

INTÉZMÉNYI FÉRŐHELY KIVÁLTÁS

- A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény szerint a fogyatékossgal élő emberek jogok birtokosai, akiket elsősorban az önrendelkezés, az önálló életvitel, valamint a munkához és a szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtésével lehet és kell támogatni.
- A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményt az Európai Unió és Magyarország is jogrendje részévé tette és elkötelezte magát annak betartása mellett.
- Az Európai Unió fogyatékossgal élők jogairól szóló megújult stratégiája már pénzügyileg sem támogatja bentlakásos intézmények építését és felújítását.
- Magyarországon a 2013-ban létrehozott támogatott lakhatás lett az az ellátási forma, amely a fogyatékossgal élők önálló lakhatását támogatja, és amely a legnagyobb lakó komplexumokat 50 főben maximalta.
- Az ENSZ CRPD bizottsága Magyarországon a bentlakásos intézményi rendszer fenntartását súlyos jogsértésnek minősítette.
- Az intézetek helyett kis létszámú (maximum 6 fő) és közösségi alapú szolgáltatásokkal rendelkező önálló lakhatást támogatják a nemzetközi és hazai szakmai szervezetek.

A Kormány a [T/1620](#) számon nyújtotta be a Magyarország biztonságát szolgáló egyes törvények módosításáról szóló és ebben a szociális ellátásról szóló törvény módosítását is érintő törvényjavaslatát. A kormány ebben a kitagolás folyamatát érintően is fogalmaz meg feladatokat. Jelen Infojegyzet az intézményi férőhely kiváltási folyamat háttéréről, nemzetközi és európai uniós jogi környezetéről és annak magyar vonatkozásairól nyújt tájékoztatást.

Az Európai Unióban több mint 1 millió fogyatékossgal vagy mentális egészségi problémákkal élő gyermek és felnőtt; valamint több mint 2 millió 65 év feletti ember él a mai napig **nagyméretű bentlakásos intézményekben** ([COM\(2021\) 101 final](#)). Ezen intézmények eredeti célja az élelmezés, ellátás és biztonságos környezet volt. Az elmúlt évtizedekben született kutatási eredmények azonban bebizonyították, hogy **nem alkalmasak arra, hogy személyközpontú szolgáltatásokat és a társadalmi befogadás megvalósításához szükséges feltételeket nyújtsanak**. A közösségektől és a családjaiktól való fizikai elválasztás súlyosan korlátozza az intézményekben élő és felnövő személyeknek a teljes közösségi és szélesebb társadalmi részvételre való képességét ([EEG 2012](#)).

A szakmailag használatos három fogalom: **az intézménytelenítés, a kitagolás vagy a férőhely kiváltás** jelentése hasonló. Azt a folyamatot jelöli, amelynek során a nagy, régi intézeteket bezárásra kerülnek, és helyettük lakóotthonokban vagy hétköznapi lakásokban kapnak helyet értelmi fogyatékos vagy más fogyatékossgal élő embereknek. **Az intézményi ellátásról a családi és közösségi alternatívákra való tartós átterést takarja** ([Verdes–Scharle–Váradi 2011](#)).

Az intézményi férőhely-kiváltási programok **alapvető célcsoportjai: a gyerekek, a fogyatékossgal élő személyek, a mentális problémákkal élő személyek és az idősek**.

A 21. századi európai szociális gondozási és támogatási struktúrák kialakításkor már **alapvető szempont az emberi méltóság, az egyenlőség és az emberi jogok tiszteletben tartása**. A fogyatékossgal élő emberekkel kapcsolatos szemléletmódban bekövetkezett paradigmaváltás – a medikális szemlélet felől az emberi jogi, közösségi, társadalmi megközelítés felé történő elmozdulás – következtében az intézménytelenítés konkrét irányná vált a hazai és nemzetközi jogszabályok, illetve szakpolitikai stratégiák alakulásában ([EEG 2012](#)).

INTÉZMÉNYTELENÍTÉS EURÓPÁBAN

Az Európai Unió, követve az ENSZ [Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló](#) (CRPD) és a [Gyermek jogairól szóló](#) egyezményeit, valamint az [Emberi Jogok Európai Egyezményének](#) rendelkezéseit, olyan jogszabályokat és intézkedéseket fogadott el, amelyek támogatják az intézményrendszerről a közösségi alapú szolgáltatásokra való átmene-

A CPRD intézménytelenítésre vonatkozó kulcsfontosságú cikkei közül a 19. cikk rögzíti az önálló élethez való jogot.

Ennek érdekében az Európai Bizottság aktív szerepet vállal a társadalmi befogadás (inklúzió) eszméjének elfogadtatásában és a tagállamok ezirányú szakpolitikáinak koordinálásában. Az **Európai Unió Alapjogi Chartája** (2010(C 83)02) szerint az EU elismeri és tisztelgetben tartja a fogyatékossgal élő személyek jogait és önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedések fontosságát. Az **Európa 2020 stratégia** (COM(2010) 2020 végleges) egyik célja a szegények és kirekesztettek integrációjának és megfelelő megélhetésének megvalósítását előmozdító fellépés. A fogyatékossgal élők közt magasabb a szegénység és társadalmi kirekesztettség kockázata, mint az ossztársadalomban.

A 2010–2020 közötti időszakra szóló európai fogyatékossgügyi stratégia (COM(2010) 636 végleges) az akadályok megszüntetésére összpontosított. A Bizottság által kijelölt 8 intézkedési terület közül az **Akadálymentesítés, a Részvétel, a Szociális védelem fejezeteket biztosítottak intézményi ellátásról a közösségi alapú ellátásra való átállás megvalósításához keretet**. A stratégia értékelése szerint számos területen hozzájárult fogyatékossgal élők helyzetének javításához, különösen a fogyatékossgal élő személyek jogainak előmozdításához és az akadálymentesítéshez (SWD(2020) 291 final).

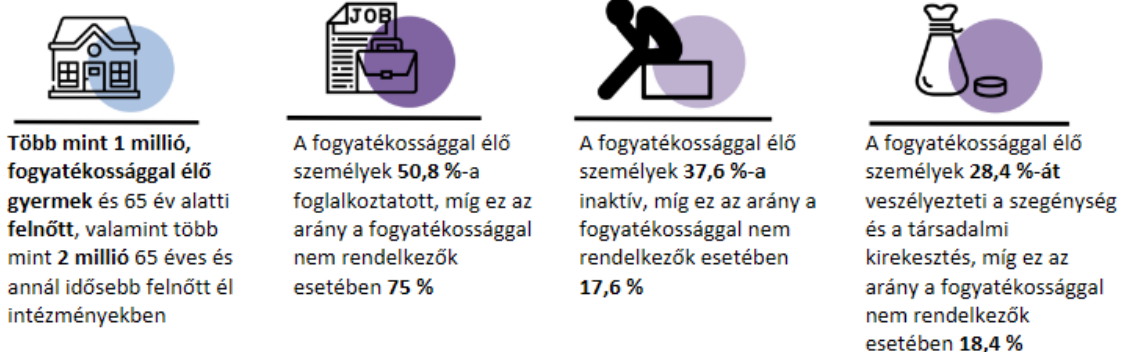
Szociális jogok európai pillérének 17. alapelve szerint a fogyatékossgal élőknek joguk van olyan szolgáltatásokra, amelyek biztosítják számukra a munkaerőpiacon és társadalomban való részvételt (COM(2017) 250 final).

Az új **A fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért (2021–2030) (COM(2021) 101 final) stratégia** több ponton támogatja az intézménytelenítési folyamatot. A „Tisztességes életminőség és önálló élet” fejezetben felhívja a figyelmet, hogy **minőségi és akadálymentes, emberközpontú és megfizethető szolgáltatások és lakhatás kialakítására** van szükség, mert ezek ellenkezője jelentkezik leginkább akadályként. A tagállamokat a bevált gyakorlatok folytatására és az akadálymentes és szociális lakhatás finanszírozásának előmozdítására kéri fel.

Az „Egyenlő hozzáférés” fejezetben jelzi, hogy a szolgáltatások és lakhatás terén a Bizottság további jogalkotásra készül, 2024-ig ehhez új keretrendszert terjeszt elő, valamint jogilag megerősíti a CRPD egyezmény betartásához szükséges jogi garanciákat és csak az egyezmény betartásához szükséges feltételek megléte esetén támogatja pénzügyileg a tagállamokat. A „Biztonság és védelem” fejezetben pedig felhívja a figyelmet, hogy az intézetekben lakó személyek biztonsága kiemelt jelentőségű, mert statisztikai adatok alapján őket több bántalmazás éri.

Az **Európai Strukturális és Beruházási Alapok** (ESBA) számos intézkedést támogathatnak, amelyek megakadályozzák az intézményesülést és támogatják az átmenet reformját. **A tartós bentlakásos intézmények építése, felújítása többé mérettől függetlenül nem részesül az ESBA támogatásból** (EC honlapja). A kitagolás pénzügyileg elsősorban az Európai Szociális Alapon keresztül történik a kohéziós politika eszközeivel. A rendelkezésre álló forrásoknak legalább 20 százalékát kell társadalmi befogadásra fordítani (EEG 2012).

1. ábra: Adatok a fogyatékossgal élők társadalmi helyzetéről 2021



Forrás: EC 2021 (COM(2021) 101 final)

A KITAGOLÁS JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE ÉS JELLEMZŐI MAGYARORSZÁGON

Magyarországon a 2006-os **Országos Fogyatékosügyi Programról** szóló [10/2006. \(II. 16.\) OGY határozat](#) (2007–2013) az első hazai szakpolitikai stratégia, amelyben megjelenik a férőhely kiváltás. A jogszabály meghatározta a lakóotthoni férőhelyek számának bővítését és ehhez vizsgálatot indított. Az intézmények létszámát 40 főben maximalta.

2007-ben hazánk ratifikálta az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményét, amelynek következtében módosították a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló [1998. évi XXVI. törvényt](#), hogy a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó, 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézményeket ki kell váltani. **Ekkor jelent meg hazánkban a kiváltás törvényi szintű kötelezettsége.** Ennek megfelelően jelent meg **az első kitagolásról szóló, 2011–2041. évre elkészített stratégia** ([1257/2011. \(VII.21.\) kormányhatározat](#)). 2011-ben a Stratégia alapján létrehozták az Intézményi Férőhely Kiváltás Koordináló Országos Testületet (IFKKOT). A változó összetételű Testület legfontosabb feladata a megvalósításra benyújtott pályázatoknak, valamint a pályázatokban megfogalmazott átalakulás után fennmaradó infrastruktúra hasznosítási koncepciójának véleményezése ([Nyitrai, 2021](#)).

A stratégia alapján módosították a **Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvényt** ([1993. évi III. törvény](#)), amely **2013-tól létrehozta a támogatott lakhatás nevű új ellátási forma jogi kereteit.** A szolgáltatás legfeljebb 12 fős lakásban, vagy házban (lakóotthon), továbbá legfeljebb 50 fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében (lakócentrum) biztosítja a lakhatást. A támogatott lakhatás alapvető jellemzője, hogy a lakhatás biztosítása és a mindennapi életvitelhez nyújtott támogatás elkülönülnek. ([Infojegyzet 2016/34](#)).

A **2015-2025. évekre vonatkozó Országos Fogyatékosügyi Programról** szóló [15/2015. \(IV. 7.\) OGY határozat](#) és annak első

[Intézkedési Terve](#) több ponton is feladatot fogalmazott meg a kiváltási folyamat támogatása érdekében. 2015-ben a stratégia megvalósításának első időszaka lezárult. Ennek értékelésével együtt **a stratégia is átdolgozásra került, és egy új a 2017-2036. évekre vonatkozó hosszú távú koncepció** készült el a [1295/2019. \(V. 27.\) Kormány határozatban](#).

2017-ben a kitagolási folyamat második köre előtt az érdekvédelmi és civil szervezetek közösen léptek fel a kitagolási folyamat folytatása ellen. Az [ÉFOÉSZ](#) és a [MEOSZ](#) számtalan állásfoglalást adott ki a felmerült problémákról, mint a stratégiai párbeszéd hiánya, szakmai irányítás hiánya, kapacitás- és szakemberhiány, a vidéki nagy létszámú intézeteket helyett létrejött "kis intézetek", a budapesti lakosok számára nem elérhető támogatott lakhatás, az akadálymentes lakások hiánya, a társadalmi diskurzus hiánya ([ÉFOÉSZ 2017](#)).

A [TASZ](#) által készített emberi jogi elemzésben kiemeli, hogy az intézeti alapú felfogás konzerválása és a támogatott lakhatásban való kizárólagos gondolkodás értelmetlenné teszi a kitagolás folyamatát és a kirekesztést erősíti.

A felmerülő problémák szerintük bizalomvesztéshez vezettek. A stratégia teljes újragondolására tartják szükségesnek ([Környei 2022](#)).

A civil szervezetek 2017-ben az [ENSZ CRPD bizottságához](#) fordultak, amely 2018-ban átfogó vizsgálatot indított Magyarországon. A 2020-ban megjelent jelentésükben leszögezték, hogy a támogatott lakhatás súlyosan jogsértő, nem felel meg az önálló életvitel és társadalmi befogadás követelményeinek. A bentlakásos szociális intézményekben "embertelen körülményeket" tapasztaltak. Megállapították, hogy a támogatott lakhatásban hasonlóak a körülmények, mint az intézményekben: a fogyatékosággal élő személyek önrendelkezése korlátozott ([CRPD/C/HUN/IR/1](#)).

Ezt követően a kormány és az Európai Bizottság között egyeztetések kezdődtek kitagolás folytatásának feltételeiről. 2022 márciusában került sor a CRPD Bizottsággal folytatott háromnapos [hivatalos párbeszédre](#), amelyben a kormány számot adott arról, hogy az egyezményben meghatározott kötelezettségek teljesítése érdekében milyen intézkedéseket tett.

ADATOK A KITAGOLÁSRÓL

A magyar társadalom nagyjából öt százaléka, a 2011-es **népszámlálási adatok szerint 490 ezer fő** számít fogyatékossgal élő személynek. Közülük 253 ezer fő családban, harmaduk nem családi háztartásban él. Közel 39 ezer fő élt intézményben ([KSH 2014](#)).

1999 óta épülnek hazánkban lakóotthonok, kezdetben civil kezdeményezésre. Az első állami modellprogramban 6 intézményből **670 ember költözhetett támogatott lakhatásba 2013 és 2015 között**. A kormány 2017-ben további 10 000 fogyatékos ember önálló lakhatásának megteremtésére tett ígéretet 2023-ig. Ebből **900 ember költözése történt meg 2021 végéig**. Jelenleg 22 állami és egy non-profit intézmény vesz részt a kitagolásban több mint 25 milliárd forintból. Ez körülbelül 2000 intézményi férőhely kitagolását jelenti. A célra költhető 77 milliárd forintról a kormánynak 2023 végéig kell elszámolnia. További 123 működő, 50 férőhelynél nagyobb tömegintézmény (16 635 férőhely) kiváltásának kellene megtörténnie 2036-ig ([Környei 2022](#)).

A 2019 év végéig vezetett szociális várólisták jelentése szerint ekkor még 5000 ember várt intézményi elhelyezésre az érintett célcsoportoknál ([SZÁD 2019. december](#)).

A 2011-es kiváltási stratégia célcsoportja heterogén. Az idősotthonok esetében a kitagolási folyamat nem kezdődött el, szakmai vita tárgyát képezi. Szenvedélybetegek esetén pedig csak a fogyatékossgal élőket érinti.

A KSH 2021-es adatai szerint az összes tartós bentlakásos intézmény közül jelenleg 3725 működik lakóotthoni formában. Ez a fogyatékossgal élő személyek esetén 11%, pszichiátriai betegek esetén 2%, míg szenvedélybetegek esetében 4% az összes férőhely arányában ([KSH Stadat](#)).

A gyermekotthonok kiváltása a magyar kitagolási folyamat prioritása volt, amelyről részletesen szoltunk a gyermekotthonokról szóló anyagunkban ([Infojegyzet 2020/44.](#)). A KSH 2020-as Szociális Statisztikai Évkönyve szerint **az összes gyermekotthoni férőhely 53 százaléka köthető konkrét gyermekotthonhoz, míg 47 százaléka lakóotthoni formában működik**. A fogyatékossgal élő gyermekeket gondozó (különleges) otthonoknál hasonló arányokat látunk, míg a mentálisan sérült gyermekek (speciális) esetén a férőhelyek mintegy 21 százaléka működik lakóotthoni formában. **Az évkönyv adatai szerint ezek az arányok 2012 óta gyakorlatilag változatlanok**.

A fogyatékossgal élő népesség csaknem fele, 235 ezer fő mozgáskorlátozott, közülük 150 ezren családban éltek ([Habitat 2020](#)). Az „**Önállóan lakni**” kutatás **beszámolója** szerint a mozgáskorlátozottak nem önálló célcsoportja a kitagolásnak. A támogatott lakhatást nyújtó férőhelyek akadálymentességét sokszor nem tartják nyilván a fenntartók, ahol viszont igen, ott a legtöbb férőhely nem hozzáférhető mozgássérült emberek számára ([Kovács–Udvarhelyi 2018](#)).

Források:

- Stratégia a fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért(2021–2030)([COM\(2021\)101 final](#))
- Nyitrai Imre: Kiváltás a gyakorlatban Glossa Iuridica [2021/1-2](#)
- Környei Kristóf: Kitagolás felülnézetből [TASZ 2022](#)
- Serafin József (szerk.): Támogatott élet – Fogyatékos, pszichiátriai és szenvedélybeteg személyek társadalmi beilleszkedése, lakhatása [Filadelfia ISZI 2021](#)
- Kovács Vera–Udvarhelyi Tessza: Önállóan lakni – közösségben élni kutatási beszámoló [2018](#)
- Verdes Tamás – Scharle Ágota – Várad Balázs: Intézet helyett Esély [2011/4](#)
- Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttérésre vonatkozó közös európai útmutató [EEG 2012](#)

Készítette: Máté Olga
Képviselői Információs Szolgálat
E-mail: infoszolg@parlament.hu

infoszolg

Internet: www.parlament.hu/infoszolg
Intranet: intra.parlament.hu/infoszolg/
Tel.: (1) 441-6486