

A TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT ÁLLÁSPONTJA  
AZ EGYES SZOCIÁLIS TÁRGYÚ ÉS EGYÉB KAPCSOLÓDÓ TÖRVÉNYEK MÓDOSÍTÁSÁRÓL  
SZÓLÓ T/7678-AS SZÁMÚ TÖRVÉNYJAVASLAT 5-7., 9. §-AIRÓL

A törvénytervezet a szociális és a gyermekvédelmi ellátás terén is több módosítást tárgyal, az alábbiakban a támogatott lakhatásra és az intézményen belüli foglalkoztatásra vonatkozó szabályozást tárgyaljuk. A dokumentum korábbi változata tartalmazta az intézményen belüli szociális foglalkoztatás megújítására, illetve a terápiás foglalkoztatás bevezetésére vonatkozó szakaszt<sup>1</sup>, a tervezetből azonban ezt kiemelték. Az erre vonatkozó részeket a [T/7678/20.](#) számú bizottsági módosító indítvány illesztené vissza a jogszabályba. Tekintettel arra, hogy a vonatkozó bizottsági módosító értelemszerűen a törvénytervezet egy később kidolgozásra kerülő eleme, az alábbiakban a módosító javaslatot a törvény részeként tárgyaljuk.

### A tervezetről általában

A törvényjavaslat érintett szakaszának célja, hogy a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénybe illessze a támogatott lakhatás fogalmát és koncepcióját. A támogatott lakhatás a hagyományos, nagy létszámú, szegregált intézetekre épülő lakhatási ellátások alternatívája, amely lehetővé teszi, hogy a fogyatékos állampolgárok számára a helyi közösségben, integrált körülmények között személyre szabott és emberléptékű lakhatási szolgáltatásokat nyújtsanak. A támogatott lakhatás egyfelől az emberi jogok védelmezése és a szociális szolgáltatások minősége terén lehetne jelentős újítás, ugyanakkor hosszú távon nemzetgazdasági hasznot hoz, hiszen a fogyatékos állampolgárokat támogatja abban, hogy a nyílt munkaerő-piacon munkát és megélhetést találjanak, s közülük mind többen váljanak adófizető állampolgárokká. **A tervezet a támogatott lakhatás fogalmának indokolatlan kitágítása és intézménycentrikus meghatározása révén tömeges, 50 fős lakhatási formát is elismerne, ezzel lehetővé tenné azt, hogy a fogyatékos állampolgárok számára továbbra is nagy létszámú intézeteket hozzanak létre. A foglalkoztatásról szóló szakasz szerint az intézetekben élő személyek számára továbbra is szegregált foglalkoztatást biztosítanak, így lemond a fogyatékos személyek integrált, akár nyílt piaci munkáltatásáról. A jövőben a fogyatékos munkavállalók választási szabadsága jelentősen beszűkülne.**

**A tervezet a fogyatékos állampolgárok társadalmi integrációjának előmozdítására nem alkalmas, ezért módosításra szorul.** Visszalépést jelent a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményei férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról szóló 1257/2011. (VII. 21.) (továbbiakban: stratégia) kormányhatározat rendelkezéseihez képest. Mindezt úgy, hogy a stratégia maga sincs összhangban véleményünk szerint a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény ratifikálásával vállalt nemzetközi kötelezettségekkel. Így javasoljuk a tervezet vonatkozó részeinek átdolgozását annak érdekében, hogy a jogszabályi rendelkezések és az ezek alapján megvalósuló joggyakorlat megfeleljen Magyarország nemzetközi vállalásainak, tiszteletben tartva a fogyatékos személyeket másokkal egyenlően megillető jogokat.

---

<sup>1</sup> [A TASZ véleménye az egyes szociális tárgyú és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló kormányelőterjesztés című dokumentumról.](#) (2012. május 29.)

## **A támogatott lakhatás jogalapjainak megteremtése**

Az tervezet értelmében a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 75. §-a fog rendelkezni a támogatott lakhatás nevesítéséről és keretszabályairól, a részletszabályokat végrehajtási rendelet tartalmazza majd.

### *A támogatott lakhatás fogalma*

A tervezet meghatározza a támogatott lakhatás fogalmát, amely nem más, mint a lakhatási szolgáltatásokban nyújtott – a nagy létszámú intézetekre is jellemző – szolgáltatások összessége.<sup>2</sup> E szolgáltatásokat három eltérő lakhatási típusban lehet nyújtani: az (a) legfeljebb 6 fő számára kialakított lakásban vagy házban, a (b) 7-12 fő számára kialakított lakásban vagy házban, végül a (c) legfeljebb 50 fő számára kialakított lakások, épületek együttesében kialakított lakhatásban, amely lehetővé tenné, hogy egyetlen épületben akár 50 fő számára létesítsenek intézeti ellátást. **A TASZ egyfelől üdvözli az (a) és (b) típusú lakhatási formák törvénybe emelését, különösen üdvözlendő az, hogy az a) típusú lakhatási forma beemelésre került, ez ugyanis az eredeti tervezetben nem szerepelt. Ugyanakkor – ahogyan az alábbiakban részletesen is kifejtjük – aggodalomra ad okot az 50 fős lakhatási forma bevezetése.**

A tervezetben a támogatott lakhatás meghatározása nem hozható fedésbe a támogatott lakhatás nemzetközi standardokra támaszkodó fogalmával, amelyben a lakók személyes választásának és döntési szabadságának elismerése, valamint a fizikai, téri integráció hangsúlyozása, végül a tömeges lakhatási megoldások egyértelmű tiltása szerepel. A támogatott lakhatás vagy közösségi lakhatás a nemzetközi és hazai szakirodalomban a hagyományosan elterjedt nagy létszámú bentlakásos ellátásokhoz képest alternatív megközelítést jelent. Támogatott lakhatásról akkor beszélhetünk, ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

"1. Olyan lakhatás, amely területileg a többségi társadalom lakóhelyén helyezkedik el, az egyén igényeinek megfelelő, és akadálymentes. 2. Olyan ingatlantípusok használata, amelyet a társadalom többsége is jellemzően igénybe vesz, az egyén igényeinek megfelelő, és akadálymentes. 3. Az ingatlan jellege általánosan megfelel a tágabb társadalom által használt ingatlantípusoknak. 4. Megengedi, hogy mindenki a lehető legnagyobb mértékben maga dönthessen arról, hogy hol, kikkel, és hogyan szeretne élni. 5 Bármilyen segítséget megad ahhoz, hogy az egyén a közösség életében részt vegyen."<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Az 5. § értelmében a támogatott lakhatás fogalma a következő: „A támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek, valamint a hajléktalan személyek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja a) a lakhatási szolgáltatást, b) az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt, c) az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérését biztosító kísérő támogatást, d) az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén da) az étkeztést, db) az ápolás-gondozást, dc) a fejlesztést, dd) a társadalmi életben való részvételt segítő szolgáltatásokat.”

<sup>3</sup> Mansell, Jim – Beadle-Brown, Julie (2011): [Intézménytelenítés és közösségi lakhatás. Az Értelmi Fogyatékosok Kutatás Nemzetközi Társaság Összehasonlító Szakpolitika és Gyakorlat tematikus csoportjának szakmai állásfoglalása](#). Esély, 2011, 2, 110-123. (idézett helye: 113. o.) A hazai szakmai és érdekvédelmi

Véleményünk szerint a törvénytervezetben található meghatározás nem a fogyatékos személyek szükségleteiből és választási szabadságuk tiszteletben tartásából indul ki, hanem a meglévő intézményrendszert tekinti alapjának. E meghatározás lehetővé teszi, akár személyre szabott, kiscsoportos lakóformákat is a jelenlegi intézeteknek helyet adó szegregált övezetekben, elszigetelt helyeken, akár az intézetek udvarán hozzanak létre, s ennek során a mindenkori intézményes érdekek felülírják a lakók érdekeit és szükségleteit.

Ezért javasoljuk, hogy a támogatott lakhatás fogalmát módosítsák a nemzetközi standardoknak megfelelően: a meghatározásnak tartalmaznia kell az (a) téri, fizikai integráció kötelezettségét, a (b) a tömeges lakhatási megoldások kerülését, illetve a többség által használt ingatlantípusok előnyben részesítését, (c) az érintett személyek szükségleteinek és személyes preferenciáik tiszteletben tartását azt illetően is, hogy kivel szeretnének együtt élni, végül (d) a közösségi életben való részvételhez nyújtott maradéktalan támogatás biztosítását.

*Az 50 fős együttlakás problémája (lakócentrumok)*

Véleményünk szerint elfogadhatatlan az, hogy a tervezet a támogatott lakhatás lehetséges kereteként nevesíti a legfeljebb 50 fős lakhatási formákat, a voltaképpeni lakócentrumokat.<sup>4</sup> Üdvözlendő, hogy a tervezet megtiltja, hogy 2013. január 1. után lakócentrumokat hozzanak létre új intézet létrehozása esetén, azonban súlyosan aggályos az, hogy intézetek átalakítása esetén ilyenek létrehozhatók.

Egyértelmű, konszenzussal övezett tudományos tény ugyanis, hogy már akár 30 fő együttlakása esetén intézményes életvezetésről beszélhetünk. Tudományos bizonyítékok támasztják alá, hogy az 50 fős együttélés a jelenlegihez hasonló embertelen körülmények és életviszonyok kialakulásának kedvez, és minőségében nem tér el jelentősen a 2-300 fős tömegintézményektől. A tömeges lakhatási megoldások nem olcsóbbak a személyre szabott lakhatási formáknál. A fogyatékos személyeknek – beleértve a súlyosan, halmozottan fogyatékos személyeket – nincsenek olyan csoportspecifikus szükségletei, amelyek indokolnák, hogy számukra tömeges lakhatási formákat kellene biztosítani.<sup>5</sup>

A lakócentrumok támogatott lakhatás néven való nevesítése összemosza a támogatott lakhatás fogalmát a hagyományos intézményi megoldások fogalmával, és ezzel hosszú távon

---

szervezetek által kialakított konszenzusos meghatározáshoz lásd: Autisták Országos Szövetsége és mtsi (2011): [Intézménytelenítés és közösségi lakhatás - civil javaslatok. Alapfogalmak, célkitűzések és megvalósítási javaslatok.](#) Budapest, Kézirat.

<sup>4</sup> Az 50 fős együttélést megalapozó lakhatási forma megfelel a 1257/2011. (VII.21.) Kormányhatározattal elfogadott intézménykiváltási stratégiában lakócentrumnak nevezett lakhatási formának.

<sup>5</sup> „Az alapszükségeket nem a kognitív teljesítmények határozzák meg, vagyis azok nem az illető ember gondolkodási képességeinek vagy életpraktikus kompetenciájának függvényei. Következésképpen a szükségletek kielégítését nem lehet a képességek és a kompetenciák szintjéhez kötni, éppen ellenkezőleg: minél több szükségletet elégítjük ki valakinek, annál több lehetősége adódik arra, hogy kompetenciáit – megfelelő tanulási folyamatokon keresztül – kialakítsa vagy továbbfejlessze. [...] A lakhatás kapcsán nem beszélhetünk arról, hogy az értelmi fogyatékos emberek ez irányú szükségletei csoportspecifikusak lennének.” In Norbert Schwarte– Ralf Oberste-Ufer (1999): LEWO. Életminőség a felnőtt korú értelmi fogyatékosok lakóformáiban. Segédeszköz a minőségfejlesztéshez. Budapest, BGGYFK, 45–46.

lehetetleníti el a totális intézmények megszüntetését és a közösségi életvezetést támogató lakhatási szolgáltatások bevezetését.

A tervezet, az indoklásban szerepelő megállapítás ellenére, visszalépést jelent a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi törvény 57. § (3) bekezdéséhez képest, amely rögzíti, hogy "2011. január 1-jét követően fogyatékos személyek ápolást-gondozást nyújtó intézményi ellátása céljából új férőhelyet csak lakóotthoni formában lehet létrehozni." Az 50 fős együttélést lehetővé tevő ellátóforma törvénybe elemése esetén hazánk számíthat az ENSZ elmarasztalására, ugyanakkor az Euróai Unió irányadó dokumentumának<sup>6</sup> ellentmondó szabályt alkotna.

Javasoljuk, hogy a tervezetből töröljék az 50 fő együttlakását lehetővé tevő lakhatási forma lehetőségét, és sem új szolgáltatás létesítése, sem pedig átalakítás során ne engedélyezzék azt.

*Az Európai Unió támogatások problémája (TIOP 3.4.1.)*

**A törvénytervezet közvetlenül érinti a jelenleg futó TIOP.3.4.1. Bentlakásos intézetek kiváltása, új kapacitások létesítése című pályázati programot.** A pályázat keretében fogyatékos, szenvedélybeteg és pszichiátriai beteg személyek nagy létszámú bentlakásos otthonainak kitagolása finanszírozható. A pályázat sajnálatos módon lehetővé teszi 50 fős lakócentrumok létesítését. A törvénytervezet annak ellenére, hogy új férőhelyek létesítése esetén ezt kifejezetten tiltja, a pályázat keretében létrehozott tömegotthonok létesítését legitimálná, hiszen adminisztratív értelemben ezek az új szolgáltatások átalakításnak minősülnek, amennyiben a pályázat keretében jönnek létre.

Álláspontunk szerint súlyosan aggályos az, hogy a szociális törvény tervezett módosítása nemzetközi kötelezettségeink megsértéséhez járul hozzá, és lehetővé teszi azt, hogy az Európai Uniótól az intézetek lebontására kapott forrásokat új intézetek létesítésére fordítsuk.

*Intézményen belüli foglalkoztatás és terápiás foglalkoztatás*

A kormány által benyújtott T/7678/20. számú módosító javaslat változtatást hajtana végre az intézményen belüli szociális foglalkoztatás rendszerén. A TASZ véleménye szerint a fogyatékos személyekre irányuló foglalkoztatáspolitikát megújítása indokolt, ugyanis ma szinte csak a szegregált foglalkoztatást támogatja az állam. Ezzel szemben arra lenne szükség, hogy a nyílt munkaerő-piaci beilleszkedést ösztönző alternatív munkaerőpiaci szolgáltatásokat tegyük hozzáférhetővé.<sup>7</sup> **A nyílt munkaperő-piaci foglalkoztatás előtérbe helyezése hosszú távon költséghatékonyabb és eredményesebb szociálpolitikát jelentene. Sajnálatos, hogy a tervezetből ilyen irányú elmozdulás nem olvasható ki.**

A tervezet értelmében megszűnik a munka-rehabilitáció és a fejlesztő felkészítő foglalkoztatás, helyükbe a terápiás foglalkoztatás lép. Amellett, hogy a tervezet jelenlegi formájában történő elfogadása azt jelenti, hogy **az intézményben élők jelentős része előtt**

<sup>6</sup> Pfeiffer, Jan et al. (2008): Riport of the Ad hoc Expert Group on the Transition from the Institutional to Community-based Care. Brussels, European Communities. (8-10 o.)

<sup>7</sup> Verdes Tamás – Scharle Ágota – Várad Balázs (2012): Intézet helyett. A fogyatékos személyeket támogató szociálpolitika megújításának lehetséges irányai. Budapest, Budapest Intézet – Társaság a Szabadságjogokért. (23-25. o.)

**nem lesz nyitott a nyílt munkaerő-piacon vagy az akkreditált foglalkoztatásban való alkalmazás, a rendelkezések erősítik az intézményben lakók kiszolgáltatottságát is. Míg ugyanis korábban**

Ezért javasoljuk ezen rendelkezések teljes újragondolását, és olyan szabályozás kialakítását, amely elősegíti, hogy az ellátottak és az érintett személyek minél nagyobb része vállalhasson a többi állampolgárhoz hasonlóan munkát a nyílt munkaerőpiacon vagy akkreditált foglalkoztatónál.

A jelenlegi szabályok szerint is az intézmény vezetője dönt az ellátott munkában való részvételéről, azonban ezt a rehabilitációs alkalmassági vizsgálat eredménye alapján teheti meg. Emellett a jelenlegi szabályozás jogorvoslati lehetőséget is biztosít az ellátottnak és törvényes képviselőjének, amennyiben nem elégedett az ellátott az intézmény vezető döntésével. Ezt a lehetőséget a tervezet meg kívánja szüntetni. E két elem együttesen teljes mértékben kiszolgáltatottá teszi az ellátottat az intézményvezető döntésének. Ezt a helyzetet rontja tovább, hogy az intézményvezető a tervezet szerint a terápiás munkára vonatkozó megállapítást azonnali hatállyal visszavonhatja, amennyiben „annak fenntartása tovább nem indokolt”. Az esetleges önkényes, nem az ellátott érdekét szolgáló döntések ellen az sem jelent kellő védelmet, hogy ebben az esetben a vezetőnek indoklási kötelezettsége van. Az indoklás nélküli 60 napos felmondás pedig, teljes mértékben kiszolgáltatottá teszi az ellátottat és kiszámíthatatlanná a foglalkoztatását.

Budapest, 2012. július 2.

Készítette: Verdes Tamás és Kapronczay Stefánia