

Javaslat Budapest Főváros XIV. Kerület Zuglói hajléktalanügyi koncepciójának megalkotására valamint cselekvési terv elfogadására

A javaslat célja:

A kerületben tartózkodó hajléktalan emberek támogatásának fejlesztése, a megelőzés, az intézményes és azon kívüli segítségnyújtás erősítése.

A koncepció készítésének alapvetései:

1. Épít a helyi szociális ellátórendszer eddigi tapasztalataira, a szereplők munkájára, javaslataira.
2. Figyelembe veszi a jelenlegi jogszabályi és finanszírozási keretrendszert
3. Kerületi szinten, önkormányzati felelősségvállalással tervezi a segítségnyújtás koordinálását
4. Több évre tervezhető szolgáltatási struktúrát alakít ki rendszeres visszacsatolással, korrekációs lehetőséggel

1. A hajléktalan ellátórendszer jelenlegi helyzete a kerületben

A zuglói közterületen élő hajléktalan emberek számát illetően nem áll rendelkezésünkre pontos adat. A Myrai Vallási Közhasznú Egyesület Hajléktalanok Nappali Melegedője 2015. évi I. féléves beszámolója szerint az utcai gondozó szolgálat a területen 42 ismert helyszínen összesen 135 embert látott el, 2015. június 30-án pedig "99 ellátott volt gondozásban". Mivel az utcai gondozó szolgálat nem ér el minden egyes közterületen élő hajléktalan embert, ráadásul utóbbi ellátási területe nem is terjed ki a Városligetre (ahol a Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei utcai szociális munkásai dolgoznak), az adatok alapján úgy becsülhetjük, hogy egy adott pillanatban legalább 100 ember él közterületen Zuglóban (és ennél jelentősen több egy adott év során valamikor zuglói területen élő emberek száma).

Zugló területén jelenleg két éjjeli menedékhely és egy nappali melegedő működik: a Máltai Szeretetszolgálat "Vonat" éjjeli menedékhelye (Vágány u. 3) 110 férfi férőhellyel, valamint a Myrai Vallási Közhasznú Egyesület éjjeli menedékhelye (Ilka utca 8.) 6 női és 34 férfi férőhellyel, és nappali melegedője (Cserei utca 10.). Utóbbit a Myrai Vallási Közhasznú Egyesület kötelező önkormányzati feladatként, ellátási szerződés alapján működteti. Az önkormányzat területén összesen 150 szállást nyújtó intézményi férőhely található, ami népességszám-arányosan jelentősen kisebb, mint a budapesti átlag. (1. táblázat)

Az utcai szociális munka 2012 és 2015 közötti időszakra vonatkozó pályázati finanszírozásának területi szabályozásában a kerületben kettőben állapították meg a szükséges gondozó szolgálatok számát, végül azonban csak egy pályázat volt sikeres (a Myrai Vallási Közhasznú Egyesületé), és azóta is csak egy gondozó szolgálat működik a kerületben. Ez a megfelelő kapacitás hiányában ellátási

hiányosságokat is okoz. A zuglói közterületen élő hajléktalan emberek számát illetően nem áll rendelkezésünkre pontos adat. A Myrai Vallási Közhasznú Egyesület Hajléktalanok Nappali Melegedője 2015. évi I. féléves beszámolója szerint az utcai gondozó szolgálat a területen 42 ismert helyszínen összesen 135 embert látott el, 2015. június 30-án pedig "99 ellátott volt gondozásban".

1. táblázat: Átmeneti szálló és éjjeli menedékhely férőhelyek Budapesten

Kerület	Engedélyezett férőhelyek	Népesség	Tízezer lakosra jutó férőhelyek száma
XXIII.	345	22 833	151
IX.	763	59 121	129
XIII.	1532	120 199	127
VIII.	748	76 957	97
X.	567	78 703	72
XI.	614	152 620	40
VI.	116	38 757	30
XXI.	225	76 824	29
V.	64	26 277	24
I.	35	24 933	14
VII.	70	54 129	13
XIV.	150	124 956	12
XIX.	48	60 904	8
IV.	79	101 182	8
III.	50	128 535	4
XXII.	12	54 504	2
XVIII.	22	101 613	2
II.	0	89 598	0
XII.	0	58 322	0
XV.	0	80 327	0
XVI.	0	72 904	0
XVII.	0	87 569	0
XX.	0	65 851	0
Összesen	5 440	1 757 618	31

Forrás: Győri Péter (KSH és tisztított NRSZH alapján)

2. Jogszabályi és finanszírozási keretek:

1.1. A feladat ellátásának háttere:

- A 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Ötv.) a helyi önkormányzatok feladatai között sorolja fel (13. § (1) 10) a következőt: „a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása”. A Fővárosi Önkormányzat feladatai között szerepel (23. § (4) 18,) a „hajléktalan ellátás”, míg a kerületi önkormányzat feladatai között (23. § (4) 12) a „területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása”.
- Az 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (szoc. tv.) hajléktalan emberre két definíciót tartalmaz. A pénzbeli ellátások és természetben nyújtott szociális ellátások esetében (4. § (2) „hajléktalan a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye a hajléktalan szállás”, míg élet, testi épség veszélyeztetése esetén, valamint éjjeli menedékhely és átmeneti szálló igénybevételekor „hajléktalan az, aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti” (4. § (3). A 7. § (1) szerint élet, testi épség veszélyeztetése esetén „a települési önkormányzat, tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak rendkívüli települési támogatást, étkezést, illetve szállást biztosítani.”

1.2. A feladat szakmai szabályozása

A szociális törvényben felsorolt, a hajléktalan embereket segítő intézményes ellátási formák:

- átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények (szakosított ellátás): éjjeli menedékhely és átmeneti szállás. Ellátásra kötelezettek a harmincezer főnél nagyobb települések, de a fővárosban - ha a kerületi önkormányzattal másként nem állapodik meg – a Fővárosi Önkormányzat (88. § (2) b)
- tartós bentlakásos intézmények (szakosított ellátás): hajléktalanok otthona és hajléktalanok rehabilitációs intézménye. Ellátásra kötelezett a Fővárosi Önkormányzat.

- nappali ellátás (alapszolgáltatás): nappali melegedő. Ellátásra kötelezettek a tízezer főnél nagyobb települések.
- utcai szociális munka (alapszolgáltatás). 2012 januárja óta pályázati rendszerben államilag finanszírozott 2016 végig. Korábban az 50 000 főnél nagyobb települések voltak az ellátásra kötelezettek, jelenleg Zuglóban egy szolgálat finanszírozott (a lakosságszám alapján egy szolgálatnyi hiány mutatkozik)

1.3. Finanszírozási háttér

- A működési engedéllyel rendelkező intézmények/szolgáltatások az aktuális költségvetési törvényben meghatározott állami normatív hozzájárulást igényelhetnek. Ennek tervezett mértéke 2016-ban
 - átmeneti szálló és éjjeli menedékhely esetében 468 350 Ft/férőhely
 - nappali melegedő esetében 206 100 Ft/számított férőhely
- Az utcai szociális munka finanszírozása szolgálatonként nem azonos (jövőre egységesíteni tervezik).
- A települési önkormányzatok kötelező és önként vállalt feladatként is részt vesznek a szolgáltatások finanszírozásában.
- A Fővárosi Önkormányzat saját intézményt (BMSZKI) működtet, mely Budapest legnagyobb szolgáltatója, zuglói telephellyel (Rákosszeg Park 4-6.) is rendelkezik.
- Az állami normatív hozzájárulás a működési költségeket csak részben fedezi, ezért valamennyi fenntartó más forrásokra is támaszkodik. Ezek közül a legfontosabb az egyházi fenntartású intézmények részére nyújtott állami kiegészítés (ún. egyházi szorzó), melynek összege évente változó. A számítás alapja az önkormányzati (most már részben állami) intézményekre fordított tényleges összeg és az alapnormatíva közti különbség, ami az elmúlt évtizedben a normatíva minimum 60 %-át jelentette (a normatív támogatás összege több mint egy évtizede változatlan). Ez az emelt összeg – mert valós adatokra épül – általánosan elegendőnek tűnik a működtetésre.

1.4. Néhány – a jogszabályi és finanszírozási keretekhez köthető - alaprobléma:

- A fedél nélkül élő emberek segítése az elmúlt évtizedekben javarészt intézményekben történt. Az állami finanszírozás egyszerre nyújtott némi biztonságot, és konzerválta a fennálló rendszert, nem ösztönözve a szakmai programok minőségi mérését, a változást, fejlődést. Az intézmények jelentős része – a gazdasági nyomás miatt érthető túlélési utat választva – a jogszabályi feltételek nagyobb részének ugyan megfelel, de minőségi munkavégzésre (megfelelő tárgyi feltételek biztosítására, az ügyfelekkel való személyes kapcsolat kialakítására, ugyanakkor az „ágytól/asztaltól” nem függő segítségnyújtás fenntartására) nem tud kellő erőforrást biztosítani.
- A főváros és a kerületek feladat-ellátási kötelezettségének megosztása, gyakran maga az illetékesség kérdése, de akár az ellátási költségek finanszírozói szerepvárai (pl. egy kilakoltatott család intézményrendszeren belüli elhelyezésének költségei akár néhány hónap alatt meghaladják a hátralék összegét).
- A szociális bérlakások száma és minőségük, a lakásbérleti lehetőségek szűkössége és átláthatatlansága.
- A „lakásban tartás”, a fedél nélküli lét megelőzésének hiánya.
- Alapvetően minden ellátási szinten a forráshiány miatti spórolás az élők munkával.

2. Az ellátás továbbgondolásának alapelvei

- Az önkormányzat felelősséget érez a lakhatási segítségnyújtásra rászoruló polgárai iránt, ide értve azokat is, akik a területén nem lakás céljára szolgáló helyiségben élnek.
- A helyzet javítása érdekében az alábbi elsődleges célcsoport kiemelt támogatását határozza meg:
 - akik lakhatása akkut veszélybe került (elsősorban helyi szociális ellátórendszer)
 - akik közterületen élnek (további utcai szolgálat működtetése, és a téli időszakban „szubintézményi” elhelyezés biztosítása)
 - akik közterületi/intézményi élet után lakásbérletet kívánnak/tudnak lenni (lakáskonceptió)

- Mindezek mellett az önkormányzat az intézményes ellátásban élők helyzetén is segíteni kíván egy pályázati rendszer segítségével.

A koncepcióban jelen tervezési szakaszban fontosságuk miatt a közterületen élőkkel és az intézményekkel kapcsolatos terveket részletezzük. (Hosszabb távon szükséges a fedél nélkül élők támogatásai formáinak „összefésülése” a kerületi szociális koncepciókkal, hangsúlyt helyezve a pénzbeli ellátások igénybevételének sajátosságait, valamint az egyéb szolgáltatásokat, például a támogatott lakhatást.)

2.1. A közterületen élők

A közterületen élőkről személyre/csoportra lebontott információk szükségesek, mert helyzetük megismerése, javítása e nélkül lehetetlen. A kerület mérete és sajátosságai az utcai szociális munka erősítését, újabb szolgálat kialakítását kívánják. A két szolgálat közösen dolgozva együtt alakítja ki ügyfeleik nyilvántartási rendszerét, aktuális helyzetük felmérése és segítése mellett információt gyűjtve a lehetséges továbblépésekről is. A szolgálatok napi szinten együttműködnek, közös megbeszéléseket tartanak, követik az ügyfelek kerületen belüli mozgását, koordinálják az intézményi (téli időszakban biztonságos fűtött helyen történő) elhelyezésüket.

A szolgálatok munkája nem az utcai lét komfortosítását célozza, hanem annak átmenetivé tételét. Ehhez az alábbiak szükségesek:

- A kerületi jelzőrendszer folyamatos információáramlása, ennek érdekében az ellátásban aktívan résztvevők szakmai munkacsoportjának létrehozása, rendszeres munkacsoportülések, egyeztetések tartása
- 24 órás telefonos elérhetőség biztosítása
- Az utcai szolgálatok és a kerületi szociális pontok napi szintű együttműködése
- Ösztönzési terv kidolgozása annak érdekében, hogy közterületen minél kevesebben tartózkodjanak.
- egyéni és helyszínre szabott gondozási tervek készítése, követése
- továbblépési lehetőségek biztosítása

Mivel korábban már megmutattuk, hogy a kerületben két utcai szolgálat számára is van elég feladat, szükségesnek látjuk egy új szolgálat beállításának mielőbbi elindítását. Ennek működési költségét az első évben az önkormányzat biztosítja, a hosszabb távú fenntartása érdekében egyúttal az NRSZH-hoz befogadási kérelmet nyújt be.

A téli időszakban szükséges lehet egy intézményi szint alatti (a jogszabályokban meghatározott tárgyi és személyi feltételeket nem biztosító, de alapvető igényeket kielégítő) segítőpont kialakítására és működtetésére, melynek célja kizárólag az életmentés fűtött/fedett helyen, segítő szakember által kontrollált körülmények között. A szociális munkás természetesen a hosszabb távú megoldás keresésében is érdekelt.

A segítőpont kapacitását és a szolgáltatásait a munkacsoport határozza meg.

2.2. Intézményes elhelyezés minőségi javítása

Az ellátórendszer kapacitása érdeemben nem növelhető, új intézmény/kapacitás befogadása jóformán lehetetlen. Az önkormányzat az ellátás minőségének javításában szerepet tud vállalni úgy, ha saját – egyéb célra nem hasznosítható – ingatlanjai közül a célra rendelkezésre tud bocsátani. A kiválasztott ingatlan(ok) működtetésére fővárosi szinten nyílt pályázatot érdemes kiírni, melyen már működő intézmények, fenntartóik vehetnének részt.

A pályázat lehetővé teszi, hogy a leendő intézmények a szakmai programjuknak legmegfelelőbb ingatlanban és környezetben működjenek, egyúttal a szolgáltatások egymásra építését is segíti. Így kialakulhatna egy alacsony küszöbű intézménytől a lakhatási rehabilitációig ívelő hálózat, melyben az egyéni igények, lehetőségek, és azok változásai is figyelembe vehetők. Az intézmények szakmai programja illeszkedhet az ingatlan és környezetének sajátosságaihoz (például alacsony küszöbű szolgáltatások nem telepíthetők lakott környezet közvetlen közelébe). A kerületben a jelenlegi kapacitásokkal is számolva éjjeli menedékhely és átmeneti szálló, valamint nappali melegedő is fenntartandó.

A pályázat révén az önkormányzat ösztönözni tudja a területén működő ellátók rendszeres kommunikációját, a különböző szolgáltatásokat nyújtó intézmények „letelepedését”, így a területén tartózkodó hajléktalan emberek részére a jelenleginél jobb minőségű, és személyre szabottabb ellátást tud biztosítani.

Az önkormányzat 2-3, egyenként legfeljebb 50 férőhelyes szállást biztosító intézmény, valamint 1-2 nappali melegedő kialakítását támogatja, az épületek felújítási-karbantartási költségeihez egyéb forrás is igénybe vehető.

Emellett – akár külső forrásból - speciális programok támogatásával a normatívából működő intézmények munkáját hatékonyabbá tevő, azt kiegészítő pilotok támogatása is fontos.

A pályázat eredményeképpen a kerületben 2016. telére ki tud épülni egy többszintű szolgáltatást biztosító ellátórendszer, ami amellett, hogy a kerületi fedél nélkül élők számára nyújt segítséget, együttműködik a fővárosi szintű ellátókkal (BMSZKI, Diszpécser Szolgálat, stb.) is. Ez 4-5 szállásnyújtó intézményt, 2-3 nappali melegedőt (ezek egy része önálló, azaz nem szállóval azonos ingatlanban működő), valamint a 2 utcai szolgálatot jelent, amelyek többszintű, de nem zárt rendszert alkotnak.

3. Kommunikáció

Az önkormányzat feladata a rászorulóknak, a lakosság és az intézményrendszer kommunikációjának segítése. Ennek részeként a helyi csatornákon keresztül a lakosságot informálni kell a tervekről, változásokról, egyúttal folyamatosan tájékoztatni kell őket a rendelkezésre álló szolgáltatásokról. A jelzőrendszernek működtetni kell egy folyamatosan hívható számot, ahol tanácsot lehet kérni, bejelentést lehet tenni. Szintén folyamatosan tájékoztatást kell nyújtani a fővárosi szintű segítő helyekről. A fedél nélkül élőkről a helyi sajtóban nem csupán mint „problémáról” essen szó, sokkal inkább az életüket/problémáikat és a szolgáltatásokat bemutató anyagokban, melyeknek része, hogy a lakosok segíteni akaró része hogyan tud tevőlegesen szerepet vállalni a segítségnyújtásban.

4. A koncepció megvalósításának ütemezése, cselekvési terv

Szakmai munkacsoport kialakítása (kettős feladattal, részben az idei tél koordinálására, részben a koncepcióban részletezett tervezés elvégzésére): 2015. decembertől, ülésezés a téli időszakban kéthetente, azon kívül havonta

A **szakmai munkacsoport** rövid távú feladata felkészülés és koordináció 2015/16 telén, ennek részeként

- a szolgáltatók együttműködésének részletes kidolgozása
- a közterületen élőkrol meglévő információk összegyűjtése, továbbbmozdításuk elősegítése
- „téli szociális pont” igényfelmérés, tervezés, kialakítás előkészítése
- 24 órás infópont működtetése, kommunikáció tervezése, végrehajtása

Hosszabb távú feladata a koncepció szolgáltatási elemeinek kidolgozása 2016. márciusig, ennek részeként

- A téli koordináció értékelése, a jól működő elemek beépítése a koncepcióba
- A kerületi szintű koncepciók szakmai „összefésülése”
- Az intézményi pályázat szükségletekre épülő szempontjainak kidolgozása 2016. márciusig

A **Zuglói Városgazdálkodási Közszolgáltató Zrt.** feladata a rendelkezésre álló ingatlanok („téli szociális pontnak” és intézményeknek) felmérése, erről részletes tájékoztató anyag összeállítása: 2015. december – 2016. március.

Az **Zuglói Önkormányzat** feladatai

- Az utcai szolgálat azonnali bővítésére pályázat kiírása: 2015. december 15.
- a téli koordináció beszámolójának, a részletes koncepció megtárgyalása, elfogadása 2016. április 20.
- pályázat kiírása: 2016. április 30.
- Pályázatok elbírálása: 2016. június 15.
- Szerződéskötés, ingatlanok átadása: 2016. augusztus 30.
- új, a koncepciónak megfelelő ellátási szerződések kötése a helyi szereplőkkel 2016. szeptember 30.

Az **Önkormányzat költségvetését** érintő tételek

- 2016. évi utcai szociális munka működési költség 6 500 000 Ft /év, + egyszeri bekerülési költség (iroda, eszközök, megfontolandó egy autó biztosítása is, amivel szükség esetén ügyfelet lehet szállítani)

- Segítőpont kialakítási és működtetési költség (költségvetés jelenleg nem kalkulálható, szakmai programtól és helyszíntől függ)
- Ingatlanok bérbeadása, esetleges felújítása

Budapest, 2015. november 26.

Karácsony Gergely
polgármester

Szabó Rebeka
alpolgármester