

Papházi Tibor

Szociális ellátások és szolgáltatások a statisztika tükrében

A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet (NCsSzI) minden évben kiadja a szociális intézményi adatokat tartalmazó legrészletesebb hazai adattárat, az Információs évkönyvet, amely az utóbbi években a Kapocs Digitális Évkönyv része lett. Az NCsSzI Kutatási Igazgatósága által készített Információs évkönyv egyike a legrégebbi adattáraknak, amely a szociális statisztika intézményekre vonatkozó alapadatait tartalmazza. Adatállományai az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program szociális tárgyú adatfelvételeiből származnak, amelyeket a KSH gyűjt össze, ezeket informatikailag fel is dolgozza, és továbbadja az illetékes minisztérium, illetve az NCsSzI számára. Nagyrészt ezekből az adatokból készül a KSH Szociális statisztikai évkönyve is, csak ez kiegészül más forrásokból származó adatokkal, míg az Információs évkönyv kevesebb területre koncentrálva, de nagyobb részletességgel közöl adatokat. A két adatgyűjtemény egymást kiegészítve szolgáltat adatot a szakmai szervezetek és a szakterület iránt érdeklődők számára. Elemzésünk táblázatainál csak a KSH-forrást tüntetjük fel hivatkozásként, az Információs évkönyvből származó adatokat külön nem jelöljük.

Jelen tanulmány a szociális ellátásokra és szolgáltatásokra vonatkozó adatokat az 1993 és 2003 közti időszakban tekinti át. Ennek az áttekintésnek a révén a szociális törvény (az 1993. évi III. tv. a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról) hatályba lépése óta eltelt évtized fontosabb trendjei válnak láthatóvá az adatok szintjén. Ehhez e két említett éven kívül még az 1997. és a 2001. év adatait emeljük ki.

Mindenekelőtt azonban érdemes egy gyors pillantást vetni Magyarország demográfiai változásaira, hiszen ezek olyan szociális kérdésekkel függnek össze, mint pl. a nyugdíjkérdés. A demográfiai adatokból láthatók azok a kedvezőtlen demográfiai tendenciák, amelyek még 1993 előtt kezdődtek, s egészen napjainkig folytatódnak. Ide tartozik elsősorban a népesség számának csökkenése, ezzel egyidejűleg az idősebb korosztályok számának emelkedése, azaz egy olló figyelhető meg a lakónépesség száma és a 60 éven felüli lakosság számának alakulása között. A január elsejei népességi adatok alapján 1993-ról 2003-ra a népesség száma 168 ezer fővel csökkent, a 60 éven felüliek száma viszont 128 ezer fővel nőtt (a 70 éven felüliek száma

még ennél is jobban, 180 ezer fővel növekedett). Az idősebb korcsoportok növekedését még jobban mutatja, ha a tízezer főre vetített arányait vizsgáljuk: míg a népesség száma 2003-ra 2%-kal csökkent, a tízezer főre jutó 60 éven felülieké 6%-kal növekedett. Nemek szerint tekintve azt állapíthatjuk meg, hogy a nők száma kisebb mértékben csökkent, mint a férfiaké. Utóbbiak száma háromszor annyit fogyott, mint a nőké, a 60 éven felüliek között pedig már négyszeres ez a különbség (1. tábla).

1. tábla

A népesség és egyes korosztályok számának alakulása nemenként (ezer fő)

| Megnevezés | 1993 | 1997 | 2001 | 2003 |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Népesség | 10 310 | 10 174 | 10 200 | 10 142 |
| Férfi | 4 943 | 4 863 | 4 851 | 4 818 |
| Nő | 5 367 | 5 311 | 5 349 | 5 324 |
| 60 éves és idősebb | 1 984 | 1 980 | 2 079 | 2 112 |
| Férfi | 789 | 773 | 803 | 814 |
| Nő | 1 195 | 1 206 | 1 276 | 1 298 |
| 70 éves és idősebb | 902 | 957 | 1 053 | 1 082 |
| Férfi | 324 | 339 | 371 | 380 |
| Nő | 578 | 618 | 682 | 702 |
| Tízezer főre jutó | | | | |
| 60 éven felüli | 1 925 | 1 946 | 2 038 | 2 082 |
| 70 éven felüli | 875 | 941 | 1 033 | 1 067 |

Forrás: Szociális statisztikai évkönyv 2003, Központi Statisztikai Hivatal, 2004.

Önkormányzati szociális ellátások

A szociális törvény az önkormányzatok számára előírja, hogy a szociálisan rászorulókat támogassa pénzbeli és/vagy természetbeni juttatásokkal. A támogatás gyakorisága szerint a segélyfajták rendszeresek és nem rendszeresek (esetiek). A rendszeres segélyek csak pénzbeliek lehetnek (rendszeres szociális segély, időskorúak járadéka, ápolási díj). Az eseti, átmeneti jellegűek lehetnek csak természetben biztosítottak (köztemetés, közgyógyellátás, egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság, adósságkezelési szolgáltatás), vagy olyanok, amelyek pénzben és természetben egyaránt biztosíthatók (lakásfenntartási támogatás, átmeneti

segély, temetési segély). Az önkormányzatok által juttatható támogatások közül kettőt a gyermekvédelmi törvény szabályoz, ezek a rendszeres gyermekvédelmi támogatás (2000. január 1. és 2003. február 14. között kiegészítő családi pótlék néven) és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás, mindkettő pénzbeli ellátás.

Az 1993 és 2003 közti időszakban az önkormányzati ellátások tekintetében több átalakulás is történt. A szociális törvény szerint egészen 2000. május 1-ig adható volt a munkanélküliek jövedelempótló támogatása, amely azokat a munkanélkülieket illethette meg, akiknek a foglalkoztatási törvény szerinti ellátásokra való jogosultságuk megszűnt. Részben ennek helyébe lépett a rendszeres szociális segély, amely eredetileg a 62 évesnél idősebb rászorulóknak juttatott támogatásra létesült, és a szociális törvénybe csak 1996-ban iktatták be 1997. I. 1-től kezdődő hatállyal, mivel korábban rendeleti úton szabályozták. Az idősek támogatásának szerepét a rendszeres szociális segélytől az időskorúak járadéka vette át, 1998. január 1-től. Miután a munkanélküliek jövedelempótló támogatása megszűnt, azt az aktív korúaknak járó rendszeres szociális segélye váltotta fel, kimondottan azzal az igénnyel is, hogy a kieső munkanélküli ellátásokat pótolja. A jogintézményben bekövetkezett változások miatt a rendszeres szociális segély 2003-as adatai teljes körűen nem hasonlíthatók össze az 1993-as bázisévvel.

2. tábla

Az önkormányzatok által a szociális törvény alapján nyújtott rendszeres pénzbeli támogatások adatai

| Ellátási forma | 1993 | 1997 | 2001 | 2003 |
|----------------------------------------------------------|-----------|------------|------------|------------|
| Rendszeres támogatásban részesülők átlagos száma | | | | |
| M u n k a n é l k ü l i e k jövedelempótló támogatása | 110 602 | 185 821 | 47 222 | - |
| Rendszeres szociális segély | 29 942 | 27 000 | 94 779 | 138 127 |
| Időskorúak járadéka | - | - | 7 747 | 6 679 |
| Ápolási díj | 17 684 | 23 748 | 29 378 | 33 902 |
| Felhasznált összeg, ezer Ft | | | | |
| M u n k a n é l k ü l i e k jövedelempótló támogatása | 5 423 960 | 20 840 671 | 10 324 856 | - |
| Rendszeres szociális segély | 1 780 484 | 2 691 175 | 14 807 292 | 24 879 675 |
| Időskorúak járadéka | - | - | 1 516 617 | 1 536 041 |
| Ápolási díj | 1 204 489 | 2 633 578 | 5 292 304 | 7 876 021 |
| Egy főre jutó összeg, Ft/hó | | | | |
| M u n k a n é l k ü l i e k jövedelempótló támogatása | 4 087 | 9 346 | 18 220 | - |
| Rendszeres szociális segély | 4 955 | 8 306 | 13 019 | 15 010 |
| Időskorúak járadéka | - | - | 16 314 | 19 166 |
| Ápolási díj | 5 676 | 9 241 | 15 012 | 19 360 |

A 2. tábla adataiból látszik, hogy a rendszeres szociális segély 2001-től fokozatosan felváltja a munkanélküliek jövedelempótló támogatását. 2003-ban 25%-kal többen kaptak rendszeres szociális segélyt, mint 1993-ban munkanélküliek jövedelempótló támogatását. Az adatok érdekessége, hogy a munkanélküliek jövedelempótló támogatásában, rendszeres szociális segélyben és az időskorúak járadékában részesülők száma – figyelembe véve az ellátások változását – alig változott: 140 544 fő részesült ezekből 1993-ban, és 144 806 fő 2003-ban. A rendszeres szociális segély alacsonyabb egy főre jutó havi átlagos összeggel indul, mint amennyi a munkanélküliek jövedelempótló támogatása az utolsó évben volt: 2000-ben a jövedelempótló 16 131 Ft volt havi átlagban, míg 2001-ben a rendszeres szociális segély havi átlaga 13 019 Ft, és 2003-ban is csak 15 010 Ft, egy főre.

Mint a 2. tábla adataiból látható, az időskorúak járadékában részesülők száma ugyancsak csökkent 2001-ről 2003-ra, méghez 14%-kal. Ez a támogatás 1998. január 1-től adható annak a 62. évet betöltött, illetve nyugdíjkorhatárt elért személynek, akinek – egyedülálló személy esetében – a havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíjminimum 95%-át, vele együtt lakó házastárs vagy élettárs esetén 80%-át, egy főre jutó jövedelmeik alapján. Az időskorúak járadékára felhasznált összeg 2001-ben és 2003-ban gyakorlatilag azonos. A jogszabályi, tartalmi változások miatt a munkanélküliek jövedelempótlójának és a rendszeres szociális segélynek az időbeli összehasonlítása a felhasznált összeg szerint nem célszerű, az azonban megemlíthető, hogy 2003-ban a 2. táblázat szerinti rendszeres támogatásokra fordított összegekből a legnagyobb arányt a rendszeres szociális segély jelenti (72,6 %), az ápolási díj 23%, míg az időskorúak járadéka 4,5%-ot tesz ki, kerekítve.

Az ápolási díjban részesítettek száma azonban folyamatos növekedést mutat 1993 óta, az ebben részesülők száma 2003-ig majdnem kétszeresére nőtt. Az ápolási díj az önmaga ellátására képtelen, állandóan és tartósan gondozásra szoruló, súlyosan fogyatékos vagy tartósan beteg személy otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozója számára nyújt hozzájárulást. Az ápolási díjról a települési önkormányzat képviselő-testülete dönt, a díj mértéke a hatályos rendelkezés szerint nem lehet alacsonyabb az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 80%-ánál. Mint a tábla adataiból látható, az egy főre jutó havi átlagos összegek

tekintetében is az ápolási díj tekinthető a legmagasabbnak, noha az erre a célra felhasznált összeg nagyságát megelőzi a rendszeres szociális segélyre fordított pénzmennyiség.

A szociális törvényben szabályozott, nem rendszeres támogatásokat a 3. tábla mutatja.

3. tábla

Az önkormányzatok által a szociális törvény alapján nyújtott nem rendszeres támogatások adatai

| Ellátási forma | 1995 | 1997 | 2001 | 2003 |
|----------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Nem rendszeres támogatásokban részesülők száma összesen | | | | |
| Átmeneti segély | 997 525 | 1 066 261 | 639 252 | 600 090 |
| Lakásfenntartási támogatás | 234 727 | 296 280 | 183 220 | 148 232 |
| Temetési segély | - | 79 905 | 70 781 | 67 126 |
| Felhasznált összeg, ezer Ft | | | | |
| Átmeneti segély | 5 001 026 | 6 328 716 | 4 568 262 | 4 820 999 |
| Lakásfenntartási támogatás | 2 331 706 | 3 698 197 | 3 586 817 | 3 538 595 |
| Temetési segély | 484 039 | 701 805 | 953 384 | 1 087 602 |
| Egy főre jutó összeg, Ft | | | | |
| Átmeneti segély | 5 013 | 5 935 | 7 146 | 8 034 |
| Lakásfenntartási támogatás | 9 934 | 12 482 | 19 577 | 23 872 |
| Temetési segély | - | 8 783 | 13 469 | 16 202 |

A 3. tábla mindazokra vonatkozóan tartalmaz adatokat, akik az itt felsorolt támogatásokból részesültek, bármilyen formában kapták is ezeket. Mindhárom segélyfajta létezett már 1993-ban is, de a statisztika ekkor még nem különítette el, hányan részesültek ezekből pénzben, mennyien természetben. Ezért e támogatásfajtákból részesült személyek száma a halmozódás miatt nem adható meg pontosan erre az évre, mivel voltak, akik pénzben és természetben is részesültek az ellátásokból. A temetési segély tekintetében még 1995-ben sem állapítható meg a rendelkezésre álló adatokból, pontosan hányan részesültek ebben a támogatásfajtában. Mivel ezek a segélyfajták többnyire nem rendszeres támogatások, az egy főre jutó összeg nem havi átlagot jelent, mint a korábbi, 2. tábla szerinti rendszeres támogatásoknál, hanem az egész évre vonatkoztatható.

Az átmeneti segély a jelenleg hatályos szociális törvény szerint is azok számára nyújtható, akiknek a létfenntartása váratlanul rendkívüli módon veszélyeztetetté vált, vagy tartósan létfenntartási gondokkal küszködnek. Odaítélésének feltételeit az önkormányzat rendeletében

állapítja meg. A törvény „rugalmas” alkalmazást biztosít, amennyiben lehetővé teszi alkalmankénti vagy havi rendszerességgel való nyújtását is, biztosítható kamatmentes kölcsön formájában is, gyógyszer támogatásként vagy egészségügyi szolgáltatás díjaként is megítélhető. A lakásfenntartási támogatás a törvény jelenleg hatályos megfogalmazása szerint a szociálisan rászorult személyeknek, családoknak az általuk lakott lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség fenntartásával kapcsolatos rendszeres kiadásai viseléséhez nyújtott hozzájárulás, amelynek részletes szabályai változtak 2003 óta az adósságkezelési szolgáltatás bevezetése után. 2003-ban lakásfenntartási támogatást az önkormányzat azoknak nyújthatott, akiknek lakásuk nagysága és a lakás minősége nem éri el az önkormányzati rendeletben szabályozott minimális mértéket, míg a későbbi törvényi változtatások kiterjesztették a jogosultak körét az adósságkezelési szolgáltatásban részesült személyekre és a szociális törvényben meghatározott feltételek szerinti jogosultak számára is. A temetési segély feltételei nem változtak 2003 óta: akkor is, most is a temetési segély azt a célt szolgálta-szolgálja, hogy csökkentse a családokat terhelő magas temetési költségeket. A segély összege akkor érheti el a legolcsóbb temetés teljes összegét, ha annak kifizetése a kérelmezőnek illetve családjának a létfenntartását veszélyezteti, de nem lehet kevesebb, mint a helyileg legolcsóbb temetés 10%-a.

A 3. tábla adataiból látható, hogy 1997 óta folyamatosan csökken a nem rendszeres támogatásokból részesülők száma. Legnagyobb arányú az eseti segélyek között az átmeneti segély, ennek valamelyik formájából mintegy 600 ezer fő részesült 2003-ban. A lakásfenntartási támogatásban részesültek száma már jóval kevesebb, mintegy 150 ezer fő, temetési segélyben pedig mindössze 67 ezren részesültek. A temetési segély kivételével nem nőtt az eseti támogatásokra fordított összeg sem: 1997-hez képest csökkent, 2001 és 2003 években gyakorlatilag stagnál az átmeneti segélyre és a lakásfenntartási támogatásra való ráfordítás. A temetési segély összege viszont folyamatos emelkedést mutat: 1995-ről 2003-ra 2,2-szer többet fordítottak erre a célra. Az egy főre jutó segélyösszegek azonban mindegyik említett segélyfajtánál emelkedtek, legjobban a lakásfenntartási támogatásnál, legkevésbé az átmeneti segélynél.

A szociális törvény 2003-ban négyféle csak természetben nyújtott szociális ellátást ismert: a köztemetést, a közgyógyellátást, az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultságot és az

adósságkezelési szolgáltatást, amelyek csak a szabályozás egyes részleteiben változtak a későbbi módosítások során. A köztemetés egy elhunyt személy eltemettetésének teljes közköltségen való átvállalása, a közgyógyellátás a szociálisan rászorulóknak számára kiállított igazolvány alapján nyújt térítésmentes hozzáférést gyógyszerekre és gyógyászati segédeszközökre, az egészségügyi szolgáltatásra való jogosultság pedig kiállított bizonyítvány alapján egészségügyi szolgáltatás igénybevételére jogosít. A szociális törvény 2003. január 1-jétől a természetbeni szociális ellátások közé hatályba léptette az adósságkezelési szolgáltatást is, ami a 2003-as szabályozás szerint a lakhatási költségeknek (pl. lakbér, közös költség, közüzemi díjtartozás) ötvenezer forint feletti elmaradása, önkormányzati rendeletben meghatározott egy főre jutó (alacsony) jövedelem és minimális lakásnagyság illetve lakásminőség esetén nyújtható, ha a rászoruló maga is hajlandó közreműködni (pl. adósságkezelési tanácsadáson való részvétellel) adósságának törlesztésében.

Alapellátások

2003-ban a szociális törvény még alapellátások néven tartalmazott szociális szolgáltatásokat, amelyek száma 2005. január 1-től növekedett, és az elnevezésük is alapszolgáltatásokra változott. 1993 és 2003 között a szociális alapellátásoknak a szociális törvényben kialakított formái alig változtak. 1993-ban és 2003-ban alapvetően ugyanazokat az alapellátási formákat ismerte a törvény: az étkeztetést, a házi segítségnyújtást és a családsegítést. A törvény 1993-ban még az alapellátások közé vette a gyermekek napközbeni ellátását is, ami az 1997-es gyermekvédelmi törvénnyel kikerült a szűkebb értelemben vett (tehát a gyermekvédelem nélküli) szociális gondoskodás köréből, 2003-ra viszont megjelentek az alapellátások között a speciális alapellátási feladatok, amelyeket egy 2001-es törvénymódosítás léptetett hatályba. Ez a közösségi pszichiátriai ellátást és a támogató szolgálatok működtetésének kötelezettségét róta az önkormányzatokra, utóbbi a fogyatékos személyek lakókörnyezetben való ellátását célozza. Ezek adatai azonban az adatgyűjtés sajátosságai miatt a 2003-as évben még nem szerepelhetnek.

1993 és 2003 között teljes mértékben összehasonlítható adatok csak az étkeztetés és a házi segítségnyújtás köréből állnak rendelkezésre. Ezeknek az ellátásoknak – mint minden

alapellátásnak – a lényege, hogy a települési önkormányzat segítséget nyújtson a szociálisan rászorulóknak – különösen az időseknek, fogyatékosoknak, pszichiátriai és szenvedélybetegeknek, valamint a hajléktalanoknak –, hogy saját otthonukban illetve a szűkebb lakókörnyezetükben jussanak olyan ellátáshoz, amely lehetővé teszi az életvitelük fenntartását. Az alapellátásokat általában minden településen biztosítani kell, de a 600 fő alatti településeken falu- illetve tanyagondnoki szolgálat működtetése útján is biztosítható ezek megszervezése.

A házi segítségnyújtás alapvetően gondozási feladatok elvégzését és a házimunkában való közreműködést jelenti, az étkeztetés pedig a rászorulóknak legalább naponta egyszeri meleg étellel való ellátását. Az adatok szerint 1993-hoz képest 2003-ra a házi segítségnyújtásban részesültek száma 49 206-ról 43 733-ra (11%-kal), az étkeztetésben részesültek száma 110 671-ről 104 774-re (5%-kal) csökkent. Ezek az adatok azonban mindkét ellátásban azokat a rászorulókat is tartalmazzák, akik házi segítségnyújtásban és étkeztetésben egyaránt részesültek. Az ő halmazódásuk kiszűrése után e két alapellátási formában (és mindkettőben) részesültek száma 1993-ban 123 296, 2003-ban 119 971 fő volt, ami számszerűen 3%-os csökkenést jelent. E csökkenés és a választott években az ellátottak számának ingadozása olyan kicsi, hogy megállapíthatjuk: az alapellátásban részesülők száma 1993 óta gyakorlatilag egy állandó nagyságú, mintegy 110-120 ezer fő körüli populációt jelent (4. tábla).

4. tábla

Étkeztetés és házi segítségnyújtás főbb adatai

| Megnevezés | 1993 | 1997 | 2001 | 2003 |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| Ellátottak száma (XII. 31., fő) | | | | |
| Házi segítségnyújtásban részesült | 49 206 | 41 238 | 41 275 | 43 733 |
| Étkeztetésben részesült | 110 671 | 99 966 | 100 370 | 104 774 |
| Étkeztetésben és házi segítségnyújtásban részesültek száma összesen * | 123 296 | 111 683 | 114 161 | 119 971 |
| Térítési díj és működési költség adatai | | | | |
| Térítési díj összege, ezer Ft | 955 447 | 2 139 547 | 3 656 943 | 4 735 531 |
| Működési költség összege, ezer Ft | 3 445 946 | 6 492 310 | 10 849 828 | 15 195 769 |
| Egy ellátottra jutó működési költség, Ft/hó | 2 329 | 4 844 | 7 920 | 10 555 |
| Egy fizetőre jutó térítési díj, Ft/hó | 738 | 1849 | 3015 | 3732 |
| Működési költség/térítési díj | 3,6 | 3,0 | 3,0 | 3,2 |
| Térítési díjat fizetők száma | 107 869 | 96 427 | 101 063 | 105 733 |
| Térítési díjat fizetők aránya (%) | 87,5 | 86,3 | 88,5 | 88,1 |

*A halmazódás kiküszöbölése után.

A 4. tábla a 1207-es OSAP adatgyűjtésben található térítési díj és működési költség adatait is tartalmazza. Míg az ellátottak számában lényeges változás nem következett be, addig a térítési díjak és a működési költségek összegei jelentős emelkedést mutatnak a vizsgált időintervallumban. Az 1993 és 2003 közti időszakban a térítési díjak és a működési költségek emelkedése kismértékben eltért, a térítési díjak a vizsgált időintervallum végére ötszörösére, a működési költségek „csak” négy és félszeresére nőttek. 1993-ban a működési költség nagysága 3,6-szer haladta meg a térítési díjakból befolyt összeget, 2003-ban már csak 3,2-szer, nyilván a valamivel nagyobb arányú emelkedésnek is köszönhetően. Csak kismértékben ingadozik a térítési díjat fizetők száma, és arányuk nem nő olyan mértékben, hogy abból a térítési díj növekedésére következtetni lehetne.

Bár a törvény ismerte a családsegítést már 1993-ban is, az erre vonatkozó első adatok az intézményhálózat fokozatos kiépülése miatt csak a későbbi évekből állnak rendelkezésre (5. tábla).

5. tábla
Családsegítés adatai

| Év | Családsegítő egységek | Ebből önálló intézményként működő | Szolgáltatást igénybe vevők | Ellátásba bevont települések |
|------|--------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| | száma | | | |
| 1998 | 462 | 153 | 246 426 | 359 |
| 2003 | 776 | 125 | 307 345 | 1 237 |

Forrás: Szociális statisztikai évkönyv, 1998, 2003.

Az adatokból az állapítható meg, hogy az 1998 és 2003 közti időszakban az ellátásba bevont települések száma emelkedett a legnagyobb mértékben, három és félszeresére. A családsegítő intézmények száma ennél kisebb mértékben ugyan, de szintén növekedett (68%-kal), viszont az önálló intézményként működő családsegítők száma 2003-ban kevesebb, mint 1998-ban. Ebből az következik, hogy a szervezeti integráció valamely formája (pl. más szociális vagy egészségügyi intézménnyel) előnyös a családsegítés működtetői számára.

Az alapellátások közé sorolt családsegítés eltér a többi szociális szolgáltatástól, amennyiben a megcélzott ellátotti körbe nem kifejezetten a koruk vagy egészségi állapotuk miatt nehéz

helyzetű lakossági csoportok tartoznak, hanem elsősorban olyan családok, amelyek szociális és mentálhigiénés problémákkal küzdenek, és/vagy krízishelyzetbe kerültek. A családsegítés térítésmentes, és elsősorban tájékoztatásra, tanácsadásra, ügyviteli segítségnyújtásra, konfliktus megoldásában való közreműködésre terjed ki. Olyan személyek számára, akik a pénzbeli és természetbeli szociális segélyezés (pl. munkanélküliek, lakhatási problémákkal küszködők), valamint egészségi állapotuk alapján a szociális szolgáltatások alanyai is lehetnek (pl. fogyatékkal élők, pszichiátriai- és szenvedélybetegek), speciális segítő szolgáltatások is szervezhetők, ha a települési önkormányzat a családsegítő szolgáltatást önálló intézmény működtetésével biztosítja. Ilyen speciális szolgáltatás lehet pl. az ifjúsági tanácsadás.

Nappali ellátás

A szociális törvény 2005. január 1-jén hatályba lépő módosításai a nappali ellátások helyzetét megváltoztatta, amennyiben a korábbi alap- és nappali ellátások a törvénymódosítással létrejött alapszolgáltatások részévé váltak. 1993 és 2003 között azonban a nappali ellátások az alapellátások mellett létező szakosított ellátások részei voltak, amelyekhez ezen kívül még a bentlakásos intézmények is tartoztak.

Az alapellátáshoz hasonlóan a vizsgált időszakban a nappali ellátás is azoknak a rászorulóknak az ellátását biztosítja, akik saját otthonukban élnek, de míg az étkeztetésre és a házi segítségnyújtásra a gondozott saját háztartásában kerülhet sor, addig a nappali ellátást már olyan intézmények biztosítják, amelyeket a rászoruló felkereshet, és így kapja meg a megfelelő szolgáltatást.

5. tábla

A nappali ellátás főbb adatai

| Megnevezés | 1993 | 1997 | 2001 | 2003 |
|------------------------------------------------|---------|---------|-----------|-----------|
| Ellátottak száma (XII. 31., fő) | | | | |
| Idősek klubja | 38 987 | 40 554 | 40 373 | 40 493 |
| Fogyatékosok intézménye | 1 035 | 1 530 | 2 076 | 2 481 |
| Szenvedélybetegek intézménye | - | 96 | 429 | 488 |
| Pszichiátriai betegek intézménye | - | - | - | 384 |
| Ellátottak száma összesen | 40 022 | 42 180 | 42 878 | 43 846 |
| Térítési díj és működési költség adatai | | | | |
| Térítési díj összege, ezer Ft | 439 454 | 951 262 | 1 469 953 | 1 805 894 |

| | | | | |
|-----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Működési költségek, ezer forint | 2 637 945 | 4 860 343 | 8 321 302 | 12 035 440 |
| Egy fizetőre jutó térítési díj, Ft/hó | 1 005 | 2 183 | 3 461 | 4 252 |
| Egy ellátottra jutó működési költségek, Ft/hó | 5 493 | 9 602 | 16 172 | 22 874 |
| Működési költség/térítési díj | 6,0 | 5,1 | 5,7 | 6,7 |
| Térítési díjat fizetők száma (fő) | 36 440 | 36 314 | 35 392 | 35 397 |
| Térítési díjat fizetők aránya (%) | 91,0 | 86,1 | 82,5 | 80,7 |

Az 5. tábla adataiból látható, hogy a nappali ellátás intézményrendszerének kiépülésében is mutatkozott fokozatosság, a pszichiátriai betegek intézménye jelent meg a legkésőbb a nappali ellátásban. Legnagyobb arányú a nappali ellátás feltüntetett intézményei között az idősök ellátása, amely elsősorban a szociális és mentális támogatásra szoruló, önmaguk ellátására részben képes időszerűak napközbeni gondozására szolgál. A szociális törvény arra is lehetőséget ad, hogy az idősök klubjaiba nemcsak a kimondottan időszerűak, hanem már azok a 18. életévét betöltött személyek is felvehetők legyenek, akik egészségi állapotukra tekintettel szociális és mentális támogatásra szorulnak.

A táblázatban lévő intézmények között az idősök klubjában ellátottak aránya az összes ellátott között 1993-ban még 97,4% volt, ami 2003-ban 92,4%-ra csökkent ugyan, de láthatóan ezzel együtt is a nappali ellátás intézményrendszere döntően az idősellátást jelenti. A fogyatékosok nappali intézménye a harmadik életévüket betöltött, önkiszolgálásra részben képes fogyatékosok, és külön jogszabályba meghatározott feltételek biztosítása esetén autisták számára nyújt ellátást. Ez az intézmény az 5. táblázatban felsoroltak között csak második az ellátottak száma tekintetében, az ellátottak aránya az 1993-as 2,6%-ról nőtt 2003-ra 5,7%-ra. Vagyis a fogyatékosok intézményeiben az ellátottak száma nagyságrendekkel kisebb, mint az idősök klubjaiban gondozottaké, de a vizsgált időintervallumban ezek száma majdnem két és félszeresére nőtt, míg az idősök nappali ellátását biztosító intézményekben az ellátottak száma csak 4%-kal lett több.

Az 5. táblázatban lévő nappali ellátásokért térítési díjat kell fizetni a szociális törvényben meghatározottak szerint, a kötelezett jövedelmi és vagyoni helyzetének figyelembevételével. A térítési díjak, hasonlóan az alapellátásokhoz, a nappali ellátás keretében sem fedezik a működési költségeket, a különbség még nagyobb, mint az alapellátások esetében. 1993-ban a működési költség 6-szor nagyobb volt, mint a térítési díjakból befolyt összeg, és bár 1997-ben és 2001-ben ennél kisebb volt, 2003-ban már 6,7-szer haladták meg a működési költségek a

befolyt térítési díjakat. Míg 1993-ról 2003-ra az alapellátásban a térítési díjak növekedése meghaladta a működési költségek növekedését, a nappali ellátásban a helyzet épp fordított: a térítési díjak 4,11-szer, a működési költségek 4,56-szor nagyobbak, mint a bázisévben.

Az 5. táblázat szerinti nappali ellátás működési költségei kisebbek, mint az étkeztetés és házi segítségnyújtás éves ráfordításai, az alapellátásoknál 1993-ban még 31, 2003-ban már csak 26, a négy kiválasztott év átlagát tekintve mintegy 30%-kal magasabbak a működési költségek. Az egy ellátottra jutó havi működési költségek – a kevesebb ellátott miatt – viszont a nappali ellátásban magasabbak, átlagosan mintegy kétszeresével. Ugyanígy, részben a kevesebb fizető miatt, átlag kevesebb mint fele a befolyt térítési díj a nappali ellátásban az alapellátáshoz képest, mégis a kevesebb befizető havi átlagban valamivel magasabb összeget fizet ebben az ellátásban, átlag 20%-kal. A térítési díjat fizetők aránya a nappali ellátásban az 1993-as 91,0%-ról 2003-ra 80,7%-ra csökkent, a kiemelt négy évet figyelembe véve az alapellátásban a fizetők aránya átlagosan valamivel magasabb és egyenletesebben is alakul.

A nappali ellátáshoz a hajléktalanellátás is hozzátartozik, amelynek adatstruktúrája más, mint az 5. táblában található intézményeké. Ez részben annak is következménye, hogy a nappali melegedők szolgáltatásáért, amely a hajléktalan emberek nappali tartózkodására nyújt lehetőséget, nem lehet térítési díj fizetését igényelni.

6. tábla
Népkonyhák és nappali melegedők adatai

| Év | Intézmények | | | |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------------------|-----------------------------|
| | száma | kapacitása* | napi átlagforgalma (fő) | működési költsége (ezer Ft) |
| Népkonyhák | | | | |
| 1993 | 27 | 2 555 | 2 262 | 57 740 |
| 1997 | 41 | 4 907 | 4 368 | 128 057 |
| 2001 | 43 | 5 024 | 4 457 | 267 832 |
| 2003 | 42 | 4 702 | 3 957 | 239 568 |
| Nappali melegedők | | | | |
| 1993 | 14 | 552 | 484 | 2 393 |
| 1997 | 54 | 2 189 | 2 744 | 137 680 |
| 2001 | 71 | 3 714 | 4 203 | 392 080 |
| 2003 | 71 | 3 814 | 4 335 | 668 923 |

*A naponta kiszolgálható étel adagszáma a népkonyhákánál, illetve a nappali melegedő befogadóképessége (hány személyt képes egy időben ellátni).

A népkonyhák és nappali melegedők adataiból látható, hogy mindkét ellátási forma közvetlenül az ezredforduló után elért egy olyan szintet az intézmények száma, kapacitása és a napi átlagforgalma tekintetében, amit – a nappali melegedők működési költségén kívül – legfeljebb csak kismértékben haladt meg, a népkonyhák adatai tekintetében pedig még némi visszaesés is tapasztalható. A nappali melegedők működési költsége 2001-hez képest úgy nőtt 71%-kal, hogy kapacitásuk és átlagforgalmuk mindössze 3%-kal növekedett. Az adatok érdekessége, hogy 1993-ban a népkonyhák működési költsége még nagyobb volt, mint a nappali melegedőké, 1997-től azonban ez utóbbiak költségei felülmúlják a népkonyhákét.

A hajléktalanellátás 6. táblabeli adatai egyedül a működési költségek tekintetében hasonlíthatók össze más nappali ellátási formák adataival. Ennek alapján azt mondhatjuk, hogy a hajléktalanellátás működési költsége nagyságrendekkel kisebb, mint a nappali ellátás többi intézményrendszerének költsége: még 2003-ban is, amikor a nappali melegedők működési költsége a legnagyobb volt a vizsgált időszakban, a hajléktalanellátás összes működési költsége nem érte el az egymilliárd forintot, míg a nappali ellátás többi intézményének működése több mint 12 milliárd forintba került.

Bentlakásos intézmények

A bentlakásos elhelyezés célja, hogy az életkoruk, egészségi állapotuk és szociális helyzetük következtében rászorultakat, akik otthonukban nem gondozhatók, megfelelő személyes gondoskodást biztosító intézményben lássák el. A bentlakásos intézmények – ellentétben a nappali ellátással – a 2005. január 1-jén hatályba lépő törvénymódosítások után is a szakosított ellátás részei maradtak. Nem változtak típusaik sem, a bentlakásos intézmények továbbra is tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézményekre oszlanak, a tartós bentlakásos intézmények körében megkülönböztethetünk ápolást, gondozást nyújtó és rehabilitációs intézményeket, valamint lakóotthonokat. Különbség van a tartós bentlakásos intézmények között aszerint, hogy mely rászoruló csoportok számára nyújtanak ellátást:

- az ápolást, gondozást nyújtó intézmények mind az öt ellátotti csoport részére (idősek, fogyatékosok, pszichiátriai- és szenvedélybetegek, hajléktalanok),
- a rehabilitációs intézmények az idősek kivételével mindegyik rászoruló csoport,
- a lakóotthonok a fogyatékosok, pszichiátriai és szenvedélybetegek számára.

Nem változott az intézményekbe való bekerülés rendje, amely szerint a felvétel történhet

- az ellátást igénylő, illetve törvényes képviselőjének kérelmére,
- beutalással: a lakóhely szerint illetékes település önkormányzat képviselő testületének, vagy más hatóság (bíróság, gyámhivatal) határozata alapján; valamint
- intézményvezetői intézkedésre.

Az igénylő kérelme nemcsak végleges, hanem ideiglenes elhelyezésre is irányulhat, a beutalás történhet határozott vagy határozatlan időre.

A tartós bentlakásos intézményekkel szemben az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények legfeljebb egy évi időtartamra biztosítanak teljes körű ellátást, de különös méltánylást érdemlő esetekben, ha ezt az intézmény orvosának a szakvéleménye is megerősíti, egy alkalommal egy évre meghosszabbítható.

A szociális törvény szerint a szakosított ellátások nemcsak önálló, egy-egy ellátotti csoportot megcélzó, ún. tiszta profilú intézményekkel biztosíthatók, hanem integrált formában is megszervezhetők, ami több ellátástípus egy intézményen belüli biztosítását jelenti, akár az alap-, a nappali és a bentlakásos intézményi formák egymásra épülésével. Az intézkedés célja, hogy kisebb településeken illetve térségekben, ahol az elkülönült, önálló intézmények megszervezése túl költséges lenne, egy intézményen belül legyenek biztosíthatók az ellátások és az ezekhez szükséges szakmai munkakörök. Integrációt jelentő szervezési megoldásokat a szociális törvény a bentlakásos intézményi ellátási formák megszervezésének körében említ, ilyen több intézménytípus szolgáltatásainak kialakítása történhet részlegek segítségével, vegyes profil kialakításával, vagy több intézménytípus különálló szervezeti formákban való megszervezésével. Az integrációs formák jelentősége, hogy e jogszabályi háttér kialakításával a jogalkotó széleskörű lehetőséget biztosít az önkormányzatoknak a településen illetve az illetékességükbe tartozó területen szükséges ellátási formák legmegfelelőbb megteremtésére.

7. tábla

Bentlakásos intézmények főbb adatai

| Megnevezés | 1993 | 1997 | 2001 | 2003 |
|-------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Ellátottak száma (XII. 31., fő) | | | | |
| Időskorúak otthona, gondozóháza, szállást biztosító idősök klubja | 30 155 | 35 857 | 41 597 | 44 219 |

| | | | | |
|--------------------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Pszichiátriai betegek otthona | 8 042 | 7 596 | 7 962 | 7 889 |
| Fogyatékosok otthona, gondozóháza | 12 666 | 15 075 | 15 439 | 16 036 |
| Szenvedélybetegek otthona | 676 | 897 | 1 390 | 1 643 |
| Hajléktalanok otthona, szállása és éjjeli menedékhelye | 3 578 | 6 429 | 6 323 | 6 354 |
| Egyéb otthon | 1 001 | 1 495 | 1 627 | 1 245 |
| Összesen | 56 118 | 67 349 | 74 338 | 77 386 |
| Térítési díj és működési költség adatai | | | | |
| Térítési díj összege, ezer Ft | 3 010 896 | 8 371 327 | 18 048 932 | 24 983 421 |
| Működési költségek, ezer forint | 14 799 622 | 31 175 234 | 65 528 481 | 104 803 707 |
| Egy fizetőre jutó térítési díj, Ft/hó | 5 087 | 11 367 | 21 444 | 28 480 |
| Egy ellátottra jutó működési költségek, Ft/hó | 21 977 | 38 574 | 73 458 | 112 858 |
| Működési költség/térítési díj | 4,9 | 3,7 | 3,6 | 4,2 |
| Térítési díjat fizetők száma (fő) | 49 326 | 61 373 | 70 140 | 73 103 |
| Térítési díjat fizetők aránya (%) | 87,9 | 91,1 | 94,4 | 94,5 |

A bentlakásos intézményekben gondozottak száma 2003-ban 38%-kal emelkedett 1993-hoz képest, ez jóval magasabb, mint a nappali ellátásban gondozottak számának gyarapodása ugyanezen időszakban. Akárcsak a nappali ellátásban, a bentlakásos intézményeket tekintve is az idősök ellátása képezi a legmagasabb arányt, amely 1993 óta még kismértékben növekedett is: 1993-ban az idősellátás aránya 53,7% volt, 2003-ban 57,1%. A nappali ellátáshoz hasonlóan a fogyatékosok intézményeiben ellátottak aránya a második legnagyobb a bentlakásos intézmények körében, ez azonban valamelyest csökkent 2003-ra. A szenvedélybeteg-ellátás a bentlakásos intézmények körében aránylag kicsi, viszont e terület mutatja a legnagyobb növekedést az ellátottak száma tekintetében: a gyarapodás majdnem két és félszeres 1993-hoz képest.

A bentlakásos intézményekben gondozottak száma 1993-ban 40%-kal, 2003-ban 76%-kal volt nagyobb, mint a nappali ellátásban részesülőké. Bentlakásos ellátásban kevesebben részesülnek, mint alapellátásban, de mind a térítési díjak, mind a működési költségek a bentlakásos intézményekben a legmagasabbak. 1993-ban a bentlakásos intézményekben a térítési díjak 3,2-szer, 2003-ban 5,3-szer voltak magasabbak, mint az alapellátásban, ugyanezen években a működési költségek 4,3-szer és 6,9-szer múlták felül az alapellátásét. A bentlakásos intézmények e mutatói nemcsak a legmagasabbak, de a legnagyobb arányban is nőttek: a térítési díjak 8,3-szeresére, a működési költségek hétszeresére emelkedtek. Itt a legmagasabbak az egy fizetőre jutó térítési díjak és az egy ellátottra jutó működési költségek. A térítési díjakat fizetők aránya is magasabb, mint a másik két ellátási formában, mégis, az

igen magas működési költségek miatt a térítési díjak kisebb hányadát jelentik a működési költségeknek, mint az alapellátások esetében.

Szociális szolgáltatások fenntartók szerint

Az egyes ellátástípusokban lévők összehasonlíthatók fenntartók szerint is, ami korlátozottan alkalmas az önkormányzati és a civil szektor szerepvállalásának összevetésére a szociális szférában. 1998 előtti adatok ezek tekintetben nem állnak rendelkezésre.

8. tábla

Ellátottak száma szolgáltatástípusonként, fenntartók szerint (fő)

| Fenntartó | Házi segítségnyújtás | Étkeztetés | Nappali ellátás | Bentlakásos intézmények |
|---------------------------------|----------------------|------------|-----------------|-------------------------|
| 1998 | | | | |
| Önkormányzat | 40 949 | 99 301 | 40 282 | 55 696 |
| Egyházi jogi személy | 90 | 100 | 615 | 5 420 |
| Közhasznú társaság | 31 | 59 | 242 | - |
| Alapítvány, közalapítvány | 67 | 156 | 313 | 2 777 |
| Egyesület, társadalmi szervezet | 58 | 256 | 93 | 918 |
| Egyéb | 134 | 382 | 260 | 4 536 |
| Összesen | 41 329 | 100 254 | 41 805 | 69 347 |
| 2001 | | | | |
| Önkormányzat | 40 477 | 99 351 | 40 556 | 55 984 |
| Egyházi jogi személy | 72 | 457 | 1 181 | 6 140 |
| Közhasznú társaság | 49 | 193 | 110 | - |
| Alapítvány, közalapítvány | 379 | 213 | 440 | 4 210 |
| Egyesület, társadalmi szervezet | 277 | 114 | 339 | 2 323 |
| Egyéb | 21 | 42 | 252 | 5 681 |
| Összesen | 41 275 | 100 370 | 42 878 | 74 338 |
| 2003 | | | | |
| Önkormányzat | 42 764 | 102 831 | 40 271 | 56 826 |
| Egyházi jogi személy | 250 | 613 | 1 357 | 6 894 |
| Közhasznú társaság | 83 | 247 | 197 | - |
| Alapítvány, közalapítvány | 310 | 241 | 581 | 4 313 |
| Egyesület, társadalmi szervezet | 246 | 204 | 470 | 2 366 |
| Egyéb | 80 | 638 | 586 | 6 987 |
| Összesen | 43 733 | 104 774 | 43 462 | 77 386 |

Forrás: Szociális statisztikai évkönyv, 1998, 2001, 2003.

A táblázat adataiból mindenekelőtt levonható az a következtetés, hogy az öt évet átfogó intervallumban az alap-, nappali és bentlakásos ellátás tekintetében egyaránt az önkormányzatok azok, amelyek az ellátottak döntő többségét gondozzák. Ez leginkább az alapellátás tekintetében mutatkozik meg, legkevésbé pedig a bentlakásos intézmények gondozottai találhatók önkormányzati fenntartású intézményekben. A táblázatban megjelenített három év átlagában több mint 98%-os az önkormányzatok ellátó tevékenysége

az alap-, 95%-os a nappali, de csak 76%-os a bentlakásos intézményekben. Ebből az valószínűsíthető, hogy utóbbiakban a kisebb önkormányzati szerepvállalás nemcsak pénzügyi okokra vezethető vissza, mert – mint a korábban írottakból kiderül – az alapellátás költségei magasabbak, mint a nappali ellátásé.

Ha az ellátottak számát az 1998-as bázisévhez viszonyítjuk, akkor azt tapasztaljuk, hogy 2003-ra az önkormányzati intézményrendszerekben gondozottak száma minimális, legfeljebb 4%-os létszámnövekedést mutat, gyakorlatilag tehát inkább stagnál. Egyházak és a civil szféra (alapítványok, egyesületek, közhasznú társaságok) ehhez képest többszörös növekedést produkáltak 1998 óta, de ez nagyságrendekkel marad el az önkormányzati ellátás kiterjedéséhez képest. Pl. 1998-ban egyházi jogi személy 100 fő étkeztetését látta el a statisztika szerint, 2003-ban már több mint hatszor ennyit, míg ugyanezen a területen az önkormányzatok csak 4%-os növekedést produkáltak, de ez mintegy százezer főnek jelentett étkeztetést. Az egyházi és a civil részvételt a szociális szférában tehát egyszerre jellemzi a dinamikus növekedés és az összességében alacsony szerepvállalás, a szociális ellátás 2003-ban is döntően az önkormányzatok kezében volt. Az viszont valószínűsíthető, hogy az ellátás kicsit sem bővült volna a civil és az egyházi szervezetek nélkül.

A nem önkormányzati fenntartók nemcsak mennyiségileg bővítik az ellátást, de színesítik is. A nappali ellátások között a szenvedélybetegek nappali intézményeiben 1988-ban még csak egyesületi fenntartók voltak az önkormányzatokon kívül, 2003-ban már az alapítványok, közalapítványok, vállalkozások és egyéb szervezetek is megtalálhatók a fenntartók között. Ugyanígy csökken az önkormányzatok fenntartói szerepe a fogyatékosok nappali intézményeinek ellátottjai körében is: 1998-ban a nem önkormányzati fenntartók aránya a fogyatékosok nappali intézményeiben gondozottak tekintetében 17,2% volt, 2003-ban már 31,6%. A bentlakásos intézmények férőhelyszámainak alakulása pedig azt mutatja, hogy az alapítványok és az egyesületek azok a fenntartók, amelyek a szenvedélybetegek és a hajléktalanok otthonainak, valamint a többnyire nem tiszta profilú egyéb otthonok férőhelyeinek fenntartásában – az önkormányzatok után – a leginkább közreműködnek.

9. tábla***Bentlakásos intézmények férőhelyszámának alakulása, 2003***

| Fenntartók | Időskorú-a k | Pszichiátri -ai betegek | Fogyatéko -sok | Szenvedély -betegek | Hajlékta-l anok | Egyéb otthonok | Összesen |
|---------------------------------------|-----------------|----------------------------|-------------------|------------------------|--------------------|-------------------|----------|
| | otthonai | | | | | | |
| Önkormányzat | 31 765 | 7 376 | 13 289 | 1 190 | 3 688 | 416 | 57 724 |
| Egyházi jogi személy | 5 908 | - | 1 168 | 63 | 203 | 152 | 7 494 |
| Egyesület, társadalmi szervezet | 320 | - | 308 | 81 | 1 506 | 234 | 2 449 |
| Alapítvány, közalapítvány | 2 770 | 20 | 452 | 153 | 1 073 | 345 | 4 813 |
| Egyéni vagy társas vállalkozás | 869 | 60 | - | - | - | - | 929 |
| Egyéb | 4 092 | 401 | 1 246 | 196 | 295 | 222 | 6 452 |
| Összesen | 45 724 | 7 857 | 16 463 | 1 683 | 6 765 | 1 369 | 79 861 |

Forrás: Szociális statisztikai évkönyv 2003, Központi Statisztikai Hivatal, 2004.