

Gurály Zoltán - Dr. Sasvári Andrea -Török Ágnes

Hajléktalanok átmenti szálláshelyén fizetendő térítési díjakról

Közvetett úton érkezett panasz a Hajléktalanok Jogvédő Fórumához (Menhely Alapítvány Módszertan), amelyben egy átmeneti szállón dolgozó szociális munkások kifogásolták, hogy a fenntartó önkormányzat nagyon magas összegben határozza meg intézményükben a személyi térítési díjat (térítési díj az az összeg, amelyet havonta kell fizetnie a szálló lakójának). A méltánytalanul magas összeg nemcsak szakmailag kifogásolható (megnehezíti, vagy lehetetlenné teszi a szolgáltatás igénybevételét), hanem jogszabályokba is ütközik – mondták. Állásfoglalást, illetve segítséget kértek tőlünk.

Megnéztük a vonatkozó jogszabályokat, így az 1993. évi III. törvényt (a továbbiakban: Szoc. tv.) valamint a 29/1993 (II.17.) Kormányrendeletet (a továbbiakban: Korm.r.) és úgy találtuk, hogy nem véletlenül bizonytalanok, és kérnek segítséget a szállón dolgozók. A bentlakásos szociális intézményekben fizetendő térítési díj megállapításának szabályai valóban nagyon nehezen értelmezhetőek:

- a jogszabály szövegében használt fogalmak (pl. intézményi térítési díj) idegenszerűek, félreérthetőek. Más fogalmak (mint pl. önköltség) jelentése nem egyértelmű, a jogszabály nem definiálja azokat pontosan.
- A térítési díjak fizetésére vonatkozó szabályok szinte mindenhol az állami fenntartású intézményeket veszik alapul.

A vonatkozó jogszabályi rendelkezések

„Az ellátást igénybevevő jogosult (...) térítési díjat (a továbbiakban: személyi térítési díj) fizet, amelyet a kötelezett jövedelmi viszonyai, valamint az intézményi térítési díj figyelembevételével kell megállapítani.” (Korm. r. 2.§ (2)). „A személyi térítési díj nem haladhatja meg a jogosult havi jövedelmének (...) 60 %-át az átmeneti elhelyezést(...) nyújtó intézmények esetén ” (Szoc.tv. 117. § (2) b.). „A helyi önkormányzat (...) rendeletben

szabályozza (...) a személyes gondoskodásért fizetendő térítési díjak mértékét (...)” (Szoc.tv. 92 § (2) f.).

„(...) A személyi térítési díj nem haladhatja meg az intézményi térítési díj összegét” (Szoc.tv. 115. § (2))”. „A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény (...) fenntartója meghatározza az intézményi térítési díjat” (Szoc.tv. 92/B. § (1) a.). „Az intézményi térítési díj nem haladhatja meg az (...) önköltségnek a működő férőhelyekre és a tervezett nyitvatartási napokra jutó 50 %-át a hajléktalanok átmeneti szállásánál” (...) (Korm.r. 20. § (2)).

„A bentlakásos intézményekben az intézményi térítési díjak megállapításához az egy ellátottra jutó önköltség napi összegének kiszámításához az intézmény költségvetésében az adott évre tervezett működési kiadásokat kell figyelembe venni” (Korm.r. 20.§ (1)).

„Az állami fenntartású intézmény esetén az ellátás igénybevételének megkezdésekor az intézményvezető az ellátást igénylővel (...) megállapodást köt, (...) a megállapodás tartalmazza (...) a személyi térítési díj megállapítására, és fizetésére vonatkozó szabályokat” (Szoc.tv. 94/B. §). „Ha a jogosult a fizetendő személyi térítési díj összegét vitatja vagy annak csökkentését, illetve elengedését kéri (...), a fenntartóhoz fordulhat. Ilyen esetben a fenntartó határozattal dönt a személyi térítési díj összegéről” (Szoc.tv. 115. § (4)).

A hajléktalan emberek elhelyezésére szolgáló átmeneti szállókon a fizetendő térítési díjat (a jogszabályok szerint) a mi értelmezésünkben a következőképpen kell megállapítani:

A hajléktalanok átmeneti szálláshelyein lakóknak havonta térítési díjat kell fizetniük a szállásért. Ennek hivatalos elnevezése személyi térítési díj. A személyi térítési díj összegét a szállóvezető állapítja meg. Két szempontot kell figyelembe vennie ehhez: a lakó jövedelmét és a megállapításra vonatkozó szabályokat (Szoc. tv., Korm. r., helyi rendelet és a fenntartó által hozott szabályok). Az első szabály, amelyet a Szoc. tv rögzít, az, hogy a személyi térítési díj nem lehet több, mint a lakó jövedelmének 60%-a. A második, a fizetendő térítési díj mértékére vonatkozó szabály felállítását a törvény a települési önkormányzatra bízta. Tehát a települési önkormányzat a fizetendő térítési díj maximumáról a jövedelem 1 - 60% közötti sávjában szabadon dönthet. Ebben az esetben a szállóvezető számára nem a törvény által

előírt max. 60% az irányadó (a plafon), hanem a helyi rendeletben megállapított alacsonyabb jövedelemhatár. A fenti két fajta jövedelemhányad még mindig csak a felső határa a lakó által fizetendő térítési díjnak. A harmadik szabály, a szálló fenntartója által megállapított ún. intézményi térítési díj. Az intézményi térítési díj egy olyan összeg, amelyre vonatkozóan csak azt az egyet tudjuk, hogy a szálló fenntartója állapítja meg, és nem lehet magasabb összeg, mint az önköltség 50%-a (az önköltség kiszámításának módja viszont nincs közelebbről meghatározva: nem lehet tudni, hogy milyen költségeket lehet, és milyeneket kell benne szerepeltetni). A szálló vezetője tehát a jövedelem összegének ismeretében valamint a három fenti szabályt alkalmazva egyénileg dönt az egyes lakók által fizetendő összegről.

A szabályok mindegyike a lakó érdekeit hivatott védeni. Miután a szállóvezető megállapította, hogy mekkora összeget kell a lakónak a szállásért fizetnie, megállapodást köt vele. (Azt, hogy a szálló vezetőjének figyelembe kell vennie a lakó jövedelmi viszonyait, mi úgy értelmeztük, hogy a szálló vezetőjének minden egyes lakóval külön-külön le kell ülnie megállapodni a szállásért fizetendő összegről.) Ha a lakó a megállapodást követően nem fogadja el a számára megszabott fizetendő összeget (a személyi térítési díj összegét), akkor az intézmény fenntartójához fordulhat. Ebben az esetben a fenntartó dönt a fizetendő térítési díjról, amelyet akár el is engedhet, ha azt a lakó helyzete indokoltá teszi.

Összefoglalva: értelmezésünkben a szállóvezető bármilyen összegben megállapíthatja a fizetendő (személyi) térítési díjat, amennyiben az nem több a lakó jövedelmének a települési önkormányzat által meghatározott hányadánál, illetve a fenntartó által megállapított intézményi térítési díjnél. A szabályok által meghatározott maximális összeget a mi értelmezésünkben nem lehet egyben a fizetendő minimális összegnek is tekinteni. A törvény szövege tételesen nem zárja ki ugyan annak lehetőségét, hogy a települési önkormányzat a fizetendő térítési díjnak alsó határt szabjon, de ezzel - megítélésünk szerint - korlátozná a szállóvezető jogszabályban rögzített szabadságát, és alkalmasint az intézmény szakmai programjának megvalósítását sértené, vagy lehetetlenné tenné. A szállóvezető döntési kompetenciájának a korlátozása lehetetlenné tenné például az egységes térítésidő-fizetést, amelyet egyébként széles körben alkalmaznak az intézmények.

A konkrét panaszra reagálva azt mondhatjuk, hogy az önkormányzat a helyi rendeletben a személyi térítési díj mértékét valóban megállapíthatja a lakó jövedelmének 60%-ában. Ez azonban csak a felső határát jelenti, a szállóvezető ennél alacsonyabb mértékű személyi térítési díjat is megállapíthat. Tehát a szálló vezetője saját hatáskörben a térítési díj legmagasabb összegénél kisebb összegben is megállapíthatja egy lakója szállódíját.

Problémák, felvetések

A vonatkozó jogszabályok áttekintése mellett kíváncsiak voltunk arra is, hogyan állapítják meg a helyi rendeletekben a térítési díjak mértékét, és mindez hogyan kerül át a gyakorlatba, azaz hogyan alkalmazzák a vonatkozó jogszabályokat egyes intézményekben a személyi térítési díj megállapításakor. Ezért megkérdeztük öt különböző megye egy-egy településén lévő átmeneti szálláshely fenntartóját arról, hogy az általuk fenntartott hajléktalanok átmeneti szállóján milyen szempontok alapján állapítják meg a személyi térítési díjat. A megkeresettek közül négyen adtak pontos tájékoztatást. Ezen intézmények mindegyike a jogszabályok betartásával, azonban a jogszabályi keretek között különbözőképpen (jelentős eltérésekkel) állapította meg a személyi térítési díj mértékét, illetve annak felső határát. Eszerint az adott intézmények a személyi térítési díj mértékét – a vonatkozó helyi rendelet értelmében:

- max. a jövedelem 20%-ában
- max. a jövedelem 30%-ában
- max. a jövedelem 40%-ában
- max. a jövedelem 60%-ában állapították meg.

Tehát a négy intézményből kettőben a személyi térítési díj mértéke (azaz felső határa) – amúgy a helyi rendeletnek megfelelően – meghaladja az ellátásra jogosultak jövedelmének 35%-át.

1. Amikor a jogszabály az átmeneti elhelyezést nyújtó hajléktalanellátó intézmények esetében lehetővé teszi, hogy a személyi térítési díj mértékét a jövedelem 60%-ában állapítsák meg, ennek alapján úgy tűnik számunkra, mintha a jogalkotó nem tudná, hogy a hajléktalanok átmeneti szálláshelyein lakók, a tartós bentlakásos intézményekkel szemben, a szolgáltatás részeként, ingyenesen sem élelemre, sem ruházatra nem tarthatnak igényt. Nekik a lakhatáson kívül minden mást (élelem, ruha stb.) a jövedelmük fennmaradó hányadából kell

finanszírozniuk, ugyanúgy, mint egy lakásban lakó embernek. Csakhogy egy lakásban lakó folyamodhat lakásfenntartási támogatásért: a Szoc. tv. korábban hatályban lévő 38.§ (3) bekezdése szerint lakásfenntartási támogatás különösen indokolt akkor, ha a lakásfenntartás havi költsége eléri vagy meghaladja a háztartás havi összjövedelmének 35%-át. E számarány az elmúlt 10 évben irányadó volt.

A törvényhely 2004. április 19-én módosításra került. Eszerint a lakásfenntartási támogatás rendszere összetettebb lett, annak több fajtája van, de kiinduló pont maradt, miszerint a lakásfenntartási támogatás a szociálisan rászorult személyeknek, családoknak az általuk lakott lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség fenntartásával kapcsolatos rendszeres kiadásaiak viseléséhez nyújtott hozzájárulás.

Jelenleg az a személy jogosult normatív lakásfenntartási támogatásra (egyéb feltételek teljesülése mellett), akinek a lakásfenntartás elismert havi költsége a háztartás havi összjövedelmének 25%-át meghaladja. Emellett helyi lakásfenntartási támogatásban is részesülhet (akár önállóan, akár a normatív lakásfenntartási támogatás mellett) az, akinek a jövedelme max. 30%-át elérő költséghányadot tesz ki a lakásfenntartás elismert havi költsége (A helyi lakásfenntartási támogatás részletes szabályait a tv. értelmében a települési önkormányzatoknak rendeletben kell meghatározni).

Vegyünk két minimálbérnek megfelelő összeget (50000 Ft-ot) kereső embert, az egyik, a lakásban lakó, támogatásra tarthat igényt akkor, ha a lakásra fordított kiadási meghaladják a 13 000 Ft-ot. A másik, aki tizedmagával együtt lakik egy katonai körletszerű szobában, a jogszabály szerint akár 30 000 Ft-ot is fizethet a lakhatásáért. A lakásfenntartási támogatás a hajléktalanok átmeneti szállásán fizetendő térítési díj esetében elvileg nincs kizárva, a gyakorlatban azonban ezzel az indokkal nem lehet segélyhez jutni.

2. Az ilyen módon (magas személyi térítési díjjal) működő szálláshelyek méltánytalanul magas összeget vonnak el attól az átmeneti szállóra kényszerült embertől, akitől a szálláshelyen dolgozó szociális munkások éppen a szállóról való kikerülést, önálló életkörülményeinek megteremtését várják. Ha egy átmeneti szállón lakó embernek jövedelme 60%-át kell befizetnie személyi térítési díjként, akkor a jövedelme 40%-át (a fenti példánál

maradva mindössze 15000 Ft-ot) fordíthatja megélhetésre. Ami egy önkormányzati vagy saját tulajdonú lakással rendelkező ember megélhetését is veszélyeztetné. Az átmeneti szállókon lakók számára a szállóról való kikerülés és a hajléktalanság állapotának megszüntetése lenne a cél, mindez azonban így lehetetlenné válik.

3. Abban az esetben, ha a helyi rendelet a szállókon fizetendő személyi térítési díj felső határát a lakó jövedelmének 60%-ában határozza meg, a szálló vezetőjét érdekeltté teszi abban, hogy olyan embereket vegyen fel a szállóra, akik jövedelmének 60%-a eléri/meghaladja az intézményi térítési díjat (mivel a személyi térítési díj elérheti az intézményi térítési díj összegét). A jogszabály így a jövedelmi viszonyok alapján történő szelektálás lehetőségét biztosítja az intézményvezető számára, és ennek következtében az alacsonyabb jövedelmű hajléktalan emberek kiszorulhatnak az ellátásból.

4. Másik oldalról nézve, a szolgáltatásért (a szállásért!) a magasabb jövedelemmel rendelkezőknek többet kell fizetniük, mint az alacsonyabb jövedelműeknek. Tehát előfordulhat, hogy a magasabb jövedelemmel rendelkezők az alacsonyabb jövedelműek „helyett” is fizetnek ugyanazért a szolgáltatásért (a szállásért!). Felvetődik a kérdés, hogy vajon pont "tőlük" kell-e elvárunk a szolidaritást?

5. A jogszabályok adta lehetőségekkel élve az átmeneti szálláshelyeken előfordulhat – ha csak elméleti szinten is -, hogy a férőhelyek finanszírozásán túl többletbevételre tegyenek szert, akár a magasan megállapított személyi térítési díjak révén. Abban az esetben ugyanis, ha egy szállóhelyen a férőhelyek finanszírozásához igénybe vett állami normatív támogatás összege megegyezik az önköltség összegével, és az intézményvezető által megállapított személyi térítési díj összege eléri az önköltség 50%-át, akkor az önköltség összegének 50%-át (a személyi térítési díjából befolyó összeget) nyereségnek tudhatja be. Számításaink szerint ugyanis abban az esetben tesz szert a szálló a legnagyobb haszonra, ha a fix összegű normatív támogatással megegyező önköltséget hoz ki. Igaz, ilyen (konkrét) esetekről nem tudunk, mégis az aktuális jogszabályok fenntartják ennek lehetőségét, amely egyébként (non-profit) szociális szervezetek esetében igencsak visszásnak tűnhet.

6. Az önköltség fentiek szerinti redukálása a szolgáltatás színvonalának alacsony szinten tartásával érhető el. Ebben az esetben egy alacsonyabb minőségű szolgáltatásért esetlegesen magasabb térítési díjat kérhetnek el, mint az ország egy más pontján lévő magasabb színvonalú szolgáltatást nyújtó szálló esetében.

Összegzés, ajánlások

A fent leírtak alapján úgy gondoljuk, hogy a vonatkozó hatályos jogi szabályozás ellentmond a hajléktalanellátás céljainak: ahelyett, hogy az otthon nélküli emberek hajléktalanságból való kijutását segítené elő, inkább megnehezíti, sőt, bizonyos esetben akár lehetetlenné is teheti azt.

A vonatkozó jogszabályok és a konkrét példák áttekintése után, a problémát – lehetőségeinknek megfelelően – körüljárva a következő változtatásokat javasoljuk:

Az átmeneti szálláshelyeken a térítési díj ne legyen magasabb összeg, mint a konkrétan igénybe vett szolgáltatás, azaz a lakhatás költsége (fűtés, takarítás, karbantartás, villamos áram, víz-csatorna használat, az adminisztráció és a felügyelet egy lakóra eső havi költsége).

A térítési díj ne tartalmazza a szociális munkás foglalkoztatásának költségét (mint ahogyan az utcán is ingyenes a szociális segítségnyújtás).

A normatív állami támogatás a fenntartási költségeknek csak azon részeire legyen elszámolható, amelyet térítési díjként nem kapott meg a szálló.

A térítésidíj-fizetés képtelensége esetén a települési önkormányzat a lakó részére megállapított lakásfenntartási támogatással egészítse ki a szálló fenntartási költségeit.