapítja meg és dönti el, miközben a szállásnyújtás esetén ma is az intézményvezető, a fenntartó dönt az ellátásról, pénzbeli támogatás esetén a feltételek meglétéről, a támogatásra jogosultságról, annak összegéről a jegyző, államigazgatási szerv, vagy annak megbízottja dönt, illetve folyósítja azt.

A rászorultság, jogosultság megállapítása az egyes ellátási típusok esetében sem egyszerű kérdés, de ezt még meg kell előznie magának a szükséglet-feltárásnak, vagyis meg kell állapítani, hogy egyáltalán melyik lehet az aktuálisan legmegfelelőbb segítség nyújtási forma, eszköz. Kicsit konkrétan: elsősorban – olykor más eszközökkel együtt – azzal tudunk-e segíteni, hogy intézményben szállást nyújtunk, vagy azzal, hogy lakhatási támogatást nyújtunk, vagy a lakhatási lehetőségek megtalálásában segítünk, vagy családi konfliktust kezelünk, átképzésben, foglalkoztatási programokban való részvételt támogatunk, egészségügyi szolgáltatáshoz jutást támogatunk, iratokhoz, egyéb juttatásokhoz való hozzájutásban nyújtunk támogatást stb.

Kulcskérdés: ki – mire jogosult?

Ellátás formája	Támogatás formája	Támogatás forrása	Támogatásról dönt	A jogosult fizet-e?
Utcai	szolgáltatás	A minimálisan elismert szinten: központi költségvetés	Az állam által megbízott regionális szervezet	ingyenes
Melegedő	szolgáltatás			ingyenes
Ügyintézés	szolgáltatás			ingyenes
Étkezés	pénzbeli, vagy szolgáltatás			van önrész (lehet 0 is)
Lakhatás, szállás	pénzbeli és szolgáltatás		Jegyző a szolgáltató javaslatára	van önrész (lehet 0 is)

A rászorultság – jogosultság vizsgálatának szolgáltatás-szervezési következményei

Részben a hajléktalanellátó intézmények elkülönültségéből, elkülönült szabályozásából-finanszírozásából, részben a különböző szociális ellátások koordinációjának, összehangolásának hiányaiból, a szolgáltatások effektív hiányaiból, vagy probléma-kerülő, diszkriminatív működéséből is adódik, hogy hangsúlyosan foglalkoznunk kell a szükségletfeltárás, megállapítás új szervezeti, szervezési lehetőségeivel. Az elsősorban elkülönült szállásnyújtási, elemi szükséglet-kielégítési feladatokra redukálódott hajléktalan-ellátás átalakítása probléma-megoldó, a krízishelyzetbe kerültek számára megfelelő és összehangolt szolgáltatásokat nyújtó intézményrendszerre, igen sok munkát igénylő, jelentős finanszírozási-szabályozási és egyben szervezési feladat is. (Ez utóbbi megoldására mutatunk be néhány lehetséges sémát, melyek kialakítása különböző konkrét formákban valósulhat meg az elkövetkező években – a konkrét helyi igények és lehetőségek függvényében.)

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló egyes javaslatok

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló egyes javaslatok közül azokat emeljük ki, amelyek közvetlenül érintik a jelenlegi hajléktalanellátó rendszer átalakítására tett javaslatokat.

A bentlakásos intézmények esetében a szolgáltatásvásárló számára a megvásárolt szolgáltatás tartalma egyfelől **hotelszolgáltatást**, másfelől **közvetlen humánszolgáltatást** jelent. Ezt egészítik ki az **intézmény-működtetés** egyéb (általános) költségei, gazdasági-műszaki szolgáltatások, vagyonfenntartás, vagyonvédelem stb.

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

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló javaslatok szerint:

- A bentlakásos intézmények körében külön kell választani a **hotelszolgáltatás** (speciális lakhatás biztosítása) és a **közvetlen humánszolgáltatás** (ápolás-gondozás-személyes segítségnyújtás), valamint az **általános intézmény-működtetés** finanszírozását.
- A **hotelszolgáltatás** költségei megoszlanának az intézményi ellátást igénybevevők és a központi kormányzat között. Az igénybevevők a jövőben is – a jelenlegi rendszerhez hasonlóan – a nyújtott hotelszolgáltatás igen differenciált színvonalától és a jövedelmüktől függő **személyes térítési díjat** fizetnének. Annak érdekében, hogy az alacsony jövedelmű, intézményi ellátásra szorulóknak ne szoruljanak ki az ellátásból, az általuk fizetendő díjat **jövedelemfüggő normatív pénzbeli ellátásként** (voucher formájában). „**speciális lakhatási támogatás**” egészítené ki.
- Az ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglet mértékét a jelenlegi eljáráshoz hasonló, de annál alaposabb és részben kiterjedtebb „szükségletfelmérés” állapítaná meg.
- Ennek alapján kerülhet megállapításra az ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási szükséglet mértéke, és - az ellátásra szorulóknak jövedelme

függvényében - az ennek megfelelő **ápolási-gondozási-személyes segítségnyújtási támogatás összege**. Ez az összeg szolgál a **közvetlen humánszolgáltatás** (ápolás-gondozás-személyes segítségnyújtás) fedezetéül. A támogatást az a szolgáltató kapja, amely a szükségletfelmérésnek megfelelő szolgáltatást nyújtja.

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

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

Szállásnyújtó hajléktalanellátó intézmények normatív támogatásának átalakítása lakástalan személyek lakhatási – és szükség esetén szolgáltatási – támogatásává

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló javaslatokkal és munkálatokkal összhangban, javasoljuk a „fizetős” hajléktalanellátó intézmények igénybe vevői által fizetendő jelenlegi **ún. térítési díj felbontását ún. gondozási díj és ún. lakhatási díj részre**.

A **gondozási díj** mindazon, szociális szolgáltatások körében végzett gondozási (humánszolgáltatási) tevékenységhez kapcsolódik, mely díjfizetés-köteles, függetlenül attól, hogy társul-e ehhez lakhatási szolgáltatás (elhelyezés) is, vagy sem.

A **lakhatási díj** mindazon szociális szolgáltatásokhoz kapcsolódó „hotelszolgáltatás” díja, mely díjfizetés-köteles, a lakhatást (elhelyezést, szállást) is nyújtó szolgáltatások körében. A továbbiakban is fenntartani javasoljuk azt a jelenlegi megoldást, mely a szolgáltatást igénybe vevő saját jövedelmének százalékában határozza meg a szolgáltatásért fizetendő díj mértékét.

A jelenlegi finanszírozás egységes összegű intézményi normatívákat határoz meg a hajléktalan-ellátás területén is intézmény típusonként. A jelenlegi finanszírozás szerint: Intézményi tényleges költségek = egységes normatív támogatás + változó, szabályozott térítési díjak + változó fenntartói támogatás.

Javaslatunk szerint nem intézmény típusokhoz, hanem szolgáltatás-csoportokhoz kapcsolódna a finanszírozás, mely **közvetlenül nem az intézményeket támogatja, hanem az igénybe vevőket, a szolgáltatók „rajtuk keresztül” jutnak forráshoz.**

Új támogatási formaként bevezetni javasoljuk az ún. **gondozási díj-támogatást**, és az ún. **lakhatási díj-támogatást**, melyek a Szt. pénzbeli és természetbeni támogatásai közé illeszthetők. Ez a támogatási megoldás jelentősen megváltoztathatja az igénybe vevők és szolgáltatók viszonyát, a szolgáltatók ösztönzését.

Javasoljuk bevezetni az **elismert normatív önköltség** kategóriát, ez az az elismert összeg, melyre a jövőben a központi költségvetés kiegészíti a jövedelemfüggő gondozási díj összegét.

Így a szolgáltatók is hozzájutnak a központi költségvetésben elismert összeghez, s a központi költségvetés terhei is kézben tarthatóak maradnak. Ez a finanszírozási megoldás lehetőséget nyújt arra, hogy intézményi elhelyezés esetén - meghatározott határok között - a hotelszolgáltatás szintjétől (ágy/szoba, komfortfokozat, fekvés, infrastrukturális

A jelenlegi hajléktalan szállók intézményi normatív támogatását (évi 550.000 Ft/férőhely) ha mechanikusan felosztjuk 70 % (bérköltség) 30 % (lakhatási költség) arányban, akkor ez 385.000 Ft/fő/év elismert „gondozási”, személyes szociális segítség-nyújtási díj-támogatást és 165.000 Ft/fő/év elismert lakhatási díj-támogatást jelentene. Ezt egészíti ki az igénybe vevők által jelenleg fizetendő „térítési díj”, mely (átlagosan 5000 Ft/hó-val számolva) évi átlagban 60.000 Ft/fő/év és az esetleges fenntartói, önkormányzati

ellátottság, kényelmi szolgáltatások) függően is differenciálni lehessen az igénybe vevő saját jövedelméből fizetendő irányadó jövedelemhányad nagyságát.

A javaslat egyik legfontosabb célja, hogy lehetővé tegye a Szt-ben szabályozott **normatív lakásfenntartási támogatás és az így kialakítandó speciális lakhatási támogatás összehangolását**, összehangolt szabályozását és működtetését, egy következő lépésben akár együttes szabályozását és alkalmazását is.

A javasolt díjfizetési és lakhatási támogatási megoldás megfelel az Európai Unió számos országában már kialakult gyakorlatnak, ugyanakkor oly módon hajt végre alapvető változást a jelenlegi hazai – s azon belül hajléktalan-ellátási - szolgáltatás-finanszírozási módon, hogy az új eljárásra történő átmenet kezelhető és kézben tartható marad.

Európa több más országához hasonlóan nálunk is előbb-utóbb át kell térnünk arra a finanszírozási rendszerre, hogy nem egyszerűen a szállást nyújtó intézmények kapnak működésükhöz támogatást, hanem az arra rászorultak (az önerejükkel lakhatásuk biztosítására képtelenek) jutnak pénzbeli szociális támogatáshoz (akár „utalvány”, határozat formájában), s ennek a támogatásnak a segítségével jutnak minimális, elismert lakhatási lehetőséghez.

A jelenleg ún. hajléktalanok átmeneti szállóin lakók speciális lakhatási támogatása és a lakásban élők lakhatási (lakásfenntartási) támogatása idővel egy, összehangolt támogatási formává alakítható (a megkülönböztetést sem magyarázza más, mint az eddig mechanizmusok különbözősége, elkülönült kialakulása).

A lakhatási támogatás kialakításánál és kalkulálásánál figyelemmel kell lenni arra, hogy bármilyen sokszor is hangzik el az, hogy az „intézményes ellátás drága”, ez tényszerűen nem igaz. Ha összehasonlítjuk az intézményes lakhatás lakhatási (hotelszolgáltatási) költségeit a legolcsóbb lakásbeli lakhatási költségekkel, akkor azt találjuk, hogy intézményben lakni jóval olcsóbb, mint lakásban lakni: a lakhatás egy főre jutó fajlagos önköltsége sokkal alacsonyabb, ha többen laknak egy szobában, többen használják közösen a vizes blokkokat, a konyhát, a közös helyiségeket stb. Az intézmények általában a lakhatáson túl nyújtott szolgáltatások miatt drágábbak a nem-intézményes lakhatásnál. Ezek a szolgáltatások részben az intézmény, illetve az intézményes rend pusztá fenntartását szolgálják (vagyonvédelem, ingatlankezelés, intézmény-működtetés, őrzés-védelem, éjszakai ügyelet stb.), részben viszont a személyes szociális szolgáltatásokat jelentik. Ez utóbbi, vagyis a nyújtott személyes szolgáltatások költségeivel – mely költségek olykor jóval meghaladják a pusztá lakhatási költségeket - kalkulálni kell a lakhatási támogatások bizonyos formái esetében, hiszen az egzisztencia-vesztés megakadályozása, vagy visszafordítása nem csupán a lakhatás biztosítását kívánja, hanem számos egyéb humán támogatás nyújtását is szükségessé teszi.

A „Beilleszkedési”, lakhatási támogatás, támogatott lakhatás eddigi tapasztalatai

A hajléktalan-ellátásra vonatkozó 2005. évi kormányzati lépések egy részének nyújtott keretet a 2004. októberében „*az utcán élő hajléktalan emberek számának csökkentéséről, ellátáshoz juttatásáról és az utcai léttel kapcsolatos társadalmi konfliktusok kezeléséről*” címmel megtárgyalt kormány-előterjesztés és az elfogadott kormányhatározatok.

Az előterjesztés hivatkozik arra, hogy a magyar kormány és az Európai Bizottság által 2003-ban aláírt *Közös Memorandum a Társadalmi Befogadásról* című dokumentum megfogalmazása szerint:

- „*megoldásra vár az ifjúsági és a családos hajléktalanság hatékony kezelése;*
- *kiemelt feladat a hajléktalan-ellátás rendszerének felülvizsgálata,*
- *a lakhatás minimum garanciáinak vizsgálata, valamint*
- *az intézményen kívül rekedtek ellátási garanciáinak kialakítása.*

A határterületek (egészségügy, foglalkoztatás, lakhatás) összehangolása érdekében tárcaközi együttműködések erősítése szükséges.

A már hajléktalanként élők ellátása mellett fő feladat a megelőzés és a visszailleszkedés feltételrendszerének áttekintése és fejlesztését célzó modellprogramok indítása.”

A sikeres kísérleti tapasztalatokat felhasználva a kormány úgy döntött, hogy „*az önellátásra képes, de lakhatással nem rendelkező vagy átmeneti intézményben élő hajléktalan emberek ellátása érdekében támogatást nyújt az Összefogás Közalapítvány és a Hajléktalanokért Közalapítvány részére, hogy pályázat keretében támogassák – elsősorban városi – lakások, szálláshelyek bérlése útján intézményen kívüli lakóhelyek kialakítását;*”

A „külső férőhely” elnevezéssel futó program forrását a minisztérium 2005. évi költségvetése tartalmazta, a pályáztatásokat bonyolító közalapítványok erre a célra 293,7 millió Ft-ot ítéltek oda a pályázó szervezeteknek, összesen 900 hajléktalan ember nem-intézményi lakhatásának megoldására.

A 2006. áprilisi parlamenti választásokat követően összefoglaló tájékoztató készült a megelőző négy év kormányzati munkájáról, mely kitér a kormányhatározat végrehajtására is.²⁴ A beszámoló megállapítja, hogy lényegesen olcsóbb az intézményen kívüli lakhatás, mint a hajléktalanszállók: „egy fő egy éves lakhatása átmeneti szállón, éjjeli menedékhelyen 2006-ban 548.000 Ft (ennyi a normatíva), míg a lakhatási programban egy fő egy éves lakhatása 300.000 Ft-ba kerül”. Az albérletbe költözéssel a szállókon felszabaduló helyekre olyan hajléktalanok kerülhetnek be, akik az ellátásból eddig kiszorultak. Az értékelés megállapítja, hogy „az albérlet lakásként működik. Normál lakókörnyezetet biztosít, erősíti az öngondoskodást a teljes feladás vagy az intézményhez szocializálódás helyett, lehetővé teszi a saját élettér kialakítását és az oda való visszavonulást, feltételeket teremt a munkavállalásra és a munka megtartására. Sőt ezeknél több is biztosítható: szomszédsági, baráti és párkapcsolat kialakítását és megtartását, családi kapcsolatok felelevenítését, családtagok összeköltözését. A lakásban élés valódi rehabilitációs folyamatot indít el. Amennyiben a program sikeresnek bizonyul, 2007-től évi 2000 fő lakhatását célszerű ily módon biztosítani.”

²⁴ Beszámoló a kormánynek a hajléktalanellátás helyzetéről, 2002-2005.

A támogatott lakhatási program főbb elemei:

Beilleszkedési támogatás annak a Szociális Törvény szerint hajléktalan személynek nyújtható, aki

- o legalább 120 napja folyamatosan hajléktalanszálláson lakik, vagy
- o legalább 30 napja utcán, közterületen, lakásként nem használható helyen él és valamelyik hajléktalanellátó szolgálattal bizonyíthatóan kapcsolatot tart és
- o havi nettó jövedelme, vagy az együtt költözők egy főre jutó havi nettó jövedelme nem haladja meg a minimálbér 150%-át, és
- o vállalja a program teljes idejére (az utógondozás idejét is beleértve) a támogató intézménnyel való együttműködést, az együttműködési megállapodás megkötését.

Beilleszkedési támogatás nyújtható

- o az önálló lakhatás költségeire (köztük a számlákkal igazolt közüzemi költségekre)
- o lakásbérleti, albérleti díjra
- o munkásszálló díjára
- o lakásbérlet, albérlet egy összegű tartós lekötésére, kauciójára
- o az intézmény által bérelt lakásbérlemény, vagy munkásszálló férőhely bérlésének és működtetésének költségeire
- o a lakhatás megtartását segítő szociális munka költségeire (ez utóbbiak nem haladhatják meg a pályázott teljes támogatás 15 %-át)

Egy támogatott személy legalább 12 havi beilleszkedési támogatásához kapcsolódó segítő szociális munkára legfeljebb 60.000 Ft fordítható (bruttó, közterhekkkel, minden kapcsolódó kiadással együtt). A 6 havi Támogatott Lakhatási Program esetén ez az összeg legfeljebb 30.000 Ft.

A támogatás megállapításának feltétele a támogatott személy részéről önerő vállalása. Az önerő mértékét a támogatott személy, illetve a vele egy háztartásban élő személyek egy főre jutó jövedelme alapján kell meghatározni.

A beilleszkedési támogatás megítélésénél előnyben kell részesíteni azt a személyt,

- o aki hosszabb ideje él az (1) pontban említett körülmények között és
- o aki házastársával, élettársával, gyerekével együtt költözne (összeköltözne), vagy
- o aki más személyekkel együtt költözne, vagy
- o akinek sajátos egészségügyi, mentális, családi helyzete miatt az intézményes elhelyezése más módon nem biztosítható, vagy
- o aki megfelelő előtakarékosági összeggel, vagy előtakarékosági kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy a támogatás folyósítását követően önálló lakhatását megoldja, vagy
- o aki olyan beilleszkedési, felkészítési programban vett részt, mely az önálló életvitel kialakítására irányult

A támogatás összege a legalább 12 havi lakhatási program alatt együttvéve

- a) egy személy esetében nem haladhatja meg a 240.000 Ft-ot és
- b) nem haladhatja meg a lakhatási költségek egy személyre jutó összegének 2/3-át.

A támogatás összege 6 havi lakhatási program esetén egy személy esetében nem haladhatja meg a 120.000 Ft-ot.

Egy személy 36 hónapon belül a 240.000 Ft összegű támogatáson felül beilleszkedési támogatásban nem részesíthető.

Budapesten az Összefogás Közalapítvány “beilleszkedési”, lakhatási támogatási programja - a részletesen szabályozott pályázati kiírás kialakításával, majd annak meghirdetésével - 2005-ben indulhatott el (egy éves előzetes „próba szakaszt” követően).²⁵

²⁵ Forrás: Összefogás a Budapesti Lakástalanokért és Hajléktalan Emberekért Közalapítvány, Támogatott Lakhatási Program keretében végrehajtott monitorozás eredményei, 2007. június

A program keretében 2005. vége óta összesen **403 budapesti hajléktalan ember** költözhetett hajléktalanszállóról, éjjeli menhelyről, utcáról **lakásba** a „beilleszkedési”, lakhatási támogatás segítségével, további **130 hajlék nélküli ember** kapott ahhoz támogatást, hogy **munkásszállón** lakhasson.

A 403 támogatásban részesülőnek megítélt 77 millió 722 ezer forint lakhatási támogatáshoz az érintettek **70 millió 321 ezer forint** önrészt ajánlottak fel lakhatásuk érdekében. A támogatásban részesülők átlagosan 98 ezer Ft

A Hajléktalanokért Közalapítvány támogatott lakhatási programja a konvergencia régiókban, 2005. december 1 - 2007. szeptember	
<u>A programban lakhatási támogatásra fordított összeg</u>	<u>163 780 600 Ft</u>
<u>A programban szociális munkára fordított összeg</u>	<u>41 284 400 Ft</u>
<u>A programban résztvevő szervezetek száma</u>	<u>41 szervezet</u>
<u>Lakhatási támogatásban részesülő hajléktalan személyek száma</u>	<u>803 fő</u>
<u>A programban résztvevők átlagos jövedelme</u>	<u>46 410 Ft/hó</u>
<u>A programból kilépő személyek száma 2006-ban</u>	<u>285 fő</u>
<u>Ezen belül a programból sikeresen kilépő személyek száma 2006-ban (azon személyek, akik a támogatás megszűntét követően meg tudták tartani önálló lakhatásukat - albérlet önálló fenntartásával vagy családi kapcsolatok rendezésével)</u>	<u>80 fő</u>

előtakarékosággal vágta neki a lakásbérletnek (ez többnyire a kauciót fedezte). A bérleti díj az érintett lakásokban 48 ezer Ft/hó. A támogatásban részesültek havi átlagos jövedelme 63 ezer Ft, a támogatottak nagy többsége (2/3-a) nem egyedül, hanem valaki mással együtt költözik lakásba. Az együttköltözők összes jövedelme átlagosan 110 ezer Ft/hó. Az együtt költözők többsége „rokonával” (élettársával, gyerekével) költözik össze a támogatás segítségével, s ez önmagában is rendkívül fontos eredmény. Az együttes költözéseknek is köszönhetően az egy főre jutó lakhatási költségek sok esetben (37 %) nem haladják meg a havi 40 ezer forintot.

A hajléktalanok lakhatási támogatása egyértelműen a visszailleszkedést, az integrációt szolgálja: a támogatást igénybe vevők többségét az motiválja külön erőfeszítésekre, hogy már van az önálló lakhatáshoz valamennyi keresete és szeretne összeköltözni végre egy hozzá közel álló emberrel.



A „beilleszkedési”, lakhatási támogatás rendszere elvárja, hogy a támogatásban részesülők is hozzájáruljanak önálló lakhatásuk fenntartásához. (Az átmeneti szállókon is kell térítési díjat fizetni...) A hajlék nélkülivé vált emberek között sokan vannak, akik nem képesek önrészt vállalni, s ha erre semmilyen módjuk nincs, akkor még nem tudnak részt venni a programban. Azonban azoknak, akik már valamennyi, akár csak részleges teherbíró képességgel rendelkeznek, ez a támogatási lehetőség a visszailleszkedés megragadható lehetőségét nyújtja.

A nyújtható/kapható támogatás átlagosan 20 ezer Ft/hó, azonban a támogatási szabályzat szerint ennél magasabb összeget kell folyósítani az önálló lakhatás első szakaszában és ennél alacsonyabb összeget a támogatás lejárta előtt. Ez is azt szolgálja, hogy az utógondozás alatt a fokozatos és folyamatos önálló lábra állás megvalósulhasson.

Az egy éves támogatásoknak is köszönhetően, mivel a lakásba költözésre többségében 2006-ban került sor, a 403 támogatásból 279 még folyik. 238 esetben a támogatott lakhatási program sikeresen folyik, vagyis megszakítások nélkül. A többi esetben (41) vagy nem sikerült egészében a program végigvitele, vagy már lezárult a támogatási időszak. A programok közül összesen **135 esetről tudjuk, hogy már lezárult a támogatás folyósítása, ebből 108 esetben sikeresen zárult a program. Az eddig sikeresen lezárult 108 lakhatási programból 105 esetben a támogatott a támogatás megszűntét követően is ott maradt a lakásban bérlőként!**

A program keretében 2005. vége óta Budapesten további 130 hajlék nélküli ember kapott ahhoz támogatást („Bónos” támogatás), hogy munkásszállón lakhasson. Ezt a programrészt a Menhely Alapítvány Diszpécser Központja koordinálja, a budapesti „fapadosok”, éjjeli menhelyek vesznek benne részt. Ez a támogatási forma az éjjeli menhelyeken lakók körében teszi lehetővé, hogy munkásszállóra költözzenek. **Ez egyben jelentős segítség ahhoz, hogy elsősorban télen felszabaduljanak férőhelyek az utcán élők számára.** A program lényegében két munkásszállóban valósul meg (egy-két hely más szállókon lett bérelve), ahol napi 1050 Ft-ot, illetve napi 930 Ft-ot kell fizetni. Ennek megfizetéséhez nyújt támogatás a „bónos” rendszer, úgy, hogy 2/3 rész támogatásból, 1/3 rész saját erőből kerül kifizetésre. Az önrész kifizetését lehetővé teszi, hogy a támogatásban részesülők nagy többsége (85 %) legalább 40 ezer Ft havi hővedelemmel rendelkezik (az igénybe vevők átlagos havi jövedelme 62 ezer Ft).

Mára a program annyiban módosult, hogy ösztönzik az egész éves munkásszállón lakhatást – korábban a támogatottak jelentős része „visszaköltözött” a menhelyekre, vagy az utcára a téli támogatást követően.

A program-végrehajtást **folyamatos, segítő-támogató monitorozás** kísérte. Több mint 45 budapesti esetfelelős szociális munkás személyre szabott, közvetlen és folyamatos felkészítő és utógondozó munkája tette lehetővé a program megvalósítását – valamint több mint ennyi szociális munkás közvetett munkája járult hozzá a megvalósításhoz.

A „beilleszkedési”, lakhatási támogatási program keretében egy lakástalan személy 12 hónapon keresztül támogatása jelenleg 240.000 Ft (támogatás) + 60.000 Ft (szociális segítség költsége) = 300.000 Ft-ba kerül. Ha azzal számolunk, hogy egy „lakhatást segítő szociális munkás” egyszerre 20 lakhatási programban részt vevő rászorultat tudna segíteni főállásban és a személyi segítség költségeit (járulékokkal) havi 250.000 Ft-tal kalkuláljuk, akkor az egy támogatottra jutó személyi segítség éves költsége 150.000 Ft lenne. Ez azt jelenti, hogy a jelenlegi lakhatási támogatási program olyan átalakítása, melyben a lakástalan, támogatásra jogosult személy legfeljebb évi 240.000 Ft lakhatási támogatásban és 150.000 Ft „gondozási”, személyes segítési támogatásban részesülne, egy-egy támogatott személy esetében összesen legfeljebb évi 390.000 Ft-ba kerülne, vagyis a legóvatosabb számítások szerint sem lenne drágább, mint az intézményi elhelyezés (a hajléktalan szállók normatív támogatása jelenleg 550.000 Ft/év/férőhely).

A „Beilleszkedési”, lakhatási támogatási program rendszerbe állítása

2007. elején a kormány megtárgyalta és elfogadta a hajléktalan ellátórendszer 2007-2013. közötti fejlesztéséről szóló SzMM előterjesztést, melynek határozatai kimondják:

„Az önellátásra és önfenntartásra képes, de lakhatással nem rendelkező vagy átmeneti intézményben élő hajléktalan emberek ellátása érdekében

a) ki kell dolgozni egy 500 lakásból álló külső férőhely-rendszer létrehozásához, valamint működtetéséhez szükséges konstrukciót;

c) az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében komplex programot kell indítani 3500 hajléktalan ember munkaerő-piaci beilleszkedésének előmozdítására, és ehhez kapcsolódóan lakás- vagy szálláshelybérlése, illetőleg foglalkoztatása költségeinek részbeni átvállalására;”

A kormányhatározatnak megfelelően folyik az ÚMFT operatív programjaiban (TÁMOP, TIOP) az ennek megfelelő intézkedések kialakítása és közeli jövőben történő elindítása, melynek lényege: 7 év alatt további 3.500 fő számára a piaci alapú lakásbérlés támogatása, egy-egy résztvevő számára két éven keresztül. Mivel a lakhatás megtartásában és későbbi önálló finanszírozásában döntő, hogy a résztvevők munkajövedelemhez jussanak, amelyből a lakhatás támogatáson felüli – idővel teljes – költségeit és napi megélhetésüket fedezni tudják, ezért az ÚMFT operatív programjainak intézkedései kiterjednek a folyamatos munkavégzéshez, a munkaerő-piaci státusz megerősítéséhez szükséges támogatásokra is

Az egyeztetéseket követően szintén mód nyílhat a közeli jövőben egy közel 500 lakásból álló, mintegy 1.000 fő elhelyezésére alkalmas „külső férőhely rendszer” 7 év alatt történő kiépítésére és működtetésére. A lakókörnyezetbe való beilleszkedést és megmaradást ebben a programban is szociális munka támogatja. Az intézményes elhelyezéshez képest a külső férőhelyek működtetése is költségtakarékos megoldást jelent az önellátásra (részben) képes hajléktalan emberek esetében.

A közép távú stratégia szempontjából mindkét, már elfogadott programelem „pilot programnak” tekinthető: megvalósulásuk esetén pályázati forrásból tovább folyhat mind a támogatott lakhatási program (komplex program formájában), mind a „külső férőhely” program, melyet korábban „szociális szállás” konstrukcióként említettünk, s melynek lényege, hogy a lakást a szociális szervezet bérlő (vagy éppen a szervezet tulajdona), s az abban lakó rászoruló(k) a szociális szervezettel kötnek szerződést. (A szerződés ezekben az esetekben a bérleti szerződés és az intézményi jogviszony létesítésére irányuló megállapodás elemeit tartalmazza.)

E programok már meglévő és folyamatos tapasztalatait felhasználva – a szociális szolgáltatások szabályozási és finanszírozási rendszerének átalakításával párhuzamosan – kialakítható a lakástalan személyek differenciált, de egységes lakhatási támogatási rendszere. Csak a jelenlegi lakáshoz jutási és lakásfenntartási és „beilleszkedési” támogatások összehangolása, illetve – ezzel párhuzamosan – az intézményi normatív finanszírozás lakhatási és gondozási díjtámogatással alakítása biztosíthatja közép és hosszú távon a jelenleg pályázati finanszírozással működtetett, eddig megfelelő eredményeket felmutató, lakhatási programok fenntarthatóságát, további folytathatóságát.

Az átalakított szabályozási, finanszírozási rendszer, illetve a stratégia megvalósításának szervezeti követelménye – javaslat Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség) létrehozására

Hatékony (kormányzati) hajléktalanügyi politika nem képzelhető el a jelenlegi finanszírozási eljárások és szervezeti – szervezési megoldások célirányos, határozott átalakítása nélkül. A tudatos hajléktalanügyi politika végrehajtásához **felelős programvégrehajtó szervezet(ek)re** van szükség, melyek transzparens, átlátható és számonkérhető módon gondoskodnak az egyes, meghatározott programelemek időben ütemezett megvalósításáról. Ennek érdekében azt javasoljuk, hogy a jelenlegi „hajléktalanügyi miniszteri biztosi” rendszert egy

„Válságkezelő Iroda”, „Hajléktalanügyi miniszteri biztos”, „hajléktalanügyi főpolgármesteri megbízott”

Az elmúlt másfél évtized gyakorlata is bebizonyította, hogy a hajléktalanügy terén folyamatosan szükség volt egyfajta „rendszeren kívüli”, sajátos megoldásra az államigazgatáson belül („Válságkezelő Iroda”, „Hajléktalanügyi miniszteri biztos”, „hajléktalanügyi főpolgármesteri megbízott” stb.). Rendkívüli, vagy „krízis” helyzetek gyors megoldására a hazai igazgatás szokásos eljárásai alkalmatlanok, ilyenkor elkerülhetetlen az igazgatás horizontális és vertikális szintjeinek gyors áthidalása, összekapcsolása, átjárhatóvá tétele. De nem csak a „tűzoltás” indokolta e sajátos megoldásokat, hanem ezeken a megoldásokon keresztül lehetett fenntartani a többségükben civil ellátók és az igazgatás kiegyensúlyozott kommunikációját, a probléma-orientált, a szokásostól eltérő megoldási módok, projektek, programok stb. létrehozásának lehetőségét.

néhány fős apparátussal rendelkező **Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség)** váltsa fel (a jelenleg is ezzel foglalkozó köztisztviselők átcsoportosításával).

Jelenleg a hajléktalanügyi kormányzati források kezelése rendkívül szétforgácsolódott, össze nem hangolt módon történik a különböző tárcák, szervezetek, főhatóságok berkeiben, ezekre különböző szabályok érvényesek, még kormányzati szinten is szinte átláthatatlan e források rendszere. Mindez jelentősen csökkenti e források felhasználásának hatékonyságát, lényegében lehetetlenné teszi egy egységes és céltudatos szakpolitika, program megvalósítását. Ezért javasoljuk, hogy az **Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség)** kapjon megbízást minden jelenlegi kormányzati hajléktalanügyi forrás kezelése (az ÖTM-től, az SZMM-től, az NFÜ-től stb.).

A források kezelésével való megbízással párhuzamosan a továbbiakban az **Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség)** lenne a kormányzati hajléktalanügyi program végrehajtásának felelős szervezete, mely elszámolással és beszámolással tartozik a kormány megfelelő szerveinek.

Az **Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség)** stratégiai döntéshozatali szerve, tanácsa (board-ja) részben a **jelenlegi Országos Hajléktalanügyi Konzultatív Tanácsból**, részben egyéb érdekelt ágensek bevonásából jöhet létre. Ez biztosíthatja minden jelentős és felelős szereplő részvételét a stratégiai döntésekben, egyben a végrehajtás megfelelő és folyamatos ellenőrzését.

Az **Országos Hajléktalanügyi Programiroda (Ügynökség)** a program végrehajtása során további **programfelelős szervezetekkel szerződve** kell gondoskodjon az egyes speciális programelemek számonkérhető megvalósításáról. Az eddigi hasonló gyakorlati elemekre alapozva, ilyen szervezetek lehetnek elsősorban a Közép-magyarországi Régióban működő – a kormány és a Fővárosi Önkormányzat által alapított - **Összefogás Közalapítvány** és a - kormány által alapított - **Hajléktalanokért Közalapítvány**, illetve más szervezetek, melyek képesen nagyobb projekt-csoportok koordinálására. Mind a központi programiroda, mind a

programfelelős szervezetek koordinálják, illetve projekt-szerződéseken keresztül biztosítják az egyes program-csoportok célirányos megvalósulását. Jelenlegi ismereteink és a nyomokban meglévő gyakorlat alapján szükségesnek látszik külön-külön programfelelős szervezetet megbízni **a lakhatási, a foglalkoztatási, az egészségügyi ellátási és a krízis (utcai) ellátási program-csoportok** végrehajtásával.

Az Összefogás a Budapesti Lakástalan és Hajléktalan Emberekért Közalapítvány és a Hajléktalanokért Közalapítvány 2004 óta kezeli közreműködő szervezetként a szociális tárca a hajléktalan-ellátás fejlesztésére szánt fejezeti pénzeit.²⁶ A két közalapítványt a források átlátható, hatékony, a hajléktalanellátó szakma által kontrolálható, a kívánatos fejlesztéseket generáló elosztására hozták létre. A minisztériummal kötött szerződés alapján a két közalapítvány egyeztet az éves fejlesztés szakpolitikai elveiről és irányairól, és pályázati forráselosztással valósítja meg azokat, valamint a programok megvalósítását monitorozza.

Hajléktalanügyben két közalapítvány létrehozását az indokolta, hogy Budapest és vonzáskörzete lényegesen eltérő helyzetben van a hajléktalan emberek száma, koncentrálódása, a szolgáltatások száma, a szolgáltatások koordinálása és együttműködése, a foglalkoztatás lehetőségei szempontjából a vidéki régiókhöz képest.

Az alapítói céloknak megfelelően a Közalapítványok az alábbi tevékenységeket végzi²⁷:

- a) pályázatok kiírása, lebonyolítása, a pályázattal megvalósított programok, szolgáltatások hatásának és eredményeinek ellenőrzése, értékelése.*
- b) az európai uniós források feltárása, hazai és nemzetközi pályázatok készítése és koordinációja, azok lebonyolítása, illetve a felhasználás ellenőrzése, monitorozása;*
- c) új típusú modellek, programok szervezése, indítása és működtetése a hajléktalanok társadalmi integrációja érdekében, különös tekintettel a lakhatást biztosító megoldásokra;*
- d) a hajléktalan emberek téli speciális ellátásának összehangolt működtetése, továbbfejlesztése, kiegészítő finanszírozása,*
- e) lakhatás megtartása, hajléktalanságból kijutási rendszerek, lakhatási modell-kísérletek támogatása,*
- f) foglalkoztatási programok szervezése és bonyolítása a hátrányos helyzetű személyek, különösen a hajléktalanok részére;*
- g) a hajléktalanok részére szociális szolgáltatásokat szervezők, az e területen dolgozó szakemberek és laikusok szerveződéseinek és továbbképzésének a támogatása,*
- h) a magán, a társadalmi és egyházi, valamint az önkormányzati és állami, minisztériumi kezdeményezések, erőforrások összekapcsolása,*
- i) hazai és külföldi szakmai tanácskozások, tapasztalatcserék támogatása és szervezése, szakmai kiadványok készítése és kiadása. Képzés, továbbképzés szervezése a szociális területen intézményi ellátásban dolgozók részére;*
- j) a hajléktalan személyek ellátásának módszertani feladatai elvégzése, a hajléktalan személyek ellátásához, a hajléktalanság helyzetéhez kapcsolódó felmérések és társadalomtudományi kutatások készítése; kutatás, helyzetértékelés, felmérések készítése,*

²⁶ A Hajléktalanokért Közalapítványt 2004-ben a Magyar Köztársaság Kormánya hozta létre, az Összefogás a Budapesti Lakástalan és Hajléktalan Emberekért Közalapítványt a kormány és a Fővárosi Önkormányzat közösen hozta létre.

²⁷ Az Összefogás Közalapítvány 2006-ban 340 millió forintot használt fel a hajléktalanellátás pályázati úton történő fejlesztésére. A keretből elvileg felhasználható 6% működési költségből a Közalapítvány 3,28 %-ot használt fel.

k) jog- és érdekvédelmi feladatok ellátása.

Specializáltabb szolgáltatások – programfelelős szervezetek – beszámolás, számonkérés

Miközben évek óta számos szolgáltatás finanszírozása folyik a hajléktalan-ellátás területén (nem is beszélve a szabályozásra és a szabályok betartásának ellenőrzésére fordított jelentős erőforrásokról), aközben alig fordítódik figyelem e szolgáltatások hatékonyságának, eredményességének, egyáltalán valós teljesítményének a nyomon követésére. Néhány nagyobb projekt lebonyolítása a hajléktalan-ellátás területén az elmúlt egy-két év alatt bebizonyította, hogy jelentősen javítható a bonyolult szolgáltatások eredményessége, ha a hasonló szolgáltatásokat nyújtók nem atomizáltan végzik feladataikat, hanem együttműködésben, koordinált hálózatban. Jelentősen javítható a nyújtott szolgáltatások szakszerűsége, ha nem általában, hanem specializált módon szerveződnek egyes szolgáltatás-elemek.

Ezért azt javasoljuk, hogy a jövőben mind az ellátások szabályozása, mind azok finanszírozása során központi szerepet kapjon a szolgáltatások koordinált módon, együttműködésben történő megvalósításának követelménye, az egyes nagyobb szolgáltatási területeken jöjjenek létre az adott területen nyújtott szolgáltatások szervezéséért, koordinációjáért, színvonaláért felelős szervezetek. A hajléktalan-ellátáson belül ilyen programfelelős szervezet(ek) működtetése indokolt az utcai szolgálatok – krízis autók – diszpécser szolgálatok területén, az éjjeli menhelyek és átmeneti szállók területén, a foglalkoztatási, a lakhatási programok és az egészségügyi ellátások területén. A hálózat-építés, hálózat-működtetés, folyamatos támogató monitorozás, értékelés eredményeinek a szolgáltatások finanszírozásában is vissza kell tükröződniük.

Középtávon el kell érni, hogy a támogatások nagyobb részét ne azok a programok kapják, melyek évről-évre nagyobb számú hajléktalan ember kiszolgáltatását tudják felmutatni, hanem azok a programok kapják, melyek a lakástalan, ezen belül is elsősorban a közterületeken élő emberek eredményes – munkaerőpiaci, lakhatási és társadalmi – visszaailleszkedését vállalják és képesek megoldani összehangolt, differenciált szolgáltatásnyújtás keretében. Csak ezen keresztül érhető el a fedél nélkül élők számának fokozatos és érzékelhető csökkentése. Az ilyen értelemben vett „hatékonyságra”, „eredményességre” törekvés alapvetően program-finanszírozási formában tud megvalósulni, ennek megfelelő színvonalú biztosításához szükségesek a fent említett szervezeti, szolgáltatás-szervezési lépések.

Budapest – vidék külön kezelése

Minden eddigi vizsgálat és tapasztalat is azt mutatta, hogy Magyarországon egészen más természetű a hajléktalanság volumene, okai és formái, valamint szociális – gazdasági – intézményi kontextusa is Budapesten és az azon kívüli településeken. Ez a „nagyváros” versus „vidék” különbség egyáltalán nem magyar jelenség, nemzetközileg is ugyanez tapasztalható. Ezért a jövőben is megfelelő mértékben számolni kell ezzel a különbözőséggel, amikor a stratégiák kialakítására kerül sor, amikor a megfelelő intézményeket, eszközöket, megoldási módokat keressük a problémák megoldására.

Budapest Főváros Önkormányzata és a társult szervezetek eddig is pozitív és meghatározó szerepet játszottak a hajléktalan-ellátás kialakítása, támogatása, új szolgáltatások, együttműködési megoldások kifejlesztése területén. Ezt a „húzó szerepet” a jövőben is ösztönözni és erősíteni kell. Jól példázza e sajátos megoldásokat, hogy az 1997-ben elfogadott **”Budapesti Szociális Charta alapelveinek megfelelően – mely szerint** a „nem állami szervezetek közfinanszírozásának alapvető jogi eszköze a szerződés, olyan szerződés, mely

képes a kölcsönös érdekeknek megfelelő garanciarendszert felállítani és intézményesíteni” - a Fővárosi Közgyűlés 1999-ben **új közszolgáltatási szerződéseket** kötött az ellátást végző szervezetekkel. A szerződések részletesen tartalmazzák az ellátandó feladatokat, a támogatás kizárólag közhasznú felhasználását, az elkülönített kezelést és nyilvántartást, a részletes szakmai és pénzügyi beszámoló elkészítését, valamint a támogatás felhasználásának önkormányzat részéről történő ellenőrzését. A Fővárosi Önkormányzat 1998-ban határozatot hozott arról, hogy úgynevezett **fővárosi normatíva létrehozásával** támogatja a hajléktalanellátó civil szervezetek férőhelyfenntartó tevékenységét. Ezek a szervezetek **a mindenkori állami normatíva 30%-os kiegészítésére jogosultak**. A Fővárosi Önkormányzat 13 hajléktalanellátó szervezettel összesen 20 hatályos közszolgáltatási szerződést kötött, ezen belül határozatlan idejű támogatási szerződéseket a normatívával nem támogatott, többrétű, komplex feladatellátás feladatok ellátására.

A fővárosi hajléktalanellátó civil szervezetek támogatására fordított fővárosi összeg 2005-ben 393 330 e Ft volt. (Ebből 250 509 ezer Ft a hajléktalan férőhelyek 30%-os kiegészítő normatívájaként adott támogatás)

A szervezeti javaslat és a szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló javaslatok összhangja

A szociális szolgáltatások szabályozásának és finanszírozásának megújítására irányuló javaslatok és munkálatok a korlátos költségvetési források és a szükségletekre adandó válaszok összehangolását a régiók szintjén valósítaná meg. Eszerint a központi állam a különböző indikátorok alapján meghatározott források felosztásával a - jelenlegi, de újrászabályozott - Regionális Szociálpolitikai Tanácsokat bízta meg. Eszerint a Regionális Szociálpolitikai Tanácsok lennének a régiókban az **egyes szolgáltatások vásárlói**. A régióban működő szervezetek – egy előre meghatározott prioritási lista alapján – pályázhatnak a régióhoz.

A szociális szolgáltatások finanszírozására felvázolt új modell mintegy előképének tekinthető a már évek óta működő „Összefogás”, illetve „Hajléktalanokért” Közalapítvány. A két közalapítvány a hajléktalan-ellátás területén lényegében kisebb változtatásokkal képes ellátni azokat a szakmafejlesztési-finanszírozási-szolgáltatásvásárlási feladatokat, amelyek a stratégia megvalósításához szükségesek. Ugyanakkor ezek működése – akár kiszerződések formájában – összeilleszthető a RSZT-kre épülő szolgáltatásszervezési modellel.

ÖSSZEFOGÁS a Budapesti Lakástalanokért és Hajléktalan Emberekért Közalapítvány példája

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

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

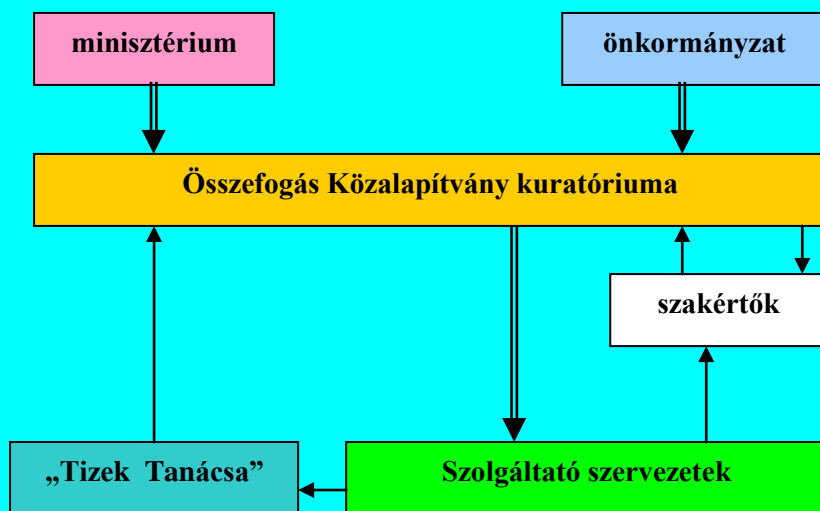
A Közalapítványt a Magyar Köztársaság kormánya és a Fővárosi Önkormányzat közösen alapította. Mindkét alapító éves költségvetésében dönt arról, hogy mekkora forrást biztosít a feladatok ellátására.

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

A döntés menete:

1. A szakértők - széles körű konzultációt követően - javaslatot tesznek az éves költségvetési keretek főbb felhasználási irányaira.

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



Stratégiai terület 3. „Nyitás az utcára” program

„Avagy, hogyan lehetne/kellene átalakítani a hajléktalanellátó rendszer működését annak érdekében, hogy a mainál nagyobb eséllyel meg tudjuk állítani a közterületeken élők számának növekedését?”

A program közvetlen kormányzati előzménye

2007. elején a kormány megtárgyalta és elfogadta a hajléktalan ellátórendszer 2007-2013. közötti fejlesztéséről szóló SzMM előterjesztést, melynek határozatai kimondják:

„Az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében programot kell indítani az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények (hajléktalanok átmeneti szállása és éjjeli menedékhelye) infrastrukturális fejlesztésére, annak érdekében, hogy azok alkalmassá váljanak a frissen hajléktalanná vált és a speciális segítséget igénylő emberek, a pszichiátriai, alkohológiai, magatartási zavarokkal küzdők, az állami gondoskodásból kikerülő és hajléktalanná váló fiatal felnőttek, illetve a büntetés-végrehajtási intézetből szabadulók társadalmi integrációját elősegítő szolgáltatások nyújtására. Az éjjeli menedékhelyek zsúfoltságát, tömegszállás jellegét csökkenteni kell, hogy a szociális munkát jelenleg elutasító hajléktalan csoportok elérhetővé váljanak.”

Határidő: a program működtetésére 2008. január 1-jétől folyamatosan

A tartósan utcán élő hajléktalan emberek megfelelő ellátása érdekében

a) a hatályos jogszabályok felülvizsgálatával javaslatot kell kidolgozni a bekerüléshez kevés feltételt támogató intézmények kialakítására és a jelenlegi hajléktalanellátó intézményeknek az ellátotti szükségletekhez igazodó átalakítására;

Határidő: 2007. december 31.

b) a működő modellkísérleti programok tapasztalataira építve meg kell vizsgálni annak gazdasági és jogi feltételeit, hogy a hajléktalan emberek által különös gyakorisággal látogatott közforgalmú utaslétesítményekben, illetőleg azok közvetlen környezetében szociális csomópontok kerüljenek kialakításra, különös figyelemmel az állami tulajdonban lévő ingatlanok ilyen céllal történő felhasználására.

Határidő: 2008. június 30.”

Zérol tolerancia?

Az utcákon, közterületeken élők számának csökkentése, visszaszorítása kapcsán nem kerülhetünk meg néhány nagyon kényelmetlen dilemmát. Igen nehezen megválaszolható kérdés, hogy hol van az optimális egyensúly a segítő-támogató eszközök és a kényszerítő, esetleg represszív eszközök között. E kérdés megválaszolása részben mélyen húzódó világnézeti, értékválasztási, morális álláspontoktól is függ, de legalább annyira függ nagyon gyakorlatias lehetőségektől, erőforrások meglététől, „rendfenntartó” és „szociális” kapacitásoktól, vagy kapacitás-hiányoktól, rövid, vagy közép távra kitűzött céloktól stb.

„Zérol tolerancia”?

Itt és most külön morális dilemmát jelent az a „körülmeny”, hogy mivel lehetne indokolni a „rendcsinálást” a közterületeken aludni kénytelen egzisztencia-vesztett emberek esetében, amikor nincs rend az utcai árusok, a koldusok, a parkoló autók, a kutyasétáltatók, a közterületi felügyelők és rendfenntartók, az útkarbantartók és köztisztasági szolgáltatók, a közterületi helyfoglalók, kereskedelmi szolgáltatók stb., stb. területén sem – hogy csupán az „utcák rendjének” néhány közvetlen elemét említsük.

A következőkben összefoglaljuk azoknak a lehetőségeknek egy részét, melyekkel a meglévő hajléktalanellátó szolgálatok, szervezetek hozzájárulhatnak az utcán élők számának mérsékléséhez. Előjáróban azonban röviden megemlítünk néhány olyan lehetőséget, melyekkel az „utca rendjéért felelős” szervezetek járulhatnak hozzá egy ilyen program megvalósításához.

Budapesten évek óta működik a hajléktalan emberek Diszpécser Központja (melyhez hasonló ma már több régióban is létrejött). Ez a központ naponta jelentést készít a település éjjeli menhelyei által aktuálisan működtetett férőhelyek számáról és arról, hogy hány ember alszik egy-egy menhelyen az adott éjszaka. (Télen több menhely 120 %-os telítettségig vállalja a befogadást.) Javasolható, hogy a szakszerű együttműködésre kész helyi rendőrkapitányságok is megkapják ezeket az információkat és ehhez igazítsák aktuális munkájukat (a tolerancia aktuális gyakorlati szintjét).

A pozitív zéró tolerancia gyakorlatának kialakítása

Ha másként nem lehet, akkor szabályozás, vagy értelmezési útmutató segítségével meg kell határozni az „életét és testi épségét veszélyeztető helyzet” (Szt. 7. §) tartalmát, oly módon, hogy valóban teljesíteni kelljen a Szociális törvény vonatkozó kögens előírását, vagyis a szállásnyújtás kötelezettségét. Ilyen körülmény lehet például:

Életét és testi épségét veszélyeztető helyzetben lévőknek kell tekinteni többek között:

Azt a kiskorú személyt, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

Azt a felnőtt korú személyt, aki kiskorú gyermekével legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

Azt a várandós anyát, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

Azt az önmaga ellátására nem képes személyt, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

E személyeken túl, átlagosan – 5 fokos, vagy annál alacsonyabb hőmérséklet alatt életét és testi épségét veszélyeztető helyzetben lévőknek kell tekinteni többek között:

Azt a 70 évesnél idősebb személyt, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

Azt a súlyos, vagy krónikus beteg személyt, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

E személyeken túl, átlagosan – 10 fokos, vagy annál alacsonyabb hőmérséklet alatt életét és testi épségét veszélyeztető helyzetben lévőknek kell tekinteni minden olyan személyt, aki legalább öt éjszakán keresztül közterületen kénytelen aludni.

E személyek számára a tartózkodási hely szerinti helyi önkormányzat köteles szállást biztosítani, mindaddig, amíg az ezt indokló feltételek fennállnak.

Állami Számvevőszék, Jelentés, 2006.

Az első definíció (Szoc. tv. 4. § (2) bekezdés) értelmében „hajléktalan, a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye a hajléktalan szállás.” E definícióból adódóan „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” (Szoc. tv. 6. §)2. A hajléktalan emberek részére nyújtott pénzbeli és természetbeni ellátások esetében e definíció szerint kell eljárnia az önkormányzatoknak.

A Szoc. tv. második definíciója (Szoc. tv. 4. § (3) értelmében: „hajléktalan az, aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti”. Ez a definíció a szociális ellátás szempontjait követi. Ebből a meghatározásból (Szoc. tv. 7. § (1) bekezdése) adódóan a „a települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak átmeneti segínyt, étkeztést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteti.” Ehhez a definícióhoz köti a Szoc. tv. a hajléktalan emberek részére fenntartott személyes gondoskodást nyújtó ellátásokat. Vagyis ezt a meghatározást köteles alkalmazni az önkormányzat akkor, ha nappali melegedő, éjjeli menhely vagy átmeneti szállás formában nyújt személyes gondoskodást (Szoc. tv. 65/F. §, 84.§). Ez azt is jelenti, hogy ezen ellátások igénybevételekor feltételként nem köthető ki lakcím vagy utolsó lakcím szerinti területi illetékesség.

A Szoc. tv.-nek ez a rendelkezése korlátozottan valósul meg a gyakorlatban, az igénybejelentés és a kötelező ellátás igénybevételenek módja nincs meghatározva. **Nincs központi irányelv annak meghatározására sem, hogy milyen körülményeket kell úgy tekinteni, amelyek az életet és testi**

A program célja – kiinduló megfontolások

A program átfogó célja, vezérlő elve a tömegessé vált teljes társadalmi kiilleszkedés enyhítése, az életvitelszerűen közterületeken élő emberek visszailleszkedésének elősegítése a rendelkezésünkre álló korlátozott eszközök felhasználásával.

A program közelebbi célja a jelenlegi hajléktalanellátó rendszer működésének rugalmas átalakítása annak érdekében, hogy egyfelől az utcáról minél több hajléktalan személy tudjon intézményeinkbe bejutni és megfelelő szolgáltatásokat kapni, másfelől a már intézményekben élő egykori fedél nélküli emberek visszaesését megakadályozzuk. A közterületeken élők számának további növekedése megakadályozása, majd csökkentése érdekében kísérleti modellprogramot hirdetünk meg, amely a jelenlegi hajléktalan ellátó rendszert képessé teszi az utcán élők befogadására és megtartására. A program során a fedél nélküliek számára elérhetővé, fogyaszthatóbbá kell tenni a hajléktalanellátó rendszer jelenlegi és a fenti szempont alapján kialakított új szolgáltatásait.

A mérhető adatok is azt mutatják (sokszor az eseti, szubjektív benyomások ellenére), hogy igen kevesen kerülnek be az utcáról az ellátó rendszerbe, különösen kevesen veszik igénybe a közterületen élők közül a szállást nyújtó hajléktalanellátó szolgáltatásokat, az ezekhez kapcsolódó segítségnyújtási formákat. A mára kialakult hajléktalan-ellátás nagyon nagy része az otthonatlanok, lakástalanok, különböző lakhatási krízishelyzetbe kerülők segítségére irányul,

kevésbé a fedél nélküliek támogatására.²⁸ Ezen a területen lényeges korrekcióra, a működés átalakítására van szükség.

Azok az okok, melyek odavezettek, hogy a mára kialakult hajléktalan-ellátás nagyon nagy része az otthontalanok, lakástalanok, különböző lakhatási krízishelyzetbe kerülők segítségére irányul, kevésbé a fedél nélküliek támogatására, röviden a következőkben összegezhetők:

- Miközben jelentős gazdasági-társadalmi folyamatok hatnak a lakhatási krízishelyzetek tömegessé válása irányába, aközben nem álltak

A hajléktalan emberek és a szociális munkás kapcsolata során a normális folyamat az lenne, ha a segítő, hivatásához mérten tevékenykedne az ügyfeleiért, és képessé tenné őket. Azonban az ügyfeleink nagy része sok esetben elvárná, hogy a segítő maga tegye meg helyette azokat a lépéseket melyek, elindítanak a fejlődés folyamatán. *Nem megoldás az, ha konzerváljuk az ügyfél tehetetlenségét vagy annak érzését. Erősíteni kell az önbizalmat, sikeres munka csak a kölcsönös tenni akarás és a bizalom árán érhető el.*

A hajléktalan, egzisztenciavesztett ember esetében az önerőben történő változás elérése kritikus pontja a szakmai munkának. Ez esetben a folyamatos együttműködés során el kell érni, hogy maga az ügyfél akarja a változást. Sok esetben a korábban megélt kudarcok hátráltató és apatikus tényezőkként vannak jelen az ügyfeleinkben. Mindezek hatására az egyén maga alulmotivált saját életének változtatásában, melyből egyértelműen következik, hogy a szakember bár mindent igyekszik szakmailag megtenni a gondozás során, mégis sikertelen marad. Tehát nem megoldás az, hogy a szociális munkás és a szélesebb értelemben vett ellátórendszer csupán teljes mértékben „kiszolgálja” az ügyfelek kialakult életformáját.

²⁸ * “FEDÉL NÉLKÜLIEK”

- akik éjszakáikat közterületen, a szabad ég alatt, vagy valamely nem lakhatást szolgáló zúgban töltik

* “EFFEKTÍV HAJLÉKTALANOK”

- akik “fedél nélküliek”, vagy
- akik semmilyen stabil, tartós lakhatási lehetőséggel nem rendelkeznek, nap mint nap “meg kell dolgozniuk” azért, hogy éjszaka valahol megaludjanak - legyen az akár lakás, melybe szívességből befogadják, vagy nem-lakás, de lakhatást szolgáló helyiség (például hajléktalanellátó intézmény)

* “LAKÁSTALANOK”

- akik “fedél nélküliek”, vagy
- akik “effektív hajléktalanok”, vagy
- akik stabilan nem-lakásban, de lakhatást szolgáló helyiségben laknak (munkásszálló, börtön, bentlakásos intézmények stb.), vagy
- akik ugyan tartósan lakásban töltik éjszakájukat, de a lakás folyamatos használata fölött nem rendelkeznek (nem tulajdonosok, vagy főbérlők, hanem al-, ágybérlők, szívességi lakáshasználók, befogadottak, felnőtt családtagok)

* “OTTHONTALANOK”

- akik “fedél nélküliek”, vagy
- akik “effektív hajléktalanok”, vagy
- akik “lakástalanok”, vagy
- akik ugyan lakásban laknak, de az alkalmatlan arra, hogy benne családot alapítsanak, és otthont rendezzenek be (a lakás túlszűfolttsága, fizikai színvonala miatt).²⁸

Azt is figyelembe kell vennünk, hogy a hajléktalanság egy olyan életforma, társadalmi és egyben személyes viszonyok összessége, melynek során az otthontalan-lakástalan-hajléktalan-fedél nélküli élethelyzetek válthatják egymást, az egyikből a másikba és viszont gyakoriak a mozgások - s ez a személyes okokon, életpályákon túl, függ a hajléktalanság veszélyében élőket, illetve az effektív hajléktalanokat érintő társadalmi, intézményi stratégiáktól is. E lakhatási módbeli váltások hangsúlyozottan egyik (de nem egyetlen) állomása az ún. hajléktalanellátó intézményrendszer: a tágabb értelemben vett hajléktalanok (az otthontalanok) köre az ellátórendszert egy adott időpontban igénybevevők körénél jóval szélesebb, miközben az ellátórendszert egy adott időpontban igénybevevők körén belül is egyszerre találjuk ott azokat, akik az említett különböző helyzetekben voltak korábban, vagy lesznek később egy-egy hosszabb-rövidebb időszakon keresztül.

rendelkezésre azok az eszközök (intézmények, támogatási formák), melyek a lakhatási krízishelyzetbe kerülőknek megfelelő segítséget nyújtottak volna.

- Az ún. hajléktalan-ellátás – mintegy általános krízisellátás, szegényellátás – folyamatosan azon ellátási hiányok, diszfunkciók „tűzoltó jellegű” pótlására, korrekciójára kényszerül, melyek adekvát és szakszerű segítséget nyújthatnának a különböző speciális krízishelyzetek esetén (munkanélküliség, jövedelemhiány, lakásvesztés, alkoholizmus, pszichiátriai betegségek, önellátási képességcsökkenés, családi krízisek, ezekhez kapcsolódó otthoni, vagy tartós ellátások hiányai stb.).
- Részben az előzőek következtében is, a jelenlegi hajléktalan-ellátás reál és humán infrastruktúrája szerkezetében, szabályozásában és finanszírozásában, mindennapi működési módjában is elsősorban a lakhatási (és ezzel összekapcsolódó egyéb) krízishelyzetbe kerültek kiszolgálására vált többé-kevésbé alkalmassá – nem pedig annak az egészen speciális életformának, élethelyzetnek a kiszolgálására, korrekciójára, mely a közterületeken élőket jellemzi.
- Mind az intézményi szabályok (az azokat részben meghatározó jogszabályok és finanszírozási módok), mind a segítők mára kialakult rutinjai, mind a közterületen lakást soha nem választó, problémahordozó ügyfelek ellenállása folyamatosan kiszorítja és eltávolítja a fedél nélküli embereket a hajléktalanellátó intézmények nagy részéből.

Mindezeket az okokat figyelembe kell venni a változtatás során, ellenkező esetben minden kísérlet kudarcra, visszarendeződésre van ítélve. A realitásokkal számolva, az egyik legfontosabb gyakorlati kérdés, hogy alapvetően változatlan körülmények között – nagy társadalmi folyamatok, ellátórendszerbeli hiányok, adott reál is humán infrastruktúra – van-e mód a közterületen élők mainál hatékonyabb reintegrálására, úgy, hogy a többi krízishelyzetbe került csoport ellátása se szenvedjen sérülést.

Az egyik első lépés, hogy megpróbáljuk – tapasztalataink és információink alapján – megválaszolni azt a kérdést, hogy miért veszik igénybe, illetve miért nem veszik igénybe a jelenlegi hajléktalan-ellátás bizonyos szolgáltatásait nagyon sokan, akik a közterületen töltik éjszakáikat.

Miért „jönnek be”?	Miért nem „jönnek be”?
<ul style="list-style-type: none"> • Igényük van az állandóságra, legyen egy biztos pont, ahová minden nap visszatérhetnek • a rendszeres munkavállalást megnehezíti, ha utcán élnek. • „Nem lehet utcáról minden nap dolgozni járni.” Nem lehet utcán rendszeresen tisztálkodni.” • Értékmegőrzés: a nehezen összegyűjtött értékeket biztonságban lehet tudni • Nagyon hideg esetén a legyengült szervezet nehezen viseli el az utcai környezetet 	<ul style="list-style-type: none"> • A szabadság hiánya • „A közbiztonság rossz” • Fizetni és takarékoskodni kell • Olyan betegséggel rendelkeznek, amivel szállóra nem jöhet be • Állatot tart • Család miatt, pl. erdőben, egy kalyibában élnek, párkapcsolatban él és nincs ilyen elhelyezés • Társadalmi szolidaritástól esnek el, pl. járókelők adománya(i) • Az italozás tiltása • Nagyobb mennyiségű „motyót” nem hozhat be a

<ul style="list-style-type: none"> • Elsősorban a szolgáltatások (alapvető szolgáltatások) miatt veszik igénybe a szállásokat – nem a segítő programok miatt 	<p>szállóra</p> <ul style="list-style-type: none"> • Túlzott az adminisztráció, pihenni szeretne, nem kérdésekre válaszolni • Rossz a szálló híre • Egymás közötti tartozásaik, korábbi rendezetlen konfliktusaik miatt • Riasztó maga az intézmény a szabályokkal, emberekkel • Félelem és bizonytalanság az információhiány miatt, az elvárt szabályokról. • Helyzetüket kilátástalannak érzik • Nincs olyan hely, amit az utcán élők el tudnának fogadni, vagy akár a sajátjuknak éreznének • Kevés az olyan intézmények száma, melyekben az utcán élők speciális problémáit kezelni tudnák
---	--

Dilemmák

- Összehangolt szociális munkával (az utcai szolgálatok és intézmények között) el tudjuk-e érni, hogy kevesebb legyen az utcán élő hajléktalanok száma?
- Tudunk-e olyan kiutat mutatni az intézménybe bekerült ügyfeleknek, ami erősíti őket a reszocializációs folyamat megkezdésében?

- Tudunk-e biztosítani olyan visszailleszkedési lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik a folyamatosságot, vagyis azt, hogy mindig tudjunk újabb és újabb rászorulókat fogadni?

- Az ügyfelek kilépése mellett rendkívül fontos, hogy lakhatásuk fenntartható legyen. Kikerülve egy albérletből ismételtén visszakerülhetnek az utcára, illetve az ellátórendszerbe, ezzel tulajdonképpen előidézve azt a helyzetet, hogy ismételtén férőhelyet vesznek igénybe úgy, hogy adott esetben éppen egy utcáról érkező hajléktalantól vennék azt el. Annak érdekében, hogy ezt megelőzzük, sokat kell tennie az utógondozói szolgálatnak is, de a szociális munka alapfolyamatába is be kell építeni a visszailleszkedést segítő program elemeket.

Az ördög a részletekben

Rendszeresen tájékozódni kell az egyes családsegítő szolgálatoknál végzett szakmai munkáról, a hajléktalanság veszélyében élő emberekkel kapcsolatos változásokról. Ezeket az információkat gyűjthetik és intézményeken belül teríthetik ezzel megbízott referensek az egyes intézményekben. A rendszeres információhoz jutás egyik módja a referensek folyamatos (alkalmi) kapcsolatfelvétele egyes családsegítő szolgálatokkal, olykor ezek team-megbeszélésén való részvétel.

Minden – nem másik hajléktalanellátó intézményből érkező – ügyfél esetében az esetfelelős szociális munkásnak föl kell vennie a kapcsolatot azzal a családsegítő szolgálattal, ahonnan az ügyfél érkezett, tájékozódnia kell az előzményekről, körülményekről, különösen a családi háttérrel, annak érdekében, hogy milyen (akár közös) lépéseket lehet tenni az ügyfél mielőbbi hazatalálása, problémái rendezése érdekében.

Minden – nem másik intézménybe távozó – ügyfél esetében a lakhatási, foglalkoztatási és egyéb utógondozási, visszailleszkedési program keretében, még a kiköltözést megelőző szakaszban az esetfelelős szociális munkásnak föl kell vennie a kapcsolatot azzal a családsegítő szolgálattal, ahova az ügyfél várhatóan távozik, tájékozódnia kell az együttműködés lehetőségeiről, az esetleges családi háttérrel, annak érdekében, hogy milyen (akár közös) lépéseket lehet/kell tenni az ügyfél minél problémamentesebb visszailleszkedése érdekében.

A program néhány eleme

Prevenció – a megelőzés erősítése

A prevenció, a hajlék nélküli helyzetbe kerülés megelőzése természetesen sokkal szélesebb körű intézkedéseket kíván, mint amilyeneket egy intézmény, vagy akár a hajléktalanellátó rendszer egésze megtehet. Mégis, melyek azok a lépések, melyeket a hajléktalanellátó szervezetek megpróbálhatnak megtenni a hajléktalanság megelőzése érdekében: a tájékoztatás megerősítése, az információ-áramlás megszervezése, a „kibocsátó”, vagy egyéb intézményekkel való szorosabb és hatékonyabb együttműködés kialakítása.

A Családsegítő Szolgálatokkal való együttműködés erősítése

A szorosabb együttműködések legfontosabb **célja** az egyes ügyfelek hajléktalanná válásának megelőzése, a már hajléktalan ügyfelek visszailleszkedésének elősegítése, a szakmai munka színvonalának emelése.

A hajléktalanság megelőzése érdekében **hatékony jelzőrendszert** kell kiépíteni a Családsegítő Szolgálatok és a hajléktalan-ellátással foglalkozó szervezetek között. A jelzőrendszer alappillére a közös gondolkodásmód kialakítása, egyeztető fórumok, együttműködési formák kialakításával. Ez a szociális munkások élő, személyes munkakapcsolatainak megerősödésével, folyamatos tudás- és tapasztalatcserejével kellene, hogy járjon. Lényege a párbeszéd, a probléma megoldás stratégiájának karbantartása.

Rendszeresen tájékoztatást kell nyújtani a családsegítő szolgálatok számára a hajléktalanellátó rendszer szolgáltatásairól. Ennek formája lehet: honlapon, szórólapok elhelyezésével, célzott fórumokon. E feladatot végezhetik a Diszpécser Központok, de ezzel párhuzamosan minden szolgáltató szervezet is.

Volt állami gondozottak – börtönből szabadulók

Az állami gondoskodásból kikerült fiatalok gyakran nem rendelkeznek stabil jövőképpel, és általában nincsenek olyan családi kapcsolataik, amelyek segítenék őket a krízis helyzetekben, megmenthetnék őket a hajléktalanná válástól. Mind az állami gondoskodásból, mind a büntetés-végrehajtási intézményekből frissen kikerült emberek igen súlyosan veszélyeztetettek, vagy már érintettek a drog, a prostitúció, a bűnözés

Az ördög a részletekben

Minden olyan esetben, amikor fiatal hajléktalan emberrel kerül kapcsolatba egy hajléktalanellátó szolgáltató (utca, melegedő, fapad), azonnal el kell indítani a személyre szabott esetfelelősi szociális munkát (annak kialakult technikáival) és ennek részeként a lehető legrövidebb időn belül ezeket az ügyfeleket a visszailleszkedési programok (képzés, álláskeresés, lakhatás, addiktológia) felé kell irányítani. Felvállalható ezeknek az ügyfeleknek az „ambulanter”, intézményes szállásnyújtás nélküli segítése, annak érdekében, hogy ne „szippantsa be” őket az intézményrendszer. Ennek fontos része – amennyiben szükség és mód van rá - a lakhatási támogatás mielőbbi megszervezése, majd az „ambulanter” szolgáltatásokat is nyújtó „utógondozás”.

Amennyiben az ügyfél állami gondoskodásból került ki, minden esetben fel kell venni a kapcsolatot az kibocsátó intézménnyel, tájékozódni kell az ügyfél háttéréről, az esetleges családi kapcsolatokról, minden olyan előzményről, mely – mintegy „esetátadás” keretében - elősegítheti a további szociális munkát.

Emellett szükség van mind a nappali melegedőkben, mind – az intézményes ellátásba már bekerültek esetében – a szállásokon olyan csoportfoglalkozások, tájékoztatók és kulturális foglalkozások megszervezésére, mely a fiatalon

által. Ugyanakkor az is elmondható, hogy mivel „intézményi rezsimhez” szoktak, megfelelő hozzáállás esetén viszonylag gördülékenyen be tudnak illeszkedni a hajléktalanellátó intézményi ellátásba. Ezen a ponton további lecsúszásuk, talajvesztésük megállítható, a hangsúlyos feladat esetükben inkább a visszailleszkedés, egyáltalán a beilleszkedés, illetve a hospitalizáció oldása, az önálló életvitelre történő rávezetés.

Kívánatos lenne, hogy azokat a visszailleszkedési és utógondozási technikákat, eszközöket, melyeket az elmúlt években nagy erővel kifejlesztettünk a hajléktalanellátó rendszeren belül, megismertessük és folyamatos információ-csere útján átadjuk az utógondozással foglalkozó Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatok, lakóotthonok, ifjúságvédelem, pártfogói szolgálatok, büntetés-végrehajtó intézetek munkatársainak. Ezzel megelőzhetjük ilyen intézményekből kijövő emberek hajléktalanná válását.

Emellett a hajléktalanellátó intézményeken belül is figyelembe kell venni ezeknek az embereknek a speciális hátterét, speciális helyzetét. Ezért megfontolandó olyan, speciális szállórészek kialakítása, melyek kifejezetten a fiatal (25 év alatti), részben állami gondoskodásból kikerültek ellátására szakosodnak. Ezek szakmai programja a TEGYESZ utógondozási munkájára épülhetne, azt egészítenék ki. Az itt dolgozó esetfelelős szociális munkások különösen szoros kapcsolatot kell, hogy kialakítsanak a kibocsátó intézményekkel, ezzel speciális készségekre is szert tehetnek.

Megfontolandó, hogy az itt dolgozó szociális munkások egyben megpróbálják összefogni a fiatal hajléktalanokkal végzett speciális segítő munkát a hajléktalan-ellátás egyes területein.

Akár sikerül ilyen speciális kisegységeket kialakítani, akár nem: minden egyes fiatal (kb. 25 év alatti) ember, aki bármilyen hajléktalanellátó szolgálat látókörébe kerül (utca, nappali melegedő, fapad, átmeneti szállás) **különös és speciális figyelmet érdemel**. Az ő hajléktalan-ellátásba és ezzel hajléktalan szubkultúrába történő „beforgásuknak” a megakadályozásával jelentős lépést tehetünk a hajléktalanná válás újratermelődésének megakadályozása érdekében.

Pszichiátriai és alkoholbeteg gondozó hálózat

A hajléktalanná válás, egzisztencia-vesztés egyik leggyakoribb oka Magyarországon a szerfüggőség, azon belül is elsősorban az alkoholbetegség, valamint a pszichiátriai betegségek. Ezért a hajléktalanügy területén is csak akkor történhetnek érzékelhető előrelépések, ha sikerül csökkenteni az alkoholbetegségben szenvedők számát, illetve ha a mainál jóval szélesebben és magasabb színvonalon kiépül a pszichiátriai betegek és az alkohol betegek lakóhelyközeli gondozó

Az esetleges információs akadályok leküzdése

Az esetleges információs akadályok leküzdése érdekében a következő lépések lehetségesek:

- ✚ A hajléktalanellátás szolgáltatásairól írott tájékoztatók elhelyezése népkonyhákban, melegedőkben, utcai szolgálatoknál, Fedél Nélkül-ben stb.
- ✚ A hajléktalanellátás szolgáltatásairól szórólapos tájékoztatók eljuttatása utcai szolgálatokon keresztül az érintettekhez.
- ✚ Külön megszólítás és szórólap a hajléktalanellátás átalakított, új szolgáltatásairól, az új lehetőségekről (az éjjeli menedékhelyek működésének átalakításáról, a könnyebben igénybe vehető szolgáltatásokról, a hajléktalanellátás egyes szolgáltatásainak megnyitásáról stb.).

Tájékoztató fórumok – nyílt napok a fedél nélküli élők számára

A szállást nyújtó intézményekben rendszeresen tartandó nyílt napok célja az utcán élők közvetlen tájékoztatása az igénybe vehető szolgáltatásokról: az elhelyezkedéstől a tisztálkodási, mosási-főzési lehetőségeken keresztül a szociális segítségnyújtásig, társas programokig. Ez egyben lehetőséget nyújthat ahhoz is, hogy eloszlathassunk alaptalan félelmeket, s a résztvevők is elmondhassák elképzeléseiket, javasataikat. A nyílt napok meghirdetése az utcai szolgálatokon keresztül történhet, az intézmények működését

hálózata. E betegség csoportok kezelésére hivatott gondozó hálózatok megerősítése és kiépítése mellett szükség van olyan terápiás és rehabilitációs, rehabilitációs foglalkoztatási lehetőségek megteremtésére is, melyek lehetővé teszik a megmaradt részleges önellátási képesség aktivizálását, a teljes egzisztencia-vesztés megakadályozását.

A program véglegesítése, végrehajtása során fel kell tárnai a hajléktalanellátó rendszer oldaláról megvalósítható prevenció, a hajléktalanná válás megelőzésének egyéb lehetséges eszközeit is.

A jelenlegi hajléktalanellátó intézmények működésének átalakítása

Nyitott szolgáltatások program

A program célja a segítségnyújtás abban, hogy a közterületeken élő emberek közül is – a jelenlegi hajléktalan-ellátás szolgáltatásait igénybe véve – minél többen kitörhessenek, kilábolhassanak hajléktalan helyzetükből. Fontos hangsúlyozni, hogy amikor annak útját-módját keressük, hogy hogyan „csalogathatnánk be” az utcáról az intézményekbe az ott élő embereket, akkor ez nem maga a cél, önmagában nem cél önálló emberek intézmény-használóvá tétele. Ez mindig csak legfeljebb eszköz, eszköz ahhoz, hogy az utcán élő emberek is hozzájuthassanak azokhoz a segítő szolgáltatásokhoz, melyek őket lennének hivatva szolgálni.

Nyitott szolgáltatások biztosítása

A hajléktalanellátó rendszer éjjeli menedékhelyei és átmeneti szállásai egyes szolgáltatásaikat megnyitják az utcán tartózkodó hajléktalan személyek részére is.

Az éjjeli menedékhelyek és az átmeneti szállók szolgáltatásai az utcán élők számára – a nappali időszakban (intézményenként meghatározott időszakokban és tartalommal):

- tisztálkodási lehetőség
- ruhatisztítás
- alkalmanként meleg tea és szendvics biztosítása – esetleg térítés ellenében
- érték-, és csomagmegőrzés
- szociális ügyintézés, esetenként szociális munka
- álláskeresési szolgáltatások
- teleszoba - a számítógépek használata, az alapfokú felhasználói oktatás elérése
- csoportfoglalkozások látogatása (addictus, kézműves, szabadidős, álláskereső tréning, tanuló szoba, munkában tartó csoport stb.)

A szállásnyújtó intézmények szolgáltatásainak megnyitása az utcán élők számára a program egyik legfontosabb, ugyanakkor igen nagy odafigyelést igénylő része. Célja az, hogy a szállásokon rendelkezésre álló forrásokat, lehetőségeket – értve ez alatt az olyan feltételeket, mint a rendelkezésre álló vizesblokkok, mosógépek, közösségi helyiségek stb., de értve ez alatt az ott dolgozó szociális segítők felkészültségét is – kamatoztassuk az utcán élők segítése érdekében is. Ez magán az „ambulanter” segítségnyújtáson túl egyben azt is hatékonyan elősegítheti, hogy az utcán élők félelmei, előítéletei csökkenjenek, az első lépéseket megtegyék a kapcsolatfelvételhez.

Ennek a nyitásnak az egyik lehetséges formája, ha nappali centrumot (melegedőt) hozunk létre azon szállásnyújtó intézményekben, ahol erre lehetőségünk van. Komoly – de nem megoldhatatlan – szakmai kihívás, hogy ezek a „nappali melegedők” ne egyszerűen „melegedést” nyújtsanak az utcáról betérőknek, vagy esetleg a szállón éjszaka alvóknak. Ahol nem lehet létrehozni a nyitás ilyen intézményesítettebb formáját, ott is megszervezhető egyes szolgáltatások nyújtása azoknak, akik (még/már) nem laknak a szálláson.

„Nappali melegedők helyett nappali centrumok” program

A nappali melegedőknek is kiemelkedő szerepük, feladatuk van a közterületen élő emberek visszailleszkedését elősegítő folyamatban. Ezért az eddigiéknél is tudatosabban át kell alakítani az eddigi szerepfelfogást a szó szerinti „nappali melegedésről” („punnyadásról”) a „nappali segítő, integráló centrum” típusú működésre.

Ennek egyik eszköze a nappali melegedőkben nyújtott szolgáltatások tudatos átstrukturálása oly módon, hogy a jövőben e nappali centrumok

- a nap egyik felében az ún. alapszolgáltatásokat nyújtják (pihenés, mosás, tisztálkodás, étkezés, FAMO)
- a nap másik felében speciális segítő szolgáltatásokat nyújtanának, közösségi, csoportfoglalkozásokat szerveznének
- éjjel (szükség és lehetőség szerint, pályázati finanszírozás esetén) ismét alapszolgáltatásokat nyújtanának meghatározott ügyfélkör számára

Az együttműködés bizonyos fázisában érdemes megpróbálkozni az önkéntesség – öngondoskodás – önszerveződés egyes elemeinek összekapcsolásával, felhasználásával. Közelebbről: egyes esetekben bizonyos szolgáltatások kivitelezésében maguk az érintettek is közreműködhetnek (ételkészítés, kiszolgálás, mosás, takarítás, környezetrendezés, kisebb karbantartási, felújítási munkálatok stb.), akár a képességek, érdeklődések szerinti önkéntesen szerveződő munkacsoportok formájában – a segítő szakemberek koordinálásá, támogató szervezése mellett. Ez egyben átvezetés is lehet a nyílt munkaerőpiacon történő álláskereséshez, jövedelemhez jutáshoz, de legfőképp elősegítheti az énerő fokozatos és

A jelenlegi ingyenes étkeztetés kapcsán megfontolandó, hogy e nappali centrumokban nagyon óvatosan ne kerüljön-e bevezetésre a – csekély mértékű, szimbolikus értékű (50-100 Ft) – étkezési térítési díjak rendszere a jövedelemmel rendelkezők körében, s ezzel párhuzamosan a jövedelemhez jutást elősegítő programok megerősítése azok körében, akik nem rendelkeznek még ennyi jövedelemmel sem (számukra addig megmaradna az ingyenesség).

A szolgáltatások ilyen átstrukturálása egyrészt teret és alkalmat nyújt a fokozatosság érvényesülésének (az utcás zsilip szobáknál leírt módon), másrészt biztosíthatja a kvalifikált szakszolgáltatások szervezett és az ügyfelek számára is követhető megjelenését és megerősödését e centrumokban. A délelőttök alkalmat nyújtanak a „beszokáshoz”, a bizalomépítéshez, az utcai szociális segítők jelenlétéhez stb., a délutánok tematikus csoportfoglalkozásokon, szervezett szabadidős, énerősítő, motíváló programokon, álláskeresési, teleszobás stb. szolgáltatásokon, szociális ügyintézésen, egyéni esetkezelésen keresztül szolgálhatják a visszailleszkedés kicsi, de fontos lépéseit, az éjszakai nyitvatartások – a zsilip szobák első napjaihoz hasonlóan – szolgálhatják az „életmentésen”, a leromlás elkerülésén túl a biztonság és a bizalom megteremtésének első lépéseit.

A program többi eleme is érinti a nappali melegedők átalakítását, amennyiben minden nappali centrumnak a jövőben aktív és szervezett, szoros kapcsolata lenne az utcai szolgálattal (akár

saját utcai szolgálat formájában), illetve – részben új nappali centrum(ok) létrehozásával – megkísérelhető a „nappali centrumos működés”, illetve egyes nappali centrumok integrálása a szállást nyújtó intézményekbe. Az ilyen típusú integráció során kiemelkedő jelentősége van annak, hogy ezek a nappali centrumok elsősorban az „utca felé legyenek nyitottak”, elsősorban az utcán, közterületeken élőket, részben az éjjeli menhelyeken megfordulókat fogadják és szolgálják ki, s minél kevésbé hassanak a már átmeneti szállókon lakók további „bezáródására”, hospitalizálására.

„Beléptető szálló” program

A „beléptető szálló” program – a hajléktalanellátó szervezetek jelenlegi feltételeit figyelembe véve – nem új szállót, vagy valamely szállás teljes átalakítását jelenti. Megvalósítása több telephelyen, elsősorban **speciális „utcás zsilip szobák”** működtetésével történhet. Lényege az újszerű szakmai programban rejlik, melynek főbb elemei a következők: Az utcás zsilip szobák működtetésének célja a huzamosabb ideje közterületen élő emberek befogadása, kiilleszkedésük enyhítése, segítő ösztönzése korábbi életformájuk fokozatos megváltoztatására.

Ezekre a beléptető szálláshelyekre kizárólag huzamosabb ideje közterületen élő emberek kerülhetnek be, szükség esetén utcai szociális segítő ajánlásával, támogatásával.

Nem látjuk akadályát annak, hogy utcás zsilip szobák működjenek akár éjjeli menhelyen, akár átmeneti szállón – részben azonos, részben eltérő feltételekkel, szolgáltatásokkal.

Az utcás zsilip szobák speciális feltételei:

- Használatuk rövid időre, legfeljebb egy hónapra szól
- A bejutáshoz, bent tartózkodáshoz nem szükséges ÁNTSZ és TBC igazolás
- Nem kell térítési díjat fizetni (fapadon ez természetes, átmeneti szállón ez az első egy hónap)
- Egész nap bent lehet tartózkodni
- Ha az elhelyezés lehetővé teszi, koedukáltan is működtethető
- Elegendő üres hely esetén „csoportosan” is igénybe vehető
- Saját személyes tárgyak, csomag, saját felelősségre a behozható, bent tartható
- Az első napokban a mosdás, mosás hiánya, a kabátban-cipőben lefekvés tolerált
- Erősen ittasan is igénybe lehet venni (ha az másokat nem veszélyeztet)
- Amennyiben a szállás körülményei megengedik, éjszakára korlátozott mennyiségű italt is be lehet vinni

Mely szolgáltatásokat kell biztosítani?

- az ételmelegítési, mosdási, mosási stb. lehetőségeket,
- az értékmegőrzést,
- az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutást (ha lehet, hetente),
- szükség és lehetőség esetén vitaminokat, roboráló csomagot

Az utcás zsilip szobák egyéb feltételei, szolgáltatásai:

Lehetőség szerint külön zsilip szobát érdemes kialakítani a fiataloknak és idősebbeknek, igény esetén a nőknek, a betegségben szenvedőknek (utóbbiak elsősorban a lábadozóknak juthatnak ellátáshoz).

Az intenzív és toleráns szociális munka biztosításának egyik kardinális eleme, hogy az utcás szociális segítő is jelen legyenek az első időszakban, akár a befogadáskor, akár később alkalmilag, akár rendszeres ügyeletesként. Az utcás zsilip szobák saját esetfelelős szociális

munkással kell rendelkezzenek, akik folyamatosan konzultálnak az utcai stáb tagjaival. Az utcai szociális segítők részt vehetnek a korábbi ügyfelüket érintő team üléseken.

A szociális munka, a gondozási folyamat ezekben az esetekben csak kis lépésekben, nagyobb türelmi idővel képzelhető el. Fontos, hogy az ügyfél testileg, lelkileg megerősödjön ennek során. Folyamatos az iratok pótlása, leszámoltatás intézése, jogosultságok felmérése, az egészségügyi problémák feltárása, megoldásuk elkezdése, az intézményhez, közösséghez „szoktatás”, a személyes és környezeti higiénára való igény kialakulása, a felkészítés a „hogyan tovább”-ra. A bizalom megteremtése mellett az egyéni szükségletek folyamatos felmérése és ezekre építve a kiilleszkedés fokozatos enyhítése e segítő folyamat lényege. Ha ezek a szakaszok sikerrel járnak, akkor elkezdődhet a felkészítés a zsilip szobából történő továbblépésre (átmeneti szállós előgondozás), csoportfoglalkozásokon való részvétellel, speciális szolgáltatásokhoz irányítással stb. Az esetvezetés további szakasza már nem a speciális utcás zsilip szobák rendszerében folyik.

Páros elhelyezés – kapcsolatépítés: Néhány éve még elképzelhetetlen volt, hogy párokat fogadjunk szállóinkon, kényszerűen szétszakítottunk minden ilyen kapcsolatot (legalább is egy időre). Ez nagyban visszatartott embereket szolgáltatásaink igénybe vételétől, ők inkább kint maradtak az utcán, együtt. Amióta elkezdődtek – először kísérleti formában – az ún. páros programok, azóta látható, hogy a hajléktalanellátó intézmények képesek ezeket a speciális helyzeteket intézményi keretek között kezelni, határozottan nő a nyújtott segítség hatékonysága, jelentős igény van ilyen elhelyezésre. Ezért a jövőben – a lehetőségek határáig - meg kell próbálni megnövelni a páros elhelyezés volumenét. A hajléktalanellátó rendszer összes szálláshelyén meg kell vizsgálni a koedukált elhelyezés és az intim szobák létrehozásának a lehetőségeit, valamint nagyobb hangsúlyt kell fektetni az intézmények közötti – a férfi és női szállók közötti – szervezett társas programok, csoportfoglalkozások stb. szervezésére. Ez mind a befogadás során, mind a visszailleszkedési programok előkészítése során jelentősen segítheti munkánkat, munkánk eredményességét.

Foglalkoztatás

A lakhatási támogatási rendszer a hajléktalanság okozta problémák enyhítésének kiemelt eszköze. Hasonlóan fontos eszköz a hajléktalan emberek rendszeres vagy folyamatos jelenléte a munkaerő-piacon.

A munkabér a munkaerő ára

A hajléktalan emberek munkaerő-piaci helyzetének áttekintésekor muszáj egy rövid ideológiai kitérőt tenni, és egy olyan, ma már szalonképtelenné vált és kiveszőben lévő fogalmakat használni, mint a *bérmunka*, és bérmunkás, szemben a ma szokásos foglalkoztatott, munkavállaló, alkalmazott és hasonló eufemisztikus kifejezésekkel. A szavak illetően megválasztása mellett szól az is, hogy a szociális munka elválaszthatatlan a megtermelt javak elosztásának elfogadásától/fenntartásától, vagy netán éppen az újraelosztásra való törekvéstől, az elosztási döntések befolyásolásától, egy szóval: a politikától.

„A szociális munka sokféle szerepet játszott, és sokféle politikai célt szolgált a szociális ellátás egymástól nagymértékben eltérő rendszereiben. Nagy erénye az ugyanis, hogy csaknem korlátlanul képes alkalmazkodni társadalmi környezetéhez, lehetővé teszi bármely politikai cél érdekében történő felhasználását.”

A társadalom, ahol a hajléktalanokat segítjük, és ahová visszailleszteni igyekszünk őket, amelyből kiilleszkedtek és kirekesztődtek, ahová visszavágynak és reményeink szerint visszaigyekeznek, a Robert Castel által leírt bérmunka társadalma. E társadalomban a társadalmi státusz és a társadalmi mobilizáció meghatározója a bérmunkásként megszerzett jövedelem függvénye. A tulajdonosok szűk - és az öröklött vagyonnal rendelkezők még szűkebb – rétegei alatt bérmunkásként (foglalkoztatottként) mindenki a bérmunka társadalmának tagja.

Nagyon-nagyon szűk az a mezsgye, ahol a legitim módon, azaz társadalom által elfogadottan lehet bérmunkából szerzett jövedelem nélkül tartózkodni. Ma Magyarországon ide tartoznak azok, akik életkoruknál fogva még csak oda igyekeznek (gyermekek, tanulók), illetve akik életkoruknál fogva már elhagyták azt (idősek), és a betegek.

Bérmunkásként jelentős jövedelmeket lehet elérni vállalati menedzsmint tagjaként, pénzügyi szakemberként, médiaszereplőként, tudósként. A társadalomban elfoglalt státusz valójában a munkabérből megvehető jólét mértékétől függ. Álljanak az emberek a társadalmi ranglétrán följebb vagy lejjebb, egy döntő pontban azonosak egymással: társadalmi legitimációjukat a bérmunkából élésből merítik. A köztük lévő – nagyon is jelentős - határokat a munkabérből elérhető fogyasztási szint alapján húzzák meg.

Akik nem akarnak a bérmunka világában részt venni, akik feladták vagy sosem próbálkoztak, akik bérmunkájára nincs szükség -, azok elmerülnek a méltatlanság bugyraiban. Kirekesztődnek a „tisztos” megélhetést nyújtó munkákból, az elfogadható hajlékból, a rendezett családi kapcsolatokból, az egészségügyi ellátásból, a jogok gyakorlásából, a szabadidő luxusából (hiszen önmaga megújítására fordított szabad ideje csak annak lehet, akinek van munkaideje is). A bérmunka társadalmának polgárai számára elképzelhetetlen túlélési technikákkal tartják fenn magukat, viselkedésük, öltözködésük, higiéniájuk lehetetlenné teszi, hogy a bérmunka

társadalmának polgára kommunikáljon velük. Idegen testként éli meg őket, mint akik nem olyan fajta emberek, akik élni tudnának a boldogulás lehetőségeivel.

Bérmunkára képesen („munkavállaló korúként”) kikerülni a munkaerő-piacról, nem törekedni a munkaképesség fenntartására, nem bizonyítani a munkára való állandó készen állást olyan bűn, melynek büntetése lehet a hajléktalanság. És mint a fentiekből következik, és ami szociálpolitikai közhely, a hajléktalanság nem pusztán a hajlék elvesztése, hanem olyan depriváció, amely a megélhetés hiánya, a fizikai és lelki egészség hiánya, kapcsolatok hiánya, lényegében a társadalmi tagság elvesztésével, a társadalomból való kihullással egyenlő.

Mindez azt is jelenti, hogy a hajléktalan emberek társadalomba való visszailleszkedésének elengedhetetlen eszköze a munkavállalás, mert e nélkül örökre páriák maradnak. Megélhetésüket és lakhatásukat elfogadott módon, és elfogadható színvonalon csak munkabérből biztosíthatják.

Munkaerő-piaci helyzet

Erre irányuló adatgyűjtés híján, csak a szociális munkások tapasztalatai alapján tudjuk, hogy a hajléktalanná válás előtt, illetve a lecsúszás folyamata alatt a hajléktalan emberek több éves, az idősebbek több évtizedes munkaviszonnal rendelkeztek.²⁹ A városokban egykoron a szocialista nagyipar szakmunkásai, vidéken a termelészövetkezetek betanított és segédmunkásai voltak. A munka világából történő kiszorulásuk a munkaerő-piac megjelenésének következménye, amely kevesebb munkaerőt, korszerű szakképzettséget, új készségeket (számítógép-használat, nyelvtudás), állandó alkalmazkodást kíván, és egyszerre követel monotonia-tűrést és kreativitást, önállóságot és csapatmunkát, a munkavégzést nem zavaró magánéleti háttérrel és földrajzi mobilitással.

A közvélemény előtt kevésbé ismert tény, hogy a hajléktalan emberek egy része jelenleg is dolgozik³⁰. Az NCSSZI 2001. évi felmérése szerint az éjjeli menedékhelyeken és átmeneti szállásokon lakók 21%-nak állandó munkaviszonya van, 26% pedig rendszeresen végez alkalmi munkát, melyből rendszeres jövedelemmel rendelkezik. A Február Harmadika Munkacsoport már bemutatott 2007. évi adatai lényegében azonos arányt tükröznek, amelyek szerint a válaszoló hajléktalan emberek 42%-nak a fő jövedelemforrása munkabér.

Az adatokból nem derül ki a feketén foglalkoztatottak aránya, illetve sejthetjük, hogy a szemérmes „alkalmi munka” megfogalmazás valójában fekete munkát takar. A feltételezhetően legálisan foglalkoztatottak 21%-os aránya (2001.) a romák foglalkoztatásához hasonlíthatóan katasztrofálisan alacsony arány³¹, és jól tükrözi a két csoport hasonló társadalmi helyzetét. Az adatot az országos foglalkoztatási ráta amúgy alacsonynak tartott, de mégis több mint kétszeres foglalkoztatási szintet tükröző 50,02%-val érdemes összevetni, amelyet a 15-74 évesek körében mértek, és amely természetesen a legális munkavállalók arányát mutatja (2001., a 2007. évi ráta 50,09%).

²⁹ A fiatal hajléktalanok korosztályát leszámítva.

³⁰ A „bérmunkát végez és mégis hajléktalan maradt” látszólagos ellentmondása abból fakad, hogy a munkaviszony *önmagában*, egyedüli eszközként nem elegendő a társadalmi integrációhoz.

³¹ A romák foglalkoztatási rátája 2003-ban, a 15-49 éves korosztály körében 29%. Kertesi Gábor, Roma foglalkoztatás..., SzocSzemle 2005/2.

A közvélemény elfogadó a fekete munkavégzés iránt, azt hihetnék hát, hogy a fekete foglalkoztatás nem gátja a társadalmi befogadásnak. Valójában a fekete munka bizonytalan volta, kiszolgáltatottá tévő, a személyes függésekre épülő jellege, a rendszertelen és alacsony jövedelmek, az alacsony munka-státusz miatt a hajléktalanságot jellemző hiányállapot erősíti, sőt fenntartja.

A szórványos adatok alapján is bizonyos, hogy a hajléktalanok több mint fele munkanélküli, valószínűsíthetően tartós munkanélküli, az aktív és passzív foglalkoztatás-segítő eszközöket nem éri el. Pontos számok nem ismertek, hiszen a hajléktalan emberek 60 %-a nincs munkanélküliként (álláskeresőként) regisztrálva, illetve az együttműködés hiánya miatt regisztrációjukat törlik.

A hajléktalanok foglalkoztatásának segítése

„Miért nem dolgozik?” kérdi a bér munka társadalmának polgára, ha kolduló, guberaló hajléktalant lát. A válaszáért tanulságos lenne megkérdezni néhány munkaadót, de e helyett álljanak itt inkább azok a válaszok, amelyeket a hajléktalanellátó szervezetek szociális munkásai adtak arra a kérdésre, hogy mely tényezők akadályozzák a hajléktalan emberek munkavállalását³²: rossz egészségi állapot, alkoholfüggés, elavult szakképzettség, piacképes készségek és jártasságok hiánya, a munkavégzéshez szükséges rutinok elvesztése, előítéletek, anyagi tartalékok hiánya, bizonytalan, zsúfolt, rossz körülményeket kínáló lakhatás a hajléktalanszállókon, a szállók rugalmatlan nyitva tartási ideje, a szállók rossz megközelíthetősége, rossz személyes higiénia, elégtelen ruházat, a hajléktalan létből fakadó és azt erősítő egyéni akadályozó tényezők. A nyílt munkaerő-piacon való versenyképtelenségük okait, a számukra csak rendszertelen, nehéz fizikai, alacsony megbecsültséggel járó munkák elérhetőségének okait hosszú évek óta minden gyakorló szociális munkás ismeri, ahogy a számukra elérhető munkákat, munkáltatókat is.

A hajléktalan emberek foglalkoztatásáért minden hajléktalanellátó szervezet maga küzd meg, egyenként újra és újra kikísérletezve a használható segítő eszközöket, keres partnereket, forrásokat. Közös jellemzőjük a programszerűség (egy időszakra szól és időszakos forrásokkal), a foglalkoztathatóság fejlesztése, mint cél (mert ez tartozik a segítő szervezetek kompetenciájába), és a

Az egyedileg alkalmazott foglalkoztathatósági eszközök étlapja:

- bevonhatóság, motiváció, szükségletek vizsgálata
- mentálhigiénés csoportok a munkába állás, munkában maradás segítésére
- munkarutinok visszaállítása fejlesztő foglalkoztatással, szabadidős/kulturális/sport tevékenységgel
- felhasználói számítógépes képzés
- számítógép és Internet használat biztosítása
- jogosítvány-szerzés támogatása
- állásregiszterek, képzési regiszterek
- hajléktalanokat már alkalmazó munkaadók regisztere
- gyakorlatközpontú képzések szervezése
- csak hajléktalanokból álló képzési csoport kialakítása
- korrepetálás vizsgákra
- szociális segítő személyes kapcsolata a munkaügyi központtal
- a munkaügyi központban hajléktalan referens kijelölése, a fővárosban külön iroda létrehozása
- állásbörze hajléktalanoknak
- személyes egyszeri beruházások munkavállaláshoz (fodrász, munkaruha, bicikli stb.)
- megélhetés, utazás, ruházat biztosítása első fizetésig
- albérleti támogatás
- ÉS AMI NÁLATOK MÉG BEVÁLLT, KOLLÉGÁK??

³² Összetett problémák, összetett megoldások: A hajléktalan emberek integrációja a foglalkoztatás által Magyarországon, Bakos Péter összeállítása, FEANTSA 2007. <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=5>

módszerek, eszközök elszigeteltsége (nem épülnek be a programon túl a szociális munka eszközei közé, nem ismeri, nem használja a többi ellátó).

A tranzit- foglalkoztatás szigorú finanszírozási, menedzselési, jogszabályi feltételei miatt a hajléktalanellátó szervezetek csak szórványosan válnak a munkaerő-piaci megkapaszkodást megcélzó szociális foglalkoztató szervezetté.

A kormány több jelentős lépést tett a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű csoportok, köztük a hajléktalanok foglalkoztatásának segítésére: bevezették az alkalmi munkavállalói könyvet, a munkaügyi központokon keresztül járulék és bértámogatások érhetőek el, megváltoztak a szociális intézményen belüli foglalkoztatás szabályai, a korábbi hazai támogatásoknál nagyságrendileg nagyobb uniós forrásokat nyitottak meg a fejlesztő és foglalkoztató programok számára. Ezek az intézkedések akkor válhatnak jelentőssé a hajléktalan emberek foglalkoztatásában, ha

- rendszeresen használhatóak (mint jelenleg a szociális foglalkoztatás, amely azonban sajnos személyi feltételeiben szinte finanszírozhatatlan, ezért a hajléktalanellátó szervezetek alig használják),
- vagy több éven át kiszámíthatóan használhatóak (a programot rendszeresen vagy hosszabb időre meghirdetik),
- egy-egy hajléktalan embernek is több éven át használhatóak
- a bevált segítő eszközöket, partnerségeket módszertanilag előírják és finanszírozzák
- rugalmasak annyira, hogy követhessék a hajléktalan életmód lassabb változását (pl. az uniós finanszírozású programok kellően rugalmasak az egyedi segítő eszközök alkalmazásához, de indikátoraikban nagyon nehezen teljesíthetőek, másik példaként az alkalmi munkavállalás szabályai, amelyeknek hosszabb periódust kellene alkalmi munkavégzésként elismernie),
- rugalmasak annyira, hogy pótolhassák azokat a készségeket, jártasságokat, amelyekkel a korosztályi különbségek és korábbi iskolázottságuk miatt a hajléktalan emberek nem rendelkeznek, mint számítógép- és Internet használat és a számítógéphez való hozzáférés, jogosítvány, horribile dictu: nyelvismeret,
- rugalmasak annyira, hogy a támogatások lejárta után továbbfoglalkoztatást a szociális szervezetek számára nem írják elő kötelezettségként

A HKA HEFOP-2.3.2 „fejlesztésközpontú alternatív munkaerő-piaci szolgáltatások” programja hajléktalan emberek számára, 58 M Ft támogatási kerettel, 18 hónapon keresztül, hatásai a szociális munkában:

- a szállókon lakókkal végzett segítő munka központjában a munkaerő-piaci megkapaszkodás áll
- csak a legális, munkaszerződéssel végzett és 4 hónapon át folyamatosan fenntartott munka, illetve egy OKJ-s képzés befejezése számít eredménynek, ezért a szociális munkások erre törekkenek (különben a támogatást vissza kell fizetni)
- kötelező regisztráció álláskeresőként a munkaügyi központnál, ezzel esély az aktív és passzív foglalkoztatás-segítő eszközök használatára
- napi együttműködés a munkaügyi központ hajléktalan irodájával
- a munkakeresést segítő irodák felállítása
- segítő eszközeink állandó reklámozása a hajléktalanok felé
- a támogatott lakhatási pályázati program összekapcsolása a foglalkoztatással
- a segítő eszközök és a követelmények (4 hónap legális munka) összekapcsolása (szerződéssel) a hajléktalan emberek felé
- az elvégzett munka szigorú dokumentálása

A program fajlagos költsége: 1.376.000 Ft/munkába állt/képzést befejezett hajléktalan ember. A fajlagos költség önmagában persze csak üres szám, mert nem mutatja meg, milyen szolgáltatások állnak mögötte, és nem tükrözi az elért munkaerő-piaci pozíciót sem (melyek jellemzően továbbra is nehéz, alacsony képzettséget kívánó, kétkezi munkák).

- támogatott piacot nyit a szociális foglalkoztatás termékeinek (megrendelésekkel, piaci szereplőknek nyújtott állami és uniós támogatásoknak és a szociális foglalkoztatásnak az összekapcsolásával)
- közbeszerzéseknél előnyben részesíti a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatását
- a kormányzati kommunikációban rendszeresen megjelennek.

Mindez bizonyára drága multság, és költségszámítások nem állnak rendelkezésünkre. Mindenesetre az eddig finanszírozott foglalkoztatási programok szolgáltatásait, eredményeit már össze lehet gyűjteni, hasonlítani. Egy előregedő, alacsony foglalkoztatottsági mutatókkal, finanszírozhatatlan nyugdíjrendszerrel rendelkező társadalom azonban nem mondhat le aktív korú tagjainak foglalkoztatásáról, és ezzel a társadalmi összetartozás erősítéséről.

1. Melléklet

A stratégiai tervezés, valamint a programalkotás megalapozásához szükséges lépések³³

Magyarországon eddig nem alakult ki a *hajléktalan helyzetben élők*re, vagy akár csak a *hajléktalanellátó szolgáltatásokra* irányuló megbízható adatgyűjtési rendszer. (Ahogy a szegénységben élőkre, a többi személyes szociális szolgáltatásra irányuló ilyen rendszer sem alakult ki.) Holott összefüggő stratégiát alkotni, mely konzisztens módon összefogja az egyes intézkedéseket, megfelelő célokat kitűzni, a megoldási módokat ezekhez rendelni, majd időről-időre a végrehajtást monitorozni - információk, adatgyűjtés nélkül egyáltalán nem lehet. Különböző intézkedéseket lehet összegyűjtött és megfelelő információk hiányában is hozni, azonban naprakész információk hiányában nagyobb az esélye, hogy ezek az intézkedések nem lesznek megfelelőek.

Állami Számvevőszék

J E L E N T É S

A hajléktalanokat ellátó intézményrendszer ellenőrzése

(0613) 2006. június

ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

„Az ágazati irányítást végző minisztérium nem rendelkezik az ellátó rendszerről aktuális, megbízható adatokkal, információkkal. az országban működő hajléktalanellátók, szolgáltatók számáról sem állnak rendelkezésre hivatalos, aktuális adatok, mivel az NCSSZI nem tett eleget a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló Korm. rendelet előírásainak.

A hajléktalan-ellátás szolgáltatásainak és intézményeinek a fejlesztése nem összehangolt, ugyanis a minisztérium nem rendelkezik a hajléktalanellátás céljait és fejlesztési irányait meghatározó hosszú és középtávú koncepcióval. Hosszú távú stratégia hiányában nem fogalmaztak meg konkrét feladatokat a hajléktalanság megelőzésével kapcsolatosan sem, holott a nemzetközi tapasztalatok alapján is ez leghatékonyabb és legolcsóbb módja a hajléktalanság kezelésének.

Az ellátások működtetését, fejlesztését célzó előirányzatok meghatározását nem előzték meg megalapozó számítások.

A hajléktalan-ellátás terén az ellátási típusok, szolgáltatások bevételeiről, működtetési költségeiről tervezett és tényleges országos szintű adatok nem állnak rendelkezésre. Erre vonatkozóan az állami és a nem állami fenntartóktól konkrétan meghatározott, egységes tartalmú

Tekintsük át röviden, a hajléktalanellátó szolgáltatókra-szolgáltatásokra irányuló hivatalos adatgyűjtési rendszert, a hajléktalanellátó szolgáltatások jelenlegi nem hivatalos adatgyűjtési rendszerét, majd a kliensekre irányuló hivatalos adatgyűjtési rendszert és a kliensekre vonatkozó nem hivatalos adatgyűjtés kialakult rendszerét. Következtetéseink alapján néhány javaslatot is megpróbálunk megfogalmazni.

³³ Dr. Győri Péter: Hungary, National Report 2006. for the European Observatory on Homelessness.

A hajléktalanügyi adatgyűjtési rendszer szabályozási–szervezeti–finanszírozási háttere

A Szociális Törvény 1993-ban tartalmazta az akkori hajléktalanellátó szervezet-típusok egy részének a keretszerű leírását, de részletes szabályok ekkor még nem születtek, a finanszírozás ekkor még pályázati támogatásokon alapult.

Az elmúlt tíz év alatt a hajléktalanügyi jogi, szabályozási, szervezeti, finanszírozási környezete lényegesen megváltozott, s ez szorosan összefügg az adatszolgáltatás kialakult rendszerével is.

A Szociális Törvény több tucat módosítása, illetve az ezekhez kapcsolódó központi jogszabályok az elmúlt másfél évtized során:

§ egyre részletesebben leírják a hajléktalanellátó szolgáltatások különböző formáit

§ egyre részletesebben leírják az egyes szolgáltatási formák részletes tartalmát, a szükséges személyi-képesítési, dologi-tárgyi és működési feltételeket

§ kötelezik az önkormányzatokat - a lakó népesség számától függően - a különböző szolgáltatási formák létrehozására, működtetésére

§ egységes, garantált állami támogatást (normatív támogatást) nyújtanak az egyes szolgáltatások költségeinek (részbeni) finanszírozására

§ működési engedélyt kell kérniük a jogszabályokban szabályozott hajléktalanellátó szervezeteknek (önkormányzati, vagy civil szervezeteknek) a központi állam dekoncentrált hivatalánál (Közigazgatási Hivatal – Szociális és Gyámügyi Hivatala)

§ amennyiben megfelelnek a jogszabályok előírásainak, akkor ettől a hivataltól működési engedélyt kapnak, s automatikusan jogosultak az állami normatív támogatásra

§ a hivatal (Közigazgatási Hivatal – Szociális és Gyámügyi Hivatala) rendszeresen ellenőrzi a szolgáltatások működését, hogy azok megfelelnek-e a jogszabályi előírásoknak

Emellett vannak olyan hajléktalanellátó szolgáltatások, szolgáltatók, melyek nem a jogszabályokban előírt típusú szolgáltatást működtetnek, vagy nem tudnak (nem akarnak) eleget tenni a jogszabályokban előírt feltételeknek – ezek nem rendelkeznek működési engedéllyel, nem kapnak állami normatív támogatást (pályázati támogatásokban részesülhetnek)

A hajléktalan-ellátás ilyen jogi-szabályozási-finanszírozási rendszerének az előfeltevései, céljai:

Vannak-e ma Magyarországon hivatalosan összegyűjtött információink például arra vonatkozóan, hogy:

? Kik élnek ma *jogcím nélkül* valamilyen ingatlanban, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Kik ellen folyik – lakhatásukat veszélyeztető – *végrehajtási eljárás*, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Kiket fenyeget közvetlenül a *kilakoltatás* veszélye, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Kik nem kapnak ma valamilyen *lakásfenntartási támogatást*, bár rászorulnának, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Kik nem jutnak *pszichiátriai, addiktológiai kezeléshez*, bár rászorulnának, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Egyáltalán kik és milyen okokból válnak *hajléktalanná*, s hányan vannak ilyen helyzetben?

? Kik és hogyan jutnak ki ebből az élethelyzetből?

? Jelenleg milyen – szociális, egészségügyi, foglalkoztatási stb. – szolgáltatásokat és pénzbeli ellátásokat vesz igénybe egy-egy hajlék nélkül maradt ember, s ez mibe kerül?

- jöjjenek létre mindenhol az országban (de legalább a nagyobb településeken) bizonyos szociális (ezen belül hajléktalanellátó) szolgáltatások („országos lefedettség”)
- a szolgáltatások létrehozatala és működtetése a helyi önkormányzatok kötelezésén keresztül megvalósítható
- a szektor-semlegességnek megfelelően a civil és karitatív szervezetek is ugyanolyan támogatásban részesüljenek, mint az önkormányzati szolgáltatók – így ők is létrehozhatnak és működtethetnek olyan szolgáltatásokat, melyeket az önkormányzatok nem hoztak lére, nem működtetnek (vagy mert nem kötelesek, vagy mert nem hajtják végre a törvényt, vagy a szükségesnél kevesebbet működtetnek)
- a normatív állami támogatáshoz olyan engedélyezési és ellenőrzési rendszer kapcsolódjon, mely biztosítja ezen szolgáltatások megfelelő színvonalát

Ezen célokról és előfeltevésekről mára már bebizonyosodott, hogy nem teljesülnek, sőt számos szabályozási-finanszírozási-szolgáltatásnyújtási ellentmondáshoz vezetnek. Ennek felismerése és az átalakításra irányuló viták, kezdeti lépések érintik mind a mára kialakult rendszer adatgyűjtési céljait és eljárásait, mind a változtatáshoz szükséges új adatgyűjtési igényeket.

A hajléktalanellátó szolgáltatások hivatalos regisztrálásának rendszere

Vannak a „regisztrált” hajléktalanellátó szolgáltatók, melyek működési engedéllyel rendelkeznek, s vannak olyan hajléktalanellátó szolgáltatók is, amelyek működési engedéllyel nem rendelkeznek, bár a Szociális Törvényben szabályozott szolgáltatást nyújtanak. E hajléktalanellátó szolgáltatásokon kívül természetesen vannak egyéb szociális szervezetek is, amelyek fontos szolgáltatásokat nyújtanak a hajléktalan embereknek, azonban nem tartoznak a regisztrált hajléktalanellátó szolgáltatások közé.

A hajléktalan emberekkel foglalkozó szolgáltatások általános tipológiája

Szolgáltatások, melyek hajléktalan emberekkel is foglalkoznak ³⁴			
Szociális szolgáltatások, melyek hajléktalan emberekkel is foglalkoznak ³⁵			
Hajléktalanellátó szolgáltatások ³⁶ (jogszályban szabályozott, vagy nem szabályozott)			
Jogszályban szabályozott hajléktalanellátó szolgáltatások ³⁷	Jogszályban nem szabályozott hajléktalanellátó szolgáltatások		
Működési engedéllyel, normatív támogatással	Normatív támogatás nélkül, pályázati, vagy egyéb támogatással		

A működési engedélyek megadásához kapcsolódó adatszolgáltatási rendszer

Hazánkban kétféle – kötelező, hivatalos - adatszolgáltatási rendszeren keresztül gyűjtik a szociális szolgáltatóktól az adatokat. Az egyik az ún. Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP), a másik a működési engedélyekhez kapcsolódó adatgyűjtés.

A jogszályban szabályozott hajléktalanellátó szolgáltatások működéséhez ún. *működési engedélyt* kell kérni.³⁸ Az engedély kiadását követően a Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámügyi Hivatala, illetve a helyi jegyző a határozat másolatát megküldi a Központi Statisztikai Hivatalnak. A Központi Statisztikai Hivatal a megkapott határozatokat rögzíti, ezeket évente összesíti és az ún. *Szociális Statisztikai Évkönyvben* megjelenteti (papíros és elektronikus formában, CD-n). Emellett a Központi Statisztikai Hivatal megküldi a határozatokat a szociális ügyekkel foglalkozó minisztériumnak is. A minisztérium a KSH-tól megkapott határozatokat továbbküldi a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézetnek (NCSSZI), az újabb szabályok szerint a Foglalkoztatási és Szociális Hivatalnak (FSzH) ahol ezeket egy adatbázisban, folyamatosan rögzítik. Az adatbázis tartalmát évente elektronikusan közzéteszik. Az adatbázis

³⁴ „Szolgáltatások, melyek hajléktalan emberekkel is foglalkoznak”, azok a szolgáltatások, melyek a Szociális Törvényben meghatározott hajléktalan személyek számára bármilyen szolgáltatást nyújtanak: ez lehet étterem, kocsma, nyilvános vécé, közlekedési vállalat stb. és szociális szolgáltatás is.

³⁵ „Szociális szolgáltatások, melyek hajléktalan emberekkel is foglalkoznak”, azok a - Szociális törvényben szabályozott, vagy nem szabályozott –szolgáltatások melyek a Szociális Törvényben meghatározott hajléktalan személyek számára valamilyen szociális szolgáltatást nyújtanak: ez lehet munkaügyi központ, alkoholelvonó, gyermekvédelmi és családsegítő szolgálat stb.

³⁶ „Hajléktalanellátó szolgáltatás” alatt azokat a szolgáltatásokat értjük, melyek az alapító okiratuk szerint a Szociális Törvényben meghatározott hajléktalan személyek szociális ellátásával foglalkozik.

³⁷ „Jogszályban szabályozott hajléktalanellátó szolgáltatások” alatt a Szociális Törvényben szabályozott, nevesített hajléktalanellátó szolgáltatásokat értjük.

³⁸ 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről.

alapján esetenként összesítik az információkat – általában a minisztérium döntés-előkészítő munkálatai számára.

Az adatbázis egyik nagy problémája, hogy „flow típusú” adatokat tartalmaz, s a kiinduló adatok hiányosságai, bizonytalanságai miatt nem használható pontos „stock típusú” kimutatásokra. Vagyis mindig az adott évben (január 1 – december 31. között) működési engedélyt kapott szolgáltatásokat mutatja, s nem azt, hogy hány szolgáltatás működik összesen (az előző években létrejött, vagy megszűnt szolgáltatásokkal együtt) pl. december 31-én. Ráadásul a megkapott működési engedély még nem feltétlenül jelenti azt, hogy a szolgáltatás ténylegesen működik is.

Az adatbázis alapján nagyjából a következő kérdésekre lehet aggregált választ kapni:

Az egyes - működési engedéllyel rendelkező – szolgáltatás-típusokból hány db kapott működési engedélyt az országban, mekkora engedélyezett kapacitással (pl. hány férőhellyel), település, településtípus, megye, régió, fenntartó típusa (önkormányzat, egyház, civil, for profit szervezet) szerinti bontásban.

Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP)

Az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP)³⁹ keretében gyűjtött adatok szintén információkat szolgáltathatnak a hajléktalan-ellátással kapcsolatban is. Az OSAP rendszeren belül minden szolgáltató köteles az összesített adatokat az egységes elektronikus kérdőíven a KSH-nak beküldeni. A KSH ezeket az adatokat (pontosabban egy részüket) összesíti és – a már említett – Szociális Statisztikai Évkönyvben megjelenteti.

Ezek a hivatalos adatok, stock típusúak (állapotot, meglévő állományt, kapacitást mutatnak), és a szolgáltatások egy-két jellemzőjén túl kiterjednek a szolgáltatást igénybe vevők néhány jellemzőjére is.

Az OSAP adatok alapján nagyjából a következő kérdésekre lehet aggregált választ kapni:

- Az egyes - működési engedéllyel rendelkező – szolgáltatás-típusokból hány db működik az országban (december 31-én), mekkora engedélyezett kapacitással (pl. hány férőhellyel), település, településtípus, megye, régió, fenntartó típusa (önkormányzat, egyház, civil, for profit szervezet) szerinti bontásban.
- Milyen személyi-tárgyi feltételekkel rendelkeznek a szolgáltatók?
- Milyen forrásokból működtetik a szolgáltatást?
- A szolgáltatást igénybe vevők száma, összetétele (nem, életkor)?

A szociális szolgáltatások - köztük a hajléktalanellátó szolgáltatások -jelenlegi hivatalos adatgyűjtési rendszerének egyes hiányosságai, problémái

1. A jelenlegi két hivatalos statisztikai adatgyűjtési rendszer flow és stock típusú adatainak összehangolására folyamatos kísérletek irányulnak, melyek még nem zárultak sikerrel. Ezért ***nem lehet egyértelműen pontos, megbízható összesítéseket készíteni még arra vonatkozóan sem, hogy hány ilyen, vagy olyan típusú szociális szolgáltatás működik az országban.***

2. Mindkét hivatalos adatszolgáltatási rendszer rendkívül kevés információt nyújt a stratégiai tervezés számára.

3. Nem történnek összesített feldolgozások arra vonatkozóan, hogy milyen más szolgáltatásokkal összekapcsolva működnek hajléktalanellátó szolgáltatások.

³⁹ Pl.: A Kormány 247/2005. (XI. 14.) rendelete a 2006. évre vonatkozó Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program módosított és új adatgyűjtéseiről.

4. Nem történnek feldolgozások arra vonatkozóan, hogy a pénzügyi források volumene, belső szerkezete hogyan függ össze a szolgáltatási kapacitások volumenével, szerkezetével, illetve a szolgáltatások személyi-tárgyi körülményeivel.

5. A hivatalos adatgyűjtés összesítései kizárólag a központi jogszabályban előírt szolgáltatásokra terjednek ki, így a teljes ellátási körről nem nyújtanak közelítőleg sem teljes képet. (Pl. az összes e körbe nem tartozó, pályázati, projekt-finanszírozású szolgáltatás kimarad az adatgyűjtésből).

6. A hivatalos adatgyűjtés összesítései nem térnek ki még arra sem, hogy az egyes szolgáltatások működtetésére kötelezett önkormányzatok létrehozzák-e, működtetik-e az adott szolgáltatást (önkormányzati szolgáltatásként, vagy civil szervezettel kötött megállapodás formájában, mekkora volumenben), illetve ezeket a szolgáltatásokat más, nem kötelezett önkormányzatok, civil szervezetek működtetik-e. Ez a törvényi kötelezettségek végrehajtásának elemi monitorozását is akadályozza. (Utólag, szinte egyenkénti kigyűjtésekkel próbálják meg esetenként ezt a hiányt pótolni.)

7. Ehhez hasonlóan, a jelenlegi adatszolgáltatási rendszerben lényegében lehetetlen összesítéseket készíteni akár csak arra vonatkozóan is, hogy a központi kormányzat a garantált normatív támogatásokon, a nemzeti költségvetés egyéb előirányzatain, a minisztériumi kezelésű (pályázati) előirányzatokon, egyéb célalapokon keresztül együttesen mekkora forrásokkal járul hozzá az egyes szolgáltatások (szolgáltatás típusok) létrehozatalához, folyó működtetéséhez. Az egyéb források – önkormányzatok, szponzorok, támogatók stb., stb. – együttes hozzájárulásáról már nem is beszélve. Ez a pénzügyi monitorozás, nyomon követés, a stratégiai tervezés megalapozásának egyik legfontosabb akadálya jelenleg.

A hajléktalanellátó szolgáltatások jelenlegi nem hivatalos adatgyűjtési rendszere

A hajléktalan-ellátás létrejöttében és működtetésében jelentős szerepet játszanak a nem-állami szervezetek. A szabályozáson-finanszírozáson kívüli feladatok, köztük a tényleges szolgáltatás-szervezés, működtetés az - önkormányzati és nem-állami - szolgáltatókra hárul. Az egyes szolgáltatók közötti koordinációnak sokszor legalább akkora jelentősége van, mint annak, hogy egyáltalán működnek-e, hogyan és milyen szolgáltatók. Mégis, a központi szabályozás, finanszírozás eddig szinte semmilyen figyelmet nem fordított az egyes hajléktalanellátó szolgálatok/szolgáltatások együttműködésének, koordinációjának a kérdésére.

A Budapesten működő szolgáltatók ismerték föl először, hogy rendszeres koordináció, rendszeres információ-áramlás nélkül nem lehet működtetni bizonyos szolgáltatásokat, vagy csak nagyon-nagyon alacsony hatékonysággal. A Hajléktalanok Diszpécser Szolgálatára telefonos adatgyűjtéssel folyamatosan tájékozik a szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokról, s ezekről minden érdeklődő - akár telefonon keresztül érdeklődő - számára felvilágosítást nyújt. A Menhely Alapítvány Diszpécser Szolgálatára a szolgáltatásokról összegyűjtött adatokat *havonta* Információs Füzetben adja közre a fővárosi szolgáltatók, illetve előfizetők részére.

Az Információs Füzet jellemzői:

- Kizárólag budapesti szolgáltatásokra terjed ki
- Nem csak a jogszabályban említett hajléktalanellátó szolgáltatásokat, hanem a hajléktalan embereket segítő egyéb szociális szolgáltatásokat is tartalmaz
- Nem szolgáltató szervezet centrikus, hanem szolgáltatás centrikus
- A szolgáltatók és a szolgáltatást igénybe vevők számára fontos, hasznos, részletes gyakorlati információkat tartalmaz
- Naprakész

Ma már a Regionális Diszpécser Szolgálatok *minden nap*, minden éjjeli menhelytől információt gyűjtenek az este még üres, illetve a reggelig betöltött férőhelyekről. Ez egyrészt a krízis autók, az utcai szolgálatok aktuális munkáját segíti (hol van még szabad hely), másrészt Budapesten a Téli Operatív Intézkedési Tervét szolgálja (meg kell-e nyitni gyorsan újabb éjjeli menhelyeket).

Az igénybe vevőkre vonatkozó adatgyűjtés hivatalos rendszere

Magyarországon a Szociális törvényben szabályozott szolgáltatások kliens-regisztrációs rendszerére kötelező előírások vonatkoznak. A működési engedélyt kiadó szervek kötelesek évente egyszer ellenőrizni, hogy az engedélyezett szolgáltatás megfelel-e a jogszabályok, ezen belül ellenőrzik az előírt dokumentációk meglétét és használatát.

A szolgáltatók a már említett OSAP adatszolgáltatási rendszeren túl más adatok szolgáltatására nem kötelesek. Nincs olyan előírás, mely a szolgáltatókat arra kötelezné, hogy a jogszabály szerint rögzített kliens-nyilvántartó adatokat összegezzék, az egyedi nyilvántartáson túl valamire felhasználják, vagy valahova továbbítsák. Vagyis a kötelezően továbbítandó egy-két kliens adaton (OSAP) kívül más kliens adatok rendszerszerűen nem kerülnek összesítésre, feldolgozásra.

Az igénybe vevőkre vonatkozó adatgyűjtés nem-hivatalos rendszere

Ha a hivatalos adatgyűjtésen kívül nem lennének egyéb adatgyűjtések, akkor ma egyáltalán semmilyen megbízható, empirikus információnk nem lenne a hajléktalan emberek demográfiai-társadalmi összetételéről, élethelyzetéről.

Ennek a hiánynak a pótlására kezdte meg munkáját az ún. „Február 3.” Munkacsoport 1998-ban Budapesten. A szakértőkből, szociális munkásokból álló független, önkéntes kutató team minden év február 3-án teljes körű adatfelvételt hajtott végre a hajléktalanellátó szolgáltatások kliensei körében – Budapesten. 2006-ban első alkalommal Budapesten kívül 9 másik magyar nagyváros szolgáltatói is részt vettek a „Február 3.” adatfelvételben.

Az adatgyűjtést érintő új kihívások

Az Európai Unióhoz való csatlakozás rendkívüli kihívásokat jelentett ezen a területen is:

- ✚ Átfogó és transzparens, adatokkal alátámasztott, jól nyomon követhető helyzetképet kellett készíteni az országról, a társadalom állapotáról, a főbb gazdasági-társadalmi folyamatokról.
- ✚ A társadalom állapotáról és a főbb társadalmi folyamatokról probléma-orientált helyzetképet kellett adni, az Európai Unió prioritásainak megfelelő szempontok szerint.
- ✚ Az elkészült helyzetelemzések alapján közép és hosszú távú célokat kellett megfogalmazni, programokat kellett készíteni ezen célok elérése érdekében, intézkedéseket, intézkedéscsoportokat kellett megfogalmazni, el kellett kezdeni a stratégiai tervezést.
- ✚ A megfogalmazott, tervezett lépéseket, intézkedéseket időről-időre monitorozni kell, mind a megvalósulásukat, mind az intézkedések hatását, hatékonyságát, eredményességét.

Mindez – már a csatlakozás előkészítő szakaszában, majd azóta napjainkig - merőben új igényeket indukált mind a szolgáltatások adatrögzítési, adatgyűjtési rendszerére vonatkozóan, mind az adatszolgáltatási rendszerre, a központi adatösszesítési, adatfeldolgozási rendszerre vonatkozóan.

A stratégiai tervezés, valamint a programalkotás kényszere jelentősen megnövelte a központi, országos szervek „információ éhségét”. Világossá vált, hogy az eddigi információk nem elégségesek az új helyzetben.

Az utóbbi időszakban napirendre került a szociális szolgáltatások eddigi szabályozási-finanszírozási rendszere átalakításának az igénye, szükségessége, mely szintén jelentős hatást gyakorol az adatgyűjtés kérdéseire. Mind a kapacitás-szabályozásra való áttéréshez, mind a feladat-finanszírozásra való áttéréshez

- az eddigiéknél sokkal pontosabb, naprakészebb információkra van szükség magukra a működő kapacitások volumenére vonatkozóan
- az eddigiéknél sokkal pontosabb és megbízhatóbb információkra van szükség az ügyfélforgalomra, a tényleges kapacitás-lekötésre vonatkozóan
- valahogyan ki kellene szűrni a "kettős ellátás" lehetőségét, vagyis, hogy ugyanaz a személy több helyen is igénybe vegye ugyanazt a szolgáltatást, s ezzel többszörös kapacitás-igény, feladatellátás jelenjen meg.

Következtetések és néhány javaslat a hajléktalanügyi adatgyűjtési rendszerre vonatkozóan

1. Magyarországon jelenleg jól szabályozott módon működik hivatalos adatgyűjtési rendszer, azonban ez még saját céljainak sem felel meg.

2. A jelenlegi hivatalos adatgyűjtés nem nyújt megbízható és naprakész információkat még a támogatott szolgáltatások számára, kapacitására vonatkozóan sem, ezért az egyik első feladat ennek a megoldása (a stock és flow típusú adatszolgáltatás koordinálása).

3. A jelenlegi hivatalos adatgyűjtés nem nyújt megbízhatóan feldolgozható információkat arra vonatkozóan, hogy milyen volumenű állami, önkormányzati, civil és egyéb források felhasználásával működnek az egyes szolgáltatások, szolgáltatás fajták, a támogatott hajléktalanellátó szektor. A jelenlegi hivatalos adatgyűjtés jobb koordinálásával, szervezésével megoldható lenne ez a probléma.

4. A kliensekre vonatkozó nem-hivatalos adatgyűjtés jelenlegi rendszerére vonatkozóan – a jelenlegi hazai helyzetet figyelembe véve – az javasolható, hogy részesüljenek rendszeres támogatásban a mára kialakult ilyen adatgyűjtési kísérletek, ezzel elérhető a „Február 3.” típusú adatfelvétel országos kiterjesztése, egyben megbízható döntés-előkészítő elemzések készítése.

5. A kliensekre vonatkozó hivatalos adatgyűjtés hiánya csak akkor pótolható, ha annak az ellenőrzésen túl is értelme és célja van.

6. A jelenlegi hajléktalanügyi adatgyűjtés rendszerének áttekintéséből egyértelműen az a következtetés vonható le, hogy Magyarországon jelenleg nem alakult ki a hajléktalanügyi stratégiához szükséges, azt megalapozó adatgyűjtés rendszere.

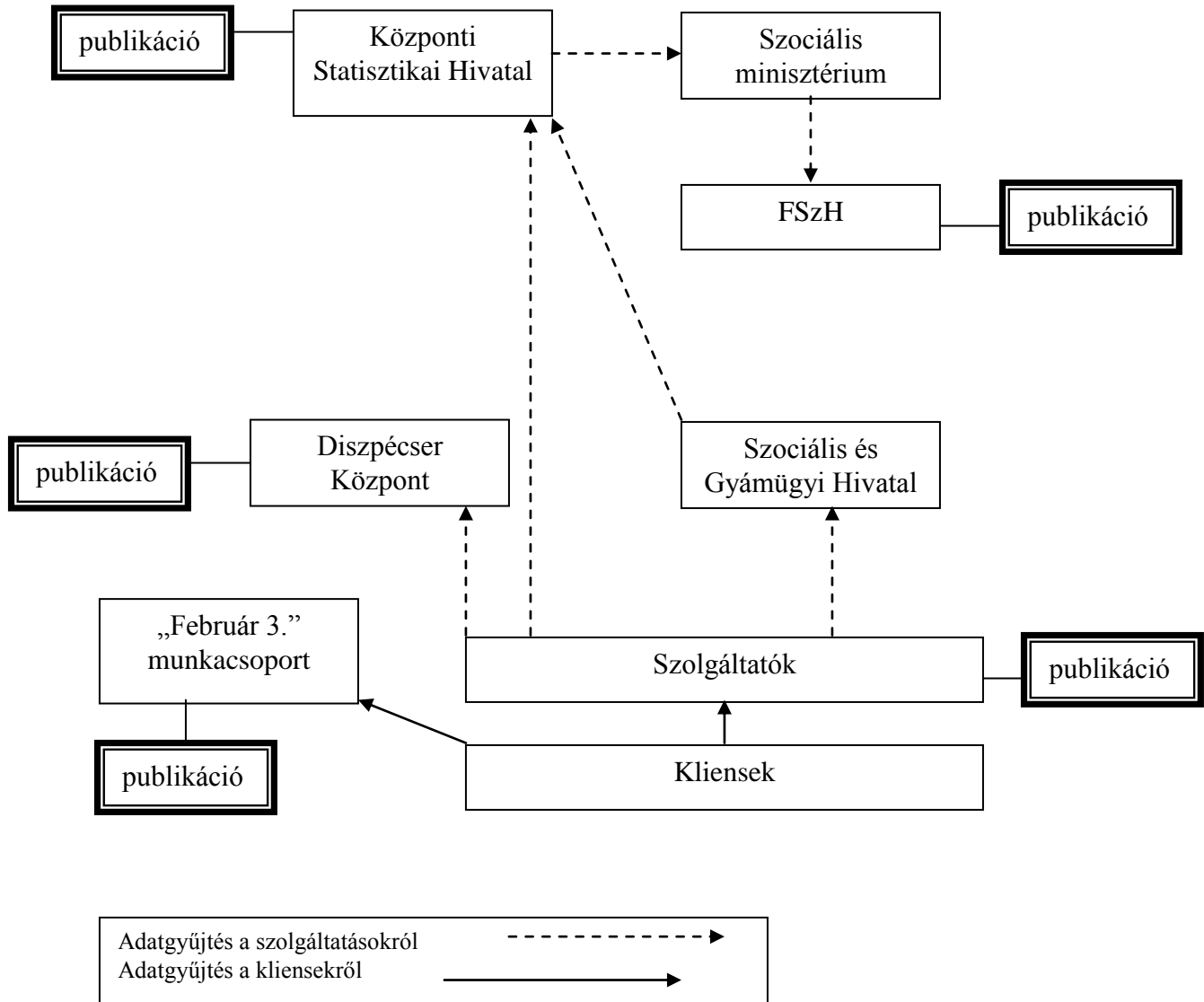
7. A jelenlegi adatgyűjtési rendszer átalakításának legfontosabb célja, hogy készülhessen olyan hajléktalanügyi nemzeti stratégia, mely a valós tényeken, szükségleteken alapul, melynek eredményessége időről-időre monitorozható. A jelenlegi hazai körülmények között csak akkor lehet továbbfejleszteni az adatgyűjtés rendszerét, ha mind a stratégia kialakításában, mind annak monitorozásában a hajléktalanellátó szolgáltató szervezetek is aktív szerepet kapnak. Ilyen feltételek esetén javasolható lenne

1. A szolgáltatói és kliens-adatgyűjtés kiterjesztése a jogszabályban nem szabályozott szolgáltatásokra

2. A szolgáltatói és kliens-adatgyűjtés tartalmának kiterjesztése a támogatások, szolgáltatások eredményessége mérésének irányában

3. Az anonim kliens-adatok szélesebb körű összegyűjtése és elemzése, esetleg összekapcsolása
4. A pénzbeli támogatások és a szolgáltatások igénybe vételére vonatkozó anonim kliens-adatok összekapcsolása
5. A kliens-adatok zárt rendszerben történő átadása a segítő folyamat hatékonyságának növelése érdekében
6. A hajléktalanellátó szolgáltatások és az egyéb szolgáltatások (egészségügyi, orvosi, foglalkoztatási, gyermekvédelmi, lakásügyi stb.) adatgyűjtési rendszerének összehangolása, esetleg együttes elemzése

A magyar hajléktalan-ellátás adatgyűjtési rendszerének összefoglaló sémája



2. Melléklet

A hajléktalanok számának lehetséges mérése Magyarországon – az európai értelmezés szerint⁴⁰

NEMZETI KATEGÓRIA	LEHETSÉGES, JAVASOLT MÉRÉS A JÖVŐBEN		
	ADATFORRÁS	GYAKORISÁG	TERJEDELEM
FEDÉL NÉLKÜLIEK			
Azok az emberek, akik fedél nélkül, közvetlenül alszanak és valamilyen szervezet (utcai szolgálat, nappali melegedő, rendőrség, mentő) nyilvántartásában szerepelnek	A szervezetek regisztrációja alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Nagyvárosok
Azok az emberek, akik fedél nélkül, közvetlenül alszanak de szervezet (utcai szolgálat, nappali melegedő, rendőrség, mentő) nyilvántartásában nem szerepelnek	Kutatások alapján	3 évente, vagy alkalmilag	Nagyvárosok
Azok az emberek, akik speciális, alacsony küszöbű/azonnal hozzáférhető menhelyen (pl. fűtött utca, speciális időszakos férőhelyen, éjszakai melegedőben) alszanak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az emberek, akik - a Szociális törvényben szabályozott - éjjeli menhelyen alszanak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az – egyébként fedél nélküli - emberek, akik egyéb speciális éjjeli szálláson tartózkodnak egy éjszakára (fogda, detoxikáló, szökött fiatalok szállása)	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
LAKÁSTALANOK			
Azok az emberek, akik - a Szociális törvényben szabályozott - hajléktalan átmeneti szállón alszanak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az emberek, akik munkásszállón, vagy más, a munkáltató által fizetett/bérelt ideiglenes szálláshelyen laknak	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek, akik más lakhatási lehetőség hiányában –a Gyermekvédelmi törvényben szabályozott - anya-gyerek szállón, alszanak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az emberek, akik más lakhatási lehetőség hiányában –a Gyermekvédelmi törvényben szabályozott - családok átmeneti otthonában	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok a nem magyar állampolgárságú emberek, akik más lakhatási lehetőség hiányában – a menekültek ügyeit szabályozó - menekültek, vagy menedékesek befogadó állomásán alszanak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az emberek, akik büntetésvégrehajtási intézményből szabadulnak, de saját otthonukba (akár bérlet) nem tudnak visszamenni	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos

⁴⁰ Győri Péter: HUNGARY NATIONAL REPORT 2006 FOR THE EUROPEAN OBSERVATORY ON HOMELESSNESS THE STATISTICAL UPDATE

Azok a (hajléktalan) emberek, akik megfelelő körülmények hiányában saját otthonukba nem bocsájthatóak és más ápoló-gondozó intézménybe sem helyezhetőek el	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok az emberek, akiknek a gyermekvédelmi intézményekben megszűnik az elhelyezésük, de saját, vagy szüleik, hozzátartozóik otthonába (akár bérlet) nem tudnak visszamenni	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
Azok a hajléktalan emberek, akik támogatott lakhatási programokban vesznek részt, akik speciális (albérleti, bónos) támogatást kapnak lakhatásukhoz, akik hajléktalan-ellátó szervezet – védett, kiléptető - lakásában laknak	Intézmények nyilvántartása alapján	Évente egy időpontban, vagy átlagosan	Országos
BIZONYTALAN LAKHATÁSSAL RENDELKEZŐK			
Azok a 18 évesnél idősebb emberek, akik önálló lakhatási lehetőség hiányában családtagjaikkal (szüleikkel) kénytelenek együttélni:	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok a 18 évesnél idősebb emberek, akik önálló lakhatási lehetőség hiányában barátaikkal, ismerőseikkel kénytelenek együttélni:	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
A jogcím nélkül élő volt (al)bérlők, vagy családtagjaik (kivéve az önkényes lakásfoglalók)	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
A jogcím nélkül élő volt tulajdonosok, résztulajdonosok, vagy családtagjaik (kivéve az önkényes lakásfoglalók)	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek és családtagjaik, akik illegálisan elfoglalt épületben, lakásban, vagy helyiségben élnek (önkényes lakásfoglalók)	Jegyzők nyilvántartása alapján	Évente	Országos, illetve helyi
Azok az emberek és családtagjaik, akik illegálisan elfoglalt telken, földterületen élnek	Jegyzők nyilvántartása alapján	Évente	Országos, illetve helyi
Azok az emberek és családtagjaik, akik magánlakásban albérlőként, vagy ágybérlőként élnek	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek és családtagjaik, akik magánlakásban bérlőként élnek	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek és családtagjaik, akik kilakoltatásról végrehajthó határozattal rendelkeznek (bérelt lakásban)	Bíróságok nyilvántartása alapján	Évente	Országos
Azok az emberek és családtagjaik, akik kilakoltatásról végrehajthó határozattal rendelkeznek (magántulajdonú lakásban)	Bíróságok nyilvántartása alapján	Évente	Országos
Azok az emberek és családtagjaik, akik a rendőrség, a gyermekvédelmi, vagy más szervezetek nyilvántartása szerint otthonukban elszendvedett erőszak fenyegettségében élnek	Rendőrség, bíróságok intézmények nyilvántartása alapján	Évente	Országos
NEM-MEGFELELŐ LAKHATÁS			
Azok az emberek, akik mobil szerkezetben, lakókocsiban, cirkuszi kocsiban, lakókonténerben stb. élnek (nem nyaralásként)	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek, akik nem-lakáscélú helyiségben élnek	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi

Azok az emberek, akik ideiglenes építményben, sátorban, kalyibában, papundekli viskóban élnek	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
A törvények értelmében lakóhely gyanánt alkalmatlan (lakott) lakások	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Vályogból. Fából, egyéb anyagból épült, alapozás nélküli lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Nincs víz a telken belül	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Nincs WC a lakásban	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Nincs fürdőszoba, tusoló a lakásban	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Nincs fürdőszoba és konyha a lakásban	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Szükség-, vagy egyéb lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Fűtés nélküli lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Komfort nélküli egyszobás lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
19 nm-nél kisebb szobaalapterületű lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Félkomfortos, komfort nélküli, szükség-, vagy egyéb lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Azok az emberek, akik két fő/szobánál zsúfoltabb lakásban élnek	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Többcsaládos túlzásúfolt lakás	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi
Több mint 6 ember él egy szobában	KSH népszámlálás és lakáskutatások alapján	Tízévente, illetve alkalmanként	Országos, illetve helyi

3. Melléklet

Összefoglaló az Egyesült Királyság hajléktalanügyi stratégiájáról

2006. tavaszán a kormányprogram kialakítását megelőzően magyar nyelven is olvasható volt az Egyesült Királyság kormányának aktuális hajléktalanügyi programja. A két ország közötti jelentős különbségeket is figyelembe véve, hasznos és tanulságos a hazai stratégiai program kialakításakor röviden összefoglalni ennek az – Európa szerte elismert eredményeket felmutató programnak – egyes részeit. Ezért kivonatolva, rövidítve itt is bemutatjuk ezt a dokumentumot.

Fenntartható közösségek: állandó otthonok; változó életek

Stratégia a hajléktalanság kezelésére

2005 március, Miniszterelnök-helyettesi Hivatal, London

www.odpm.gov.uk/homelessness

Előszó

A hajléktalanságnak nincsen helye a fenntartható közösségekben. Célunk, hogy a szegénységgel és a hátrányos társadalmi helyzettel együtt a hajléktalanságot is megszüntessük.

....Azt a célt tűztük ki, hogy azokon segítsünk, akik a legsebezhetőbbek vagy a legjobban veszélyeztetettek, és ezzel párhuzamosan felépítsünk egy hatékonyabb rendszert, amely a lakhatással és a támogatással kapcsolatos szükségleteket kezelni tudja.

.....Jelentős előrelépés történt eddig, de nem állhatunk meg. 1988 óta harmadára csökkent a fedél nélküliek száma. 2002 folyamán módosítottuk a hajléktalanságról szóló törvényt, hogy több embernek adhassunk védelmet.

....2003-ban minden önkormányzat kialakította helyi stratégiáját a hajléktalanság megelőzésével, valamint a lakhatással és a támogatás egyéb formáival kapcsolatban. A stratégiák bevezetése óta csökken az újonnan hajléktalanná válók száma.

2004-ben véget vetettünk annak a gyakorlatnak, hogy a gyermekes lakástalan családokat hosszútávon zsúfolt átmeneti szállókon helyezzük el.

.... A törvényeink lehetővé teszik, hogy a gyermekes lakástalanok és más veszélyeztetett csoportok lakhatási lehetőséghez juthassanak, ha önhibájukon kívül az utcára kerülnek. A jelenlegi hajléktalanságról szóló törvények keretein belül lakhatáshoz segített emberek több mint 80%-a különálló lakáshoz jutott. Azonban bizonytalanságban élnek, nem tudják, meddig maradhatnak, és ez megnehezíti őket abban, hogy gyökeret eresszenek a közösségben, állandó iskolába járassák gyerekeiket, vagy egyszerűen otthonnak nevezik és érezzék a lakásukat. Túl sokan élnek ilyen körülmények között.

Ezért a nemrégiben összeállított ötéves tervünk, a "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek!" (*Sustainable Communities: Homes for All*) azt a merész célt tűzte ki, hogy 2010-re felére csökkentsük az ideiglenes lakhatással rendelkező (lakástalan) háztartások számát.

....

Modernizálni kívánjuk a hajléktalanság helyi szintű kezelésének módszereit. Több lehetőséget kell biztosítanunk a hajléktalanság által fenyegetett embereknek arra, hogy teljesen elkerülhessék ezt az élethelyzetet; valamint azok számára is, akik ténylegesen hajléktalanokká válnak, hogy minél előbb állandó lakhatási lehetőséghez és támogatáshoz jussanak.

Ehhez több anyagi forrásra van szükség, amit a kormány biztosítani fog.

Új megközelítésre és a hajléktalanellátó rendszer teljes átalakítására van szükség. Elköteleztük magunkat, hogy kipróbálunk újszerű megoldásokat és támogatjuk az eredményes módszereket.

1. fejezet

Stratégiánk a hajléktalanság kezelésére és csökkentésére ÖSSZEFOGLALÁS

1.5 Célunk, hogy 2010-re felére csökkenjen a bizonytalan, átmeneti lakhatású háztartások száma. Ezt a következő lépésekkel érhetjük el:

- A hajléktalanság megelőzése;
- A veszélyeztetett emberek támogatása;
- A hajléktalanságot előidéző közvetett okok kezelése;
- Az utcán tartózkodó hajléktalanok segítése, fedélhez juttatása;
- Több állandó lakhatási lehetőség biztosítása.

1.6 Céljaink elérése érdekében a következő intézkedéseket tesszük:

- 2007-2008-ra a hajléktalanság kezelésére fordítandó összeget 23%-kal megemeljük, az eddigi 60 millió angol fontról 74 millió fontra;
- Tovább támogatjuk az elmúlt három évben finanszírozásunk segítségével kifejlesztett és sikeresen kipróbált kezdeményezéseket;
- Mérlegeljük a hajléktalansággal kapcsolatos törvényi háttérben szükséges változásokat, annak érdekében, hogy javítani tudjuk a megelőző intézkedések és a lakhatási lehetőségek körét, és növelni tudjuk az általuk érintett emberek számát;
- A Hajléktalanügyi Miniszteri Különbizottság (*Ministerial Committee on Homelessness*) segítségével és jóváhagyásával a Kormány elé terjesztjük programunkat;
- 90 millió fontos befektetéssel javítjuk a szállások színvonalát, ezzel gyorsabban és hatékonyabban segíthetünk a hajléktalanoknak, hogy továbbléphessenek az utcáról és a hajléktalanságból;
- Az állandó lakhatási lehetőséghez jutás érdekében 50%-kal több új szociális alapú lakhatási lehetőséget biztosítunk, jobban kihasználjuk a meglévő szociális bérlakás és magántulajdonú lakás állományt;
- Támogatjuk a helyi kezdeményezéseket;
- Együttműködünk a helyi önkormányzatokkal, alapítványokkal, lakást bérbeadókkal, a hajléktalanellátást igénybe vevőkkel;
- A hatékonyabb megoldások érdekében javítjuk a hajléktalansággal kapcsolatos információk áramlását.

2. fejezet

A hajléktalanság kontextusa

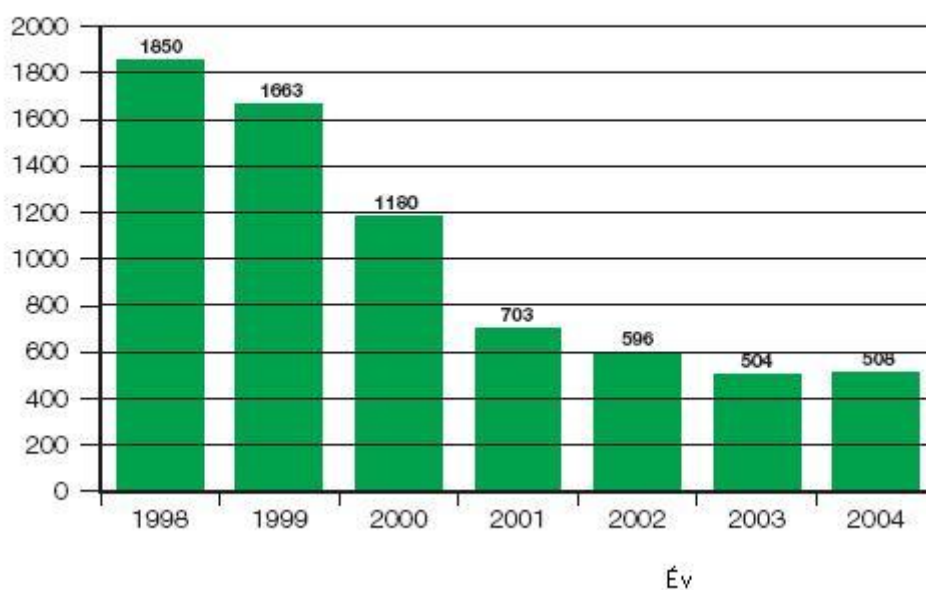
Hajléktalanság 2005-ben

- Az utcán éjszakázók száma alacsonyabb, mint valaha – 70%-kal kevesebb, mint 1988-ban.
- 2004-ben csökkent a hajléktalanok száma – az első tartós visszaesés az 1990-es évek közepe óta.
- Csökkent az átmeneti lakhatásra használt egyszerű szállások használata.
- Minden önkormányzatnak saját hajléktalanságmegelőző és -kezelő programja van.
- 2008-ig 75 ezer új bérlakás kialakítására van fedezet.
- A támogatási rendszereket kialakítottuk, 5 milliárd font áll rendelkezésre az elkövetkezendő 3 évben.

“Ha a hajléktalanságról beszélünk, hajlamosak vagyunk a szó szerint fedél nélkül maradtakra gondolni, akik az utcán kénytelenek éjszakázni. Azonban ők csak a jéghegy csúcsa.” Az Audit Bizottság (Audit Commission) jelentése⁴¹

- 2.1 A hajléktalanságnak több különböző oka is lehet: a gazdasági helyzet, a lakáspiac változásai, az egyén vagy a család körülményei, a társadalmi és demográfiai változások. Lépéseket tettünk annak irányában, hogy javítsuk a jelenlegi szállások és bérlások minőségét, illetve jobban kihasználjuk a férőhelyeket, és mindemellett új lakhatási lehetőségekről is gondoskodunk (ld. 7. fejezet). Kulcsfontosságú szerephez jut a hajléktalanság kezelésében, hogy támogatjuk mindazokat az újszerű módszereket és kezdeményezéseket, melyek segítenek az embereknek olyan krízishelyzetek megoldásában, amelyek hajléktalansághoz vezethetnének. A következő öt évben az eddig elért eredményekre kívánunk építeni, és kiterjesztjük a lakhatási lehetőségeket.

Az utcán éjszakázók száma Angliában, 1998-2004



Forrás: Miniszterelnök-helyettesi Hivatal

Az utcán éjszakázók

- 2.2. A hajléktalanság legnyilvánvalóbb és legszélsőségesebb formája az utcán éjszakázás. 1998-ban a miniszterelnök azt a célt tűzte ki, hogy 2002-re a fedél nélküliek számát az akkori 1850 főről legalább a harmadára kell csökkenteni. Ezt a célt a határidő előtt, 2001-ben elértük, és a mai napig is fenntartjuk: a 2004-es adat 500 fő. 90 millió fontos kötelezettséget vállaltunk az elkövetkezendő három évre a Szállásfejlesztési Programra (*Hostels Improvement Programme*), melynek segítségével tovább csökkenhet az utcán éjszakázók száma.

Adatok és tendenciák a hajléktalanság területén

- 2.3 1978 óta, amikor életbe lépett a hajléktalanságról szóló törvény, a helyi önkormányzatok általi támogatásra jogosult háztartások száma tartósan emelkedni kezdett az akkori évi 53 ezerről, a

⁴¹ Hajléktalanság: válasz az új programra. Audit Bizottság, 2003. (*Homelessness. Responding to the new agenda*, Audit Commission, 2003)

kilencvenes évek elejére elérte a 140 ezret. 1997-re a számuk visszaesett 102 ezerre, majd 2003 végéig újra emelkedett. Azóta ismét csökkenő tendenciát mutat.

FONTOS TÉNYEK

2003-2004-ben a hajléktalanná válás okai a következők voltak:

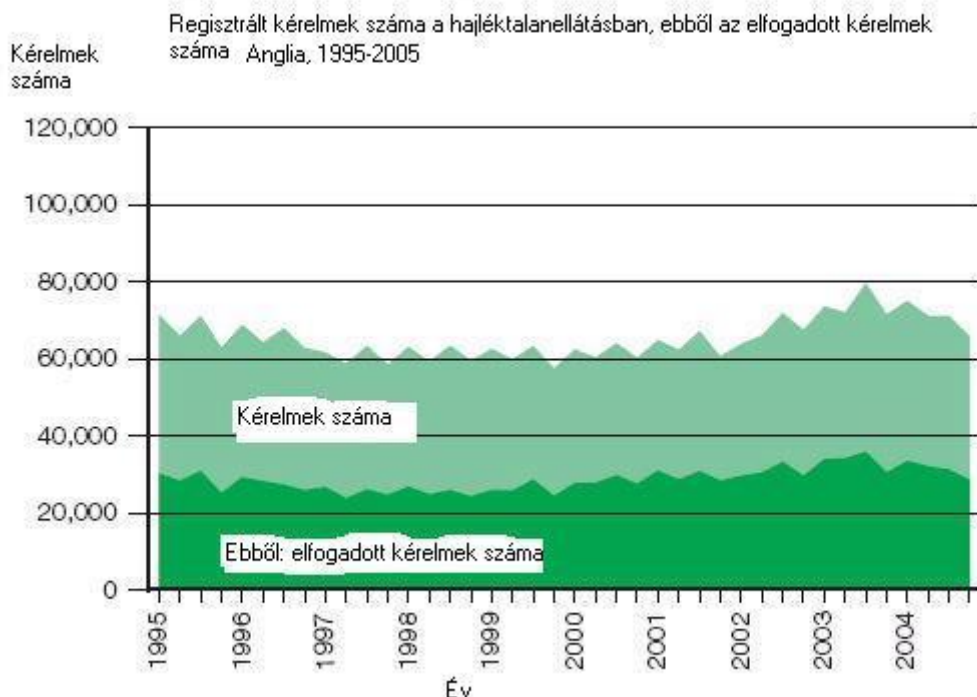
38% a család vagy barátok utcára tették

20% párkapcsolat felbomlása

13% rövidtávú bérleti szerződés lejárta

A támogatott családok 62%-ában voltak kiskorú gyerekek vagy várandós anyák.

2.4 2002-ben módosítottuk a hajléktalanságról szóló törvényeket, és megnöveltük a hajléktalanság által veszélyeztetett emberek számára nyújtandó kötelező támogatásokat.



2.5 Rövidtávon mindez azt jelenti, hogy több a beadvány és a segítségre szoruló kérelmező, az önkormányzatok több rászoruló támogatásra jogosultságát ismerik el, és megnövekedett az átmeneti szállásokon élők száma. Nagy részük az előző törvény hatálya alatt valószínűleg nem kapott volna segítséget.

FONTOS TÉNYEK

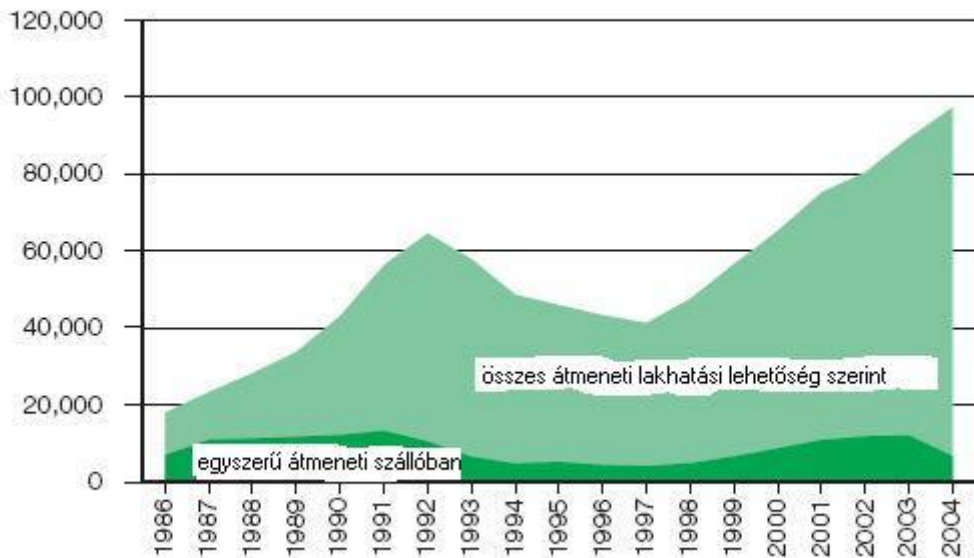
Sokéves növekedés után a hajléktalanok és a segítséget kapók száma folyamatosan csökkent 2004 folyamán, ez az első tartós csökkenés az 1990-es évek közepe óta.

Adatok és tendenciák az átmeneti szállásokkal kapcsolatban

2.6 Lépéseket tettünk annak érdekében, hogy csökkentjük az átmeneti lakhatás legrosszabb formáját: a gyermekes lakástalanok tartós elhelyezését zsúfolt szállásokon, ahol a gyerekeknek nem volt helyük játszani vagy tanulni, és a családoknak meg kellett osztaniuk a tisztálkodási és főzési lehetőséget

idegenekkel. Az átmeneti lakhatási lehetőségek igénybevétele továbbra is nő, és 2004-ben eléri a 100 ezret, ebből 60 ezer Londonban található, és több mint 80%-uk különálló otthon. Azonban a lakók helyzete még mindig bizonytalan, és ez ártalmas mind a családoknak, mind a közösségeknek.

Átmeneti lakhatással rendelkező háztartások száma március végén, 1986-2004



Hajléktalanságkezelő és megelőző stratégiák

- 2.7 Angliában minden helyi önkormányzat összeállította saját hajléktalanságkezelő és megelőző programját. Ösztönöztük a megelőző kezdeményezéseket, és anyagi és szakmai támogatást biztosítottunk a hatékony módszerek bevezetéséhez. Ezek a stratégiák és megelőző intézkedések túlmutatnak azokon a csoportokon, akik a hajléktalanságról szóló törvények szerint jogosultak lakhatási támogatásra, és összetettebb választ nyújtanak a hajléktalanság lehetséges formáira: eltűnnek a különbségek a korábbi kategóriák, a törvény hatálya alá tartozó és nem tartozó, az egyéni és a családi hajléktalanság kezelése között. Továbbá előtérbe helyezik a szorosabb együttműködést az önkormányzatok, a lakástársaságok, alapítványok és más állami szervezetek között.

FONTOS TÉNYEK

2002 óta az egyszerű átmeneti otthonokban lakó gyermekes családok száma 6700-ról kevesebb mint 1000-re csökkent.

- 2.8 Ezek az együttműködések fontos lépést jelentenek abban, hogy a lakhatási és egyéb szolgáltatások között olyan kapcsolatok alakuljanak ki, melyek segítségével jobban megelőzhető vagy kezelhető a hajléktalanság.

Támogatást nyújtunk

- 2.9 A "Támogatást nyújtunk" program (*Supporting People*) stratégiai fontosságú a lakhatással kapcsolatos támogatások területén: segít a veszélyeztetett embereknek abban, hogy önfenntartó háztartásuk megmaradjon, vagy visszatérhessenek az önfenntartáshoz a lakástalanság után. A következő három

évben 5 milliárd fontot fordítunk arra, hogy 1,2 millió veszélyeztetett ember a saját otthonában maradhasson.

Kormányon belüli együttműködés

- 2.10 A stratégia fontos része a kormányon belüli együttműködés, például a hajléktalanok egészségügyi ellátásának javítása érdekében tett kezdeményezések, és a családon belüli erőszakkal, a visszaeső bűnözéssel kapcsolatos stratégiák összehangolása.
- 2.11 A közelmúltban a hatékony megelőző programok bevezetése következtében csökkent a hajléktalanság. Hiszünk abban, hogy további befektetéssel még több ember kaphat segítséget abban, hogy ne váljon hajléktalanná.

Az elérhető árú lakhatási lehetőségek fejlesztése

- 2.12 Kiemelt fontosságúnak tekintjük, hogy befektetéseink segítségével több lakhatási lehetőséget biztosítsunk ott, ahol ez szükséges, és hogy hatékonyabbá tegyük a rendszert. 75 ezer szociális bérlakást alakítunk ki, valamint 40 ezer otthont teremtünk a közalkalmazottak számára és olcsó öröklakás programokra 2007/2008-ig.
- 2.13 Eddigi politikánk és támogatásunk eredményeként csökkent a hajléktalanság legveszélyesebb formája, és erősebb a törvényi védelem. Továbbra is elősegítjük a stratégiai és megelőző lépéseket, és javítjuk a szociális bérlakások számát és állapotát. Van még mit tenni, de hiszünk abban, hogy 2010-re felére csökkenthetjük a bizonytalan átmeneti lakhatással rendelkező (lakástalan) háztartások számát. A jelen dokumentum további fejezetei részletezik mindazokat a lépéseket, amelyek lehetővé teszik, hogy hatékonyabban kezeljük a hajléktalanságot.

3. fejezet

A hajléktalanság megelőzése

A következő lépéseket tesszük meg:

- A következő három évben 200 millió fonttal támogatjuk a hajléktalanságmegelőző önkormányzati és alapítványi programokat.
- Értékeljük a hajléktalanságmegelőző kezdeményezéseket, és ösztönözzük a kríziskezelő programok javítását.
- Segítjük a hatékony mediációs és tanácsadó szolgálatokat, melyek kibékítik a családokat és megelőzik a hajléktalanságot.
- A családon belüli erőszak kezelésében olyan módszereket alkalmazunk, amelyek megelőzik a hajléktalanságot, és együttműködünk a Belügyminisztérium Aktív Közösségek Osztályával (*Active Communities Unit*) abban, hogy javítsuk a biztonságos menedékek színvonalát.
- A hajléktalanság megelőzésében résztvevők körével egyeztetjük a lehetséges törvényi változtatásokat a megelőző kezdeményezések hatékonyságának növelése érdekében.

“A Menhely (Shelter) támogatja a Miniszterelnök-helyettesi Hivatal Hajléktalanügyi és Lakhatási Támogatási Igazgatóságának (Homelessness and Housing Support Directorate) munkáját, és azt, hogy folyamatosan külön hangsúlyt fektet a hajléktalanságot megelőző innovatív kezdeményezések ösztönzésére.”

SHELTER, 2004⁴²

⁴² Menhely. Írásos memorandum a Miniszterelnök-helyettesi Hivatal Hajléktalanügyi Miniszteri Különbizottsága számára, 2004. (*Shelter, written Memorandum submitted in evidence to ODPM Select Committee Homelessness Inquiry, 2004*)

Bevezetés

Megelőzés és lehetőségek

- 3.1 A "Több mint fedél" (*More than a roof*) új megközelítést vezetett be a hajléktalanság kezelésének területén: az emberek személyes problémáira és helyzetére figyeltünk, nem egyszerűsítettük le a kérdést pusztán négy falra és fedélre. Felismertük, hogy a lakhatás biztosítása önmagában nem tudja megoldani az otthontalanság problémáját. A hosszútávú megoldások érdekében a hajléktalanságot közvetlenül előidéző rejtett okokat kell megtalálni és kezelni. Ha az okokat nem kezeljük, az a hajléktalanság többszöri megismétlődéséhez vezethet.
- 3.2 A hajléktalanság hatékony megelőzése lesz munkánk elsődleges célja a továbbiakban is. Ebben nagy segítséget jelent majd a ... programban felvázolt terv: az új magántulajdonú és szociális bérlakások létrehozása. Azonban mindemellett szükség van a hajléktalanság szociális és személyes okainak kezelésére, a lakhatási lehetőségek személyes igényekhez alkalmazkodó kiterjesztésére, és minél korábbi beavatkozásra annak érdekében, hogy a probléma ne nőhessen krízissé. A hajléktalanságmegelőző stratégiánk három fő részből áll:
- támogatjuk és elismerjük a helyi önkormányzatok által nyújtott korszerűbb szolgáltatásokat, melyek sokféle megelőző segítséget, támogatást és lakhatási lehetőséget nyújtanak, és céljuk, hogy több segítségre szoruló emberhez érhessenek el idejében;
 - támogatjuk és ösztönözzük a helyi önkormányzatok, a lakástársaságok, bérbeadók és más állami és alapítványi szervezetek együttműködését annak érdekében, hogy összhangban együttműködve segíthessenek a hajléktalanság megelőzésében és megoldások nyújtásában;
 - kiterjesztjük a kormányon belüli együttműködést annak érdekében, hogy javuljon a szociális ellátás, így részben kezelhető vagy enyhíthető a hajléktalansághoz vezető problémák, valamint a leginkább veszélyeztetett rétegek segítséget kaphatnak ahhoz, hogy megtarthassák vagy visszaszerezhessék önálló életmódjukat.

Mit értünk a hajléktalanság megelőzése alatt?

- 3.3 A hajléktalanság megelőzése azt jelenti számunkra, hogy segítséget nyújtunk az embereknek abban, hogy megoldhassák lakhatási vagy egyéb gondjaikat, és így elkerülhessék a hajléktalanságot. Tehát támogatást nyújtunk azért, hogy a lakók megtarthassák otthonukat, amennyiben ez lehetséges, illetve azért is, hogy idejében és szervezeten elköltözhessenek és függetlenek maradhassanak, ha nincsen más megoldás.
- 3.4 Az alábbi példák illusztrálják, hogyan előzhető meg a hajléktalanság. 2004-ben sok körzetben jelentősen visszaesett a hajléktalanok száma, a helyi önkormányzatok adatai szerint ez az első tartós visszaesés az 1990-es évek közepe óta.

Hogyan áll elő és akadályozható meg a hajléktalanság?

Ok: A szülők, rokonok vagy barátok nem tudnak vagy nem akarnak tovább szállást adni

Intézkedés: Mediáció, amelyet a helyi önkormányzatok általában alapítványok segítségével végeznek, pl. a Kapcsolat (Relate) nevű szervezettel együttműködve

Ok: Párkapcsolat felbomlása, családon belüli erőszak

Intézkedés: Védetség biztosítása: az áldozat az otthonában maradhat, amint a biztonsága garantálható

Ok: Rövidtávú bérleti szerződés lejárt

Intézkedés: Lakhatási tanácsadás. Lakbérrelőleg és letét biztosítása, így a lakástulajdonosok hajléktalanság által veszélyeztetett lakóknak is kiadják ingatlanukat

Ok: Jelzálog vagy lakbérhátralék

Intézkedés: Adósságkezelési tanácsadás. Ügyvédi támogatás a bíróságon. Segítség gyorsított lakhatási támogatási kérelem benyújtásában

Ok: Az egyén képtelen önálló lakást fenntartani

Intézkedés: Tanácsadás és támogatás a "Támogatást nyújtunk" (Supporting People) program keretein belül a hajléktalanság veszélye által fenyegetetteknek, például életvezetési és pénzbeosztási tanácsadás

Ok: Információhiány

Intézkedés: Időben történő megelőző intézkedés a helyi önkormányzat hajléktalanellátó szervezetei segítségével, tájékoztatás a lehetőségekről, tanácsadás, segítségnyújtás

Több mint fedél: Haladás a hajléktalanság kezelésében (More than a roof: Progress in tackling homelessness), Bizottsági beszámoló, Szám: HC286, 2005. február

- 3.5. A hatékony megelőzés jelentős megtakarításokat eredményez az önkormányzatok számára az ideiglenes lakhatási lehetőségek költségében. 2003 októberében a 177 önkormányzat úgy becsülte meg, hogy 29 millió font megtakarítás várható (önkormányzatonként 163 ezer font) a megelőző intézkedések eredményeként.
- 3.6 Külső megbízást adtunk ki, hogy értékeljék az állami támogatással 2002 óta kifejlesztett módszereket és kezdeményezéseket, és ennek alapján 2005 folyamán ajánlásokat fogunk tenni. Továbbra is támogatjuk a sikeres kezdeményezéseket: 200 millió font támogatást nyújtunk erre a célra a következő három évben, és nyomon követjük az önkormányzatok és szervezetek megelőzési teljesítményét.

A megelőzés helyzete a hajléktalanságról szóló törvényekben

- 3.13 A hajléktalanságról szóló 2002. évi törvény elismeri a megelőzés fontosságát, valamint első alkalommal kötelezte arra az önkormányzatokat, hogy tekintsék át a hajléktalanság problémáját területükön, és ez alapján állítsák össze stratégiájukat. Ezeknek a stratégiáknak az a céljuk, hogy megelőzzék a hajléktalanságot, és lakhatási lehetőséget valamint támogatást nyújtsanak mindazoknak, akik hajléktalanok vagy veszélyeztetettek.
- 3.14 A helyi önkormányzatok beszámolóí szerint kevés az olyan segítséget kérő, aki az első jelentkezésekor már szó szerint hajléktalan. Eddig is sokan kaptak már segítséget abban, hogy jelenlegi otthonukban maradhassanak vagy ésszerű alternatív lakhatási lehetőséget találjanak. Ezekre a sikeres kezdeményezésekre kívánunk építeni. Az a szándékunk, hogy a helyi önkormányzatok szélesebb körű lehetőségeket nyújtsanak már a kezdetekben, mielőtt a hajléktalanság ténylegesen bekövetkezne. Ezek a lehetőségek több embernek segíthetnének elkerülni a hajléktalanná válást azáltal, hogy jelenlegi otthonukban maradhatnának, időt nyernének ahhoz, hogy előkészíthessenek egy tervezett költözést vagy más lakhatási lehetőséget találhassanak. Ezáltal csökkenhet azok száma, akiket a helyi önkormányzatok kénytelenek átmeneti lakhatási lehetőséghez juttatni.

- 3.15 2005 során megvizsgáljuk mindazokat a javaslatokat, amelyek felmerülnek a törvény módosításával kapcsolatban, azzal a céllal, hogy további kezdeményezések is bevezetésre kerülhessenek. Ezenkívül mérlegeljük, hogy az esetleges változtatások a törvényi háttérben segíthetnének-e abban, hogy a magántulajdonú lakások kiadása elterjedtebb legyen állandó lakhatási lehetőség biztosítására azokban az esetekben, ha ez megfelelne a lakástalan háztartások szükségleteinek.

4. fejezet

A veszélyeztetett rétegek támogatása

A következő lépéseket tesszük meg:

- Együttműködünk a "Támogatást nyújtunk" (*Supporting People*) programmal a rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználása érdekében.
- Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal, hogy javíthassuk a veszélyeztetett vagy lakástalan családban nevelkedő gyermekek helyzetét.
- Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal a lakhatási és szociális támogatások koordinálása érdekében.
- Segítjük az újszerű hajléktalanságmegelőző programokat a nemzeti és etnikai kisebbségek közösségeinek körében.
- Együttműködünk az Országos Menekülteket Segítő Szolgálattal (*National Asylum Support Service*) a menekültek hajléktalanná válásának megelőzése érdekében.
- Együttműködünk a Belügyminisztériummal a szabadságvesztésüket letöltötték hajléktalanná válásának megelőzése érdekében.
- Együttműködünk a Védelmi Minisztériummal a hadseregből leszerelők hajléktalanná válásának megelőzése érdekében.
- Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal annak érdekében, hogy az egészségügyi intézmények és az önkormányzatok közösen dolgozzák ki a követendő hajléktalanságmegelőző eljárást a tartós kórházi kezeléstről kikerült veszélyeztetett egyének esetében.

- 4.1 Néhány esetben pontosan meghatározhatók a hajléktalanná válás okai, mások esetében összetett probléma áll a háttérben: a hajléktalanság sokszor nem pusztán lakhatási kérdés, felmerülhet mentális betegség, szenvedélybetegség, munkanélküliség, bűnözés vagy rendezetlen életmód is. Sok esetben ezek a személyes problémák együtt járnak azzal, hogy az egyén élete egy időszakában veszélyeztetett és ténylegesen hajléktalanná is válhat. A hajléktalansággal foglalkozó szervezeteknek elég rugalmasnak kell lenniük ahhoz, hogy kezelni tudjanak rövidtávú, átmeneti krízishelyzeteket, életük végéig segítségre szorulókat, és összetett igényeket is.

Támogatást nyújtunk (*Supporting People*)

- 4.2 2004-2005 folyamán a "Támogatást nyújtunk" (*Supporting People*) program keretein belül Angliában körülbelül 50 millió fontot biztosítunk 17 ezer, hajléktalanság által érintett vagy veszélyeztetett család támogatására, valamint 290 millió fontot 47 ezer egyedülálló támogatására. Továbbá 13 millió fontot fordítunk 1600 emberre, akik korábban az utcán kényszerültek élni. Ezenkívül 100 millió fontot költünk lakhatással kapcsolatos támogatásokra a leginkább veszélyeztetett rétegek számára, mint például a családon belüli erőszak áldozatai vagy a kábítószer- és alkoholfüggők.
- 4.3 Nagyon fontos, hogy ez a pénzösszeg jó helyre kerüljön, és minél hatékonyabban kerüljön felhasználásra. Ezért a "Támogatást nyújtunk" program szakértői áttekintik az összes támogatott kezdeményezést, így megbizonyosodhatnak arról, hogy megfelelnek a helyben felmerülő problémáknak, stratégiaileg relevánsak, magas színvonalúak, és hatékonyan használják fel a támogatásra nyújtott összegeket. A beszámolók reményeink szerint arra ösztönzik a helyi önkormányzatokat és alapítványokat, hogy a jövőben átgondoltabb segítő munkát végezzenek, és

bizonyított sikereket érjenek el. 2005-2006-ban felgyorsul ez az átvilágító-értékelő munka, és 2006-ra befejeződik.

- 4.4 Együttműködünk a "Támogatást nyújtunk" (*Supporting People*) program szakértőivel abban, hogy szakszerűen végezhessek feladatukat, és hatékonyabban használhassák forrásaikat. Ösztönözzük a hatóságok és a hajléktalanellátó szervezetek közötti szorosabb együttműködést a tervezés és a segítségnyújtás területén. Különösen szorgalmazzuk azt, hogy a régiók és megyék hajléktalanellátással foglalkozó hatóságai és szervezetei, valamint a "Támogatást nyújtunk" területi szervezetei együttműködjenek egymással.

A legjobban veszélyeztetettek segítése

- 4.5 A hajléktalansággal kapcsolatos adatok és kutatások egyértelműen bizonyították, hogy bizonyos társadalmi csoportokat jobban fenyeget a hajléktalanság veszélye. Ezért a stratégiánk és a kezdeményezéseink nagy figyelmet fordítanak ezekre a csoportokra, hogy megelőzzük körükben a hajléktalanságot vagy csökkentjük annak negatív hatásait.
- 4.6 Segítséget nyújtunk az idősebbeknek és a fogyatékkal élőknek abban, hogy önállóan élhessenek, saját otthonukban kapjanak segítséget, vagy szociális gondozóházban különálló lakásba kerüljenek.

...

Gyerekek

- 4.8 A hajléktalanságról szóló törvény külön védelmet biztosít mindazoknak a gyermeket nevelő családoknak, akik önhibájukon kívül váltak lakástalanná. A helyi önkormányzatok kötelessége, hogy számukra megfelelő otthont biztosítson.
- 4.9 Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal (*Department for Education and Skills*) abban, hogy javuljon a kapcsolat a lakhatással foglalkozó szervezetek és a gyermekvédelmi szolgálatok között, és hogy a lakástalan családokban élő gyermekekre minél kisebb negatív hatással legyen a hajléktalanság.

FONTOS TÉNYEK

A hajléktalanságot átélt családban nevelkedő gyerekek:

- *gyakrabban kerülnek a gyermekvédelmi törvény hatálya alá (egy tanulmány szerint arányuk eléri a 12%-ot, míg az össznépességben belül az adat 1%);*
- *nagyobb eséllyel szakad meg oktatásuk (egy tanulmány szerint a hajléktalan családokban élő gyerekeknek csak 29%-a jár iskolába, habár a hajléktalanná válás előtt 73%-uk folytatott tanulmányokat)*

- 4.10 Továbbra is biztosítjuk a támogatást és a 2004. évi gyermekekről szóló törvény által előírt védelmet a lakástalan gyerekes családoknak. Támogatjuk a velük foglalkozó szervezetek együttműködését és a közös döntéshozatalt.
- 4.11 Az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal együttműködve biztosítani fogjuk azt, hogy a lakástalan gyermekek is oktatáshoz és óvodai, bölcsődei felügyelethez jussanak.
- 4.12 Az Országos Gyermekvédelmi Hálózat (*Children's National Service Framework*)⁴³ a lakástalan háztartásokban élő gyerekeket az egyik olyan különleges bánásmódot igénylő csoportként kezeli,⁴⁴

⁴³ Az Országos Gyermekvédelmi Hálózat (*The Children's National Service Framework*) 2004 szeptember 4-én jelent meg, tízéves terv, melynek célja az egyenlő, magas színvonalú egészségügyi és szociális ellátás biztosítása a fogantatástól a felnőttkorig.

⁴⁴ A többi ilyen csoport: állami gondozottak, otthonról vagy intézetből megszököttek, családon belüli erőszak áldozatai, széthullott családban felnövekvők.

<http://www.dh.gov.uk/assetRoot/04/09/05/66/04090566.pdf>

akik számára az alapvető ellátás gyakran nem biztosított, és akiket így veszélyeztet a társaiktól való lemaradás.

A legfontosabb láncszem: a hajléktalanság megelőzése

"A Legfontosabb láncszem: a hajléktalanság megelőzése" (*The Vital Link – Preventing Family Homelessness*) kutatási adatokkal bizonyítja, hogy a hajléktalanság mennyire negatív hatást gyakorol a gyermeket nevelő hajléktalan családok egészségi állapotára, és megoldási lehetőségeket javasol a családok és a gyermekek különleges igényeire, a tervezésre, az információáramlásra, és a hajléktalanság megelőzésére.

Fiatalok

- 4.13 Stratégiánk felismeri, hogy a fiatalok hajléktalanná válásának számos oka lehet.
- 4.14 Megerősítettük a fiatalok számára törvényben garantált védelmet, és arra kötelezzük az önkormányzatokat, hogy kiemelten kezeljék a fiatalok hajléktalanságát. 2002 óta minden 16-17 éves, valamint az állami gondozásból kikerülő 18-20 évesek elsőbbséget kapnak a lakhatási lehetőségek terén, ha önhibájukon kívül válnak hajléktalanná. Azonban kulcsfontosságú, hogy a fiatalokkal dolgozó szervezetek és alapítványok hatékonyan tudjanak közbeavatkozni a hajléktalanság megelőzése érdekében.
- 4.15 A "Minden gyerek számít" (*Every Child Matters*)⁴⁵ elismeri, hogy a hajléktalanság megelőzése és kezelése a fiatalok és családjuk körében elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy a gyerekek képességeiket kibontakoztathassák. Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal, biztosítjuk az összehangolt a lakhatási és szociális ellátást, és 2008-ra a "Gyermekevédelem" (*Children's Trust*) megállapodás keretében a következőket:
- Az állami gondozásból kikerülőket segítő programok támogatása;
 - A szülői gondoskodás alól kikerülés vagy a hajléktalanság veszélye által fenyegetett fiatalok védelmének, nyomon követésének kiterjesztése;
 - A helyi önkormányzatok ösztönzése arra, hogy szélesebb körű ellátást biztosítsanak a fiatalok hajléktalanságának megelőzése érdekében, és átmeneti gondoskodást nyújtsanak a "Társalgók" (*Foyers*) és más programokon keresztül;
 - Az oktatási rendszerben maradási elősegítő iskoláztatási támogatás igénybevételenek szorgalmazása a fiatal hajléktalanok vagy veszélyeztetettek számára.
- 4.16 Továbbra is azon dolgozunk, hogy a fiatalok számára lakhatási megoldásokat találjunk. Támogatjuk a Társadalmi Kirekesztettség Osztály által működtetett "Rendezetlen életű fiatalok" (*Young Adults with Troubled Lives*) projektet, amely segít abban, hogy a fiatalok otthonukban maradhassanak, amennyiben lehetséges, és így biztos alapokon állva kaphassák meg mindazt a támogatást, amire szükségük van.

Nemzeti és etnikai kisebbségek

- 4.17 A nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozó háztartások aránytalanul ki vannak téve a társadalmi kirekesztettség veszélyének és a hajléktalanságnak. Az önkormányzatok kimutatásai szerint Anglia minden régiójában felülreprezentáltak a kisebbségek a támogatásra jogosultak között: csaknem háromszor akkora az esélye annak, hogy hajléktalanok, mint a társadalom más csoportjainak.

⁴⁵ A Minden gyerek számít (*Every Child Matters*) a kormány politikáját vázolja fel: a kormány elkötelezte magát, hogy javítson a leghátrányosabb helyzetű gyerekek és fiatalok helyzetén. www.everychildmatters.gov.uk

4.18 Megbízást adtunk egy külső kutatásra, hogy felmérjük, a kisebbségi csoportok miért veszélyeztetettebbek, és mi vezet a hajléktalansághoz a különböző kisebbségi csoportok körében. ...

.FONTOS TÉNY

Anglia népességének körülbelül 8%-át alkotják a kisebbségi csoportok. A hajléktalanellátásban segítségre jogosultak körében arányuk 23%.

4.19 A 2005 folyamán elkészülő gyakorlati útmutatónk segítséget nyújt majd abban, hogy a helyi önkormányzatok lakhatási csoportjai jobban felmérhessék az általános népesség és a kisebbségi csoportok szükségleteit, és újszerű megoldásokat vezethessenek be a kisebbségi csoportok ellátásában. Az útmutató szerint a kisebbségi csoportok számára kifejlesztett hajléktalanságmegelőző programoknál a következőket kell szem előtt tartania az önkormányzatoknak:

- a kisebbségi csoportok esetében hajléktalansághoz vezető tényezők alapos ismerete, megértése;
- a helyi kisebbségek általános jellemzői;
- a kisebbségi csoportok veszélyeztetett háztartásainak alaposabb felmérése és nyomon követése;
- a kisebbségi csoportok számára elérhető és megfelelő megelőző és ellátó rendszer;
- az etnikai csoportok jogi egyenlőségének figyelembe vétele.

4.20 A minél hatékonyabb ellátás érdekében anyagilag is támogatjuk azokat a szervezeteket és alapítványokat, amelyek sikeres újszerű programokkal reagálnak a kisebbségi csoportok adott helyzethez kötődő problémáira.

Menekültek

Különleges körülményeik és igényeik miatt a menekülteknek különleges ellátásra van szükségük. Ösztönözzük olyan helyi szervezetek létrehozását és fejlesztését, amelyek a menekültekkel foglalkoznak, állandó és biztonságos lakáshoz segítik őket, hogy elkerüljék a hajléktalanságot. A Belügyminisztérium Országos Menekültintegrációs Stratégiája, a "Fontos az Integráció" (*National Refugee Integration Strategy: Integration Matters*) is ezt tűzi ki célul. A helyi önkormányzatok lakhatással foglalkozó szervezeteinek együtt kell működniük a menekülteket ellátó regionális szervezetekkel annak érdekében, hogy a helyi hajléktalanságkezelő stratégiák illeszkedjenek a regionális menekültintegrációs stratégiához. Ennek az együttműködésnek elég erősnek kell lennie ahhoz, hogy előrejelezze és megtervezze mindazokat a lépéseket, melyek szükségesek ahhoz, hogy a hajléktalanság által veszélyeztetett egyéb csoportok mellett a menekültek számára is elérhető legyen a támogatás és a lakhatás. Célunk, hogy a kiemelkedő munkát végző szervezetek gyakorlatát átvegyék más szervezetek és a menekültek tanácsadói. A menekültek hajléktalanságának megelőzése érdekében együttműködünk az Országos Menekülteket Segítő Szolgálattal (*National Asylum Support Service*), az Országos Menekültintegrációs Fórummal (*National Refugee Integration Forum*), a menekültügyi szervezetekkel, az önkormányzatokkal és a lakhatást biztosító szervezetekkel.

Intézményeket elhagyók

4.21 A szabadságvesztésüket letöltötték, a hosszú kórházi kezelés után elbocsátottak és a hadseregből leszerelők nagy része segítség nélkül vagy minimális segítséggel szállást tud találni. Azonban egy részük esetében fennáll az a veszély, hogy intézményes ellátásuk következményeként elveszítik önálló döntésképességüket, foglalkoztathatóságukat és egyéni védőhálójukat, és hajléktalanná válhatnak. A hajléktalanságról szóló törvény legutóbbi módosítása kiterjeszti a segítségnyújtást, és elsőbbséget biztosít azokra az esetekre, ha a hajléktalanság veszélye azért áll fent, mert az egyén hosszabb időt töltött börtönben, kórházban vagy a hadseregben. Ez egy fontos védelmi háló. A munkánk a jövőben arra kell hogy irányuljon, hogy az intézményfüggővé vált emberek teljesen elkerülhessék a hajléktalanná válást.

Szabadságvesztésüket letöltötték

- 4.22 Együttműködünk a Belügyminisztériummal a "Visszaeső Bűnözés Csökkentése Országos Akcióterv" (*Reducing Reoffending National Action Plan*)⁴⁶ végrehajtásában. Jelenleg is több kezdeményezés indult el, hogy felmérje a szabadságvesztésüket töltők lakhatási igényeit. Minden börtönben működik lakhatási tanácsadó, és a hatóságok növelik az olyan C-kategóriás intézmények számát, ahol lakhatási tanácsadási központot alakítanak ki. 2005 áprilisától minden börtönnek kötelessége lesz, hogy az újonnan beköltözők, különösen a rövid szabadságvesztésre ítélték, jövőbeli lakhatási szükségleteit felmérjék. Ennek segítségével pontosan megállapítható, hogy kiknek van szükségük jelenlegi lakbérletük lezárására, fenntartására vagy megváltoztatására, lakhatási segélyre, és kiknek van szükségük büntetésük letöltése után új szállásra. A büntetésvégrehajtási intézmények 2005 áprilisától regisztrálják, hogy a szabadságvesztésüket letöltötték közül hány embernek van hová mennie eltávozáskor: jelenleg ezzel a módszerrel mérik fel a jövőbeli szükségletek hozzávetőleges nagyságát. Ezenkívül adatokat gyűjtenek arról, hogy a hajléktalanság által veszélyeztetett szabadon bocsátottak hova távoznak és kihez fordulnak, így a lakhatási ellátás és a tanácsadók jobban meg tudják szervezni támogatási rendszerüket a jövőben.

.FONTOS TÉNYEK

A szabadságvesztés során az emberek mintegy harmada veszt el lakhatási lehetőségét. A komoly lakhatási problémák megoldásával a visszaeső bűnözés mértéke akár 20%-kal is csökkenthető.

- 4.23 Továbbra is együttműködünk az Országos Büntetésvégrehajtási Szolgálattal (*National Offender Management Service*), és ösztönözzük mindazokat a módszereket, melyek segíthetnek a visszaeső bűnözés visszaszorításában, mint például segélyekkel kapcsolatos tanácsadás, lakhatási segély a korábbi bérelt lakás megtartása érdekében, és a kábítószerrel visszaélők számára lakbérelőleg-rendszer kialakítása.
- 4.24 Terveink szerint összeállítunk a helyi önkormányzatok és a szabadságvesztésüket letöltöttéssel foglalkozó szervezetek számára egy útmutatót a követendőnek ítélt módszerekről, hogy ösztönözzük olyan programok kidolgozását, melyek ennek a csoportnak az igényeit veszik figyelembe.

Kórházból kikerülők

- 4.27 Ha egy hajléktalan személy kórházba kerül, ez lehetőséget biztosít arra is, hogy strukturáltan kezeljük az orvosi, szociális és esetleges mentális problémákat.
- 4.28 Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal és az egészségügyi intézményekkel abban, hogy regisztrálják a kórházba kerülő hajléktalan személyeket, és elbocsátásuk előtt lakhatási problémájukról tájékoztatást kapjanak a helyi egészségügyi és hajléktalanellátó intézmények. Ösztönözzük az egészségügyi intézményeket és a helyi önkormányzatokat arra, hogy dolgozzák ki a helyi bevett gyakorlatot, beleértve megfelelő képzést mindazok számára, akik a hajléktalanokkal kapcsolatba kerülnek.

⁴⁶ www.homeoffice.gov.uk/docs3/5505reoffending.pdf

5. fejezet

A hajléktalanság távolabbi okainak és figyelmeztető jeleinek kezelése

A következő lépéseket tesszük meg:

- Együttműködünk a kormányon belül annak érdekében, hogy a hajléktalanellátás és a megelőzés elérje a legjobban sebezhető rétegeket.
- Együttműködünk a Munkaügyi és Szociális Minisztériummal annak érdekében, hogy javítsuk az otthontalanok munkához és szociális segélyekhez jutását.
- Együttműködünk a Belügyminisztériummal a kábítószerfüggő szabadságvesztésüket letöltött hajléktalanokat segítő lakbérelőleg-rendszer kifejlesztésében.
- Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal abban, hogy javítsuk a hajléktalanság és az egészségi állapot együttes kezelésének hatékonyságát.
- Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal és a Belügyminisztériummal a kábítószer- és alkoholfüggőket kezelő ellátás javításában.
- Közös kutatást végzünk az Egészségügyi Minisztériummal és az Angliai Mentálhigiéniai Intézettel: összegyűjtjük és terjesztjük azokat a követendőnek talált módszereket, melyek a hajléktalanság által veszélyeztetettek mentálhigiéniai ellátását érintik.
- Együttműködünk az Igazságügyi Minisztériummal: célunk egy olyan megelőző rendszer kialakítása, melynek segítségével a tulajdonvitákból eredő hajléktalanság csökkenthető. Összeállítunk egy útmutatót a követendőnek talált gyakorlatról a lakbérhátralékok kezelésének kérdésében.
- Együttműködünk a Belügyminisztériummal annak érdekében, hogy megelőzzük az antiszociális magatartás által okozott hajléktalanná válást.
- Törvényileg szabályozzuk az átmeneti szállásokon nyújtandó minimális színvonalat.
- Együttműködünk a Kulturális, Média és Sport Minisztériummal annak érdekében, hogy a szerencsejátékokból befolyó összegek nagyobb részét fordíthassuk hajléktalansággal kapcsolatos kezdeményezésekre.

5.1 A hajléktalanság megelőzése kulcsfontosságú a hátrányos helyzetű rétegek felzárkóztatásában és a fenntartható társadalom létrehozásában. ...Továbbra is szorosan együttműködünk a kormányon belül annak érdekében, hogy a legjobban veszélyeztetett rétegeket újszerű programokkal érjük el, és megelőzzük a hajléktalanságot a leghátrányosabb helyzetűek esetében. A Hajléktalanügyi Miniszteri Különbizottság (*Ministerial Committee on Homelessness*) felügyeli ezt a munkát.

A szociális segélyek reformja, foglalkoztatás

- 5.2 A hajléktalanság által veszélyeztetettek számára is elérhetővé tesszük a Munkaügyi és Szociális Minisztérium ellátórendszerét, például a lakhatási hozzájárulást. Az egyéb támogatások rendszerét úgy alakítjuk át, hogy jobban megfeleljen az átmeneti lakhatási lehetőségek valós költségeinek. Ezzel párhuzamosan csökkentjük az egyszerű átmeneti szállások igénybevételének arányát. ... Támogatjuk a Munkaügyi Központok (*Jobcentre Plus*) segélyekkel és munkavállalással kapcsolatos tanácsadó munkáját, valamint szerepvállalásukat a hajléktalanellátásban az olyan szervezeteken keresztül, mint a "Vállalkozások a Hajléktalanokért" (*Business Action on Homelessness*).
- 5.3 A Munkaügyi és Szociális Minisztérium új gazdasági és társadalompolitikájának része a munkaerőpiacon leghátrányosabb helyzetben levő, jelenleg segélyekből élő rétegek támogatására kidolgozandó helyi akciótervek és nemzeti stratégia. Támogatjuk azokat a Munkaügyi Központokat és fontosabb partnerszervezeteinket, akik képzéseket és munkalehetőséget nyújtanak a hajléktalanok vagy lakástalanok számára. Felhasználjuk az "Utcáról munkahelyre" (*Off the streets and into work*) és

az "Egyenlőség" (EQUAL) programot, melyek azon dolgoznak, hogy áttörjék a regisztrált otthontalanok munkába állását akadályozó korlátokat. ...

.FONTOS TÉNYEK

Az "Utcáról Munkahelyre" felmérése szerint az ellátásukat igénybe vevők 20%-a már legalább három éve munkanélküli volt.

- 5.4 Együttműködünk az Országos Oktatási és Szakképzési Bizottsággal (*National Learning and Skills Council*) a "Befordítva" (*Outside in*) nevű tanulási program kipróbálásában, ami szakképzéshez juttatja a hajléktalanokat és a velük foglalkozó szociális munkásokat.

Az egészségügyi ellátás javítása

- 5.5 A hajléktalanok és lakástalanok nagyobb valószínűséggel kerülnek leromlott fizikai, mentális és érzelmi állapotba, mint az átlagos népesség. A betegeskedés gyakran összefüggésbe hozható a szegénységgel és a hajléktalansággal. Az otthontalanságot megtapasztalt családba érkező gyerekek nagyobb valószínűséggel születnek alacsony testsúllyal, gyakrabban lesznek betegek, és esetükben nagyobb a valószínűsége a viselkedési problémáknak és a lassú fejlődésnek. A hajléktalanokat jobban veszélyezteti a fertőzés, az izom- és a csontrendszer rendellenességei, a rossz táplálkozás, a stressz és a depresszió. A hajléktalanok körében elterjedt a kábítószerfogyasztás, az alkoholfüggőség, a mentális problémák, és az utcán éjszakázók körében gyakran ezek közül egynél több probléma is fennáll egyidőben (például mentális problémák mellett alkohol vagy kábítószerfüggőség).

.FONTOS TÉNYEK

A lakástalanok körében elterjedtebbek a fertőzések, a betegségek, a balesetek, gyakrabban van szükségük sürgősségi és baleseti ellátásra.

A kábítószerfüggők egyharmada otthontalan vagy lakhatási támogatásra szorul.

A hajléktalanságról szóló törvény hatálya alatt segítséget kapó emberek 9%-át érinti mentális betegség.

- 5.6 Az Egészségügyi Minisztériummal közös útmutatót adtunk ki a helyi önkormányzatok, az alapvető egészségügyi ellátást biztosító intézmények és más egészségügyi szolgálatok számára arról, hogyan kezelhetik eredményesen az egészség és a hajléktalanság összetett problémáját.⁴⁷ ...
- 5.7 Az Egészségügyi Minisztérium nemrégiben jelentette be, hogy 135 milliárd fontot juttat az egészségügyi alapellátást biztosító intézményeknek 2006-2007-ben és 2007-2008-ban, és több támogatást kapnak azok a rászoruló intézmények, amelyek részt vesznek a helyi *Spearhead* csoportokban az önkormányzatokkal együttműködve.⁴⁸
- 5.8 Az Egészségügyi Minisztériummal együttműködve ösztönözzük azt, hogy az egészségügyi alapellátást biztosító intézmények rugalmasabban reagáljanak a területükhöz tartozó hajléktalanok vagy lakástalanok speciális igényeire.
- 5.9 Az egészségügyi alapellátást biztosító intézmények számára több lehetőség is nyílik, hogy fedezetet biztosítsanak a hozzájuk forduló igényeinek megfelelő alapvető ellátásra. Továbbra is együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal abban, hogy a hajléktalanok számára is elérhető legyen az alapellátáson kívüli és a szakellátás is.

⁴⁷ www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_homelessness/documents/page/odpm_home_027790.hcsp

⁴⁸ 88 egészségügyi alapellátásban résztvevő intézményt vontunk be Anglia 70 településén vagy kerületében. Ezek a nagy kihívásokkal szembesülő területek vesznek részt először a mintaprojektben, melynek célja az egészségügyi ellátás és az esélyegyenlőség javítása a leghátrányosabb helyzetű közösségekben.

Kábítószer- és alkoholfüggők ellátása

- 5.10 Az Egészségügyi Minisztériummal, Országos Kezelésfelügyeleti Hivatallal (*National Treatment Agency*) és az alapvető egészségügyi ellátást biztosító intézményekkel együtt javítjuk a kábítószerfüggők kezelését. Biztosítjuk, hogy megfelelő támogatás és segítség jusson azokra a területekre, ahol hagyományosan sok az utcán éjszakázó fedél nélküli vagy sok a bizonytalan körülmények között élő egyedülálló ember. ...

.FONTOS TÉNYEK

1997-98 és 2003-2004 között körülbelül 135 ezer olyan háztartás került a hajléktalanságról szóló törvény hatálya alá és kapott segítséget, akik önhibájukon kívül váltak hajléktalanná, ahol a hajléktalanságot nem külső körülmények okozták, hanem mentális betegség, tanulási vagy testi fogyatékoság.

- 5.11 ... együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal, az Országos Kezelésfelügyeleti Hivatallal és a Belügyminisztériummal, és végrehajtjuk az "Alkohol Hatásának Csökkentése Stratégia" (*Alcohol Harm Reduction Strategy*) ajánlásait, a korai beavatkozással és a szakszerű ellátással javítjuk az alkoholfüggő betegek helyzetét.
- 5.12 2004 decemberében a Belügyminisztériummal együtt kiadtunk egy útmutatót⁴⁹ a helyi önkormányzatok és a Kábítószer Akciócsoportok számára. Ebben részleteztük, hogy a kábítószerrel való visszaélés miatt szabadságvesztéssel sújtottak esetében hogyan egészítik ki a meglévő lakhatási támogatásokat a Kábítószerintervenció Program (*Drug Intervention Programme*) által a kezelés közben és után nyújtott források, mint például a szociális munkások közös finanszírozása és a lakbérelőleg-garancia. 2005-től együttműködünk a Belügyminisztériummal és más szervezetekkel abban, hogy ez a közös támogatású lakbérelőleg-garancia elérhető legyen a veszélyeztetett, kábítószerrel visszaélő börtönviseltek esetében a Kábítószer Akciócsoport bizonyos körzeteiben.

⁴⁹ A Drogintervenció Programban résztvevő kliensek lakhatási igényeinek biztosítása. Miniszterelnök-helyettesi Hivatal, 2004. (*Providing for the Housing Needs of Drug Interventions Programme Clients (ODPM/ HO 2004)*)

Mentálhigiéniai ellátás

- 5.13 Az Országos Mentálhigiéniai Intézettel (*National Institute for Mental Health in England*) együtt szorgalmazzuk az egészségügyi és a hajléktalanellátását együttműködését. Megfontoljuk egy olyan direktíva kiadását a helyi önkormányzatok számára, amely szerint kiemelt támogatást és lakhatási igényük azonnali kezelését igénylik a mentális problémáik miatt különösen veszélyeztetett hajléktalanok.
- 5.14 Az Egészségügyi Minisztériummal és az Országos Mentálhigiéniai Intézettel együtt megbízást adtunk egy kutatás készítésére, hogy feltárjuk a mentálhigiéniai ellátáshoz jutás során a hajléktalanok és lakástalanok által tapasztalt problémákat, és elősegítsük megoldásukat. Ez a tanulmány 2006-ban jelenik meg.

A jogi tanácsadás javítása

- 5.15 A nem megfelelően kezelt eladósodás hajléktalansághoz vezethet, ezért fontos, hogy a segítségre szorulóknak szakszerű tanácsadáshoz juthassanak. Az Igazságügyi Minisztérium által működtetett Közösségi Jogi Szolgálat (*Community Legal Service*) célja, hogy szélesebb körben elérhetővé váljon a szakszerű jogi tanácsadás, valamint elősegíti a mielőbbi közbeavatkozást. A Közösségi Jogi Szolgálat Alapítványának rendelkezésére álló összeg 2003-2004-ben 900 millió font: ezt az összeget szaktanácsadókkal kötött szerződésekre költötték. A teljes összegből 39 millió fontot fordítottak a lakhatással és a hajléktalansággal kapcsolatos ügyekre.

.CLS-DIRECT

A CLS Direct 2004 júliusában indult. Szolgáltatásai közé tartozik egy országos telefonos szolgálat (0845 345 4 345), ahol mindenki számára elérhető az ingyenes jogi tanácsadás a szociális segélyekről, az adósságkezelésről és az oktatásról. Ezenkívül Északkelet-Angliában, Yorkshire és Humberside-ban és Nyugat-Közép Angliában lakhatási tanácsadás is működik.

A program weblapot is fenntart (www.clsdirect.org.uk), ahol a lakosság megtalálhatja a lakhelyén elérhető tanácsadók listáját, és letölthet közérthető angolsággal megírt, díjnyertes útmutatókat különféle jogi témákról, például a jogokról és kötelességekről.

- 5.16 Együttműködünk az Igazságügyi Minisztériummal, akik jelenleg egy tulajdonvitákkal foglalkozó megelőző rendszer kidolgozásán dolgoznak, együtt a Munkaügyi és Szociális Minisztériummal, a Lakossági Tanácsadó Irodával (*Citizens Advice Bureau*), a Lakhatási Társulással (*Housing Corporation*) és a magántulajdonú bérelhető lakások tulajdonosaival. A rendszer célja, hogy csökkentse a bíróságra kerülő tulajdonjogi esetek számát, és ösztönözze a minél korábbi közbeavatkozást a problémák (például lakbérhátralék) megoldása érdekében.

.FONTOS TÉNYEK

A 2001-es jogi igényeket felmérő országos felmérés azt mutatta ki, hogy lakástalan háztartások 84%-ának voltak szociális-jóléti problémái, szemben az egyéb háztartások esetében tapasztalt 36%-kal.

Az antiszociális magatartás kezelése

- 5.17 ... A szociális bérlakások kezelőinek kulcsszerepük van abban, hogy bérlőik lehetséges problémáit azonosítsák, és együttműködjenek a megfelelő szervezetekkel vagy szervekkel (például a rendőrséggel) ezek hatékony kezelésében. ...
- 5.18 Együttműködünk a Belügyminisztériummal olyan módszerek alkalmazásában, melyek segítségével elkerülhető a kilakoltatás, vagy megelőzhető a lakástalanságot okozó probléma újbóli megismétlődése.
- 5.19 2004 szeptemberében a belügyminiszter bejelentette, hogy anyagi forrásokat biztosítanak 2004-2005-re és 2005-2006-ra olyan új családtámogatási mintaprojektekre, melyek antiszociális magatartás által

érintett családokkal foglalkoznak a tíz kijelölt körzetben. ... 2005. március 1-jén újabb anyagi források váltak elérhetővé a 2005-2006-os időszakra ötven további körzetben. Együttműködünk a Belügyminisztériummal abban, hogy szélesebb körben elterjedjenek azok a kutatási anyagok, melyek összefoglalják az antiszociális magatartás miatt kilakoltatással fenyegetett bérlőkkel foglalkozó projekteket, felméri a költségeket, eredményeket, hatékonyságot, és ismerteti a szélesebb körű alkalmazás tanulságait.

- 5.20 Az antiszociális magatartás hatásai megjelennek a városközpontokban is az utcai alkoholfogyasztás és koldulás formájában, melyeket a lakosság a fedélnélküliséggel hoz összefüggésbe. A kutatások azonban azt mutatták ki, hogy a koldulók és az utcán alkoholt fogyasztók többsége nem utcán éjszakázó hajléktalan, azonban antiszociális magatartásuk visszaszorítására irányuló közbeavatkozás nélkül könnyen olyan lejtőn találhatják magukat, hogy végül valóban fedél nélkülivé válnak. Együttműködünk továbbra is a Belügyminisztériummal abban, hogy követendőnek talált gyakorlat szerint járjunk el a városközpontokban a hajléktalanság megelőzése és az antiszociális magatartás kezelése érdekében.

Az átmeneti szállások színvonalának javítása, az ellátáshoz való hozzáférés biztosítása

-
- 5.22 Támogatjuk továbbra is London és Nagy-London Önkormányzatát abban, hogy működtessék az "Értesülés" (*Notify*) rendszert. Ez az online adatbázis egész Nagy-London területén javítja az ellátáshoz való hozzáférést, és információt nyújt mindazok számára, akik átmeneti szállásra beköltöznek, ott élnek, vagy éppen elhagyják azt. Segítségével a lakhatási, egészségügyi, szociális és oktatási hatóságok is értesülnek arról, ha egy család költözik. Ezenkívül az "Értesülés" rendszeren keresztül javul a fővárosi hajléktalanokkal kapcsolatos összegző jellegű adatok mélysége és pontossága.
- 5.23 Biztosítani kívánjuk, hogy minden lakástalan háztartás számára elérhető legyen az egészségügyi ellátás, az oktatás és a szociális ellátás, és minden régióban támogatjuk az önkormányzatokat abban, hogy létrehozzák információs, nyomonkövető és adatbázis rendszerüket.

Életek megváltoztatása a sporton és a művészeteken keresztül

...

6. fejezet

Az utcán alvók számának további csökkentése: a szállások javítása

A következő lépéseket tesszük meg:

- Útmutatót adunk ki a követendő gyakorlatról az átmeneti szállások hatékonyságának javítása érdekében.
- 90 millió fontot fordítunk az átmeneti szállók körülményeinek, színvonalának és szolgáltatásainak javítására az ellátás általános minőségének javítása érdekében.
- Azon dolgozunk, hogy megtartsuk az utcán éjszakázók számában elért csökkenést, és Londonban tovább csökkentjük a fedél nélküliek számát.

- 6.1 Az otthonlanság legnyilvánvalóbb formája az utcán éjszakázók esete. 1998-ban a miniszterelnök azt a célt tűzte ki, hogy 2002-re legalább harmadára kell csökkenteni a számukat: ezt a határidő lejárta előtt sikerült teljesíteni és azóta is fenntartani. A siker annak köszönhető, hogy eredményesen együttműködnek a helyi önkormányzatok, az alapítványok és más szervezetek. Az átmeneti szállásoknak jelentős a szerepük ebben.

.FONTOS TÉNYEK

1988-ban 1850-en éjszakáztak az utcákon Angliában. 2004-ben számuk 500 körül volt.
Angliában körülbelül 40 ezer férőhely van átmeneti szállásokon.

- ...
- 6.3 Az átmeneti szállásokkal kapcsolatban kétségként merült fel, hogy a korszerűtlen épületállomány és ellátórendszer egyre kevésbé tudta ellátni a növekvő számú lakót, akik nagy része összetett igényekkel rendelkezik (például jelentős a kábítószerfüggők számának növekedése). Néhány esetben az átmeneti szállások nincsenek olyan állapotban, hogy alkalmasak lennének a hajléktalanok ellátására. Másutt pedig az épületek rosszul tervezettek, csak sokágyas hálótermi elhelyezést biztosítanak, és nincsen megfelelő helyiség a konzultációkra és képzésekre. Az elhelyezések gyakran rövid ideig tartanak, a lakók nagy része (akár 70%-a) úgy távozik, hogy eltávolítják az intézményből, vagy önszántából megy el néhány hét után.
- 6.4 Kutatást végeztünk annak érdekében, hogy kiderítsük az átmeneti szállásokon tapasztalható gyors cserélődés és rövid idejű tartózkodás okait. A kutatást a Westminster, Manchester, Birmingham és Bristol körzetekben illetve városokban található olyan átmeneti szállásokon végeztük, amelyek gyermektelen hajléktalanok számára nyújtanak ellátást.
- 6.5 A tanulmány azt tervezte felmérni, milyen lépésekre lenne szükség az átmeneti szállások hatékonyságának javítása érdekében, hogy az ott nyújtott ellátás segítségével minél több embert be tudjanak fogadni az utcákról, és ki tudjanak mozdítani a hajléktalanságból.
- 6.6 A tanulmány a következő tényezők jelentőségét mérte fel:
- Az épület anyaga, állaga;
 - Tisztaság;
 - A lakók biztonsága;
 - A lakók fogadása, eligazítása;
 - A lakók motiválása;
 - Tanácsadás, szakorvosi és mentálhigiéniai ellátás;
 - Képzés, álláskeresés;
 - Mediációs szolgáltatás.
- A kutatás során mélyinterjúkat végeztünk a szállók személyzetével, a fenntartó és ellátó szervekkel, valamint a lakókkal. Felmértük, hogy véleményük szerint hogyan lehetne javítani az ellátást, és hogyan lehetnének jobban ösztönözhetőek a követendőnek ítélt módszerek. Utóbbi kérdésről a jelen stratégiával egyidőben jelenik meg egy Eszköztár-összefoglaló.
- 6.7 90 millió fontot költünk el az elkövetkező három évben az átmeneti szállások színvonalát javító program keretében (*Hostels Capital Improvement Programme*). A program mögött az a szándék húzódik meg, hogy az átmeneti szállások teljes arculatát meg kell változtatni ahhoz, hogy jobb lehetőségeket nyújtsanak a hajléktalanok számára, és megakadályozzák, hogy ismét hajléktalanná váljanak. Az átmeneti szállások terveink szerint ezentúl nem pusztán az "utolsó mentevárak" lesznek, hanem inkább olyan központok, ahol életeket lehet pozitív irányba megváltoztatni. Az újszerű felfogás segítségével a szociális munkások hatékonyabban tudnak reagálni a lakók igényeire, és kapcsolatot teremteni olyan ellátó intézményekkel, mint a Munkaügyi Központ (*Jobcentre Plus*), vagy a kábítószerfüggőket kezelő szervezetek.
- 6.8 A stratégiánkban kijelölt különféle lépések eredményeképpen, melyek a hajléktalanság megelőzésére, a veszélyeztetettek védelmére, a távolabbi okok kezelésére, és a lakhatási lehetőségek javítására irányulnak, azt várjuk, hogy fenntartható legyen az utcán éjszakázók számában elért csökkenés, és további javulás következzen be London területén. Az átmeneti szállások színvonalának javítása szervesen kapcsolódik ezekhez a törekvésekhez.

7. fejezet Állandó lakhatás biztosítása

A következő lépéseket tesszük meg:

- 2010-re felére csökkentjük a bizonytalan átmeneti lakhatással rendelkező (lakástalan) háztartások számát.
- Kezeljük a szociális bérlakások hiányát, 2008-ig 75 ezer új szociális bérlakást teremtünk.
- Megvizsgáljuk a magántulajdonú bérelhető lakások nagyobb kihasználhatóságát.
- Megvizsgáljuk annak lehetőségét, hogy az átmeneti lakhatási lehetőségeket állandó otthonokká alakítsuk át.
- Újszerű finanszírozási rendszereket próbálunk ki, melyek segítségével csökkenthetők a lakbérek, és jobban ösztönözhető a munkavállalás.
- Átvizsgáljuk az önkormányzati és szövetkezeti bérlakáshoz jutás folyamatát.
- Biztosítjuk a lehetőséget, hogy az otthonatlan háztartások több alternatíva közül választhassanak igényeik megoldása során.
- Kiadjuk a követendőnek ítélt gyakorlatról szóló útmutatót a lakbérhátralékok kezelése és a kilakoltatás megelőzése területén.

- 7.1 A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" felvázolja azokat a kihívásokat, melyekkel szembe kell néznünk, hogy mindenkinek lehetőséget biztosítsunk a tisztességes otthonhoz jutásra. Erőfeszítéseink nyomán 1998 óta 70%-kal csökkent a fedél nélküliek száma: jelenleg körülbelül 500 ember éjszakázik az utcán. Ezenkívül az utóbbi években tapasztalható emelkedés után végre csökkenni kezdett azok száma, akik segítséget kapnak a hajléktalanságról szóló törvény hatálya alatt, és kevesebb háztartás kényszerül átmeneti lakhatási lehetőséget igénybevenni.
- 7.2 Mindezek ellenére továbbra is magas a lakástalanok száma. Ez annak köszönhető, hogy a törvény több embert tesz segítségre jogosulttá, köztük olyanokat is, akik máskülönben teljesen magukra maradnának. A további okok közé tartoznak a jelenlegi demográfiai tendenciák, a családok nagyságának és viszonyainak változása, a lakások ára, és a szociális bérlakások elérhetősége. A törvény intézkedései nyomán jelenleg a helyi önkormányzatok több családnak biztosítanak lakhatást, és az ellátottak tovább maradnak az átmeneti lakásban. Fontos lépés, hogy az átmeneti lakhatási lehetőségek nagy része elfogadható minőségű, 84%-uk önálló háztartás, és látszólag nem különbözik az átlagos bérelt lakástól vagy szociális bérlakástól. De a bizonytalan jövő és a gyakori költözés okozta felfordulás a család életében többnyire azt jelenti, hogy ez nem a megfelelő megoldás.

.FONTOS TÉNYEK

2002 márciusában 6700 gyermekes család lakott egyszerű átmeneti szállásokon. 2004 márciusában számuk 830 volt.

2002 márciusában körülbelül 4 ezer gyermekes család lakott több mint hat hétig egyszerű átmeneti szállásokon. 2004 márciusában már csak 28.

Az egyszerű átmeneti szálláson található helyek száma csaknem felére csökkent: 2002-ben több mint 13 ezer, 2004-ben 8 ezer volt.

2004 decemberében a lakástalan gyermekes családok 91%-a különálló lakásban lakott, ahol saját fürdőszoba és konyha állt rendelkezésére.

- 7.3 A hajléktalanság kezelésére és fenntartható társadalom létrehozására törekvő stratégiánk fontos része az állandó, elérhető árú otthon megszerzésének lehetősége. Új otthonok létrehozásával növelni fogjuk a kínálatot azokon a területeken, ahol jelenleg hiány van, valamint a jelenlegi lakásállomány jobb kihasználásával segítjük a lakhatási igények kielégítését. Célunk, hogy 2010-re felére csökkentjük a bizonytalan átmeneti lakhatással rendelkező (lakástalan) háztartások számát.

A szociális bérlakások számának növelése

- 7.4 A Fennttartható Társadalom Terv (*The Sustainable Communities Plan*) és a "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" részletezi, hogyan hozunk létre új közösségeket vagy bővítjük a meglévőket négy körzetben Délkelet-Angliában. Összességében ezen a területen még 200 ezer új otthon hozható létre a jelenleg tervezettek mellett. Azonban a fejlődés nemcsak lakásokon múlik: a területen 2016-ra több mint 300 ezer munkahely is létrehozható.
- 7.5 A következő három évben a kormány anyagi forrásai segítségével és hatékonyabb fellépéssel 75 ezer új szociális bérlakást teremtünk, és további 40 ezer otthont a közalkalmazottak számára és olcsó öröklakásnak.

Lakásbérletek a magántulajdonú lakásokban

- 7.6 Habár az emberek saját lakásra vágynak, ez nem mindenki számára elérhető megoldás. Vannak olyan időszakok az ember életében, amikor a lakásbérlet praktikusabb megoldást nyújt a szükségletekre, például azért, mert az egyén vagy család átmenetileg tartózkodik csak egy településen, nem akar letelepedni, vagy nincsenek meg az anyagi forrásai saját lakásra.
- 7.7 A magántulajdonú lakások bérlése sok család számára megfelelő, mert rugalmasságot biztosít. A rugalmasság hátránya azonban az, hogy a lakhatás bizonytalanabb, és néhány esetben ez hajléktalansághoz vezethet.

FONTOS TÉNYEK

2003-2004-ben a hajléktalanságról szóló törvény hatálya alatt segítséget kapott emberek 13%-a azért vált hajléktalanná, mert elvesztette magántulajdonú lakásában található rövidtávú bérelt lakását.

- 7.8 Sok önkormányzat felismerte, hogy a területükön tapasztalható nagyarányú otthontalanság annak a következménye, hogy az emberek elveszítik a bérelt lakásukat. Pozitívan reagáltak, és megoldásokat kerestek arra, hogyan alkalmazható a magántulajdonú lakások bérlése a hajléktalanság csökkentésére. A támogatások közé tartozik például a lakbérelőleg vagy garanciák nyújtása, regisztrált bérelhető lakások biztosítása akkreditált bérbeadóknál, és mediációs szolgáltatás a lakók és a tulajdonosok közti nézeteltérések rendezésére.
- 7.9 A kormány célkitűzésére, mely szerint meg kell szüntetni az átmeneti szállások használatát gyermekes lakástalan családok esetében, sok önkormányzat úgy reagált, hogy a magántulajdonú bérelhető lakások piacán kerestek jó minőségű, különálló lakásokat átmeneti lakhatásra. Jelenleg az ideiglenes lakhatási lehetőségek több mint fele magántulajdonú lakásokban található. A magántulajdonú bérelhető lakás ezenkívül állandó lakhatási lehetőséget is biztosít olyan esetekben, amikor a hajléktalanságról szóló törvény hatálya alatt segítséget kapók elfogadják a biztos, hosszútávú bérleti szerződés feltételeit. Véleményünk szerint még több lehetőség rejlik a magántulajdonú lakásokban a hajléktalanság elkerülése területén, valamint a jelenleg lakástalan háztartások állandó lakhatáshoz juttatásában.
- 7.10 A 2004. évi Lakhatásról szóló törvény (*Housing Act*) megerősítette elkötelezettségünket abban az irányban, hogy a hajléktalanság leküzdésével kapcsolatos céljaink érdekében kialakítsuk és igénybe veszük a kiegyensúlyozott magántulajdonú bérleti szektort. A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" dokumentumban vázolt terveink szerint a helyi önkormányzatok eszközöket és forrásokat kapnak arra, hogy 2010-ig használatba vegyék a jelenleg üresen álló magántulajdonú kiadásra szánt lakások körülbelül egynegyedét. Ezenkívül az eddig egyeztetett javaslatokat is továbbvisszük, és bevezetjük az Ingatlan Beruházási Alapot (*Property Investment Fund*), ami új forrásokat nyit meg az ingatlanpiacon, például lehetővé teszi a professzionális befektetők szerepvállalását.

7.11 Megvizsgáljuk annak lehetőségét, hogyan lehetne még hatékonyabban kihasználni a magántulajdonú lakásokat mint állandó lakhatási megoldást a jelenleg lakástalan családok számára, és 2005 folyamán konzultálunk a hajléktalanságról szóló törvényben ehhez szükséges változtatásokról. Olyan esetekben, amikor a jelenlegi rövidtávú, magántulajdonban levő bérelt lakások jó színvonalúak és megfelelnek a bérlőknek, szorgalmazzuk, hogy a szerződés módosításával hosszútávú szerződésen alapuló állandó otthonná válhassanak.

Az ideiglenes lakhatási lehetőségek állandóvá alakítása

7.12 A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" célkitűzése szerint értékeljük az ideiglenes lakhatási lehetőségek terén fennálló alternatívák új megközelítését. A rövidtávú ideiglenes lakhatások lakbére Anglia egyes részein magasabb, mint a helyi piaci alapú magántulajdonú lakásoké, mert a helyi önkormányzatoknak és lakástársaságoknak magasabb működési költséggel kell számolniuk, és be kell hozniuk az üresen álló lakások miatt keletkezett hiányt is. Így a lakhatási segélyben részesülők nincsenek kellőképpen ösztönözve arra, hogy munkát vállaljanak.

7.13 Anyagi támogatást és tanácsadást biztosítottunk eddig is több londoni kerületnek és lakástársaságoknak, akik többféle kezdeményezéssel dolgoznak az ideiglenes és az állandó lakhatási lehetőségek területén, és az így befolyt bevételeket a szociális bérlakások hosszútávú fenntartására fordítják. Eddig az alábbi társulásokat támogattuk: a *Local Space* Newham-ben, a *Safe Haven* Ealingben, a *L&Q Housing Trust HILS* nevű programja; ezenkívül egy sor olyan lakástársaságot, melyek kiadásra szánt lakásokat vásárolnak fel, például az *Acton*, *Wandle* és az *East Thames* lakásszövetkezetek.

7.14 Továbbra is támogatunk minden újszerű kezdeményezést, ami arra irányul, hogy lakástalan háztartások állandó lakhatáshoz jussanak. Ahol kedvező árú megoldások mutatkoznak, de tőkebefektetésre lenne szükség, ott arra ösztönözzük a Regionális Lakhatási Tanácsokat (*Regional Housing Board*), hogy támogassák a Fejlesztési Programhoz (*Approved Development Programme*) benyújtott kérelmeket és pályázatokat.

Az egyösszegű állami támogatás (block grant) tesztelése

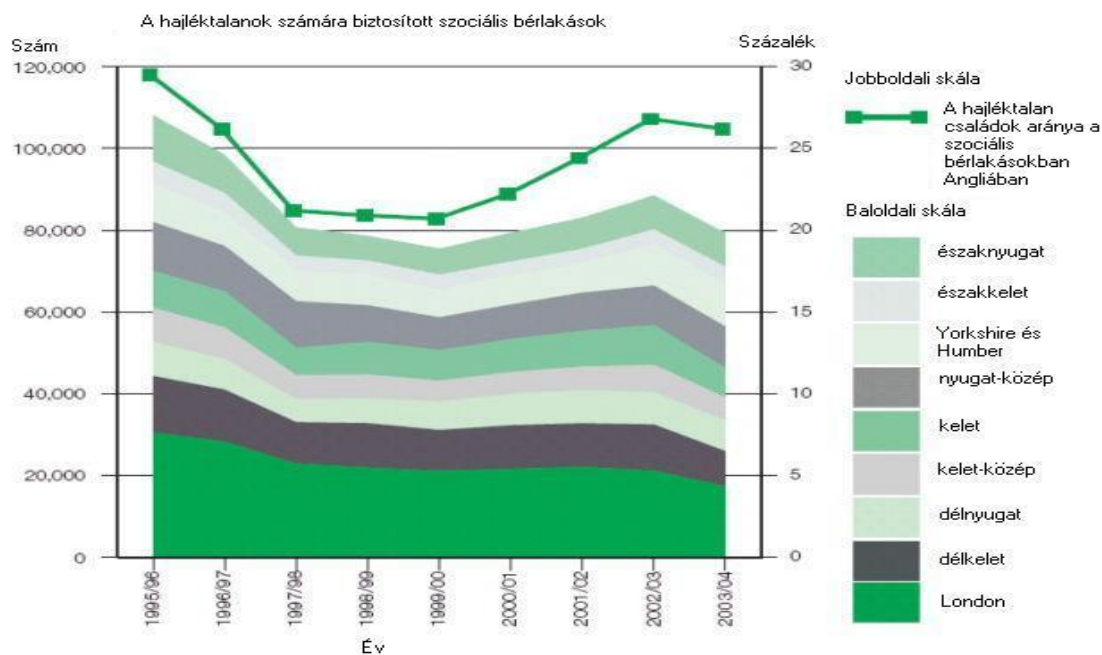
7.15 A Munkaügyi és Szociális Minisztériummal, Nagy-London Önkormányzatával és az *East Thames* Lakásszövetkezettel együtt egy alternatív finanszírozási formát fejlesztettünk ki és tesztelünk a következő két évben. A kormány több mint 2 millió font egyösszegű állami támogatást biztosít arra, hogy hozzájáruljon az ideiglenes lakhatások fenntartásához, részt vállaljon a lakbérterhekből, és ösztönözze a munkavállalást a korábban otthontalan családok számára.

7.16 Az együttműködés résztvevői a Waltham Forest, Newham és Redbridge kerületek. Eddigi tapasztalataink alapján összeállítunk egy útmutatót azokról a kezdeményezésekről, amelyek elősegítik a munkába állást és az állandó lakhatási lehetőségekhez jutást, és a tapasztalatok alapján módosítjuk a jövőben a lakhatási segély rendszerét is.

A jelenlegi szociális bérlakások jobb kihasználása

7.17 A tervezett jelentős befektetéseknek köszönhetően nagyarányú növekedés várható az újonnan kialakított szociális bérlakások számában. Azonban ezzel együtt növelnünk kell a lehetőségeket arra is, hogy a jelenleg lakástalan háztartások számára elérhetővé váljanak az állandó otthonok. Biztosítanunk kell azt, hogy a jelenleg rendelkezésre álló lakásokat megfelelő módon hasznosítsuk az egyének és családok lakhatási igényeinek kezelése során.

7.18 Egyre több szociális bérlakást lakástársaságok birtokolnak vagy működtetnek, így egyre fontosabbá válik a velük való sikeres együttműködés annak érdekében, hogy a helyi önkormányzatok meg tudjanak felelni stratégiai és törvényes feladatuknak a hajléktalanság és a zsúfoltság kezelése, a lakhatási igények kielégítése terén.



Forrás: Miniszterelnök-helyettesi Hivatal, negyedévenkénti lakásügyi statisztika

- 7.19 A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" azt a célt tűzte ki, hogy áttekinti a jelenlegi lakáshoz jutási rendszert, és megvizsgálja, van-e mód a helyi önkormányzatok és a lakástársaságok közötti szorosabb együttműködésre a hajléktalanság csökkentése érdekében. Nemrégiben megjelent egy kiadvány "Hatékony együttműködés a hajléktalanság kezelésében" címmel (*Effective Co-operation in Tackling Homelessness*)⁵⁰, amit a Lakhatási Társulás (*Housing Corporation*), az Országos Lakhatási Szövetség (*National Housing Federation*) és az Önkormányzatok Szövetsége (*Local Government Association*) készítette. Ez útmutatást jelent a jövőre abban, hogy elősegítsük a jobb együttműködést a szociális lakhatási lehetőségeket biztosítók között. Ezzel párhuzamosan 2005-2006 folyamán együttműködünk az Országos Lakhatási Szövetséggel abban, hogy rögzítsük és terjesszük a követendő gyakorlatot a hajléktalanság megelőzésében és a szociális bérlakások használatában.
- 7.20 Körülbelül 25 ezer háztartás rendelkezik ideiglenes lakhatással önkormányzati vagy szövetkezeti lakásban. A helyi önkormányzatokkal és a lakástársaságokkal áttekintjük annak lehetőségeit, hogy ezek a lakások biztosabb, állandó lakhatást nyújthassanak a családok számára.

Lehetőségek biztosítása és hatékony működtetés

- 7.21 Továbbra is azon dolgozunk, hogy a lakástalan háztartások számára több alternatíva is elérhető legyen. Támogatjuk azt, hogy 2010-re mindenhol elérhető legyen az a lehetőség a bérlők számára, hogy megválaszthatják, melyik szociális bérlakásba költöznek. Nyomon követjük, hogy az új programok valóban hatékonyan kezelik a problémákat, és valós lehetőségeket kínálnak a bérlőknek lakóhelyük megválasztására.
- 7.22 A valódi választási lehetőségekhez azonban munkahelyekre is szükség van, nemcsak otthonokra. Ezért még ebben az évben elindítjuk a *moveUK* online szolgáltatást, melynek keretében elérhető lesz

⁵⁰ Hatékony együttműködés a hajléktalanság kezelésében, Miniszterelnök-helyettesi Hivatal, Országos Lakhatási Szövetség, Önkormányzatok Szövetsége, 2004. (*Effective Co-operation in Teaching Homelessness: Nomination Agreements and Exclusions, ODPM, Housing Corporation, National Housing Federation; Local Govt Association, 2004*)

többféle adatbázis munkahelyekről és lakhatási lehetőségekről. Ezzel lehetőséget adunk az embereknek arra, hogy új életet találjanak jobb feltételekkel valahol máshol az országban.

- 7.23 Továbbra is ösztönözzük a hatékony lakásállomány-kezelést. Támogatunk olyan kezdeményezéseket, amelyek kedvező ösztönző feltételeket állítanak össze a kisebb lakásba költözés szorgalmazására azok számára, akik drágán fenntartható, igényeiket meghaladó családi házban laknak (például gyermekeik elköltözése után).
- 7.24 Szintén még ebben az évben kiadunk egy útmutatót az általunk megfelelőnek ítélt gyakorlatról a lakbérhátralékok kezelésével kapcsolatban, amivel sok esetben megakadályozható lenne a kilakoltatás és a hajléktalanság.
- 7.25 A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" kiadványban sokféle újszerű program jelent meg, melyet a helyi önkormányzatok és a lakástársaságok alkalmaznak a jelenlegi lakásállomány jobb kihasználása érdekében. Mindezek hozzájárulnak ahhoz, hogy a jelenleg átmeneti lakhatással rendelkező (lakástalan) háztartások állandó lakáshoz jussanak, és változatos, fenntartható közösségek alakuljanak ki.

8. fejezet

Helyi kezdeményezések

A következő lépéseket tesszük meg:

- Szorgalmazzuk, hogy a Helyi Stratégiai Együtműködések (*Local Strategic Partnerships*) aktívan közreműködjenek a helyi önkormányzatok hajléktalanságkezelő stratégiájának végrehajtásában.
- Szem előtt tartjuk a vidéki hajléktalanság problémáját.
- Megbizonyosodunk arról, hogy a Regionális Lakhatási Stratégiák (*Regional Housing Strategies*) figyelembe veszik a hajléktalanság helyi jellemzőit.
- Támogatjuk a területi, több szervezet összefogásával működő projekteket, melyek csökkentik a hajléktalanságot és a lakástalanságot.

- 8.1 A hajléktalanság körüli problémák gyakran átlépik a helyi önkormányzatok hatáskörét, és olyan intézkedéseket kívánnak, melyek határai nem esnek egybe pontosan a kerületek határaival, vagy kiterjednek egy egész területre, régióra. A következő öt évben javítani kívánjuk az együttműködést a különféle szervezetek és hatóságok között annak érdekében, hogy hatékonyabban ellássuk az elszegényedett területeket, a vidéki körzeteket, és megoldjuk a nagyobb területekre kiterjedő problémákat.

Elszegényedett területek

- 8.2 Az elszegényedett kerületekben magas a hajléktalanság és a veszélyeztetettek aránya az átlagon aluli egészségi állapotnak és iskolázottságnak, a lehetőségek hiányának köszönhetően, valamint a bűnözés, a szenvedélybetegségek és a szétesett családok gyakorisága miatt.
- 8.3 A Helyi Stratégiai Együtműködések (*Local Strategic Partnerships*) több helyi csoportból és alapítványból állnak. Céljuk biztosítani a hatékonyabb és a helyi igényekre szabott lakossági szolgáltatásokat, ezzel csökkentve a szakadékot az elszegényedett területek és az ország többi része között.
- 8.4 Habár sok Helyi Stratégiai Együtműködés foglalkozik sikeresen a hajléktalanság megelőzésével és kezelésével, általában alulreprezentáltak a lakhatással foglalkozó csoportok ezekben az együttműködésekben, és kevés erre szakosodott munkacsoport működik, habár széles körű igény mutatkozik a téma iránt. Ezért tervezzük, hogy együtt dolgozunk a Helyi Stratégiai Együtműködésekkel a hajléktalansággal kapcsolatos programok kifejlesztésében az elszegényedett területeken.

Vidéki területek

- 8.5 A kutatások és statisztikák szerint nagy különbségek mutatkoznak a földrajzi régiók között a hajléktalanság problémájának súlyosságában és természetében. A vidéki településeknek, csakúgy mint a nagyvárosoknak és kisebb városoknak, megvannak a maguk egyéni problémái, és különböznek a megfelelő megoldások is.
- 8.6 A helyi önkormányzatok hajléktalanságkezelő stratégiáinak értékelése⁵¹ azt találta, hogy a vidéki területeken tapasztalható problémák általában a következők: hiány a megfizethető árú lakások és házak piacán, kevésbé fejlett együttműködések, a nagy területen szétszórt ellátórendszer nehézsége és elérhetetlensége.
- 8.7 Továbbra is azon dolgozunk, hogy a vidéki közösségek igényeire is megoldásokat találjunk. A Lakhatási Társulás (*Housing Corporation*) túl fogja lépni eredeti célkitűzését a vidéki területeken épülő elérhető árú lakások kérdésében: 4 ezer otthonot finanszíroz 2006-ig. A "Fenntartható közösségek: Otthont mindenkinek" (*Sustainable Communities: Homes for All*) további lépéseket is említ a vidéki igényekkel kapcsolatban; például szabad kezett adunk a helyi önkormányzatoknak arra, hogy a második otthonokra vagy üresen álló ingatlanokra helyi adót vehessenek ki, és így hozzájárulást kapjanak a helyi közösségek fenntartásához. Ezenkívül megkönnyítjük az önkormányzatok számára a lehetőséget, hogy szükség esetén korlátozni tudják a volt önkormányzati lakások újra eladását, és így megtarthassák ezeket az ingatlanokat a helyi lakosság számára.
- 8.8 Támogatjuk az olyan módszereket, melyek működnek a limitált vidéki környezetben is, ahol kevésbé elérhetők a megfelelő árú lakások, és ahol a távolság nehezíti a megfelelő ellátórendszer és szolgáltatások igénybevételét. A "Jobbítás" (*Change Up*) programon belül együttműködünk az alapítványokkal és helyi szervezetekkel abban, hogy növelhessék kapacitásukat és hatékonyabban tudjanak hozzájárulni a vidéki hajléktalanság problémájának kezeléséhez és a lakosság igényeihez való alkalmazkodáshoz.
- 8.9 Regionális workshopok és képzések segítségével segítjük az olyan területi hajléktalanságkezelő stratégiák létrehozását, melyek szervesen illeszkednek a regionális lakhatási stratégiákhoz és a megyei "Támogatást Nyújtunk" (*Supporting People*) programokhoz, és igénybe veszik a Helyi Stratégiai Együttműködések elérhető erőforrásait is.

A szervezetek együttműködésének segítése, a területi és regionális együttműködés

- 8.10 1997 óta megerősítettük a kormányhivatalokat, és több feladatot adtunk át az újonnan felállított regionális hivataloknak, mint például a Regionális Lakhatási Tanácsoknak (*Regional Housing Boards*). A bizottságok fontos stratégiai feladata lakhatási befektetési döntéseket hozni a régióban, valamint a Regionális Tervező Testületekkel (*Regional Planning Bodies*) együtt ők mérik fel és tartják nyilván a lakástalan háztartások igényeit és az átmeneti lakhatás mértékét a régióban. A regionális lakhatási stratégiák figyelembe kell hogy vegyenek más jelentős helyi terveket és stratégiákat, köztük a helyi "Támogatást nyújtunk" és hajléktalanságkezelő programokat, melyek célja a megelőzés, a lakhatás biztosítása, és a veszélyeztetettek támogatása.
- 8.11 Együttműködünk a kormányhivatalokkal abban, hogy emeljük az ellátás színvonalát, terjesszük a követendőnek talált módszereket a megelőzésben, és ezzel elérjük célunkat a lakástalanok számának felére csökkentésére.
- 8.12 Ösztönözzük és támogatjuk a regionális hajléktalansággal foglalkozó szervezetek alakítását, a regionális és területi hajléktalanságkezelő stratégiák és "Támogatást nyújtunk" programok összeállítását és fejlesztését.

⁵¹ A helyi önkormányzatok hajléktalanságkezelő stratégiái: értékelés és útmutató. Minőségi lakhatási szolgáltatások. 2004. november. (*Local Authorities' Homelessness Strategies, Evaluation and Good Practice, Housing Quality Network Services. November 2004*)

9. fejezet

A stratégia végrehajtása

A következő lépéseket tesszük meg:

- Biztosítjuk, hogy minden helyi önkormányzat megfelelő gyakorlati támogatást kapjon.
- Elősegítjük a követendőnek talált módszerek fejlesztését és terjesztését.
- Együttműködünk a Belügyminisztériummal az alapítványok tevékenységének bővítésében.
- Kialakítunk egy teljesítménymérő rendszert, ami azonosítja a sikeres kezdeményezéseket.
- Több évre kiterjedő anyagi forrásokat biztosítunk, és ezzel stabilabb alapokat biztosítunk a jövőre.
- Tovább kutatjuk a hajléktalanság témáját, annak okait és a lehetséges megoldásokat.

A helyi önkormányzatok támogatása

9.1 2003-ban minden helyi önkormányzat Angliában összeállította saját hajléktalanságkezelő stratégiáját. Továbbra is támogatjuk az önkormányzatokat stratégiáik végrehajtásában, a megelőzésben, a visszaeső hajléktalanság kezelésében, az átmeneti lakhatási lehetőségek hatékonyabb használatában. Fejlesztjük a munkaprogramot, ami segít a "frontvonalban" tevékenykedő ellátók hatékonyságának növelésében, és a következőkből áll:

- Kiemelt segítséget biztosítunk azoknak, akiknek erre szükségük van. Segítünk a problémák azonosításában, a hatékony megoldások kifejlesztésében, a gyakorlati tervezésben, a képzésben, a hajléktalanságkezelő stratégia felülvizsgálatában. Minden önkormányzatnál lesz egy speciális összekötő tisztviselő, aki megfelelő támogatást tud nyújtani.
- Helyi bemutató rendezvényt és más eseményeket szervezünk minden évben minden régióban, melyek célja segítséget nyújtani a helyi önkormányzatoknak a megelőzésben.
- Segítünk az önkormányzatoknak stratégiáik végrehajtásában, amihez felhasználjuk a 2003-ban bevezetett stratégiák eddigi tapasztalatainak nemrég elkészült értékelését is, különös tekintettel a hatékony munkakapcsolatok létrehozására a "Támogatást nyújtunk" (*Supporting People*) programmal, az egészségügyi és más ellátásokkal.

9.2 A hajléktalanság kezelése területén "Példamutató Önkormányzat" (*Beacon Council*) címmel rendelkező önkormányzatok programjai és segítségnyújtása nagyon sikeresnek bizonyult, ezért közülük kiválasztottuk a régiók legjobbjait arra a feladatra, hogy támogassák a további segítségre szoruló önkormányzatokat a hajléktalanság eredményesebb kezelésében, például szupervízori segítséget nyújtva. Reményeink szerint a program három évig folytatódhat, és minden évben más önkormányzatokat választunk ki a feladatra, akik saját területükön már bizonyítottak.

Az alapítványok tevékenységének bővítése

9.3 A Miniszterelnök-helyettesi Hivatal által az önkormányzatok számára biztosított központi hajléktalanságügyi támogatásokat gyakran a helyi hajléktalanságkezelő stratégia végrehajtásán dolgozó alapítványok támogatására fordítják. A helyi önkormányzatok a saját forrásaikból is pénzelik ezeket az alapítványokat: 2003-ban az önkormányzatok által számukra nyújtott támogatás 71%-kal nőtt: a 2001-2002-es 21 millió fontról 36 millióra 2003-2004-ben. Az ilyen mértékű anyagi támogatás fenntartása segíti az alapítványokat abban, hogy továbbra is vállalják a hajléktalanság elleni küzdelem oroszlánrészét.

9.4 Együttműködünk a Belügyminisztérium Aktív Közösségek Osztályával (*Active Community Unit*) és az alapítványokkal abban, hogy újszerűen közelítsük meg a kapacitásbővítés kérdését és az infrastruktúra bővítését a hajléktalanelátásban. Tovább erősíthető az alapítványok szerepe, az információáramlás és

a kívánatos módszerek elterjedése, a regionális és területi együttműködés, valamint a gyakorlati segítség a kisebb és nehezebben elérhető alapítványok számára, akik szintén a "frontvonalban" dolgoznak.

- 9.5 Ösztönözzük a helyi önkormányzatok és az alapítványok szorosabb együttműködését a megelőzésben, a helyi hajléktalanságkezelő stratégiákban vállalt közös elkötelezettségre alapozva.
- 9.6 Ezenkívül támogatjuk a konzultációt az olyan szervezetekkel, mint az Országos Hajléktalanügyi Tanácsadó Szolgálat (*National Homeless Advice Service*), az Országos Lakbérelőleg Fórum (*National Rent Deposit Forum*) és a Lakhatási Intézet (*Chartered Institute of Housing*).

Célkitűzések és a teljesítmény mérése

- 9.7 Továbbra is figyelemmel kísérjük a helyi önkormányzatok stratégiáinak megvalósulását: negyedévente beszámolót készítenek tevékenységükről, valamint összeállítják a statisztikát az intézkedéseikről, és évente felméri az utcán éjszakázók számát.
- 9.8 A helyi önkormányzatok részére nyújtott központi hajléktalanságkezelő támogatásokat részben adott képletek segítségével számítjuk, ami figyelembe veszi az otthontalanok és utcán alvók számát a múltban, valamint a teljesítményt is.
- A 2005-2006-os támogatásokat a következőképpen bíráltuk el:
- Sikeres eredmények a hajléktalanság kezelésében;
 - Jelenlegi hajléktalansággal kapcsolatos adatok (kérelmek száma, éves lakhatási statisztika adatai);
 - A helyi önkormányzatok nyomonkövetéséről készült beszámoló;
 - A helyi önkormányzatok által készített önértékelés, melyben bemutatják elért eredményeiket, és mindazokat a célokat, melyeket a stratégiáik végrehajtásán keresztül elérni remélnek a jövőben.
- 9.9 Az anyagi támogatást 2007-2008-ra 23%-kal, vagyis 74 millió fontra emeljük. Ezek a források azok számára lesznek elérhetőek, akik tevékenysége egybevág a célunkkal, hogy 2010-re felére csökkentsük a lakástalan háztartások számát. Dolgozunk azon, hogy a támogatások nagysága pontosabban kiszámítható legyen előre nemcsak a következő egy évre, hanem azon túl is. Ezenkívül célunk, hogy más úton is támogassuk mindazokat az újszerű kezdeményezéseket, melyek a hajléktalanságot kezelik bizonyos csoportokon belül, és mélyrehatóbb változásokat tudnak elérni az egészség, a foglalkoztatottság és a gyermekek anyagi helyzetének javítása terén.
- 9.10 A helyi önkormányzatok tevékenységét az Audit Bizottság (*Audit Commission*) értékeli az Összetett Teljesítményértékelő Rendszerben (*Comprehensive Performance Assessment*), ami azt méri fel, mennyire hatékony az önkormányzati ellátás, milyen hatékonyan működik az önkormányzat. Ebben többek között a kormány által felállított Legjobb Értékarány Mutatókat (*Best Value Performance Indicators*) használják fel.
- 9.11 2005 áprilisától egy újabb, szigorúbb teljesítményértékelő rendszer lépett életbe, ami az eredményességet a következő prioritásokkal összefüggésben is értékeli:
- fenntartható közösségek és közlekedési hálózat;
 - biztonságosabb és összetartóbb közösségek;
 - egészségesebb közösségek;
 - az idősek helyzete;
 - a gyerekek és fiatalok helyzete.
- 9.12 A hajléktalanság hatékony megelőzése és kezelése jelentős eredményeket hozhat a fenti tényezők javításában. Az új teljesítményértékelő rendszer ezenkívül jobban figyelembe veszi azt, hogy a helyi önkormányzatok hogyan működnek együtt más szervekkel és alapítványokkal az ellátások területén, mert ez kulcsfontosságú a sikerhez. A teljesítményértékelő rendszer új elemeinek beiktatása azt jelenti, hogy jobban fel tudjuk mérni, az önkormányzatok mennyire költséghatékonyan végzik el feladataikat.
- 9.13 A jelenlegi Legjobb Értékarány Mutatók közül a hajléktalansággal kapcsolatban a következőket használjuk: a hajléktalan családok által egyszerű átmeneti szálláson töltött idő hossza (BVPI 183), az

utcán éjszakázók száma (BVPI 202), és a lakástalanok számában bekövetkezett változás (BVPI 203). 2005. áprilisától három új indikátor is méri a helyi önkormányzatok hatékonyságát: hajléktalanságot megelőző közbelépések száma (BVPI 16), az ismétlődő hajléktalanság kezelésére tett lépések (BVPI 17), és a családon belüli erőszak áldozatainak számára biztosított vagy támogatott férőhelyek száma (BVPI 176). Ezenkívül az Audit Bizottsággal együtt azon dolgozunk, hogy szélesebb körű indikátorokat vezessünk be a hajléktalanság kezelésének értékelésére az Összetett Teljesítményértékelő Rendszerben.

- 9.14 A helyi önkormányzatok számára nyitva áll a lehetőség arra, hogy a helyi prioritásoknak megfelelően helyi célokat tűzzenek ki, például a Helyi Közellátás Egyezményeken (*Local Public Service Agreements*) vagy a Területi Egyezményeken (*Local Area Agreements*) keresztül.

Helyi Közellátási Egyezmények

- 9.15 A Helyi Közellátási Egyezmények lehetőséget ad a helyi önkormányzatoknak arra, hogy kijelöljék saját fejlesztési prioritásaikat és ezekre célokat tűzzenek ki. Ilyen célokra nagyszámú kezdő támogatás igényelhető, valamint célprémium a sikeres teljesítés esetére. Ez a folyamat lehetőséget ad arra, hogy a helyi önkormányzatok rugalmasak legyenek és szabadabban hozzanak döntéseket, lerövidítve a hivatalos eljárások hosszadalmasságát.
- 9.16 Majdnem minden önkormányzat kihasználta a lehetőséget a Helyi Közellátási Egyezmények első forduló tárgyalására, és jelenleg a második generációs egyezmények kialakítása van folyamatban. Ezek során a helyi önkormányzatok a hajléktalanság témájában olyan újszerű kezdeményezéseket nyújtottak be, mint a hajléktalanság csökkentése a főbb okok kezelésén keresztül, az átmeneti lakhatási lehetőségek használatának csökkentése, és az ismétlődő hajléktalanság csökkentése. Mint a Helyi Közellátási Egyezmények során mindenhol, az olyan kezdeményezéseket támogatjuk, amelyek jelentős változást eredményeznek a helyiek életében a környéken legfontosabbnak ítélt problémák területén.
- 9.17 Továbbra is együttműködünk az önkormányzatokkal abban, hogy hatékonyan használják fel a számukra nyújtott támogatást teljesítményük növelésére, és a helyi problémákra hatékony választ tudjanak adni.

Az információforrások javítása

- 9.18 A hajléktalanság kezelése annál hatékonyabb, minél több a rendelkezésre álló információ, és minél jobban értjük a kezelésre váró problémákat. Eddig is jelentős lépéseket tettük annak érdekében, hogy jobban megértsük a hajléktalanságot, például tanulmányoztuk az okokat és tendenciákat, a kisebbségi témák szerepét, és a hatékony megelőző módszereket. Ezenkívül a következő kutatások is adatokat szolgáltatnak a hajléktalansággal kapcsolatos politikánk javításához:
- egy 2003-ban megjelent tanulmány a hajléktalan háztartások igényeiről;
 - a hajléktalanságkezelő stratégiák értékelése (2004);
 - a hajléktalanság társadalmi költségességének felmérése (folyamatban).
- 9.19 A publikált kutatási beszámolók elérhetők a Miniszterelnök-helyettesi Hivatal honlapján: www.odpm.gov.uk
- 9.20 2005 folyamán 2500 átmeneti lakhatással rendelkező családot mérünk fel: ez az elmúlt évtized legjelentősebb kutatása a hajléktalanság témájában Angliában. Segítségével jobban megérthetjük a hajléktalanok által tapasztalt problémákat, az átmeneti lakhatás különféle típusainak hatását, és felmérhetjük az ellátást, melyre szükségük van az otthonukban maradáshoz. Ezenkívül áttekintjük statisztikai adatgyűjtési módszereinket, abban a reményben, hogy jobban megértsük, kik az otthonatlanok és milyen körülmények között élnek.
- 9.21 Azt reméljük, hogy az ebben a dokumentumban kifejtett stratégiánk fenntartja azt a csökkenést, melyet elértünk a hajléktalanság, az átmeneti szállások használata, az utcán éjszakázók számának területén, javítja az állandó otthonhoz jutást, és felére csökkenti a lakástalan háztartások számát 2010-re.

10. fejezet
Akcióterv
A hajléktalanság megelőzése

Megelőzés	A következő három évben 200 millió fonttal támogatjuk a hajléktalanságmegelőző programokat.
Megelőzés	Értékeljük a különféle megelőző módszereket, és ajánlásokat adunk ki a követendőnek ítélt gyakorlatról.
Megelőzés	A hajléktalanság megelőzésében résztvevők körével egyeztetjük a lehetséges törvényi változtatásokat a megelőző kezdeményezések hatékonyságának növelése érdekében.
Családok és párkapcsolatok széthullása	Együttműködünk a hatékony mediációs szolgálatokkal, mint például a Kapcsolat (<i>Relate</i>), közösen értékeljük az olyan kezdeményezéseket, melyek célja kibékíteni a családokat és megelőzni a hajléktalanságot.
Családok és párkapcsolatok széthullása	Továbbra is támogatjuk az olyan kezdeményezéseket, melyek kibékítik a családokat a hajléktalanság megelőzése céljából.
Családon belüli erőszak	Továbbra is támogatjuk a <i>UKRefugesonline</i> szolgálatot, javítjuk és bővítjük a biztonságos menedékek színvonalát, újszerű kezdeményezéseket ösztönzünk a családon belüli erőszak kezelésében.
Családon belüli erőszak	Együttműködünk a Belügyminisztérium Aktív Közösségek Osztályával (<i>Active Communities Unit</i>) abban, hogy javítsuk a biztonságos menedékek színvonalát.

A veszélyeztetett rétegek támogatása

Támogatást Nyújtunk	Együttműködünk a "Támogatást nyújtunk" (<i>Supporting People</i>) programmal a rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználása érdekében.
Támogatást Nyújtunk	Ösztönözzük a hatóságok és szervezetek közötti együttműködést a tervezésben és a veszélyeztetett rétegek ellátásában.
Támogatást Nyújtunk	Segítjük az önkormányzatokat abban, hogy javítsák a kapcsolatokat a hajléktalanellátó intézmények és "Támogatást nyújtunk" (<i>Supporting People</i>) szervezetek különböző megyékben működő egységei között.
Gyermekek	Törekvünk a 2004. évi Gyermekekről szóló törvény betartatása a lakástalan családban felnövő gyermekek esélyeinek javítása érdekében.
Gyermekek	Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal, hogy jobbá tehessük a veszélyeztetett vagy lakástalan családban nevelkedő gyermekek helyzetét, javítsuk az alapellátást, főként a gyermekmegőrző szolgáltatásokat és bölcsődéket.
Gyermekek	Az Országos Gyermekvédelmi Hálózat (<i>Children's National Service Framework</i>) és a Családorvosok és Védőnők Egyesületének (<i>Community Practitioners and Health Visitors Association</i>) ajánlásai szerint növeljük az egészségügyi alapellátás szerepét a hajléktalanságkezelő stratégiákban.
Gyermekek és fiatalok	Együttműködünk az Oktatási és Szakképzési Minisztériummal a lakhatási és szociális ellátás összehangolása érdekében a Gyermekvédelmi Intézkedések területén.
Kisebbségi csoportok	Törekvünk a kisebbségek hajléktalanságának megelőzésével kapcsolatos ajánlások összeállítása és terjesztése.
Kisebbségi csoportok	Segítjük az újszerű hajléktalanságmegelőző programokat a nemzeti és etnikai kisebbségek közösségeinek körében.

Menekültek	Ösztönözzük a helyi lakhatással foglalkozó szervezeteket a regionális szervekkel való együttműködésre, a regionális menekültintegrációs stratégiák és hajléktalanságkezelő stratégiák összehangolására.
Menekültek	Ösztönözzük az eredményes módszerek összegyűjtését és terjesztését az ellátórendszerben és a menekültek tanácsadói körében.
Menekültek	Együttműködünk az Országos Menekülteket Segítő Szolgálattal (<i>National Asylum Support Service</i>), az Országos Menekültintegrációs Fórummal (<i>National Refugee Integration Forum</i>), a helyi önkormányzatokkal és lakástársaságokkal abban, hogy kidolgozzuk a menekültek hajléktalanná válását megelőző protokollt.
Szabadság-vesztésüket letöltötték	Együttműködünk a Visszaeső Bűnözés Csökkentése Országos Akcióterv (<i>Reducing Reoffending Action Plan</i>) lakhatásügyi csoportjával a hajléktalanság megelőzése és a visszaeső bűnözés csökkentése érdekében.
A hadseregből leszerelők	Együttműködünk a Védelmi Minisztériummal a hadseregből leszerelők otthonhoz jutását vizsgáló kutatások lebonyolításában.
Hosszú kezelés után kórházból elbocsátottak	Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal annak érdekében, hogy az egészségügyi intézmények és az önkormányzatok közösen dolgozzák ki a követendő hajléktalanságmegelőző eljárást a tartós kórházi kezeléssel kikerült veszélyeztetett egyének esetében.

A távolabbi okok és figyelmeztető jelek kezelése

Szociális segélyek reformja és munkavállalás	Együttműködünk a Munkaügyi és Szociális Minisztériummal annak érdekében, hogy összeállítsunk egy stratégiát a segélyhez folyamodó leghátrányosabb helyzetű csoportok munkaerőpiaci helyzetének javítása érdekében.
Képzés és foglalkoztathatóság javítása	Támogatást nyújtunk az Országos Oktatási és Szakképzési Bizottságon (<i>National Learning and Skills Council</i>) keresztül a hajléktalanok és velük dolgozók szakképzésére.
Egészség	Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal abban, hogy javítsuk a hajléktalanság és az egészségi állapot együttes kezelésének hatékonyságát a hajléktalanság által leginkább sújtott területeken, ahol ez prioritásként van megjelölve, illetve működik az egészségügyi alapellátásban az önkormányzat és az intézmények által közösen felállított vezetői csoport (<i>Spearhead group</i>).
Egészség	Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal abban, hogy az egészségügyi alapellátás intézményeit rugalmas, a helyi hajléktalanok igényeinek megfelelő szolgáltatásokra ösztönözzük, beleértve az alapellátáson kívüli és a szakorvosi ellátást is.
Kábítószer	Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal, az Országos Kezelésselügyeleti Hivatallal (<i>National Treatment Agency</i>) és az egészségügyi alapellátást biztosító intézményekkel, hogy jobban elérhető legyen a kábítószer- és alkoholfüggőség kezelése, és hogy a szolgáltatások együttműködjenek a kezelésben és a megelőzésben azokon a területeken, ahol hagyományosan magas az utcán éjszakázók vagy az egyedülálló hajléktalanok száma.
Alkohol	Együttműködünk az Egészségügyi Minisztériummal, az Országos Kezelésselügyeleti Hivatallal (<i>National Treatment Agency</i>) és a Belügyminisztériummal abban, hogy javítsuk az alkoholbetegek ellátását a Gondoskodási Modellen (<i>Models of Care</i>) alapuló ajánlások fejlesztésén keresztül.
Kábítószer	Együttműködünk a Belügyminisztériummal, az Országos Kezelésselügyeleti

	Hivatallal (<i>National Treatment Agency</i>), és másokkal a kábítószerfüggő, szabadságvesztésüket letöltött hajléktalanokat segítő lakbér-előleg rendszer kifejlesztésében néhány kiválasztott Kábítószer Akciócsoporthat (<i>Drug Action Team</i>) területen.
Mentális egészség	Együttműködünk az Angliai Mentálhigiéniai Intézet (<i>National Institute for Mental Health in England</i>) Országos Szociális Integrációs Programjával (<i>National Social Inclusion Programme</i>) és Lakhatási Projekt Csoportjával (<i>Housing Project Team</i>) az egészségügyi és a hajléktalanellátó rendszer összehangolásának elősegítése érdekében.
Mentális egészség	Fontolóra vesszük, hogy megerősítjük a hajléktalanságról szóló törvény iránymutatását a mentális egészséggel és veszélyeztetettséggel kapcsolatban.
Mentális egészség	Közös kutatást végzünk az Egészségügyi Minisztériummal és az Angliai Mentálhigiéniai Intézettel, melynek során összegyűjtjük és terjesztjük azokat a követendőnek talált módszereket, melyek a hajléktalanság által veszélyeztetettek és hajléktalanok mentális egészségügyi ellátását érintik.
Tulajdon- és jogi viták minimalizálása	Együttműködünk az Igazságügyi Minisztériummal abban, hogy csökkentjük a bíróságok elé kerülő tulajdonviták számát, azáltal, hogy megelőző beavatkozást szorgalmazunk például a lakbérhátralékok kezelésének kérdésében.
Antiszociális magatartás	Együttműködünk az Antiszociális Magatartás Csoporttal (<i>Anti-Social Behaviour Unit</i>), olyan módszereket ösztönzünk, melyek segítségével elkerülhető a kilakoltatás vagy megakadályozható az ismételt kilakoltatásból eredő hajléktalanná válás.
Antiszociális magatartás	Támogatjuk a korszerű módszereket és a célzott közbeavatkozást a városközpontokban előforduló antiszociális magatartás és hajléktalanság csökkentése érdekében.
Antiszociális magatartás	A Belügyminisztériummal együttműködve áttekintjük annak a kutatásnak az eredményeit, ami az antiszociális magatartás miatt kilakoltatás előtt álló bérlőket segítő lakóhelyi és hosszútávú nyomonkövető projekteket foglalja össze.
Átmeneti lakhatási lehetőségek színvonala	Törvénymódosítás útján szabályozzuk az átmeneti szállások által nyújtandó minimális színvonalat, és ösztönözzük a nyomonkövető és adatbázis rendszerek bevezetését a lakhatás, oktatás, egészségügyi és szociális ellátás területén.
Sport és művészetek	Együttműködünk a Kulturális, Média és Sport Minisztériummal annak érdekében, hogy az Angol Sport (<i>Sport England</i>), az Angol Művészeti Tanács (<i>Arts Council England</i>) és a Szerencsejáték Alap (<i>Big Lottery Fund</i>) forrásaiból támogathassuk a közösségek aktívabb részvételét a hajléktalanokkal foglalkozó művészeti és sport projektekből.

Az utcán alvók számának további csökkentése: a szállások javítása

Utcán éjszakázók	Gyakorlati útmutatót adunk ki az átmeneti szállások hatékonyságának növelése érdekében.
Utcán éjszakázók	90 millió fontot fordítunk az átmeneti szállások felújítására és fejlesztésére, és ezáltal az egyedülálló hajléktalanok és az utcán éjszakázók helyzetének javítására.

Állandó lakhatás biztosítása

Szociális bérlakások	75 ezer szociális bérlakást alakítunk ki, valamint 40 ezer otthont teremtünk a közalkalmazottak számára és olcsó öröklakás programokra.
----------------------	---

Magántulajdonú bérelhető lakások	A használható, de jelenleg üresen álló otthonok negyedét visszahozzuk a lakáspiacra 2010-ig.
Magántulajdonú bérelhető lakások	Újszerű finanszírozási rendszereket, Ingatlan Beruházási Alapokat (<i>Property Investment Funds</i>) próbálunk ki, új forrásokat vonunk be az ingatlanpiacra.
Magántulajdonú bérelhető lakások	Megvizsgáljuk a magántulajdonú lakások nagyobb kihasználtságának lehetőségét, hogy állandó lakhatási lehetőséget biztosítsunk a jelenleg lakástalanoknak, és egyeztetünk az ehhez szükséges módosításokról a hajléktalanságról szóló törvényben.
Az átmeneti lakhatás állandóvá alakítása	Ösztönözzük az ideiglenes lakhatási lehetőségek állandó, biztos szerződési alapokon álló lakhatássá módosítását a magántulajdonú bérelhető lakások esetében, ha a lakás megfelelő minőségű és megfelel a bérlő igényeinek.
Az átmeneti lakhatás állandóvá alakítása	Támogatjuk az újszerű kezdeményezéseket, melyek célja, hogy állandó lakhatási lehetőséget biztosítsanak a jelenleg lakástalanoknak, és amennyiben jó az ár-érték arány, ösztönözzük a Regionális Lakhatási Tanácsokat (<i>Regional Housing Board</i>), hogy támogassák a Fejlesztési Programhoz (<i>Approved Development Fund</i>) beadott pályázati igényeket.
Egyösszegű állami támogatási rendszer tesztelése	A Waltham Forest, Newham és Redbridge kerületekkel együtt teszteljük az egyösszegű állami támogatást mint finanszírozási rendszert. Összeállítunk egy útmutatót azokról a kezdeményezésekről, amelyek elősegítik a munkába állást és az állandó lakhatási lehetőségekhez jutást, és a tapasztalatok alapján módosítjuk a jövőben a lakhatási segély rendszerét is.
A jelenlegi szociális bérlakások jobb kihasználása	Átvizsgáljuk az önkormányzati és szövetkezeti bérlakáshoz jutás folyamatát
A jelenlegi szociális bérlakások jobb kihasználása	Együttműködünk az Országos Lakhatási Szövetséggel (<i>National Housing Federation</i>) a szociális bérlakásokkal kapcsolatos gyakorlati tudnivalók összeállításában és terjesztésében.
A jelenlegi szociális bérlakások jobb kihasználása	A helyi önkormányzatok és lakástársaságok segítségével áttekintjük, hogy milyen lehetőségek nyílnak arra, hogy az átmeneti lakhatási lehetőségeket biztosabb alapokon nyújtsuk azoknak a lakástalanoknak, akik jelenleg is bérlők.
Választási lehetőségek	Biztosítjuk, hogy a lakástalan háztartások több lehetőség közül választhassanak, hogy igényeiket megoldják, ezzel növelve a hajléktalanság kezelésének hatékonyságát.
Választási lehetőségek	Felállítjuk a <i>moveUK</i> rendszert, amely online információt ad az országszerte elérhető lakásokról és munkalehetőségekről.
Hatékony lakáskezelés	Ösztönözzük a hatékony lakásállomány-kezelési gyakorlatot, például ösztönző juttatások felajánlását a lakóknak, hogy igényeiknek jobban megfelelő méretű kisebb lakásba költözzenek.
Hatékony lakáskezelés	Útmutatást adunk ki a lakbérhátralék kezelése és a kilakoltatás megakadályozása területén.

Helyi kezdeményezések

Elszegényedett területek	A Helyi Stratégiai Együttműködések (<i>Local Strategic Partnerships</i>) keretein belül új módszereket fejlesztünk ki az elszegényedett területeken tapasztalható hajléktalanság kezelésére.
Vidéki területek	Szem előtt tartjuk a vidéki hajléktalanság témáját, a vidéki lakosság igényeit.
Vidéki területek	A Jobbitás (<i>Change Up</i>) programon belül segítjük a helyben működő alapítványokat és szervezeteket, hogy hatékonyabban hozzá tudjanak járulni a

	megelőzéshez a vidéki területeken.
Vidéki területek	Ösztönözzük az olyan területi hajléktalanságkezelő stratégiák összeállítását, amelyek összehangolják a regionális szintű lakhatási és megyei szintű "Támogatást nyújtunk" (<i>Supporting People</i>) programokat.
Regionális és területi együttműködés a szervezetek között	Együttműködünk a kormányhivatalokkal abban, hogy mindenhol emelkedjenek a teljesítmények, és hatékonyabban terjedjenek az eredményes módszerek a hajléktalanság megelőzése területén.
Regionális és területi együttműködés a szervezetek között	Ösztönözzük és támogatjuk a regionális hajléktalansággal foglalkozó csoportok létrehozását, a regionális és területi hajléktalanságkezelő és "Támogatást nyújtunk" (<i>Supporting People</i>) stratégiák létrehozását.

A stratégia végrehajtása

Helyi önkormányzatok támogatása	Kifejlesztünk egy olyan gyakorlati jellegű programot, amely javítja a "frontvonalban" tevékenykedő szervezetek ellátásának hatékonyságát és a stratégiát.
Helyi önkormányzatok támogatása	A helyi támogatási rendszerek kiépítése és hatékony kihasználása a Példamutató Önkormányzatokon (<i>Beacon Councils</i>) keresztül.
Az alapítványok támogatása	Együttműködünk a Belügyminisztérium Aktív Közösségek Osztályával (<i>Active Communities Unit</i>) és az alapítványokkal abban, hogy növeljük az ellátórendszer kapacitását és javítsuk infrastruktúráját.
Az alapítványok támogatása	Együttműködünk és támogatunk minden olyan országos szervezetet, akiknek tevékenysége hasznos a helyiek számára és hozzájárulnak a hajléktalanság hatékonyabb megelőzéséhez.
A célok és a teljesítmény értékelése	Felügyeljük a helyi önkormányzatok stratégiájának végrehajtását, beszámolókon, negyedévenkénti hajléktalanságügyi statisztikákon keresztül, és az utcán éjszakázók számának évenkénti felmérésével.
A célok és a teljesítmény értékelése	A jövőbeni támogatásokat arra használjuk fel, hogy felére csökkentsük a lakástalanok számát. Áttekintjük, miként terjedhetnének ki az anyagi támogatásokra nyújtott garanciák több évre előre. Keressük a módszereket az újszerű programok további támogatására.
A célok és a teljesítmény értékelése	Együttműködünk az Audit Bizottsággal (<i>Audit Commission</i>) a teljesítmény értékelésben az Összetett Teljesítményértékelő Rendszer (<i>Comprehensive Performance Assessment</i>) és a Legjobb Értékarány Mutatók (<i>Best Value Performance Indicators</i>) segítségével.
A célok és a teljesítmény értékelése	Segítjük a helyi önkormányzatokat abban, hogy a rendelkezésre álló forrásokat és eljárásokat hatékonyabban tudják alkalmazni, és jól reagáljanak a fontos helyi jelentőségű kérdésekre.
A célok és a teljesítmény értékelése	Folytatjuk a hajléktalanságról elérhető információk gyűjtését, beleértve a statisztikák összeállítási módszerének átnézését, és egy 2500 átmeneti lakhatással rendelkező háztartásra kiterjedő felmérést.

Táblázatok, ábrák

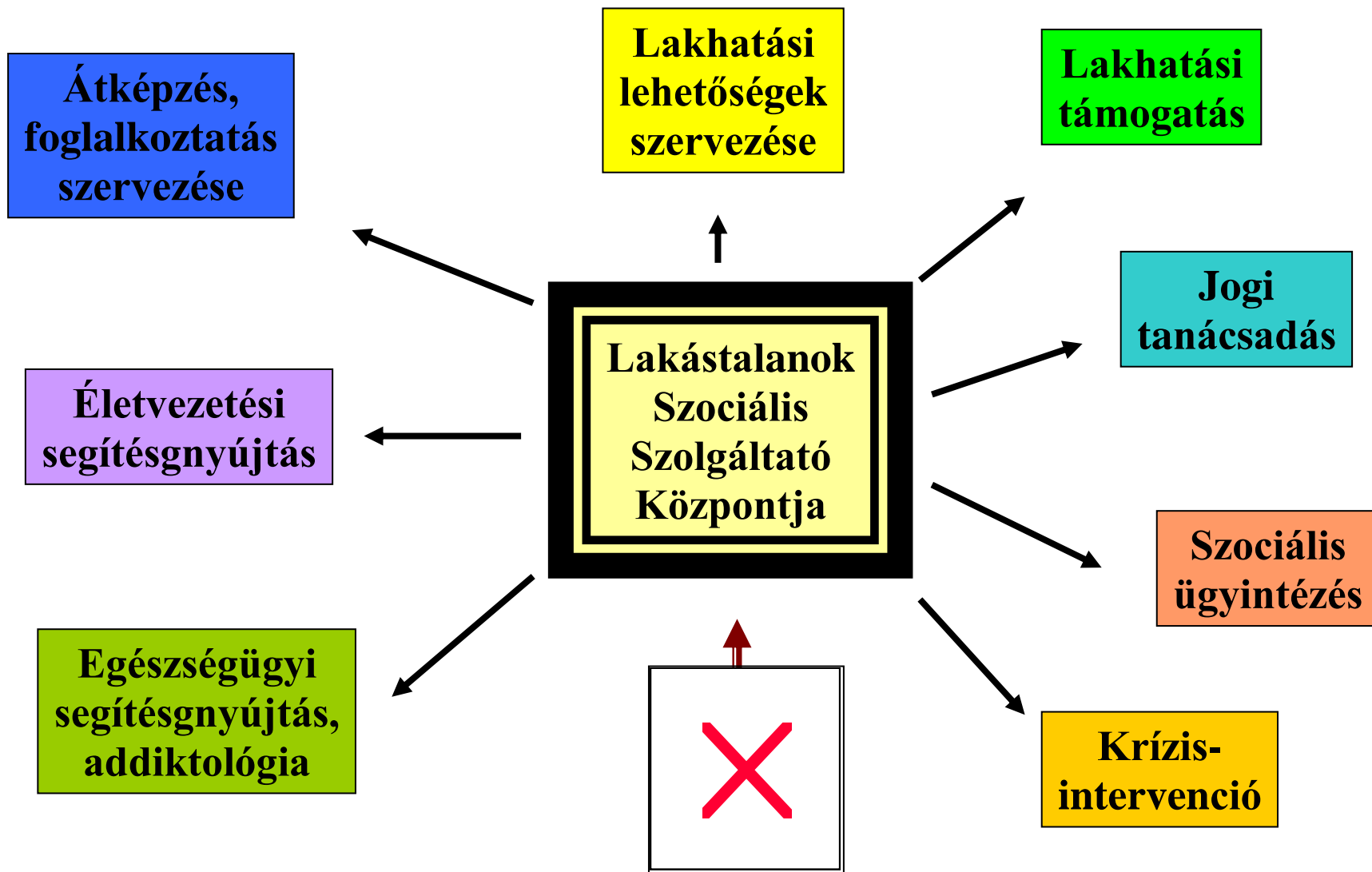
Év	Lakásfenntartási támogatásban részesültek száma	Lakásfenntartási támogatásban részesült esetek száma	Egy támogatottra jutó összeg	Egy esetre jutó összeg	Összes kifizetett összeg
1995	234 727	1 037 984	9 934	2 246	2 331 706
1996	236 559	994 422	12 699	3 021	3 004 129
1997	296 280	1 016 368	12 482	3 639	3 698 197
1998	268 721	1 191 194	14 443	3 258	3 881 190
1999	211 876	1 048 468	17 248	3 485	3 654 433
2000	197 032	961 056	18 022	3 695	3 550 882
2001	183 220	957 179	19 577	3 747	3 586 817
2002	175 055	843 312	21 491	4 461	3 762 148
2003	148 232	753 480	23 872	4 696	3 538 595
2004	196 619	1 188 893	29 334	4 851	5 767 570
2005	302 893	2 142 638	39 824	5 630	12 062 534

A tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó szociális intézményekben ellátottak száma típus szerint

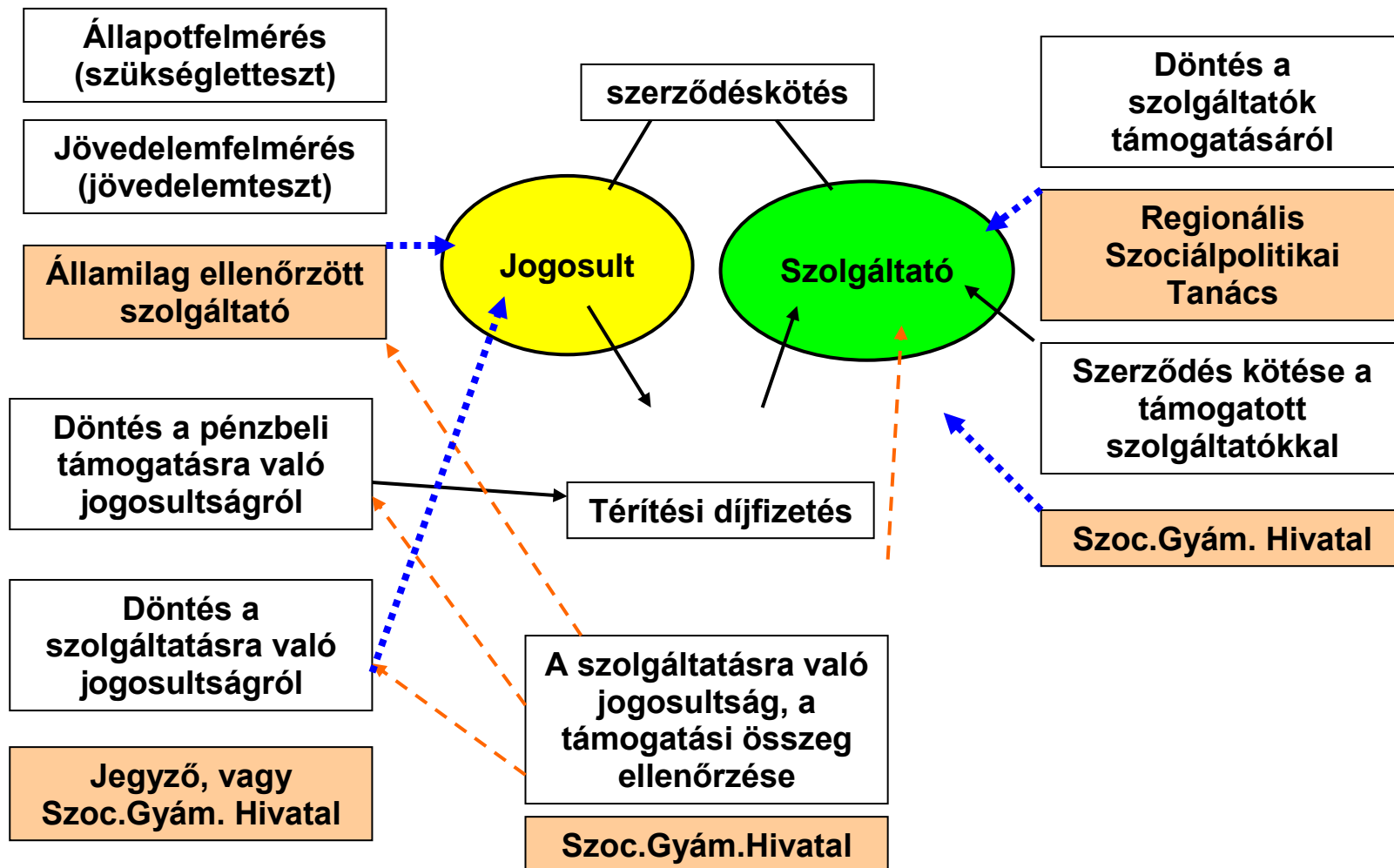
Típus	1993	1995	2000	2003	2004
Tartós bentlakásos intézmények					
Időskorúak otthona	28 072	30 692	37 698	41 725	42 835
Pszichiátriai betegek otthona	8 042	7 480	8 117	7 864	7 945
ebből: lakóotthon	–	–	9	137	122
Gyermekkorú fogyatékosok otthona	4 596	4 121	3 544	2 337	2 181
Felnőttkorú fogyatékosok otthona	8 070	10 228	11 778	13 572	13 805
ebből: lakóotthon	–	–	123	772	969
Szenvedélybetegek otthona	640	772	1 100	1 549	1 677
ebből: lakóotthon	–	–	–	17	8
Hajléktalanok otthona	–	–	389	547	568
Egyéb otthon	480	400	236	288	64
Összesen	49 900	53 693	62 862	67 882	69 075
Átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények					
Időskorúak gondozóháza, szállás biztosító idősök klubja	2 083	1 781	2 149	2 494	2 821
Pszichiátriai betegek otthona	–	–	16	25	20
Gyermekkorú fogyatékosok gondozóháza	–	–	5	74	45
Felnőttkorú fogyatékosok gondozóháza	–	13	19	53	95
Szenvedélybetegek otthona	36	29	61	94	82
Hajléktalanok szállása és éjjeli menedékhelye	3 578	5 738	5 931	5 807	6 324

Egyéb otthon	521	1 011	1 140	957	–
Összesen	6 218	8 572	9 321	9 504	9 387
Összesen					
Időskorúak otthona, gondozóháza	30 155	32 473	39 847	44 219	45 656
Pszichiátriai betegek otthona	8 042	7 480	8 133	7 889	7 965
ebből: lakóotthon	–	–	9	137	122
Gyermekkorú fogyatékosok otthona, gondozóháza	4 596	4 121	3 549	2 411	2 226
Felnőttkorú fogyatékosok otthona, gondozóháza	8 070	10 241	11 797	13 625	13 900
ebből: lakóotthon	–	–	123	772	969
Szenvedélybetegek otthona	676	801	1 161	1 643	1 759
ebből: lakóotthon	–	–	–	17	8
Hajléktalanok otthona, szállása és éjjeli menedékhelye	3 578	5 738	6 320	6 354	6 892
Egyéb otthon	1 001	1 411	1 376	1 245	64
Összesen	56 118	62 265	72 183	77 386	78 462

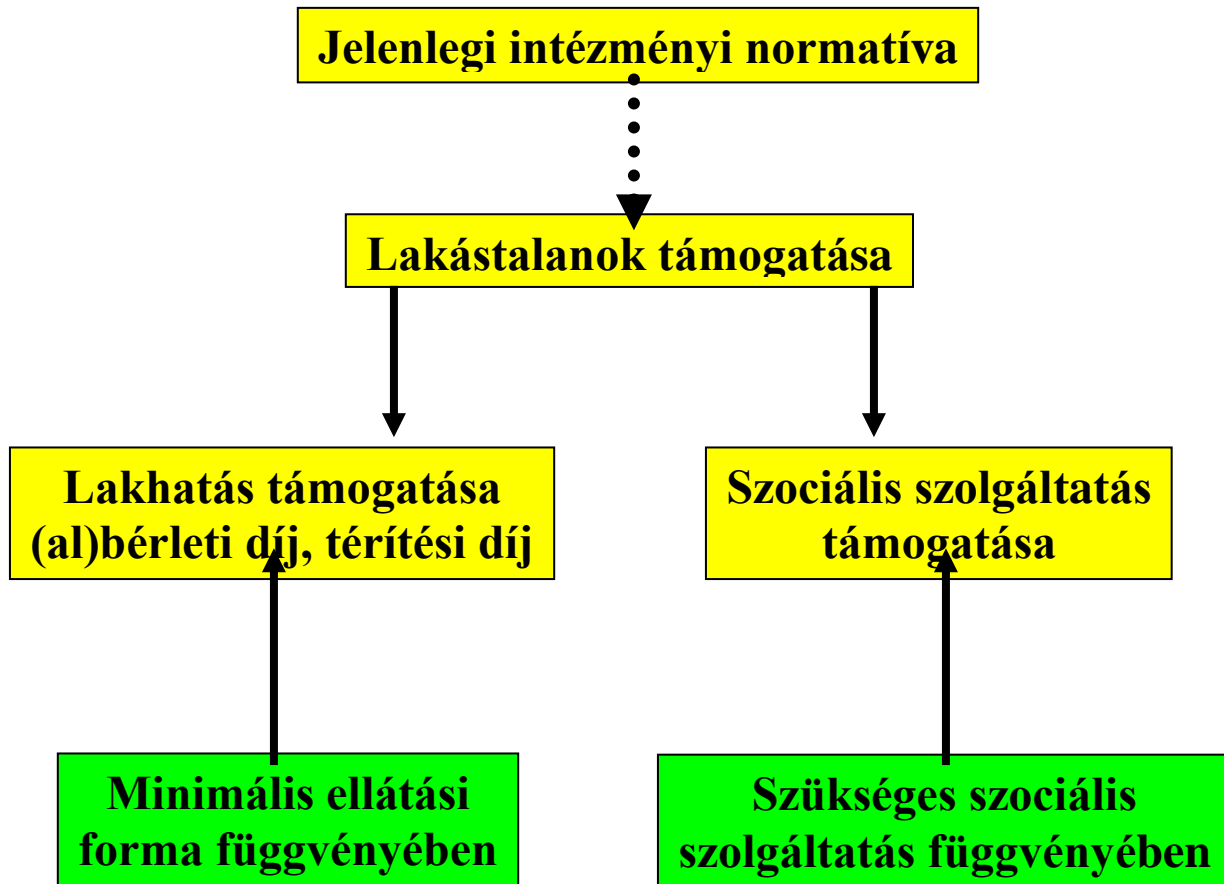
Forrás: KSH, Szociális Statisztikai Évkönyv, 2004



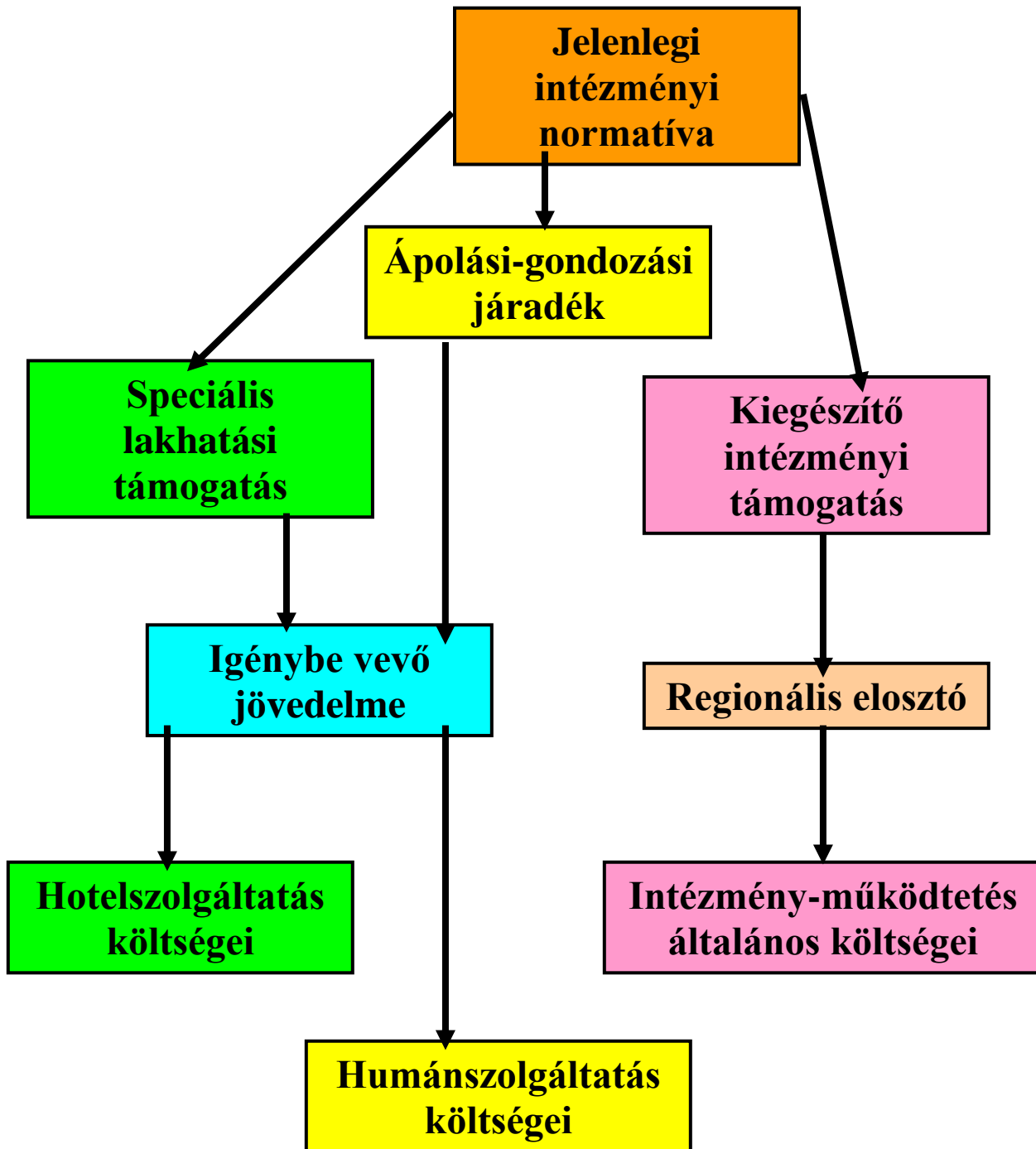
A szolgáltatáshoz jutás egy lehetséges eljárása

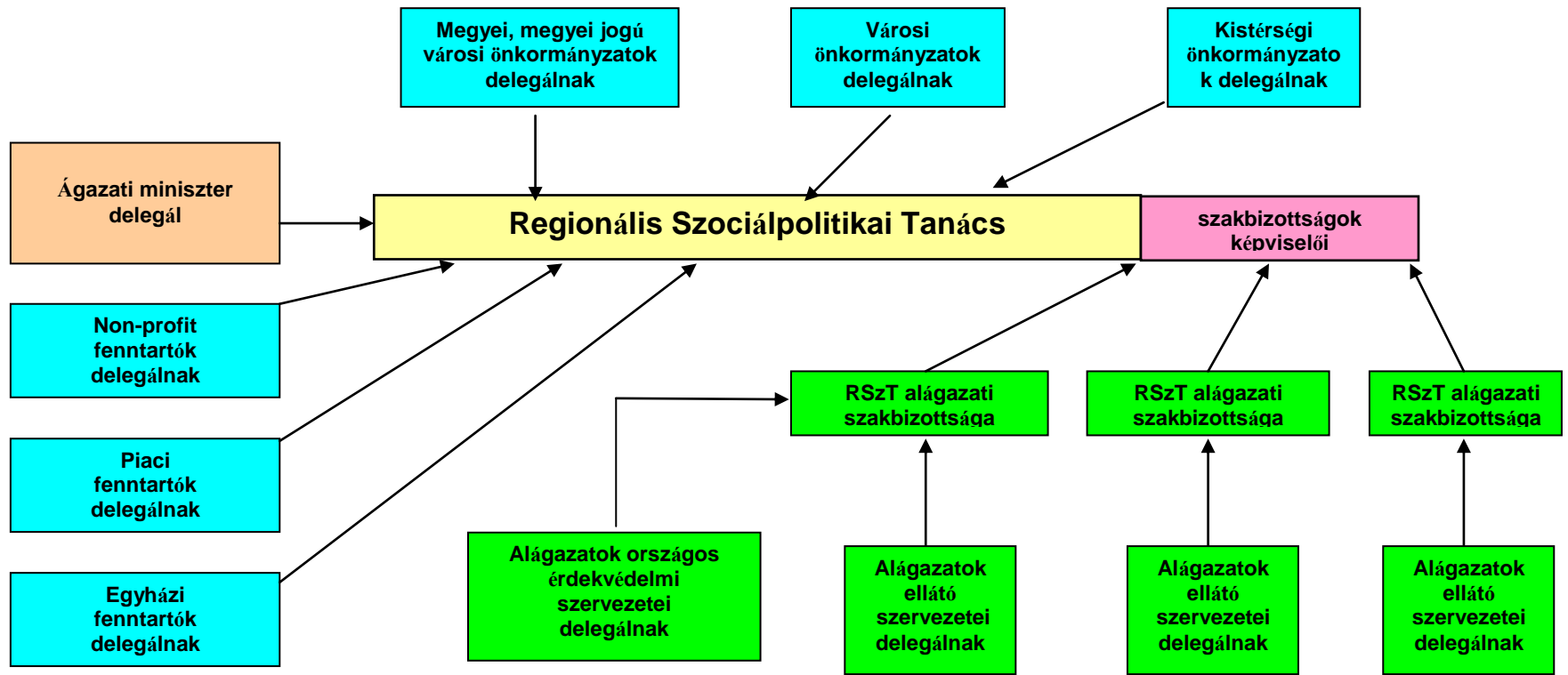


Forrás: egységes normatívából – személyre szabott támogatás



Hogyan jutnak az intézmények a költségek fedezetéhez?





~~VÉGE?~~
