

A TASZ VÉLEMÉNYE

AZ EGYES SZOCIÁLIS TÁRGYÚ MINISZTERI RENDELETEK MÓDOSÍTÁSÁRÓL ÉS A SZOCIÁLIS MÓDSZERTANI INTÉZMÉNYEK KIJELÖLÉSÉRŐL ÉS FELADATAIRÓL, VALAMINT A SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÓK, INTÉZMÉNYEK ENGEDÉLYEZÉSI ELJÁRÁSÁNAK SZAKÉRTŐI DÍJÁRÓL SZÓLÓ 3/2008. (IV.15.) SZMM RENDELET HATÁLYON KÍVÜL HELYEZÉSÉRŐL SZÓLÓ EMMI rendelet **TERVEZETÉRŐL**

Az Országgyűlés az egyes szociális tárgyú és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2012. évi CXVIII. törvény elfogadásával kívánt reformot végrehajtani a fogyatékos személyek számára lakhatást nyújtó intézményrendszer szerkezetében. A TASZ álláspontja szerint a reform elhibázott volt, ugyanis a nagy létszámú intézmények alternatívájaként bevezetett támogatott lakhatás koncepciójában számos elem ellentétes volt a reform kimondott szándékával. A TASZ mindenekelőtt azt kifogásolta, hogy a támogatott lakhatás fogalma és törvényes legitimációja kiterjed az akár ötven főt befogadó intézményes ellátásokra. A jelenleg vitára bocsátott, 2013. március 22-én közzétett EMMI rendelet tervezetének (a továbbiakban: Tervezet) célja, hogy a támogatott lakhatás 2013. január 1-től hatályos új szolgáltatási típusok részletszabályait megalkossa.

A Tervezetről általában

Álláspontunk szerint a részletszabályokat összegző Tervezet túlnyomó részben üdvözlendő és helyenként aggályos elemek keveréke, amely önmagában akár alkalmas is lehetne egy modern támogatott lakhatási szolgáltatási rendszer működtetéséhez akkor, ha a meglévő jogszabályi környezet ezt nem akadályozná. A tervezet progresszív, ugyanakkor az azt körülfogó bürokratikus, intézménycentrikus szabályozási struktúra lehetetlenné teheti azt, hogy a személyes szükségletekre épülő, az egyéni különbségekre érzékeny szolgáltatások alakuljanak ki. A tervezet pozitív vonásai mellett abban helyenként felbukkannak a nagy létszámú intézmények kultúrájából eredő elemek: a házirend, a lakókhoz képest hatalmi helyzetben lévő esetkezelők, de ilyennek tekinthető a tervezet inkoherens nyelvhasználata is, amely egyszer „igénybe vevőről”, máskor „ellátottról” beszél. Véleményünk szerint a Tervezet összességében apróbb módosításokkal megfelelő és támogatásra érdemes lenne, ha a meglévő jogszabályi környezet nem lenne eleve elhibázott.

A Tervezet jogszabályi környezetéről

A Tervezet jogszabályi keretét a szociális ellátásokról és a szociális igazgatásról szóló 1993. évi III. törvény 75. §-a, a támogatott lakhatást definiáló szakasz adja. Az érintett fejezetet korábban a TASZ elfogadhatatlannak találta, mivel véleményünk szerint az a támogatott lakhatás koncepciójának torz, a nemzetközi és hazai standardoknak nem megfelelő értelmezésére épül.¹ A törvény értelmében a támogatott lakhatás olyan lakhatási formát jelent, amely megvalósítható a) legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban, b) hét-tizenként fő számára kialakított lakásban vagy házban, illetve c) legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében.

¹ A TASZ álláspontját 2012. május 30-án tette közzé. A dokumentum itt érhető el: <http://tasz.hu/fogyatekosugyi/kitagolas-helyett-intezmenyesites>

A TASZ korábban felhívta a figyelmet arra, hogy a támogatott lakhatás keretében az akár ötven főt is befogadó lakócentrum nem fogadható el, ugyanis az tömeges együttélést valósít meg, amely korlátozza a személyes autonómia megélésének lehetőségét, növeli a standardizált életvezetés és intézményi atmoszféra kialakulásának esélyét, továbbá szaporítja a lakók és a dolgozók közötti potenciális konfliktusokat, és akadályozza az egyéni szempontokra és szükségletekre épülő szolgáltatások működtetését. A hazai intézménykiváltási programot² a Strukturális Alapok forrásai révén támogató Európai Unió Bizottsága által létrehozott szakértői csoport útmutatója ugyancsak elítéli a nagy létszámú megoldások törvényi legitimitációját, továbbá külön negatív példaként hivatkozik a magyar gyakorlatra, amely lehetővé teszi, hogy lakócentrumoknak nevezett nagy létszámú intézményeket hozzanak létre, és ezt támogatott lakhatásnak nevezzék.³ A hazai szabályozás és gyakorlat túlságosan nagy súlyt helyez a lakóotthoni ellátásra, amely ugyancsak csoportspecifikus szolgáltatást jelent, és sok esetben a személyre szabott, ténylegesen független életvezetést lehetővé tevő lakásban nyújtott szolgáltatás alternatívájaként működik.

A szociális törvényben nevesített támogatott lakhatás fogalma ezért nem felel meg a támogatott lakhatás nemzetközi és hazai szinten is ismert konszenzuális fogalmának.⁴ A támogatott lakhatás elismert koncepciójának progresszív elemei ugyan megjelennek benne, azonban az egész szabályozást egy intézménycentrikus szemléletű, a nagy létszámú ellátások irányába elcsúszott, túlbürokratizált szisztéma uralja. A támogatott lakhatás részletszabályainak véleményezésekor ezt a keretet figyelembe kell venni.

A Tervezet rendelkezése, miszerint: „1. § (3) A támogatott lakhatásra az (1) és (2) bekezdést alkalmazni kell, azzal, hogy a lakóotthon alatt támogatott lakhatást kell érteni,” fogalomzavart okoz, összemossa a támogatott lakhatás fogalmát a lakóotthonnal, holott éppen a különbség hangsúlyozása volna kívánatos. Fenti definíció is a szabályozás intézménycentrikus szemléletét támasztja alá.

A támogatott lakhatás koncepciója

A Tervezet az alábbiak szerint határozza meg a támogatott lakhatás fogalmát:

“A támogatott lakhatás a) az egyén szükségleteihez illeszkedő módon, természetes és professzionális támogatói hálózat létrehozásával és működtetésével támogatja a lehetőség szerinti önálló életvitel kialakítását és fenntartását, b) személyközpontú, egyénre szabott szolgáltatások, támogatások, programok nyújtásával, illetve a csoportos és a képviselői megoldások mellőzésével biztosítja a döntés szabadságát az egyén elvárásaihoz és igényeihez igazodó lakhatási és támogatási forma megválasztásában, c) az egyén meglévő képességeire építve, a lakhatás és a mindennapi életvitel támogatásának különválasztása révén lehetőséget biztosít az önálló életvitelhez szükséges új készségek elsajátítására. (2) A támogatott lakhatás – az engedélyezett férőhelyszámon felül – biztosíthatja az ellátást igénybevevőről gondoskodó szülő, egyéb hozzátartozó, illetve az ellátást igénybe vevő kiskorú gyermekének elhelyezését. Az elhelyezés alapfeladatot meghaladó szolgáltatásnak minősül.”

² 1257/2011. (VII.21.) kormányhatározat a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és a végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról

³ European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care (2012): *Toolkit on the Use of the European Union Funds for the Transition from Institutional to Community-based Care*. Brussels, KN, 40.

⁴ Mansell, Jim – Beadle-Brown, Julie (2012): Intézménytelenítés és közösségi lakhatás. Az értelmi fogyatékosok kutatás nemzetközi Társaság Összehasonlító Szakpolitika és Gyakorlat tematikus csoportjának szakmai állásfoglalása. *Esély*, 2, 110-123.

Üdvözlendő, hogy a támogatott lakhatás fogalma magában hordozza az egyénre szabott, személyes igényeknek megfelelő szolgáltatási spektrum kialakításának kötelezettségét, illetve, hogy biztosítani igyekszik a személyes döntési szabadságot mind a lakhatási forma, mind a támogatási formák megválasztásában. A Tervezet a lakhatási szolgáltatás és az életviteli szolgáltatások különválasztása révén garantálni igyekszik az életterek megszokott elválasztását. Ezt kívánja biztosítani a jogalkotó azzal, hogy nem teszi lehetővé a mentálhigiénés szolgáltatás, az étkeztetési szolgáltatás és egyéb terápiás szolgáltatások biztosítását a támogatott lakhatás belső területén.

Üdvözlendő az az előírás, amely szerint a támogatott lakhatási szolgáltatásnak közelebb kell lennie a település központjához, mint a település belterületi határához; ez megelőzheti, hogy a szolgáltatások peremterületeken kerüljenek elhelyezésre, és ezzel elszigeteljék a lakókat a tágabb társadalmi közelettől.

Javaslat: Ez az egyébként üdvözlendő megkötés ugyanakkor problémát jelenthet az autista személyeknek létrehozott lakhatási szolgáltatások vonatkozásában, amelyek esetében – az autista személyek speciális szükségleteinek megfelelően – indokolt lehet a területi elkülönülés. Ezért a TASZ azt javasolja, hogy ebben a kérdésben a jogalkotó konzultáljon az autista személyeket képviselő társadalmi szervezetekkel.

Komplex szükségletfelmérés, egyéni szolgáltatási terv és esetkezelő

A Tervezet szerint a támogatott lakhatás komplex szükségletfelmérés alapján biztosítható. A szükségletfelmérés fókuszában az érintett személy igényei és elvárásai, valamint az általa kitűzött célok állnak. A Tervezetben felsorolt szempontok megfelelőek, azonban a felmérés a mérőeszköz ismeretének hiányában nem ítéhető meg érdemben.

A Tervezet bevezeti az egyéni szolgáltatási terv fogalmát, és elhagyja a felhasználókat passzív szerepekben feltüntető ápolási vagy fejlesztési tervek koncepcióját. Az egyéni szolgáltatási terv a komplex szükségletfelmérésre épül. Üdvözlendő, hogy az egyéni szolgáltatási terv elkészítéséhez a fogyatékos személy aláírása elengedhetetlen. A TASZ szerint aggályos, hogy az egyéni szolgáltatási terv nem tartalmazza a szolgáltatás felhasználójának igényeit és elvárásait. Mivel ez a dokumentum a felhasználó és a szolgáltató által kötött keretmegállapodás, indokolt, hogy a komplex felmérés során is vizsgált személyes igények és elvárások ebben helyet kapjanak.

Javaslat: Javasoljuk, hogy az egyéni szolgáltatási terv tartalmazza a felhasználó igényeit, elvárásait és célkitűzéseit. Javasoljuk, hogy ezek az információk képezzék a szolgáltatási terv kiindulópontját.

A Tervezet szerint a támogatott lakhatás során az intézmény vezetőjének esetkezelőt kell kijelölnie, aki felelős a szolgáltatási tervben meghatározott célok megvalósításáért. Aggályos, hogy az esetkezelőt az intézmény vezetője jelöli ki, és abba a fogyatékos személynek

beeszlása nincs. Aggályos, hogy az esetkezelő kapcsán a tervezet „ellátotról” beszél, ezzel pedig e szabályozásban is a felhasználók függő, passzív szerepét emeli ki.

Javaslat: Javasoljuk, hogy az esetkezelőt ne az intézmény vezetője jelölje ki, hanem a lakó maga válassza meg azt a személyt, akihez bizalmi kapcsolat fűzi. Szükséges biztosítani azt, hogy ha a lakó nem elégedett az esetkezelő munkájával, másik személyt választhasson.

Házirend

A tervezet szerint a támogatott lakhatást biztosító szolgáltatásnak házirenddel kell rendelkeznie. A TASZ szerint a házirend bevezetése e szolgáltatás-típusba felesleges, a bentlakásos intézményekre jellemző, bürokratikus eljárás, és azzal a veszéllyel fenyeget, hogy rontja az együttélés személyességét.

Javaslat: Javasoljuk, hogy a tervezetben a házirend használatára vonatkozó szabályozás ne szerepeljen.

Összefoglalás és javaslat

A Tervezet több szempontból is üdvözlendő, azonban kétséges, hogy az abban foglaltak elegendők lesznek egy az emberi jogokra és az egyéni különbségekre érzékeny szolgáltatás biztosításához. A szociális igazgatás és szigorú szabályozás hazai rendszerében igen nehezen lehet olyan lakhatási szolgáltatást működtetni, amely elszakadhat az intézményes és bürokratikus keretektől. Ha pedig a támogatott lakhatást ötvenfős lakócentrumokban vagy lakóotthonokban kívánják biztosítani, úgy eredeti értelemben vett támogatott lakhatásról nem, hanem csak intézményes ellátásról beszélhetünk.

A TASZ továbbra is elengedhetetlennek tartja, hogy a támogatott lakhatás hazai rendszerének kialakítása érdekében átfogó reformot hajtson végre a jogalkotó. Ehhez meg kell szüntetni a nagy létszámú ellátások törvényes legitimációját, köztük a lakócentrumok támogatott lakhatásnak minősítését. Szükséges egy olyan szabályozási környezet kialakítása, amely lehetővé teszi azt, hogy a szociális rendszerbe illesztett progresszív elemek – mint a jelen tervezet is – a jogalkotói szándékot valóban meg tudják valósítani. Ennek a reformnak a minimális feltételeit a hazai civil szervezetek már korábban kidolgozták, a szükséges információk rendelkezésre állnak.⁵

Írta: Bence Rita és Verdes Tamás

Budapest, 2013. április 2.

⁵ Lásd ehhez a számos civil szervezet által jegyzett javaslatcsomagot: Intézménytelenítés és közösségi lakhatás – civil javaslatok. A dokumentum itt elérhető: <http://tasz.hu/betegjog/intezmenytelenites-es-kozossegi-lakhatas-civil-javaslatok>; valamint Verdes Tamás – Scharle Ágota – Váradi Balázs (2012): *Intézet helyett. A fogyatékos személyeket támogató szociálpolitika megújításának lehetséges útjairól*. Budapest, Társaság a Szabadságjogokért – Budapest Intézet.