

A CSALÁD- ÉS GYERMEKJÓLÉTI SZOLGÁLTATÁS ÁTALAKÍTÁSÁNAK MÓDSZERTANI TÁMOGATÁSA

(Szabó János szociálpolitikus MACSGYOE módszertani hálózat koordinátora)

I. A hazai helyzet rövid áttekintése:

A **szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatások** biztosításáért hazánkban a települési önkormányzatok a felelősek az 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról és az 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról értelmében.

A **családsegítés** az 1980-as évek elején elkészült a „Társadalmi beilleszkedési zavarok Magyarországon” című kutatási program, javaslatként került, mint új intézménytípus 1985-ben bevezetésre, törvényi szabályozása véglegesen és teljeskörűen a „Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról” szóló 1993. évi III. törvényben történt meg.

Az 1997-ben elfogadott XXXI. törvény „A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról” nevesített egy új alapellátási formát, a **gyermekjóléti szolgáltatást**, ami a korábbi családsegítő hálózat szakmai, szervezeti működése alapján, több helyütt azok talaján, önálló intézményként, vagy önálló szakmai egységként jött létre. Az így kialakult intézményhálózatban ezt követően, - ugyan több ízben szóba került -, de jelentősebb szakmai tartalomfejlesztésre, átszervezésre nem került sor.

A kormányzat – többkörös szakértői egyeztetést követően - 2014 év végén 2015-ös hatállyal kötelező szervezeti integrációt írt elő az újonnan megalakuló családsegítő, illetve gyermekjóléti szolgáltatást végző intézmények számára, majd 2016 januárjától pedig már nem csak szervezeti, de szakmai integrációt és feladatváltozást határozott meg és alakított ki új, kétszintű intézménytípust, a **Család- és Gyermekjóléti Szolgálatot**, és a **Család-és Gyermekjóléti Központot**.

II. A szakmai - módszertani támogatás folyamata, keretei:

A Magyar Családsegítő és Gyermekjóléti Egyesület (továbbiakban: Egyesület) kezdetektől részt vett az átalakítást célzó szakmai, szakértői egyeztetéseken és fontosnak tartotta, hogy az átalakítást megelőzően, de azt követően is szakmai támogató háttérrel biztosítson az ágazati vezetés a területen dolgozó, az átalakítást „elszenvedő” intézmények, és az azokban dolgozó szakemberek számára.

A támogatás megvalósítása érdekében Egyesületünk már a változást bevezető törvényi szabályozás megjelenését megelőzően – a szaktárca vezetésének támogatásával - 2015 év kora őszen széles körű részvétellel regionális tájékoztató fórumokat szervezett, amelyeken a résztvevők **megismerhették és alakíthatták** a szakmai átalakítás szervezeti kereteit, a megváltoztatandó ellátásszervezési elveket, tervezett új szolgáltatási tartalmakat.

A fórumokon elhangzottak is megerősítettek bennünket abban, hogy az átalakítás zavartalan lebonyolításának biztosításához elengedhetetlen a 2012 nyarán megszűnt módszertani támogatás biztosítása, ezért szakmai programot készítettünk a Család- és gyermekjóléti

Központok/Szolgálatok 2016. évi tevékenységének módszertani támogatására, a támogató szakértői hálózat kiépítésére, - amit a szaktárca nyitottan fogadott -, így 2016 januárjában elindulhatott egyesületünk szervezésében a munka, az alábbi stratégiai célok és konkrét feladatok mentén:

Stratégiai célok:

1. Általános koordináló támogató hálózat létrehozása a járási család- és gyermekjóléti központok számára
2. Mentorálás szervezése
3. Szakmai tanácsadás elérhetőségének 2016. évi biztosítása

Konkrétan tervezett feladatok:

1. Együtműködési keretrendszer megteremtése a járásközpontok szereplői között
2. Jó gyakorlatok adaptációja és önálló innovációk ösztönzése
3. A szakmai támogató tevékenység fejlesztéséhez szükséges helyi és regionális feltételrendszer erősítése
4. A hálózati tanulás kiépítése
5. Az intézmények együtműködési, fejlesztési és szolgáltató kompetenciáinak fejlesztése

III. A 2016. évi hálózati tevékenységünk megvalósult elemei, eredményei:

1. Területi (regionális) támogató hálózat létrehozása

Ennek célja, **egyrészt**, hogy a járások szolgáltatói közti formális és informális együtműködések megerősítsük a szakmafejlesztés érdekében, **másrészt**, hogy figyelemmel kísérjük a régiókban működő ellátások helyzetét, speciális szükségleteit, problémáit, megvizsgáljuk a problémák kialakulásának okait, és segítsük a megoldások keresését. Ennek érdekében szakmai kapcsolatot építettünk ki és együtműködtünk az Emberi Erőforrások Minisztériumával, 2016-ban még a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal módszertani feladatokat ellátó munkatársaival, továbbá részt vettünk a protokollok, módszertani útmutatók kidolgozásában.

2. Hálózati szolgáltatások központi és területi koordinációjának kialakítása

Az év során megismertük a járásközponti feladatokat ellátó intézmények működését és igyekeztünk hatékonyra tenni azt módszertani segítségnyújtással, valamint koordinációs feladatot láttunk el az ágazati irányítás, a járási központok, a területi szolgáltatók között.

Rendezvényeinkkel, kéthavi rendszerességgel szervezett regionális fórumainkkal sikerült segíteni a szakmai közélet folyamatos működését, elkezdődött a járási központok módszertani segítő tevékenységének kialakítása.

3. Központi együtműködés az EMMI illetékes főosztályával, az NSZRH módszertani osztályával

Az együttműködés elősegítette, hogy az elhatározott átalakítás minél kisebb zökkenőkkel valósuljon meg, eredményesen segítette elő, a felhalmozott tudástőke allokációját, sikerült megteremteni, hogy a felügyeleti szervek, a szolgáltatást nyújtók, a fenntartók, valamint a lakosság számára közérthető nyelven közvetítsünk információkat az átalakított ellátórendszeréről.

4. Szakmai koordináció regionális szintű támogatása a járásközpontoknál

A hét régióban, illetve a Budapesten 2-2 főből álló szakértői team-et hoztunk létre, regionális fórumokat, továbbképzéseket szerveztünk kéthavonta a járási központok számára, több esetben az ágazati irányítás, illetve a fenntartók bevonásával. Szakértőink folyamatos elérhetőségének biztosításával szakmai támogatás nyújtottunk a járásközponti szakmai feladatokkal kapcsolatosan a járási központok számára.

5. A támogató, fejlesztési folyamatok nyomon követése

A módszertani támogató tevékenység során a rendszeres találkozók, szakértői felkészítők, viták, kevert csoportos és egyéni egyeztetések során, illetve az ezen alkalmakkor kapott visszajelzések mentén a létrejövő átalakítás eredményeit, problémáit rögzítettük, monitoring jelentéseket készítettünk elősegítve ezzel az átalakítás további „finomhangolását” a 2017. évi szakmai szabályozás változásainak megalapozását.

A fejlesztési folyamat reflexív nyomon követése jelentős tudást halmozott fel a megvalósítható változások végig vitelével, a sikerrel kecsegtető implementációs folyamatok természetével kapcsolatban.

IV. Az intézményi szerkezet, szakmai tartalom átalakításának tapasztalatai, főbb problémák:

- a) Mint azt a rövid bevezetőben is említettem, a **szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatások** biztosításáért hazánkban a települési önkormányzatok a felelősek. A kormányzat döntése értelmében 2013. januárjától a szakellátások, bentlakásos intézmények állami fenntartásba kerültek. Mivel ez a változás és a 2016. évi átalakítás sem érintette a települési önkormányzatok szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatásokkal, alapellátásokkal kapcsolatos fenntartási kötelezettségét *az átalakítás alapvetően nem változtatta meg azokat a negatív folyamatokat sem, amelyek az alapszolgáltatások kiegyensúlyozatlan, valamint elégtelen kiépültségéből adódtak*, és amely alaphiányosságok - különösen a 25 ezer fő alatti településeken - változatlanul fennállnak a család- és gyermekjóléti szolgáltatások átalakítását követően is.
- b) Munkaerőhiány, amelynek hátterében alapvetően az alacsony bérek állnak. Tapasztaltuk azt is, hogy az átalakítással csak részben összefüggő kérdés volt a szakképzett és gyakorlati tapasztalattal rendelkező munkaerő hiánya. (Annyi az összefüggés, hogy a korábbi „családsegítő” kollégák, és azok a gyermekjóléti szolgálatnál dolgozók, akik nem akartak esetenmenedzserek lenni, távoztak a szakmából.)
- c) Megállapítható, hogy az integrációnak a családsegítés egyelőre vesztese lett. A

családsegítés jelen pillanatban háttérbe szorult az ellátórendszer működésében.

- d) A járási központok döntő többségében felállt a kétszintű szervezetrendszer, illetve megoldották a hatósági munka és a szociális segítőmunka szétválasztását, ugyanakkor gondot okoz az az esetmenedzseri munkakörnek a szociális segítőmunkával kapcsolatos feladatainak helyes értelmezése. Ezt a feladatot sokhelyütt még ma is bizonytalanságok övezik.

Megítélésünk szerint ennek egyik oka lehet csak a sok helyütt nyomott létszámhelyzet, az ellátandó esetmenennyiséghez képest szűk humán erőforrás kapacitás. Az átalakítás rávilágított arra is, *„hogyan a családokkal folyó segítő munkában kialakult hazai gyakorlat és a képzések által közvetített minták jórészt egy olyan megközelítést képviselnek, amely közelebb áll a tradicionális esetkezeléshez. E megközelítés fontos jellemzője, hogy belül marad a családi erőterén, és a segítő szemléletétől, felkészültségétől függően hol a segítség pszichológiai oldalára, hol pedig a közvetlen segítség, ügyintézés praktikumára teszi a hangsúlyt. A forrásokkal és támogató hátterekkel folyó munka rendszerint ennek mentén redukáltan, mellérendelt tevékenységként jelenik meg.”*¹

- e) Az együttműködési kultúra hiányát is tapasztaltuk támogató tevékenységünk során. A kétszintű rendszer kialakításakor arra irányuló jogalkotói szándék egyáltalán nem volt, hogy az esetmenedzserek és a családsegítők (illetve szervezeti szinten a járási központok és a települési szolgálatok) között alá-fölérendeltségi viszony alakuljon ki, mégis több helyen ez megtörtént. A járási központ és a települési szolgálatok egymáshoz való viszonya különösen a szolgálatok számára jelentett ez esetben érzékeny pontot.
- f) A központi kommunikációban az fogalmazódott meg, hogy a hatósági feladatok leválasztása révén csökken a szolgálatok leterheltsége. Ez nem következett be, ez több helyütt az átalakítással kapcsolatosan ellenérzéseket szült. Súlyosbította a helyzetet egyes helyeken a létszámhiány, illetve az ennek következtében megemelkedett egy főre jutó esetszámok. (jellemzően a 25 ezer fő alatti települések egy részénél)
- g) Az átalakulás során fontos rendelkezés volt a speciális szolgáltatások hozzáférhetőségének megoldása, azok biztosítása a 197 járási központ működési területén. Azt tapasztaltuk, hogy ez csak a készenléti ügyeletet, pszichológiai, jogi tanácsadás járási központ székhelyén való biztosítása területén valósult meg teljeskörűen. Ugyan javult a kapcsolattartási ügyelet és a többi törvényben előírt speciális szolgáltatás tekintetében is az ellátottság, de a járási lefedettsége messze nem teljes.
- h) Az átalakítás során a központ feladatai között került előírásra az ellátási területükön működő szolgálatok számára történő szakmai támogatás nyújtása. Ez különösen az egyszemélyes szolgálatok szempontjából nézve lenne fontos. A központok közel felében

¹ Szabó Lajos: Az esetmenedzseri tevékenység jelenléte és dilemmái a hazai szociális munkában Párbeszéd Szociális munka folyóirat Vol. 3. (2016.)

még nem alakították ki a nyújtandó szakmai támogatás feltételeit, gyakorlatát.

Összességében tapasztalható volt, hogy az esetek többségében az aktív hozzáállás, a szakmai megfontolások, a módosítás helyi viszonyokhoz illeszkedő adaptálása vagy legalább annak kísérlete jellemezte az átalakulás tervezését és kezdeti megvalósítását.

Az átalakítással kapcsolatosan végzett szakmai támogató munkánk során megszerzett tapasztalatokból az átalakításra vonatkozó végleges következtetéseket ma még nem lehet levonni, mivel az átalakuló rendszerek (szolgálat, központ, gyámhivatal, jelzőrendszer) összehangolódása még folyamatban van, *ugyanakkor fontos következtetések adódtak a fent leírtakból az elkövetkező időszak módszertani tevékenységének főbb irányaira, kiemelt témáira, a szakmailag megoldandó feladataira.*

V. A 2017. évi hálózati tevékenységünk tervezett elemei:

Stratégiai célok:

1. Általános koordináló, támogató megyei szintű hálózat létrehozása a járási család- és gyermekjóléti központok számára
2. A járási család- és gyermekjóléti központok folyamatos mentorálásának további biztosítása
3. Szakmai tanácsadás **járásközponti** szinten történő elérhetőségének 2017. évi biztosítása
4. Járásközponti szintű workshop-ok biztosítása.

Konkrét tervezett feladatok:

1. A 2016. évben megteremtett együttműködési keretrendszer további biztosítása a járási központok szereplői között
2. A bevezetett és 2018-ban bevezetendő új eljárások és a jó gyakorlatok adaptációja az önálló innovációk ösztönzése
3. A szakmai támogató tevékenység fejlesztéséhez szükséges járási feltételrendszer erősítése
4. A hálózati tanulás járási szinten történő kiépítése, illetve megerősítése
5. Az intézmények **együttműködési**, fejlesztési és szolgáltató kompetenciáinak fejlesztése
6. A szakmafejlesztés, a problémás területek azonosítása, a határterületekkel történő együttműködések megkezdése, így a szociális, egészségügyi és pedagógiai szakágakkal, a megkeresés módszerével kapcsolatos kompetenciák fejlesztése

Tervezett projekt tevékenységek, megvalósult feladatok:

1. *Területi (megyei) támogató hálózat létrehozása*

Ennek célja, **egyrészt**, hogy a járási szolgáltatói közti 2016-ban már megszervezett formális együttműködések megerősítsük a szakmafejlesztés érdekében, **másrészt**, hogy figyelemmel kísérjük a járási működő ellátások helyzetét, speciális szükségleteit, problémáit, megvizsgáljuk a problémák kialakulásának okait, és segítsük a megoldások keresését. Ennek érdekében együttműködünk az Emberi Erőforrások Minisztériumával, az Szociális és

Gyermekvédelmi Főigazgatóság módszertani feladatokat ellátó munkatársaival, továbbá részt veszünk a protokollok, módszertani útmutatók kidolgozásában, felülvizsgálatában.

2. Hálózati szolgáltatások központi és területi koordinációjának tervezése

Koordinatív tevékenységünk céljai a járásközponti feladatokat ellátó intézmények működésének figyelemmel kísérése és annak hatékonyabbá tétele módszertani segítségnyújtással, valamint koordinációs feladatot kívánunk ellátni az ágazati irányítás, a járási központok, valamint a területi szolgáltatók között. Elő kívánjuk segíteni a szakmai közélet folyamatos működését, a járásközpontok módszertani segítő tevékenységének kialakítását.

3. Központi együttműködés az EMMI illetékes főosztályával, az SZGYF módszertani főosztályával

Az együttműködés célja, hogy a 2016 évi átalakítás és a bevezetendő új szolgáltatási elemek minél kisebb zökkenőkkel történő megvalósítását elősegítse, a már eddig felhalmozott tudástőke allokációját megteremtse: a felügyeleti szervek, a szolgáltatást nyújtók, a fenntartók, valamint a lakosság számára még közérthetőbb nyelven közvetítsünk információkat az átalakított és megújuló ellátórendszerrel.

*4. Szakmai koordináció **megyei** szintű támogatása a járásközpontoknál*

A 19 megyében 1-1 főből, illetve a Budapesten 2 főből álló szakértői csapatot hoztunk létre, illetve és működtetük 2017 július 31-ig.

Megyei workshopok szervezése áprilistól havonta a járási központok számára, szükség esetén az ágazati irányítás, illetve a fenntartók bevonásával.

Folyamatos **megyei** szintű szakértői szakmai támogatás nyújtása a járási központok szakmai támogató feladatokkal megbízott munkatársai részére.

5. A támogató fejlesztési folyamatok nyomon követése

A módszertani támogató tevékenység során a rendszeres találkozók, szakértői felkészítők, viták, kevert csoportos és egyéni egyeztetések, illetve a visszajelzések mentén létrejövő fejlesztési eredmények rögzítése, monitoring jelentések készítése.

VI. Összegzés

A 2016. évben regionális szinten létrehozott szakmai hálózat kifejezetten a Család- és Gyermekjóléti Központok és Szolgálatok átalakításának megsegítésére jött létre. Az év folyamán kiderült, hogy egy valódi kommunikációs csatornaként is működött, gyorsan és hatékonyan oda-vissza csatolódtott az információ. A hálózat szakmai munkájának értékelésekor, visszacsatolásként elhangzott, hogy először történt a szakma kialakulása óta, hogy a legalsó szinten dolgozó szakemberek véleménye, kérdése eljutott a szakmai igazgatás legfelső szintjére, meghallgatásra talált, és igyekeznek a tapasztalatokat beépíteni a jogszabályokba. Ezt a szakma pozitívan értékelte, és fontosnak tartotta, hogy a továbbiakban is rendelkezésre állhasson.

A jövőre nézve néhány fontos tapasztalat körvonalazódott. Az ország család- és gyermekjóléti szolgálatainak szakmai, szervezeti céljait, fenntartói, szolgáltatási környezetét tekintve nagyon eltérőek, s igyekeznek a saját magukra szabott mozgástérben a lehető legnagyobb autonómiával létezni. Referencia csoportjaik inkább a fenntartó, az ágazatirányítás, a saját szervezeti tagságuk, mint a járási központok. Az informálisan, alulról szerveződő találkozók bírnak jelentős szakmai értékkel, azonban azok inkább információcserére alkalmasak, mint egy-egy konkrét szervezetben jelentkező probléma megoldására. Azaz a konkrét helyzetre, szervezetre, szolgáltatásra szabott vezetői, szervezeti, szakmai tanácsadás hiányzik inkább, és a támogató tevékenységet ez irányba is szükséges erősíteni.

Látható volt az is, hogy a projekt alapú szakmai hálózatépítés időigényes, mert szabad döntés alapján lépnek be az emberek, a témához, a részterülethez, érdeklődéshez kapcsolódó „sűrűsödés” adja a hálózati csomópontokat (amelyek lehetnek emberek, intézmények), és ilyen csomópont több is lehet. Nincsenek mindenekfelett álló szakértők; műhelyek, kis csoportok vannak és érdeklődés elköteleződés szerint, melyből aztán összerakható a hálózat személyi és anyagi infrastruktúrája.

Nagyon fontos volt az ágazatirányítás szereplőinek kapcsolódása, a szakmai és hangsúlyozottan partneri kapcsolatok oda-vissza kiterjesztése, a látogatások, „kvázi fogadóórák” rendszerének kialakítása (a hatósági, felügyeleti szerep mellett a szolgáltatói szerep kidolgozása). Nagy igény volt, van ezekre a kapcsolatokra, személyek tudására, információkra, a közvetlen személyközi viszonyokra.

Az eddigi gyakorlat alapján azt is megtapasztaltuk, hogy a kijelölt módszertani központok helyett inkább a projektmunka a célravezetőbb. Projekt volt ez a program is, és minden kritika ellenére számos eredményt fel tudott mutatni, köztük elsődlegesen az átalakulás kísérését, ami a gyakorlati megvalósulás minden bizonytalansága ellenére mégis egy konstruktív új megoldás volt. Az együttműködést a különféle szintek között persze tanulni kell, gyakorlatot kell kialakítani, legyen szó minisztériumról, szakmai támogató tevékenységet végző szervezetről vagy szolgáltató intézményről.

Látszik az is, hogy a szakmai támogató kísérés mellett célzott képzésekre is szükség lenne. Bár feltételezte az átalakítás, de a valóságban a kollégák többsége nem nagyon jártas a családi rendszerszemléletű módszerekben, eljárásokban, mint ahogy kidolgozatlan az esetmenedzser eszköztára (más segítőbeszélgetést folytatni, ügyintézni, mint képviselni, tárgyalni, egyezkedni, konfrontálni), valamint a jelzőrendszeri munkával kapcsolatos eljárások azon ismerete is meglehetősen hiányzik, amely cselekvésre készíteti, a felelősség felismerése, és a kompetenciák releváns felhasználása irányába mozdítja a jelzőrendszeri tagokat. Ehhez is tudások, készségek kellenek, és az új megközelítések.

Van még feladatunk bőven!

Felhasznált anyagok:

1. SZABÓ János: Szakmai program a Család- és gyermekjóléti Központok/Szolgálatok tevékenységének 2016. évi módszertani támogató hálózatának működtetésére (Kézirat 2015)

2. SZABÓ János: Szakmai program a Család- és gyermekjóléti Központok/Szolgálatok tevékenységének 2017. évi módszertani támogató hálózatának működtetésére, a járásközpontok szakmai támogató tevékenységének kialakítására, koordinálására (Kézirat 2016)
3. Regionális HÁLÓZATI SZAKÉRTŐK: Összefoglaló beszámoló a MACSGYOE regionális módszertani támogató szakértői hálózatának 2016. évi munkájáról (kézirat 2017)