

**AZ ICSSZEM**  
**SZOCIÁLIS ÁGAZATBAN MEGVALÓSULÓ**  
**KAPCSOLATRENDSZERE**  
**- TÁRSMINISZTÉRIUMOK, TERÜLETI KOOPERÁCIÓ**

SZABÓ GABRIELLA

ELTE-ÁJK Politikatudományi Intézet  
PhD hallgató

2005. június 12.

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>I. A szociális ágazat szereplői között megvalósuló kapcsolatrendszer megerősítésének igénye</b> .....	3
<b>I. Szinergiák</b> .....	4
<b>II. IT relevanciák</b> .....	12
<b>III. Problémák és megoldási javaslatok</b> .....	13
<b>IV. A jövő útjai – lehetőségek, igények</b> .....	15
<b>V. Összegzés</b> .....	16
<b>Melléklet 1. Összefoglaló táblázat</b> .....	17
<b>Melléklet 2. Interjú minta</b> .....	18
<b>Melléklet 3. Adatgyűjtés részletei</b> .....	19

## **I. A szociális ágazat szereplői között megvalósuló kapcsolatrendszer megerősítésének igénye**

Az Orbán-kormány utolsó éveiben újra megindult Magyarországon a stratégiai tervezés a kormányzati irányításban. Az utóbbi öt évben – az európai integráció miatt – egyre-másra születtek átfogó fejlesztési és ágazati stratégiák, amelyek bár eltérő összetételű kormánykoalíciók idején íródtak, az *információs társadalom, tudás alapú társadalom és gazdaság*, vagy ahogyan a jelenleg egyeztetés alatt álló második Nemzeti Fejlesztési Tervben áll, *tudásvezérelt és megújuló társadalom* megerősítése mindegyikben a jövő zálogaként szerepel. A fejlesztési dokumentumok leszögezik, hogy az információs társadalom elterjedése nem lehet sikeres a humán faktor, azaz a modern információs és kommunikációs technológiák alkalmazásának társadalmi beágyazódása nélkül. Ennek megfelelően kerül az információs társadalom mellé az esélyegyenlőség kérdése is, amely mint horizontális logika minden szakpolitika kialakításában és fejlesztésében meg kell, hogy jelenjen.

Az esélyteremtés, mint kiemelt kormányzati célkitűzés a szociális ágazatot, a probléma elsősorú letéteményesét, hozza helyzetbe. A feladat ellátása érdekében a szociális ágazatnak fel kell készülni az információs társadalom kihívásaira, és képesnek kell lennie az esélyteremtéssel kapcsolatos komplex kérdések kezelésére. A szociális ágazat évente több milliárd forintot jelent a Magyar Köztársaság költségvetésében. A szektorban körülbelül 66 ezer munkatárs dolgozik, amelynek 90%-a köztisztviselői vagy közalkalmazotti státuszban van. A szociális szféra működése decentralizált és több ágazatot közvetlenül is érint. Az ágazatot közvetlenül érintő kormányzati fejlesztési program, a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP 2004-2006) SWOT analízisében a szociális szolgáltatások „gyengesége” kapcsán a következőket említi:

- Gyenge az inter-professzionális együttműködés és az intézményrendszerek közötti koordináció.
- A szociális szolgáltatások kiépítettsége és hozzáférhetősége terén jelentős területi (regionálisan és településtípusonként differenciált) egyenlőtlenségek vannak, a szociális intézmények eszköz- és humánerőforrás-ellátottsága hiányos.
- A szociálisan hátrányos helyzetű vagy speciális problémával küzdő csoportok társadalmi beilleszkedését segítő szolgáltatások infrastrukturális feltételei rendkívül hiányosak.

Ezek azok a problémák, amelyek a döntéshozók szerint veszélyeztethetik az esélyegyenlőség megeremtését. A társadalom leghátrányosabb helyzetű csoportjainak – iskolázatlanok és szakképzetlenek, fogyatékkal élők, roma kisebbséghez tartozók, hajléktalanok, hátrányos helyzetű térségekben élők, szenvedélybetegek – munkaerőpiacra való belépésének vagy visszatérésének segítéséhez olyan integrált megközelítés szükséges, amely figyelembe veszi a hátrányos társadalmi-gazdasági helyzetből fakadó problémák összetettségét, halmozódását. A foglalkoztathatóság javítását szolgáló programokat, a többirányú támogatás biztosítása érdekében, személyre szabott segítő szolgáltatásokkal kell ötvözni. Szükséges a szegénység és a társadalmi kirekesztés jelenségének jobb megértése, a tervezés és döntéshozatal folyamatainak megerősítése, csakúgy mint minden érintett szereplő (szervezet) mozgósítása.

## **I. Szinergiák**

Az egyenlőtlenségek kialakulásának mielőbbi megakadályozása, mérséklése érdekében a szociális ágazatnak együtt kell működnie a határterületein dolgozó kormányzati, önkormányzati, egyéb állami és civil szervezetekkel, annak érdekében, hogy az információáramlás, a kompetenciatranszfer és a tudásgazdálkodás a lehető leghatékonyabban, leggyorsabban és akadálymentesen folyjon. Az ICSSZEM szociális szolgáltatások és az ellátórendszer fenntartása érdekében kiterjedt kapcsolatrendszert ápol. A megvalósuló együttműködés többféle szinten – tematikusan, intézményhez kötődően, regionális logika alapján - írható le.

### A szociális szféra határterületei:

Az alábbiakban azok a fontosabb közös pontok kerülnek bemutatásra, amely feladatok ténylegesen több központi közigazgatási szervezet hatáskörébe tartoznak, vagy valamilyen együttműködést igényelnek.

Az egészségügy esetében:

- idősek, pszichiátriai gondozottak, szenvedélybetegek, fogyatékkal élők ellátásában az intézményi és otthoni ellátás-gondozás
- hajléktalan-ellátás

A szociális ellátórendszer működtetése:

- szociális és családügyi szolgáltatások végrehajtása, ügyintézése

A foglalkoztatáspolitikai részéről:

- foglalkoztatási hátrányokkal bíró csoportok (fogyatékkal élők, hajléktalanok, tartós munkanélküliek, alulképzett, hátrányos helyzetű fiatalok, a gyermekvédelmi gondoskodásból kikerülők stb.) munkaerő-piaci esélyeinek növelése;
- szociális ellátásban részesülők rehabilitációs foglalkoztatása a munkaerő-piaci reintegráció érdekében
- I. Nemzeti Fejlesztési Terv – Humán Erőforrás-fejlesztési Operatív Program szociális szolgáltatásokra vonatkozó fejezetek elkészítése (A HEFOP Irányító Hatóság az FMM szervezeti keretén belül jött létre)
- részvétel a II. Nemzeti Fejlesztési Terv (Európa Terv) tervezésében.

Oktatási kérdésekben:

- gyermekvédelem
- szakoktatás: szociális képzési helyek szakmai irányítása, törvényességi felügyelete és minőségbiztosítása.
- szaktudomány: szociológiai kutatások döntés-előkészítés céljából

Az információs társadalom kialakítása szempontjából:

- hátrányos helyzetű rétegek számítástechnikához, internethez való hozzáférése, a használat elsajátítása (Magyar Információs Társadalom Stratégia esélyegyenlőség céljának megvalósításában közreműködés)
- a modern információs és kommunikációs eszközök nyújtotta előnyök alkalmazása a döntés-előkészítésben (információ kezelése, hozzáférhető, kezelhető és aktualizált adatbázisok) és az ügyvitelben
- információ biztosítása a szociális szolgáltatásokat igénybevevők és a szaktudomány, szakoktatás számára

Vidék- és területfejlesztés oldaláról:

- területi kiegyenlítést célzó szociálpolitikai programok (térségi válságkezelő-, falu- és tanyagondnok program)
- térségi és kistérségi együttműködés a szociális ellátórendszerek és szociális szolgáltatások terén

Kormányzati együttműködések formája:

A felsorolt területeken eltérő módon valósul meg az ICSSZEM és a társmisztériumok közötti együttműködés. A kooperáció a jogszabályban világosan szabályozott és intézményesítettől, az ad hoc és az informális kapcsolattartásig terjed. Előre kell bocsátani, hogy minden minisztérium hivatali szervezete, az Szervezeti és Működési Szabályzatok alapján, tevékenysége során horizontális együttműködésre kötelezett. A központi közigazgatás szervei feladatkörükbe tartozó, de más szervezetek feladatkörét is érintő ügyekben az érdekeltek egymást folyamatosan tájékoztatva és egyeztetve kötelesek eljárni. Az egyeztetésért az a szervezet felelős, amelynek a feladat elvégzése a fő szakmai feladatkörébe tartozik.

A szociális ágazat működését irányító ICSSZEM kapcsolatrendszerében a leggyakrabban megvalósuló kooperációs formák:

- közös finanszírozás
- együttműködés (jogszabályban előírt módon vagy ad hoc jelleggel)
- közös tervezés

Az Egészségügyi Minisztérium és az ICSSZEM együttes-finanszírozása valósul meg az idősek, pszichiátriai gondozottak, szenvedélybetegek, fogyatékkal élők intézményi és/vagy otthoni ellátásában, gondozásában. Közös anyagi kötelezettség vállalás jelenik meg az IHM és az ICSSZEM költségvetésében a szociális intézmények informatikai infrastrukturális ellátásban. A közös finanszírozás-típusú együttműködések magas szinten szabályozottak és intézményesítettek. A közös kiadású feladatok tételesen megjelennek a Szociális törvényben (Sztv. 1993. III. tv), az ellátás kiadásai, pedig az adott évre vonatkozó költségvetési törvényben. A feladatok és annak költségeinek évről-évre történő kialakítása kormány szintű egyeztetési folyamat eredményeképpen jön létre, amely az elmúlt évtizedben megszilárdult táncrendben zajlik.<sup>1</sup>

Kötelezően előírt együttműködés valósul meg a szociális és az egészségügyi szektor között az Sztv. alapján a szociális szolgáltatásokat igénybevevők ellátásának/gondozásának bizonyos elemeiben.

---

<sup>1</sup> A költségvetés kialakításakor alapul veszik az előző év tárgyra vonatkozó kiadásait és a kormány prioritásait. Az ICSSZEM és a társmisztérium együttműködésének sikere a kormány adott évi, határterületre vonatkozó kiadásainak mértékével értékelhető.

Szintén jogszabályok – elsősorban a Szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) – kötelezik az ICSSZEM-et és az Oktatási Minisztériumot kooperációra a szakoktatás terén. Az együttműködés a szociális képzésekkel foglalkozó műhelyek<sup>2</sup>, intézmények szakmai irányítását – tankönyvek, képzési programok, módszertani ajánlások kidolgozását – a törvényességi felügyeletet és a minőségbiztosítást jelenti intézménytől függően. A szakképzési törvény alapján – az oktatási miniszter a szakképesítésért felelős miniszterrel együttműködve – a szakképzés tartalmi fejlesztésére, az állam által elismert szakképesítések folyamatos fejlesztésére, a képesítési követelmények hazai és nemzetközi összehangolására, a nemzeti referencia és tájékoztatási központ, valamint a szakképzési információs központ működtetésére, a hátrányos helyzet leküzdését segítő, továbbá rehabilitációs képzési programok kifejlesztésére, az országos szaktanácsadásra, az innováció támogatására, központi kutató és koordináló fejlesztő-szolgáltató intézetként működteti a *Nemzeti Szakképzési Intézetet* (NSZI). Így az ICSSZEM szakoktatással kapcsolatos feladatainak ellátása közben elsősorban és közvetlenül az NSZI-vel tartja a kapcsolatot.

A szakoktatással megvalósuló intézményesített kapcsolattal szemben a szaktudománnyal való együttműködés jóval lazább. A tudományos tanszékek és kutatóintézetek (például a TÁRKI) eseti, megbízásos, döntés-előkészítést segítő jelleggel állnak az ISZCSEM rendelkezésére szociológiai és módszertani kutatások lefolytatásával. Az ICSSZEM partnerségében nincs külön kiemelve a szaktudomány, azaz amikor a minisztérium szakmai stratégiájának társadalmi egyeztetése zajlik nem válik el a tárca, a civil szervezetek és a szaktudomány való kapcsolat. A minisztérium - szaktudomány - civil szervezetek háromszögében jelentősek a személyi összefonódások, sok köztisztviselő (pl.: Dr. Kovács Zsolt is) egyetemen, főiskolán tanít, kutat, a civil szervezetek képviselői egyben a szaktudomány képviselői is (pl.: Dr. Ferge Zsuzsa a Szociális Szakmai Szövetség elnöke).

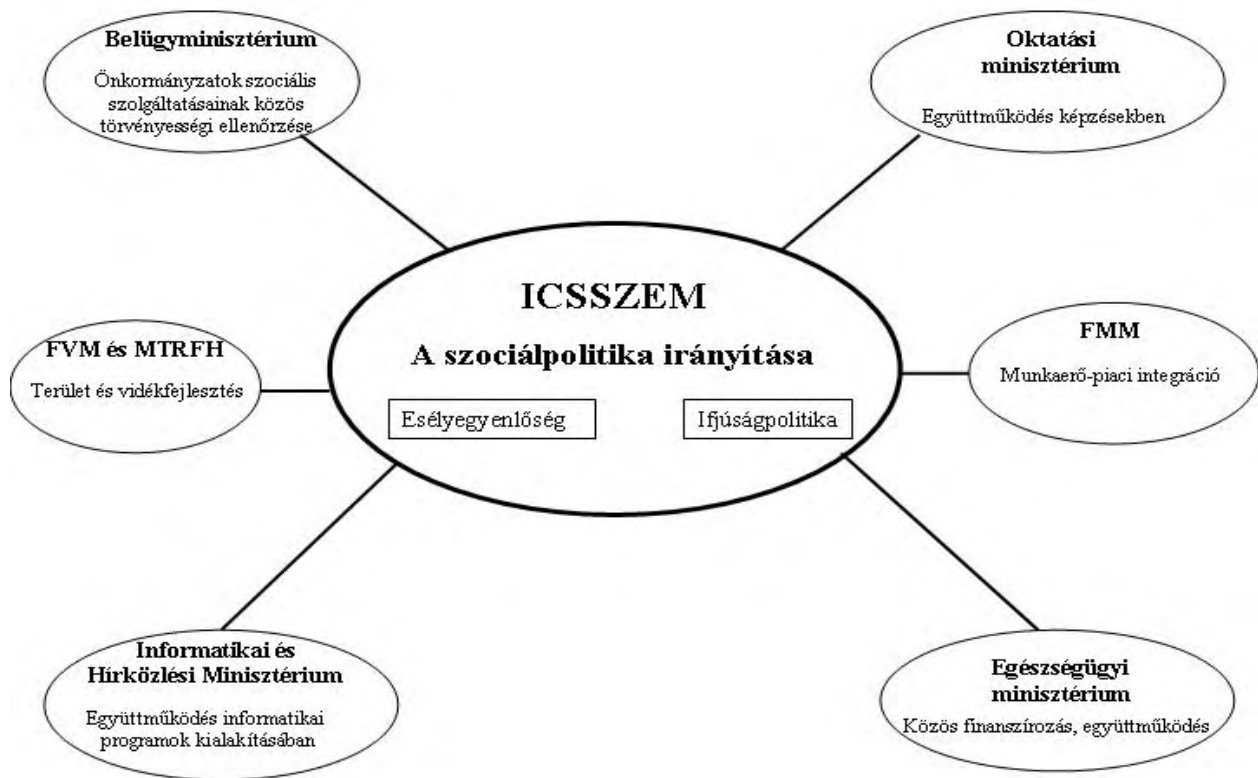
A közoktatás terén egy további kialakítandó együttműködési terület a „segítés kultúrájának” integrálása az alap- és középszintű oktatásban megvalósuló Nemzeti Alaptanterv (NAT) társadalomismeret moduljában. A „segítés kultúrájának” átadása egyrészt a civil szervezetek megerősítését, másrészt az önkéntesség társadalmi elismertsége, illetve társadalmi szolidaritást, toleranciát erősítő és támogató magatartáskultúra közvetítését jelenti.

---

<sup>2</sup> Az általam meginterjúvoltak kiemelték a Szociális Szakmai Szövetséggel kialakított kapcsolat fontosságát. Én azonban a 3SZ-t civil szervezetnek tekintem, így nem tárgyalom.

Projekt jellegű együttműködés valósul meg az ICSSZEM és a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megyei hivatalai között az ún. szociális földprogram keretei között.<sup>3</sup>

A közös tervezés típusú kooperáció egy viszonylag új formájú együttműködés, amely elsősorban a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériummal valósul meg a Nemzeti Fejlesztési terv Humán Erőforrás Operatív Programjában a szociális szektorra vonatkozó kérdések kialakításában és egyéb kiemelt tárcaközi programok, akciótervek megírásában. Az FMM és az ICSSZEM közös tervezésének egyik megvalósulása *Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv*, amely a közös európai uniós stratégiai elvek foglalkoztatáspolitikai céljainak éves, tagállami szintű dokumentuma.



	<b>EüM</b>	<b>OM</b>	<b>FMM</b>	<b>IHM</b>	<b>FVM</b>	<b>MTRFH</b>
<b>ICSSZEM</b>	Kötelező közös finanszírozás Kötelező együttműködés	Kötelező együttműködés	Közös tervezés (HEFOP, Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv)	Kötelező közös finanszírozás Közös pályázatás <sup>4</sup>	Együttműködés a szociális föld programban.	Együttműködés a Regionális Fejlesztési Tanácsok munkájában

<sup>3</sup> A földprogram tartalma összefoglalóan a következő: mezőgazdasági termelésre alkalmas vagyonnal nem, vagy azzal kis mértékben rendelkező (azt hatékonyan működtetni nem tudó), szociálisan hátrányos helyzetű családoknak kedvezményes szolgáltatásokkal, juttatásokkal lehetőséget kell teremteni háztáji jellegű kistermelésre, illetve állattartásra, az egyéni és közösségi, valamint a helyi erőforrások kihasználásával.

						5
--	--	--	--	--	--	---

1. ábra ICSSZEM tárcaközi kapcsolatrendszere

Regionális és ágazati tervezés kapcsolatrendszere:

Annak érdekében, hogy a magyar kormány és az Európai Unió által támogatott kohéziós és szociálpolitikai fejlesztési programok minél hatékonyabb formában érhék el céljaikat feltétlenül szükséges az ICSSZEM (ágazat) és a régiók között szakmai kapcsolat erősítése. Az ágazati és regionális szempontok összehangolása már a tervezés és a programozás szintjén megvalósítandó követelmény. A regionális szociálpolitikai tervezés és koordináció feltételrendszerének kialakítása elementáris a Strukturális Alapok fogadása érdekében. Az **1076/2004. (VII.22.) Kormány rendelet** értelmében a regionális fejlesztési tanácsok feladatuk kapták, hogy „a regionális fejlesztési ügynökségekre alapozva hozzanak létre a régiójukban a társadalmi- gazdasági és szakmai partnerek, az ágazatok, valamint a tudomány képviselőinek bevonásával regionális munkacsoportokat”.

A szociális ágazat ez irányú fejlesztésének megalapozására indította el az ESZCSM (ICSSZEM jogelődje) és a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet (NCSSZI)<sup>6</sup> a *Regionális Szociálpolitikai Tervezési és Fejlesztési Hálózat* programot 2003. nyarán. A program célja:

- A hét régió területének, demográfiai adottságainak és szükségleteinek megfelelő, megalapozott és a helyi társadalom által támogatott és igényelt fejlesztések megvalósítása
- Az ágazati képviselete a regionális döntéshozatalban, a regionális döntések előkészítésében, illetve a döntéshozás folyamatainak nyomon követése
- Az ágazat támogatása helyi információkkal
- A szociális szakértelem megerősítése területi szinteken és a területi szemlélet erőteljesebb megjelenítése az ágazati problémakezelésben

---

<sup>4</sup> Dr. Kovács Zsolt (Szociális és Családügyi Szolgáltatások főosztály-vezetője) megemlítette, hogy az IHM és az ICSSZEM hivatalosan is együttműködött az "Informatikai eszközök látássérült emberek számára" (IHM-ITP-25) című pályázatokban, azonban az ICSSZEM-re nem találtan utalást a pályázat kiírásában. [http://www.ihm.gov.hu/palyazatok/ihm\\_palyazatok/informatikai\\_eszkozok\\_latasserulteknek.html](http://www.ihm.gov.hu/palyazatok/ihm_palyazatok/informatikai_eszkozok_latasserulteknek.html)

<sup>5</sup> Az ICSSZEM a Regionális Fejlesztési Tanácsokban betöltött szerepéről a regionális és ágazati tervezés fejezetben esik szó.

<sup>6</sup> Az NCSSZI 2001. május 1-je óta a Szociális ügyekkel foglalkozó tárca háttérintézménye, amely elősegíti a Minisztérium szociális és családpolitikai ágazati irányítási tevékenységét, és segíti a szakterületen működő intézmények munkáját a minél magasabb színvonalú és minél eredményesebb ellátás érdekében. Ld.: <http://www.ncsszi.hu/>

A programot az ICSSZEM Fejlesztéskoordinációs Főosztálya irányítja, országos koordinátora az NCSSZI. A program regionális háttérszervezeteit az Észak-magyarországi régióban az NCSSZI salgótarjáni irodája, a többi hat régióban a regionális forrásközpontok alkotják. A program keretén belül az ICSSZEM egy *regionális szociálpolitikai referenst* alkalmaz, akinek feladata a regionális szociálpolitikai helyzetelemzés elkészítése, a regionális szociálpolitikai tervezés megvalósítása és annak társadalmi egyeztetése. A program sikerét jelzi, hogy mind a hét régióban elkészült a regionális szociálpolitikai helyzetelemzés egyeztetési változata és folyik ezen munkaanyagok társadalmi egyeztetése ágazati és területi szinten egyaránt. Mindez a szociális ágazat partnerségi gyakorlatát erősíti és bővíti, illetve elősegíti a helyi információk becsatornázását az országos tervezésbe. A programmal foglalkozó döntéshozók sikerként értékelik a minden régióban már összeállt egy szociális projektgyűjteményt, amelyet a hálózat egyfajta best practise-ként kíván a későbbiekben alkalmazni (kompetenciátaszfer és tudás menedzsment).

A szociális ágazat regionális döntéshozatalban történő képviselőjének további módja a minisztérium Regionális Fejlesztési Tanácsokban (RFT) történő személyes képviselője. A tárca képviselőjének rendszere kettős logikát tükröz, hiszen az ICSSZEM-et az adott régió Fejlesztési Tanácsában általában egy helyi politikus képviseli, akit távollétében az ICSSZEM állományában álló köztisztviselő helyettesíthet. A RFT delegátusait egyszerű együttműködési szerződés köti a minisztériumhoz, anyagi ellenszolgáltatás munkájukért nem jár. A delegáltak tájékoztatják a minisztérium vezetését a regionális igényekről. A kapcsolattartás és az információáramlás teljesebbé tétele érdekében az ICSSZEM rendszeres *regionális napokat* szervez – eddig két ilyen rendezvény volt. A regionális napok célja a RFT delegáltjait, az ICSSZEM képviselőit, a Regionális Szociálpolitikai Tervezési és Fejlesztési Hálózat tagjait és egyéb meghívottakat – általában a szakoktatás és civil szervezetek reprezentánsait – egy asztalhoz ültetése, azaz a partnerség erősítése. Az ágazati és regionális tervezés összehangolásának megerősítését célzó kormányzati akarat tetten érhető az ICSSZEM vezetőjének Dr. Göncz Kinga miniszter asszonynak és az MTRFH irányítójának Dr. Kolber Istvánnak 2005. februári közös találkozója a Területfejlesztési Régiók Egyeztetési Tanácsának (TERET) képviselőivel.<sup>7</sup> A TERET és a két miniszter találkozásánál a szociális problémákkal leginkább terhelt régiók és az ICSSZEM közötti speciális programok kereteinek kidolgozása volt napirenden.

---

<sup>7</sup> Akik egyébként a Regionális Fejlesztési Tanács elnökei.  
A TERET-ről: <http://www.westpa.hu/teret/uj/megallapodas.htm>

### Önkormányzatok és ICSSZEM kapcsolata:

Magyarország szociális támogatási rendszere nagymértékben *decentralizált*. Az önkormányzati és a szociális törvény rendelkezéseinek megfelelően az ország mind a 3135 települése (valamint a fővárosi kerületek) rendelkezik az általa nyújtott támogatásokat meghatározó szociális rendelettel. Ennek a decentralizálásnak vannak előnyei: a helyi önkormányzat a központi kormányzat számára ismeretlen adatokkal is rendelkezik, így feltehetően jobb döntéseket tud hozni a mozgósítható források igények és prioritások szerinti megosztásában, s elvileg megvalósítható a szubszidiaritás elve. Vannak, természetesen, hátrányai is: óhatatlan, hogy a rászorultak és problémáik kezelése egyenlőtlennek mutakozzék, annak függvényében, hogy hol, milyen mennyiségben állnak rendelkezésre források a szociális programokra.

Az önkormányzatok és az ICSSZEM közötti kapcsolat magas szinten szabályozott (Önkormányzati törvény, Szociális törvény, Költségvetési törvény) és rendkívül rugalmatlan. A szociális szolgáltatások megszervezése a települési önkormányzatok, valamint a megyei önkormányzatok feladata. Így a szociális szolgáltatások 80%-t az önkormányzatok végzik, szinte teljes autonómiával. A települési szociálpolitika jelentősebb, mint az elsőre tűnik, hiszen az önkormányzati ügyintézési munka, ügyirat és ügyfél forgalom 50-60%-t a szociális feladatot teszik ki.

Az ICSSZEM és az önkormányzatok közötti kapcsolat – amely együttműködésnek nem igazán nevezhető annak, hiszen közös, tényleges team-munka nem valósul meg – a következő formákban valósul meg:

#### a. Finanszírozás

A települési önkormányzatok által megállapított és folyósított pénzbeli, illetve természetbeni ellátások kiadásaihoz, a rendszeres szociális segítyt igénylők foglalkoztatási költségeihez, valamint a helyi önkormányzatok által fenntartott, személyes gondoskodást nyújtó ellátások működési és fejlesztési költségeihez az állam *szociális normatívával, szociális intézményi normatívával*, valamint *kötött felhasználású támogatásokkal* járul hozzá. A települési önkormányzatok által nyújtott pénzbeli, természetbeni és személyes gondoskodást nyújtó alapellátások működési költségeihez történő állami hozzájárulást az ún. szociális normatíva tartalmazza.

b. Tárgyi és személyi feltételek előírása

Az ICSSZEM miniszteri rendeletekben szabályozza, hogy milyen szociális intézmények milyen feltételekkel láthatnak el, milyen típusú munkát.

c. Törvényességi ellenőrzés

Az ICSSZEM egyetlen törvény adta lehetősége az önkormányzatok munkájának befolyásolására a törvényességi ellenőrzés, amelyet a Belügyminisztérium illetékes szerveivel (jegyző és Közigazgatási Hivatalok) folytathat. A törvényességi ellenőrzés szakmailag szinte irreleváns kapocs, hiszen ez esetben a vizsgálat lefolytatója a önkormányzati döntésnek csak és kizárólag a jogszerűségét vizsgálhatja.

d. Információ áramoltatás

Az önkormányzatok és a tárca közötti kompetencia-transzfer kevésbé kialakult módon zajlik. Az ICSSZEM egy adott terület adatait nem az önkormányzatok közreműködésével, hanem az NCSSZI kapcsán említett megyei módszertani hálózatok periodikái alapján állapítja meg. A minisztérium irányából szakmai mankóként az ún. *Segédlet a települési önkormányzatok részére a szolgáltatástervezési koncepció elkészítéséhez* című dokumentum áll az önkormányzatok részére. Az útmutató fegyelembevétele és alkalmazása nem kötelező.

## II. IT relevanciák

Az ICSSZEM egy rendkívül szétagolt ágazat, a szociális szektor irányítója. Szociális igazgatási feladatokat több szerv is ellát – a területi államháztartási hivatalok, a társadalombiztosítás igazgatási szervei és a helyi önkormányzatok. A Strukturális Alapok Programiroda adatai szerint évente körülbelül 500.000 fő vesz igénybe szociális szolgáltatásokat, amely rendkívüli mennyiségű információt jelent. A szociális ellátórendszer fejlesztése szempontjából elengedhetetlen, hogy az információáramlás és az információhoz való hozzáférés feltételei struktúra valamennyi pontján korszerűsödjenek. Az ICSSZEM Szociális és Családügyi Szolgáltatások Főosztályának vezetője (Dr. Kovács Zsolt) szerint égető szükség lenne egy olyan adatbázisra, amely információt szolgáltat az állampolgároknak

a szociális ellátó rendszerről. A főosztály vezetője hasznosnak tartaná olyan információk gyűjtését és rendszerezését, amely megkönnyíti az állampolgárok döntését a szociális szolgáltatások terén – pl.: otthoni ápolás vagy intézeti elhelyezés.

Az ICSSZEM munkatársaival történt interjúk során világossá vált számomra, hogy a vezető beosztású kollégák sem tudnak különbséget tenni a szakma informatikai – eszközjellegű – relevanciái és a fejlett tudásgazdasághoz szükséges információáramlás, azaz az információs társadalmi relevanciái között. A problémát jól példázza Szabó Imréné a XVIII. kerületi Szociális Egészségügyi és Gyermekvédelmi Iroda vezetőjének a „Hiszen minden kollégánk számítógépet használ” reakciója a további fejlesztési irányokat firtató kérdésekre.

### **III. Problémák és megoldási javaslatok**

#### **A. Kapcsolatrendszer**

##### Probléma

A szociális ágazat irányításában és végrehajtásában résztvevő minisztériumok közötti kapcsolatok három módon valósulnak meg:

1. Nagyon magasan (törvényben – Költségvetési vagy Szociális törvényben) szabályozott rugalmatlan rendszerben, kötött és formális együttműködés valósul meg. Ezek tipikusan végrehajtási jellegű feladatok esetében valósulnak meg – ellátórendszer fenntartása (EüM-mel), normatív támogatások folyósítása (önkormányzatokkal és BM-mel).
2. Ad hoc módon megvalósuló egyeztetések, amelyek intézményesítettsége alacsony. Az egyeztetések nem rendszeresek, eredményeinek intézményesülése vagy dokumentumformában való megjelenése kétséges. Ezek tipikusan tervezési, programozási, stratégiai tevékenységek esetében valósulnak meg. Például nincsen semmilyen előre lefektetett elve arra, hogy a II. Nemzeti Fejlesztési Tervben (Európa Terv) a szociális ágazat megjelenítésért ki a szakmai felelős és mely szerv (személyek) álláspontja alapján dolgozzák ki az idevonatkozó fejezeteket. Természetesen konzultálnak az ICSSZEM képviselőivel, de semmilyen garancia nincs arra, hogy a konzultációk során elhangzottak abban a formában bele is kerülnek az NFT-be.
3. Zeró együttműködés. Az általam megkérdezett XVIII. kerületi Polgármesteri Hivatal Szociális, Egészségügyi és Gyermekvédelmi Iroda irodavezetője úgy nyilatkozott, hogy a

SZEGYI nem vesz részt regionális egyeztetési folyamatokban. A Regionális Fejlesztési Tanácsokban azonban polgármesterek vagy kistérségek vezetői is részt vesznek. Ezek szerint a regionális szociális szolgáltatások kialakításának stratégiájában a helyi végrehajtásért felelős szerv képviselője nincs bevonva.

A probléma, tehát az, hogy a kapcsolatok egyik harmada ugyan szabályozott formában zajlik, de rendkívül rugalmatlan, az élet hozta egyedi kérdésekre merevsége miatt nem tud megfelelően reagálni. A kapcsolatok másik harmada pedig „ahogy esik úgy puffan”, az egyeztetések kimenetele és eredménye teljesen bizonytalan. A zero együttműködés, pedig fenntarthatatlan véleményem szerint.

### Megoldási javaslat

Az ICSSZEM a Regionális Fejlesztési Tanácsokban (RFT) történő személyes képviselete. Ez egyrészt intézményesített forma, másrészt viszont kevésbé kötött, így meglehetősen rugalmas rendszere a regionális és ágazati tervezés összekapcsolásának.

## **B. IT tudatosság**

### Probléma

Szintén jelentős probléma, hogy a megkérdezettek nem tudtak válaszolni a kapcsolatok javításának IT relevanciáját firtató kérdésekre. Az információs technológiák – több intézmény által hozzáférhető adatbázisok, belső hálózatok...stb – horizontális létének tudatossága rendkívül alacsony.

## **C. Visszacsatolás hiánya**

### Probléma

Dr. Kovács Zsolt a Szociális és Családügyi Szolgáltatások főosztályának vezetője szerint az ICSSZEM kapcsolatrendszeréből hiányzik az állampolgár, azaz a szociális szolgáltatások igénybevevője. A döntéshozóknak arról elenyésző az információja, hogy a szolgáltatások igénybevevőinek milyen további szükséglete és igénye lenne. Dr. Kovács Zsolt példaként

említette az otthoni vagy az intézeti rendszerű ápolás kérdését. Ez két ellentétes megközelítési mód, amelyek támogatásáról és fejlesztéséről szakemberek vitatkoznak, de azt senki nem tudja, hogy maguk az érintettek hány százaléka választaná hozzátartozója otthoni gondozását, ha meglenne a hozzátartozó támogatási rendszer.

### Megoldás

Dr. Kovács Zsolt javaslata egy interneten is hozzáférhető adatbázis létrehozása, amely egyrészt korrekt információt szolgáltat az állampolgároknak a szociális ellátó rendszerről (mit, hol, ki és milyen feltételekkel vehet igénybe), másrészt jelentené azoknak a házi orvosoknál, önkormányzati szociális irodáknál, civil szervezeteknél megjelenő információk gyűjtését és rendszerezését, amely az állampolgári igényeket tartalmazza a szociális szolgáltatásokkal kapcsolatban.

## **IV. A jövő útjai – lehetőségek, igények**

### Új területek:

Az ICSSZEM a szociális szektor irányításában és koordinálásában végzett munkája során az alábbi határterületek bevonása lenne kívánatos:

A *lakáspolitikai* terén – hátrányos helyzetű társadalmi csoportok számára megfizethető lakás illetve lakhatás biztosítása; szociális lakásépítés támogatása; a lakásvesztés megelőzése adósságkezelési programokkal; lepusztult lakókörnyezetek és városrészek rehabilitációja a települési szegregáció megakadályozása érdekében.

A *környezetvédelem* terén – hulladék- és károsanyag kibocsátás kezelése a szociális intézményekben, a közcélú és közmunka megszervezése által nyújtott lehetőségek kihasználása a környezeti helyzet javítása, a környezeti problémák kezelése érdekében.

Az *ifjúsági- és drogügyek* kapcsán – hátrányos helyzetű fiatalokkal (utcagyerek, kallódó fiatalok program), fogyatékkal élő emberek sportja, rekreáció, szenvedélybetegekkel való szociális munka és ellátórendszer kiépítése.

A *közbiztonság, bűnmegelőzés* esetében – a büntetés-végrehajtási intézményekből kikerülők reintegrációjának segítése, illetve olyan problémás élethelyzetek megoldásában való közreműködés, amelyek kriminalizálódást előznek meg (pl. kallódó utcagyerek esetében).

### További együttműködési formák:

Az ICSSZEM munkatársai a szakoktatás területén sokkal hatékonyabb, aktívabb, élő együttműködést tartanak fontosnak az ágazati minisztériumokkal, a szakmai szervezetekkel és az iskolákkal is. Az európai uniós tagsággal kapcsolatos szociális szektort érintő feladatok hatékony ellátása érdekében fontos lenne a tárca nemzetközi kapcsolatainak erősítése alapvetően az EU-ekvivalens képzési programok kialakítása érdekében.

## **V. Összegzés**

1. Az ICSSZEM a szociális ágazat irányítása terén rendkívül sok határterülettel kell számolnia. Az európai integráció, pedig további feladatok és egyre komplexebb logikájú együttműködés irányába mutat. A tárcának fel kell készülnie arra, hogy a különböző szintű kapcsolatrendszerét racionalizálja és a résztvevők közötti információáramlását gördülékenyebbé tegye.
2. Az ICSSZEM tárcaközi és területi elvű kapcsolatrendszerei a rendkívül merev, szigorúan és magas szinten szabályozott együttműködési formák (ld. Egészségügyi Minisztérium, Oktatási Minisztérium és Önkormányzatok) és a teljesen ad hoc, szabályozatlan és informális formák közötti sávban mozognak. Ez alól kivétel és mintaértékű a regionális tervezésben betöltött szerep „intézményrendszere”. Mindazonáltal a Regionális Fejlesztési Tanácsban betöltött funkciók és a Regionális Szociálpolitikai Tervezési és Fejlesztési Hálózat kialakítása rövid múltat tekint vissza, így objektív értékelésre nem áll elegendő adat rendelkezésünkre.
3. A szociális ágazat irányítóinak igen kevés ismerete van arról, hogy az információs és kommunikációs technológiák a fejlesztésekhez elengedhetetlen korszerű tudásgazdaság kialakításához miként járulhatnak hozzá.

## Melléklet 1. Összefoglaló táblázat

	KÖZÖS METSZETEK		TÁRSSZERVEZETEK	TÉNYLEGESEN MEGVALÓSULÓ EGYÜTTMŰKÖDÉS	
				Formája	Intézményesítettsége
ICSSZEM	Egészségügy	Szociális szolgáltatásokat igénybe vevők intézményi és otthoni ellátása/ gondozása	EüM	Közös finanszírozás, együttműködés	Magas. Részletesen szabályozott a szociális törvényben (Sztv.) és a Költségvetési törvényben (Kgtv.)
		hajléktalan-ellátás			
	Szociális és családügyi szolgáltatások terén	Ügyintézés, szolgáltatások, járulékok „célba juttatása”	Önkormányzatok (BM)	Normatív támogatás Törvényességi ellenőrzés a BM-mel együttműködve	Magas. Részletesen szabályozott Sztv, Ötv. (Önkormányzati törvény) és Kgtv.
	Szakoktatás, szaktudomány	Szociológiai kutatások	OM	Együttműködés Szakmai irányítás Törvényességi felügyelet Minőségbiztosítás	Magas. Jogszabályban foglalt.
		Szociális képzés szakmai irányítása			
Foglalkoztatáspolitikai	foglalkoztatási hátrányokkal bíró csoportok munkaerő-piaci esélyeinek növelése	FMM	Közös tervezés - HEFOP, Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv	Alacsony. Ad hoc munkacsoportok projektalapon.	
	szociális ellátásban részesülők rehabilitációs foglalkoztatása				
	HEFOP szociális szolgáltatásokra vonatkozó fejezetek elkészítése				
Információs társadalom	Hátrányos helyzetű rétegek ITK-hoz hozzáférése, a használat elsajátítása (MITS esélyegyenlőség céljának megvalósításában közreműködés)	IHM	- Közös finanszírozás a szociális intézmények informatikai infrastrukturális ellátásában - Közös pályáztatás*	Közös finanszírozás a Kgtv-ben.  Közös pályázás – ad hoc.	
	Információ biztosítása a szociális szolgáltatásokat igénybevevők és a szaktudomány, szakoktatás számára				

\* Dr. Kovács Zsolt (Szociális és Családügyi szolgáltatások főosztály-vezetője) megemlítette, hogy az IHM és az ICSSZEM hivatalosan is együttműködött az "Informatikai eszközök látássérült emberek számára" (IHM-ITP-25) című pályázatokban, azonban az ICSSZEM-re nem talált utalást a pályázat kiírásában. [http://www.ihm.gov.hu/palyazatok/ihm\\_palyazatok/informatikai\\_eszkozok\\_latasserulteknek.html](http://www.ihm.gov.hu/palyazatok/ihm_palyazatok/informatikai_eszkozok_latasserulteknek.html)

		ITK eszközök nyújtotta előnyök alkalmazása a döntés-előkészítésben és az ügyvitelben			
	Terület és vidékfejlesztés	Területi kiegyenlítést célzó szociálpolitikai programok Térségi és kistérségi együttműködés a szociális ellátórendszerek és szociális szolgáltatások terén	FVM, MTRFH	A szociális földprogram hálózat fejlesztésére vonatkozó szakmai programban a Megyei Földművelési Hivatalok (FVM) részt vesznek.* MTRFH Kiemelt térségi programok főosztályával nincs kapcsolat	FVM megyei hivatalaival a szociális földprogram kapcsán a programot bonyolító megyei szociális közalapítványok (pl.: Jász–Nagykun–Szolnok Megyei Esély Szociális Közalapítványa Regionális) állnak kapcsolatban.

## Melléklet 2. Interjú minta

Interjú alany: Dr. Adonyi Ágnes, OM szakértője  
 Interjú időpontja: 2005. április 19.

### Határterületek:

- szociális ellátás
- gyermekvédelem
- ifjúságvédelem
- bűnmegelőzés
- fogyatékkal élő és hátrányos helyzetű tanulókkal való foglalkozás
- társadalmi integráció, kirekesztettség elleni küzdelem

### Hogyan valósul meg ez az együttműködés?

- jogszabályok egyeztetése
- szakképzés területén: az OKJ-s szociális szolgáltatások szakmacsoportos bizottság tevékenységében való képviseletben
- szakmacsoporton belüli központi programok kidolgozásában, fejlesztésekben

Az együttműködés az országgyűlés által elfogadásra kerülő törvények kidolgozásával, az átfogó stratégiákban megfogalmazottak megoldásával, a kormány szintű határozatokban megjelölt feladatok és felelősök rögzítésével, a feladatok elvégzésének beszámoltatásával, a vezetői szintű szakmai egyeztetésekkel valósul meg.

### Ebben az együttműködésben milyen jellegű információcsere valósul meg?

Az információ adás-vétele általában szakmai munkabizottság keretei között valósul meg.

### Az együttműködésben mire volna kíváncsi az ICSSZEM adataiból?

Az együttműködéshez szükséges, a másik tárca felelősségi körébe tartozó információk, illetve a helyzetelemzésekhez, feladat meghatározásokhoz szükséges információk megkérhetőek, valamint a statisztikai ( Pl. KSH, TÁRKI, OM ) adatok elérhetőek, amelyek az adott döntések szempontjából alapvető fontosságúak. A tárcák honlapjai is sok olyan információt

\* <http://www.szochalo.hu/halo/halo2001feb02.htm>

tartalmaznak, amely felhasználható a közös munkák során. Pl. adatok, elemzések, szakmai publikációk.

**Milyen adatok és információk vannak az OM birtokában, amely elősegíti (elősegítené) az OM és az ICSSZEM együttműködését a szociális ágazat terén?**

Az ifjúság társadalmi helyzetének változásai egyes szakmai területeit - Pl. az OM-ben a szakképzési statisztikai adatok - nyomon követni képes információs és elemző rendszer kiépítése és működtetése. Az oktatási intézményekről, pedagógusokról, tanulókról a gyermeket és ifjúságot érintő folyamatokról rendelkezésre álló információk.

**Vannak-e és ha igen melyek azok az adatok, információk, amelyekre az OM-nak szüksége lenne a szociális szektorból (valóságból), de nem áll rendelkezésére?**

Minden szükséges adat elérhető az országos vagy területi statisztikákból, a tárcák adatbázisából.

**Hogyan zajlik az OM és az ICSSZEM szociális ágazatban megvalósuló együttműködésének tervezése?**

Az együttműködés egyrészt folyamatos vezetői szintű, valamint szakmai bizottságokban folyó, illetve időszakosan megrendezésre kerülő egyéb - pl. Országos Szakképzési Tanács - ülések keretében zajlik. Ezen kívül az országos, kormányzati vagy minisztériumi szintű előterjesztés elkészítése során is többszöri egyeztetésekre kerül sor az anyag véglegesítése előtt. Az együttműködés a jogszabályok megjelentetését követően az intézkedések megtétele során, majd a feladatok végrehajtásának összegzésével tovább folytatódik.

**AZ ICSSZEM és az OM szociális ágazatban megvalósuló együttműködésének értékelése hogyan zajlik?**

A minisztériumok együttműködésének értékelésére egyes feladatok megoldásának során, illetve az ezzel kapcsolatos összefüggő, értékelő beszámolók keretében van lehetőség. Strukturális jellegű hiányosságokat nem lát az interjúalany.

**Hogyan lehetne fejleszteni az OM és az ICSSZEM szociális ágazatbeli információ adás-vételét?**

Az egyes konkrét intézkedésekkel, feladatokkal összefüggő egyeztetések mellett továbbra is hangsúlyt kell helyezni a folyamatos, rendszeres szakmai egyeztetésekre, a közvetlen kapcsolattartásra. Kompetencia-átruházására lehetőség nincs, mivel kormányprogram, törvények és miniszteri rendeletek szabályozzák a tárcák feladatát (nagyon rugalmatlan rendszer).

**Melléklet 3. Adatgyűjtés részletei**

Adatgyűjtést végezte	Szabó Gabriella
Adatgyűjtés időpontja	2005. április 21. – 10.
Adatgyűjtés tárgya	ICSSZEM kapcsolatrendszere a szociális ágazatban: társmisztériumok, szakoktatás, szaktudomány, regionális és ágazati tervezésben
Adatgyűjtés módszere	Interjúzás <b>Dr. Kovács Zsolt</b> – ICSSZEM Szociális és Családügyi Szolgáltatások Főosztálya <b>Tenczer Tamás</b> – ICSSZEM

	<p>Fejlesztéskoordinációs Főosztály  <b>Borbély Zsuzsa</b> – ICSSZEM szakoktatás  <b>Szabó Imréné</b> – Budapest XVIII. kerület          Szociális Egészségügyi és Gyermekvédelmi          Iroda  <b>Dr. Adonyi Ágnes</b> – OM szakértője</p>
Adatgyűjtés egyéb forrásai	<p>Strukturális Alapok fogadása a szociális ágazatban 1. A szociális terület helyzetelemzése munkanyaga a Nemzeti Fejlesztési Tervhez (ESZCSM Szociális Stratégiai Önálló Osztály).</p> <p>Strukturális Alapok fogadása a szociális ágazatban 2. A szociális terület helyzetelemzése munkanyaga a Nemzeti Fejlesztési Tervhez (ESZCSM Szociális Stratégiai Önálló Osztály).</p> <p><a href="http://www.icsszem.hu">www.icsszem.hu</a>  <a href="http://www.szochalo.hu">www.szochalo.hu</a></p>