

Bugarszki Zsolt, Eszik Orsolya, Kondor Zsuzsanna

**Az intézményi férőhely kiváltás alakulása  
Magyarországon 2012-2013**

**Budapest, 2013.**

## Tartalom

|  |    |
|--|----|
| 1. Háttér.....   | 3  |
| 2. A kiváltás és a közösségi lakhatás definíciója .....  | 4  |
| 3. Fogyatékosággal élő személyek és pszichiátriai betegek bentlakásos intézményei Magyarországon ..... | 5  |
| 4. Az intézmény kiváltás aktuális szabályozási környezete .....  | 6  |
| 5. A nagy létszámú bentlakásos intézményeket érintő fenntartó váltás .....                             | 9  |
| 6. A TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázati kiírás .....  | 10 |
| 7. Az Intézmény Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testület .....                                  | 11 |
| 8. Az IFKKOT tagokkal készült interjúk tapasztalatai .....   | 14 |
| 9. A kiváltás körüli erőviszonyok .....  | 17 |
| 10. A kiváltás első körében résztvevő intézmények képviselőivel készült interjúk .....                 | 21 |
| 10.1. A kiváltás megítélése a vizsgált intézményekben .....  | 23 |
| 10.2. A tervezés folyamata - előzmények .....  | 24 |
| 10.3. A pályázatírás .....   | 24 |
| 10.4. A szükségletfelmérés megítélése .....  | 27 |
| 11. A mentor program bemutatása.....   | 29 |
| 12. Előzmények.....  | 30 |
| 13. A TÁMOP (mentor) pályázatban vállalt feladatok.....  | 33 |
| 13. 1. Tanácsadói kör létrehozása és működtetése .....   | 33 |
| 13. 2. Mentorhálózat Irányító Team (MIT).....  | 34 |
| 13. 3. Képzési program, és a mentorhálózattal kapcsolatos rendezvények .....                           | 34 |
| 13.4. Mentorok felkutatása .....   | 35 |
| 13.5. A mentortevékenység folyamatkísérése, valamint a mentori folyamat minőségbiztosítása ..          | 36 |
| 13.6. A fenntartás.....  | 37 |
| 14. Összefoglalás .....  | 37 |
| 1. sz. melléklet .....   | 40 |

## **1. Háttér**

Az ELTE Társadalomtudományi Kara a Soteria Alapítvánnyal együttműködésben 2010 óta évente publikálja<sup>1</sup> aktuális tanulmányát a hazai intézmény férőhely kiváltás alakulásáról. Idén független munkacsoport keretei között keretei között folytattuk kutatásunkat<sup>2</sup>. A kutatást a Mental Health Initiative támogatta.

Jelenlegi tanulmányunk három elemzésre építve dolgozza fel az intézménytelenítés hazai fejleményeit. Kondor Zsuzsa az Intézmény Férőhely Kiváltást Koordináló Testület tevékenységét dolgozta fel a nyilvános jegyzőkönyvek és a testület tagjaival készített interjúk alapján. Bugarszki Zsolt, a négy kiváltásra pályázó nagy létszámú intézmény munkatársaival készített interjúk, valamint a szükségletfelmérés elemzésének tapasztalatait foglalja össze. Eszik Orsolya pedig a kiváltás folyamatát segíteni hivatott mentor program fejleményeit ismerteti. Ahogy korábbi tanulmányaink során, úgy most is egy, egy sajátos szerepből készítettük el tanulmányunkat. Habár az intézmény kiváltás kérdése Európai Uniós és hazai közpénzekből finanszírozott szakpolitikai kérdés, tehát közügy, valójában nagyon nehéz a döntéshozatal mechanizmusával, az egyes projektek részleteivel kapcsolatban információkat adatokat szerezni.<sup>3</sup> Kutatócsoportunk immár évek óta úgy tudja közvetlen információkat szerezve nyomon kísérni a folyamatot, hogy aktívan részt veszünk azoknak a testületeknek a munkájában, melyek alakítják az eseményeket. Így tettünk korábban a pályázat előkészítő munkacsoportokban és most a kiváltást koordináló testületben.

Szintén fontosnak tartjuk leszögezni, hogy e tanulmány szerzői nem független, neutrális pozícióból szemlélik az intézmény kiváltás folyamatát. A szerzők elkötelezett támogatói a hazai intézménykiváltás gondolatának. Kutatásunk nem elsősorban akadémiai célokat szolgál, a választott módszerek és az elkészített tanulmány célja a kiváltás folyamatának támogatása, az annak sikerességét esetlegesen akadályozó tényezők feltárása, javaslatok megfogalmazása.

---

<sup>1</sup> A témához kapcsolódó korábbi tanulmányaink:

Bugarszki Zsolt, Eszik Orsolya, Soltész Ágnes, Sziklai István (2010): „Egy lépés előre, kettő hátra” 1-2. - A nagy létszámú intézmények kitagolása és az önálló életvitel támogatása Magyarországon, az Európai Unió strukturális alapjainak felhasználásával, Budapest, Soteria – ELTE TÁTK

Bugarszki Zsolt, Eszik Orsolya, Szentkatolnay Miklós, Sziklai István (2011): A nagy létszámú intézmények kitagolása és az önálló életvitel támogatása Magyarországon, Budapest, Soteria-ELTE TÁTK

<sup>2</sup> A szerzők köszönetet mondanak a TASZ által nyújtott technikai segítségéért.

<sup>3</sup> Erről lásd korábbi tanulmányunkat: Bugarszki Zsolt, Eszik Orsolya, Soltész Ágnes, Sziklai István (2010): „Egy lépés előre, kettő hátra” 1-2. - A nagy létszámú intézmények kitagolása és az önálló életvitel támogatása Magyarországon, az Európai Unió strukturális alapjainak felhasználásával, Budapest, Soteria – ELTE TÁTK

## 2. A kiváltás és a közösségi lakhatás definíciója

Ha intézménytelenítésről, kiváltásról beszélünk, akkor elengedhetetlen, hogy korrekt megfogalmazását adjuk annak is, hogy hogyan is definiáljuk magát az intézményt. A 2009-ben publikált Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care<sup>4</sup> **intézményi gondozás** alatt a szegregált körülmények között biztosított lakhatást nyújtó intézményeket érti. A definíció egyik alapjaként említi az intézményi létszámot, aminek mentén intézménynek tekinti, a **30 fős**, illetve az annál nagyobb lakhatási formákat.

Azonban hangsúlyozza a dokumentum, hogy ez a szám csupán csak egy indikátor, egy dimenziója az intézményi ellátásnak, és főleg a statisztikai adatgyűjtések esetében tartja hasznos eszköznek. Viszont tisztázza, hogy minél nagyobb a létszám, annál valószínűbb, hogy nem teljesül a személyre szabott szolgáltatás kritériuma, és kialakul az intézményi kultúra. Az előbbivel szemben a tanulmány inkább az emberi jogi megközelítést preferálja, ami figyelembe veszi a felhasználók méltóságát, az életminőséget, az egészséget, az autonómiát, és a társadalmi befogadást. Így intézményi bentlakásos szolgáltatásnak, azokat a szolgáltatási formákat tekinti, ahol kialakul az intézeti kultúra.

Összességében a tanulmány három kritériumot fogalmaz meg, ami alapján intézménynek tekint egy lakhatási szolgáltatást.

- A felhasználókat izolálja a közösségi társadalomtól, és együtt élésre kényszeríti őket
- A felhasználóknak nincs elegendő kontrolljuk az életük felett, és az őket érintő döntések felett
- A felhasználók egyéni igényeivel szemben elsőbbséget élveznek a szervezeti követelmények.

Ezt a definíciót veszi át a későbbiekben, a 2012-ben megjelent Guideline<sup>5</sup> illetve a kiváltás nyomán létrejövő **új közösségi lakhatási formák** kapcsán az **Európa Tanács (ET) Miniszteri Bizottságának** 2006-ban elfogadott **Akcióterve**<sup>6</sup> is.

Az Akcióterv célja a 2006-2015-ös időszakra, a fogyatékos emberek jogainak érvényesítése, a társadalomban való részvételük előmozdítása, és az életminőségük javítása. Az Akcióterv 15 fő akcióterületet nevez meg, többek között a közösségi lakhatás területét is.

---

<sup>4</sup> Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care - European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brüsszel, 2009

<sup>5</sup> Common European Guidelines on the transition from institutional to community based services (2012) European Expert Group on transition from institutional to community based care, Brüsszel

<sup>6</sup> A Miniszteri Bizottság Rec(2006)5. sz. ajánlása a tagországok számára

Az akcióterv **az intézményi ellátás helyett** a közösségi alapú lakhatást **preferálja**, ide sorolja például az **önálló lakhatást és a kiscsoportos lakóotthonokat**. Leírja, hogy bár a teljesen önálló életvitel nem mindenki számára megfelelő, azonban ilyen kivételes helyzetekben is a kis, minőségi lakóotthoni megoldást javasolja. Továbbá rögzíti, hogy az önálló lakhatás kialakításába szükséges bevonni a fogyatékosággal élő embereket, és érdekképviseleti szervezeteiket.

Összességében az Akcióterv három általános célt tűz ki:

- Képesé tenni a fogyatékos embereket saját életük megtervezésére és a közösségen belüli lehetőleg önálló életvitelre,
- biztosítani a hozzáférést a különféle minőségi, közösségi szintű szolgáltatásokhoz annak érdekében, hogy a fogyatékos embereknek valós választási lehetőségük legyen,
- különös figyelmet szentelni a fogyatékos gyermeket vagy gyermekeket nevelő családok helyzetének; támogatni az érintett szülőket, hogy részt vehessenek a megfelelő képzésekben, valamint a fogyatékos szülőket, hogy szerepet vállalhassanak gyermekeik nevelésében.

Ezen célok, és szakpolitikák elérésének alapfeltételeként írja le az Akcióterv a rugalmasságot, és a tárcaközi együttműködést.

### **3. Fogyatékosággal élő személyek és pszichiátriai betegek bentlakásos intézményei Magyarországon**

A **2011** évi népszámlálás adatai alapján **456 638 fő**, a **népesség 4,59%-a**, a **2001** évi népszámlálás szerint **577 006 fő**, a **lakosság 5,7%-a** volt fogyatékosággal élő személy. A fogyatékosággal élők 7,9%-a (14 483 fő) élt 2001-ben intézetben, és 69,4%-uk családban. Az intézetben lakók és a fogyatékosági típusok összefüggésében elmondható, hogy *a legmagasabb arányt (47,5%) az értelmi fogyatékos személyek képviselik*. Mellettük jóval kisebb arányban szerepelnek még a testi fogyatékosok (20,1%), a látássérültek (10,2%), és a hallássérültek (6,4%). A nem fogyatékosággal élő népességhez viszonyítva, ahol a fiatalkorúak aránya a legmagasabb az intézményben élők között, a fogyatékosággal élő emberek között a gyermekek és az időskorúak a felülreprezentáltak.

A 2011-es Népszámlálás adatai szerint a mentálisan sérült személyek száma 46 265 fő. Közülük a KSH adatai szerint, 2011-ben pszichiátriai betegek tartós ellátásában 8 785 fő, átmeneti ellátásában 104 fő élt, tehát **bentlakásos intézményi ellátást** összesen **8 889 fő pszichiátriai beteg személy vett igénybe**, ami a mentálisan sérült népesség 19,21%-a. Szintén 2011-ben szenvedélybetegek tartós ellátásában 2061 fő, átmeneti ellátásában 125 fő élt.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> KSH Szociális Statisztikai Évkönyv, 2011

A kiváltás szempontjából az 50 férőhelyet meghaladó fogyatékos személyek ápoló-gondozó intézményeire vonatkozó adatok a meghatározóak, mivel a Magyarországi kiváltási folyamat célcsoportját, a Kiváltási Stratégia szerint ők képezik.

Érdemes azonban észrevenni, hogy a TIOP-3.4.1.A-11/1 Bentlakásos intézmények kiváltása „A” Szociális intézmények komponense pályázati kiírás a pszichiátriai beteg, és szenvedélybeteg csoportokra is kiterjed, tehát sajátos módon a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által kiírt pályázati felhívás felülírta a kormányhatározattal elfogadott kiváltásról szóló stratégiát.

#### **4. Az intézmény kiváltás aktuális szabályozási környezete**

A 2007. évi XCII. TV által Magyarország ratifikálta a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló **ENSZ Egyezményt** (CRPD). Ezáltal Magyarország elismerte többek között a CRPD 19. Cikkében megfogalmazott, a „fogyatékosokkal élő személyek egyenlő jogát a közösségben való élethez és a másokkal egyenlő szabad döntéshez. Melynek elérésére minden szükséges és hatékony intézkedést megtesz. Az egyezményt elismerő országok biztosítják, hogy a fogyatékosokkal élő személyeknek másokkal azonos alapon lehetőségük legyen lakóhelyüknek és annak megválasztására, hogy hol és kivel élnek együtt, hogy hozzáférhető legyen számukra többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálat, és hogy a mindenki számára nyújtott közösségi szolgáltatások és létesítmények azonos alapon hozzáférhetőek legyenek a fogyatékosokkal élő személyek számára is.”

**A 1998. Évi XXVI. Tv A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról (Fot.)** kilátásba helyezi az 50 főnél nagyobb férőhelyszámú, fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézmények **kiváltását** és rögzíti, hogy a kiváltást a ratifikált ENSZ egyezmény korábban idézett 19. Cikkében meghatározottakra figyelemmel kell megvalósítani. Konkrétan kimondja, hogy **„2013. december 31-éig legalább 1500 fő fogyatékos és pszichiátriai beteg személynek ellátást nyújtó intézményi férőhelyet kell kiváltani EU társfinanszírozással.”** Ez a rendelkezés a Fot.-ba a 2007. évi XCII. Törvénnyel került be.

A jogszabály korábbi állapota szerint *„a tartós bentlakásos intézményeket legkésőbb 2010. január 1-ig át kell alakítani úgy, hogy a támogatással önálló életvitelre képes fogyatékosok ellátása lakóotthonban, a súlyosan fogyatékos emberek ellátása, pedig modernizált, humánus környezetben történjen.”*

Tehát határozottan pozitív irányba módosult a Fot. a kiváltás szempontjából, mivel az új jogszabály a magas gondozási szükségletű személyek ellátását nem értelmezi külön, és nem elégszik meg esetükben a meglévő nagy intézmények modernizálásával, elvéve ezzel a nagy intézmények jogszabályi legitimitását.

Viszont egyúttal fontos, hogy észrevegyük a jogalkotó az irányú gyakorlatát is, hogy a jogszabályban foglalt határidőt a szabályozás módosításával kitolja, és így legitimálja a megvalósulás késlekedését.

Az előbbi jelenséggel összhangban, a hatályos Fot. vonatkozó rendelkezéseit erősen felpuhítja, hogy a kiváltásról szóló stratégia értelmében a **2013. december 31-ig kiváltásra nem kerülő intézményi férőhelyek kiváltására a Kormány által meghatározott rendben kerülhet majd sor.** Ez szintén nagyon bizonytalanná teszi a kiváltás 2013. december 31 utáni sorsát, és erősen függővé teszi a mindenkori kormány kitagolás iránti elköteleződésétől.

A Fot.-ban rögzített 50 fős létszám határ meghúzása ellentmond a nemzetközi ajánlásokban szereplő 30 fős korlátnak, ami ugyan csak egyetlen kiemelt dimenziója az intézményi definíciónak, de átlépése növeli az intézeti kultúra kialakulásának valószínűségét. A Fot. Felülvizsgálata jelenleg is folyamatban van.

Komoly jelentőséggel bír még az 1993. Évi III. Tv 57.§ (3) bekezdése is a kiváltás szempontjából, mivel leírja, hogy

*„2011. január 1. után fogyatékos személyek ápolást-gondozást nyújtó intézményi ellátása céljából új férőhelyet csak lakóotthoni formában lehet létrehozni.”*

Ezzel kívánja meggátolni, hogy a kiváltás szellemiségének ellenében a meglévő totális intézmények további bővítésére kerüljön sor. Ezt a pontot a 2012. évi LXXVI. törvény 24. §. módosította és az általunk kiemelt harmadik bekezdést a 2012. évi CXVIII. törvény 12. § (6) 2013. I. 1-től hatályon kívül helyezte.

Helyébe új rendelkezés lépett, a 2012. évi CXVIII. törvény 11. § (2) által. A hatályos szöveg, a 140/P. § szerint:

*„2013. január 1-jét követően fogyatékos, pszichiátriai és szenvedélybeteg személyek ápolást-gondozást nyújtó intézményi ellátása céljából új férőhelyeket, nagy létszámú intézmény átalakítása esetén csak támogatott lakhatás, új intézmény létrehozása esetén csak legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy hét-tizenkét fő számára kialakított lakásban vagy házban lehet létrehozni.”*

Az új rendelkezések tehát nagy intézmény kiváltása esetén lehetővé teszik a pályázati kiírás szóhasználatában a lakás, lakóotthon és lakócentrum létrehozását, viszont új intézmény létrehozása esetén csak a lakás és a lakóotthon kialakításának lehetőségét hagyják meg.

Logikátlanak tűnik ez a kettősség. Azonban pozitív a módosítás abból a szempontból, hogy bár a korábbi rendelkezés csak a fogyatékos intézményekre vonatkozott, addig az új szabályozás a korlátozást már a szenvedély-, és pszichiátriai beteg személyek számára ápolást-gondozást nyújtó intézményekre is kiterjeszti összhangban a TIOP 3.4.1. pályázati kiírás célcsoport meghatározásával.

A Szociális Törvénybe a **2012. évi CXVIII. Törvény** 7. §. által került be a támogatott lakhatás, mint ellátás, ami 2013. I. 1-től hatályos, már jobban tükrözi a kiváltás fogalmának komplexebb, a lakhatás dimenzióján túlmutató megközelítését. A Szociális Törvény 75. § szerint

*„támogatott lakhatás körébe tartozik a lakhatási szolgáltatás, az önálló életvitelt támogató esetvitel, az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérése, kísérése támogatást, az egyén komplex szükségletfelmérése, és igény esetén az étkezést, ápolás-gondozást, fejlesztést, és a társadalmi életben való részvételt támogató szolgáltatásokat.”*

A lakhatási szolgáltatások három típusát nevesíti: a „maximum **6 fő** számára kialakított lakást, házat; a **7-12 fő** számára kialakított lakást, házat és a maximum **50 fő** számára kialakított lakásokat, vagy épületek együttesét”. Tehát a Fot-hoz hasonlóan itt is megjelenik az 50 fő, mint maximálisan engedélyezett férőhelyszám.

Az ellátások célcsoportjaként az 1993. Évi III. törvény a **fogyatékos személyeket**, a **pszichiátriai, illetve szenvedélybetegeket**, valamint a **hajléktalan személyeket** nevezi meg. Előre mutató ez a tág célcsoport meghatározás, mert magában hordozza annak a lehetőségét, hogy a kiváltás folyamata pozitív scenárió esetén mindegyik csoportra kiterjedjen a jövőben. A Brüsszelben 2012-ben kiadott **Guideline** a kiváltást, mint a gyermekeket, a fogyatékosággal élő személyeket, a pszichiátriai beteg személyeket, és időseket érintő folyamatot írja le. Tehát a Guideline a Szociális Törvényhez képest új célcsoportokként sorolja fel a gyermekeket, és az időseket, viszont nem említi a Szociális törvény által megnevezett hajléktalanok csoportját.

A Szociális törvény 85/A. § külön nevesíti a lakóotthoni szolgáltatást.

*„A lakóotthon 8-12, a külön jogszabályban meghatározott esetben 14 pszichiátriai beteget vagy fogyatékos személyt, beleértve az autista személyeket is, illetve szenvedélybeteget befogadó intézmény.”*

A lakóotthon a támogatott lakhatáshoz hasonlóan a „szolgáltatást az igénybevevő számára életkorának, egészségi állapotának és önálló képességének megfelelően biztosítja.” Azonban ez az ellátási típus inkább lakhatási szolgáltatás centrikus és nem tartalmaz olyan komplex szolgáltatási csomagot, mint a támogatott lakhatási forma, valamint a hajléktalan személyeket sem nevezi meg célcsoportként.

Az 1/2000 Szcsm rendelet 92. § a lakóotthonok vonatkozásában leírja, hogy

*„az intézmény sajátosságaitól függetlenül, biztosítani kell a lakóhelyi, munkahelyi feladatok és a szabadidő eltöltésének szétválasztását, lehetőség szerint foglalkoztatást, esetleg szabadidős tevékenységeket, illetve azok szervezését”.*

Ez a mondat kissé ellentmondásos és félreértelmezésre adhat alapot, ugyanis először lefekteti a kötelezettséget, hogy a lakóhelyi, munkahelyi feladatot, és a szabadidő szétválasztását biztosítani kell, majd lehetőségként javasolja, hogy a lakóotthon biztosíthat foglalkoztatást és esetleg szabadidős



elfoglaltságot is. Ezt a részletet azért tartom fontosnak, mert a kiváltás folytán létrejövő lakhatási formák esetében is, a TIOP 3.4.1.A pályázati kiírásában is fontos kritériumként jelenik meg a lakhatás, a munka, és a szabadidő eltöltés színtereinek a szétválasztása. Azonban itt érdemes megjegyezni, hogy a Szociális Törvény 140/P. § 2014. december 31-ig tervezi kivezetni a lakóotthoni ellátást a bentlakást nyújtó ellátások rendszeréből.

A kiváltáshoz szorosan kapcsolódó jogszabály a **1959. évi IV. Törvény a Polgári Törvénykönyvről**. A jogszabály 2013-ban változott meg, azonban továbbra is tartalmazza annak a lehetőségét, hogy fogyatékossgal élő, pszichiátriai, illetve szenvedélybeteg embereket, **cselekvőképességet korlátozó, vagy kizáró gondnokság** alá helyezzenek. Ez a szabályozás szembe megy a Magyarország által 2007-ben ratifikált, fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményel, mert az Egyezmény a Preambulumában előírja

*„valamennyi emberi jog és alapvető szabadság egyetemességét, oszthatatlanságát, egymástól való kölcsönös függőségét és egymással való kölcsönös kapcsolatát, és annak szükségességét, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára biztosítsák, ezek teljes mértékű gyakorlását hátrányos megkülönböztetés nélkül.”* (2007. évi XCII. Törvény)

A KSH adatai szerint 2011-ben 53 830 ember állt gondnokság alatt. Ez a szám 2000 óta (40 838 fő) folyamatosan növekedett.<sup>8</sup>

A magyarországi szabályozás azt a Verdes Tamás által jól megfogalmazott helyzetet szemlélteti, hogy nálunk bár a fogyatékos emberek rendelkeznek bizonyos szociális jogokkal, ám ezek nem épülnek rá a polgári és politikai jogokra, pedig ezeknek egymást erősítve kellene működniük.<sup>9</sup> Ez a kiváltás kimenetelét is kérdőjelessé teszi, hiszen a hazai szabályozás a fogyatékossgal élő emberekre nem úgy tekint, mint teljes jogú állampolgárokra, ellentétben a CRPD előírásaival és fogyatékos ember képével.

## **5. A nagy létszámú bentlakásos intézményeket érintő fenntartó váltás**

Az intézmény férőhely kiváltás önmagában hatalmas változást jelent mind az érintettek mind pedig a velük foglalkozó szakemberek és az intézményeket fenntartó szervezetek számára. A kiváltási stratégia végrehajtásának elindulásával gyakorlatilag egyidejűleg egy másik, hasonlóan nagy horderejű változásra is sort kerül.

A 2011. évi CLIV. törvény alapján a megyei önkormányzatok fenntartásában lévő szociális és gyermekvédelmi intézmények 2012. január 1-jével állami fenntartásba kerültek, így a fogyatékos

---

<sup>8</sup> KSH, Tájékoztatási adatbázis, Gyámhatóságok adatai (2000-)

<sup>9</sup> Verdes Tamás (2009): „A ház az intézet tulajdona” In: Esély 2009/4 92-112.p

személyek szakosított ellátásai is. A 2012. évi CXCV. Törvény az egyes szakosított szociális és gyermekvédelmi szakellátási intézmények állami átvételéről, és egyes törvények módosításáról pedig, 2013. január 1-től az eddig önkormányzati fenntartásban működő intézmények állami átvételéről rendelkezik. Az új tulajdonos a **Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF)** lett. A változás a gyermekvédelmi, fogyatékos, szenvedély, és pszichiátriai betegek szakosított intézményeit érintette. Így a magyarországi tartós bentlakást nyújtó intézmények többsége egyetlen központi fenntartó kezébe került.

Ez a változás a kiváltás folyamatára is komoly hatással van. Ugyanis ennek folytán új szereplő lépett be a kiváltás folyamatának alakításába, az **SZGYF** személyében, és eddig erős érdekérvényesítő erejű szereplők szorulnak háttérbe, nevezetesen az eddigi intézmény fenntartói szereppel bíró önkormányzatok. Annak megítélésére, hogy ez a változás hogyan hat majd a hazai kiváltásra jelen tanulmány keretei között egyelőre nem vállalkozunk. Egyfelől azért mert nagyon friss, és még folyamatban lévő eseményekről van szó, másrészt pedig a téma önmagában is megér egy külön elemzést.

## **6. A TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázati kiírás**

A TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázat Szociális Intézmények komponense, **2012. január 27-én** került kiírásra, miután a kiírás előfeltételül meghatározott Stratégia elkészült. Bár a kiírás a Stratégiával összhangban született, azonban bizonyos pontokon eltér attól. A pályázati kiírás ugyanis, már saját jogon a kiváltás célcsoportjává teszi a pszichiátriai, és szenvedélybeteg személyeket, a fogyatékos személyek csoportját kiegészítve. Ez a meghatározás már tágabb, mint a Fot., mivel már a szenvedélybetegeket is bevonja.

A hazai és nemzetközi viták ellenére a pályázati kiírás is lehetőséget ad a maximum 50 fős lakhatási formák létrehozására. Három típusú lakhatási formát nevesít, a lakást, a lakóotthont, és **„különösen indokolt esetben”** a maximum 50 fős lakócentrumot. Utóbbit azonban **„lakás típusú szerkezetből álló épületegyüttesként”** definiálja.<sup>10</sup>

A pályázati kiírás rögzíti hogy, az ellátottak „munkahelyi környezetét elkülönülten szükséges elhelyezni a lakhatás és a napközbeni szolgáltatás biztosításától”.<sup>11</sup>

A Kiírás kiváltási definíciója kiterjed az „intézményi férőhely kiváltásra, a teljes férőhely vonatkozásában, és helyette integrált lakhatási szolgáltatás biztosítására”, emellett szerepel benne az „öngondoskodást támogató, arra képessé tevő széles szolgáltatási kínálat”, „az új lakhatási formákba

---

<sup>10</sup> TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázat

<sup>11</sup> TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázat

beköltözők, és a számukra szolgáltatást nyújtók felkészítése, és az új lakókörnyezet érzékenyítése” is.<sup>12</sup>

A pályázat keretösszege **7 milliárd Ft**, amelyet a konvergencia régióra célzottan kíván felhasználni. A pályázat az Európai Regionális Fejlesztési Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásával jön létre, amelyben TIOP program lévén, Magyarország önrésze 15%.<sup>13</sup>

A pályázati kiírásra összesen 6 pályázat érkezett, a beérkezett megvalósíthatósági tanulmányok tanúsága szerint mintegy 701 férőhely kiváltására. Ez sajnos kevesebb, mint a fele a stratégiában az első három évre tervezett létszámnak.

A pályázatok eredményeképpen beadáskori állapotuk szerint 6db lakócentrum, 40 db lakóotthon és 19 db lakás kerül kialakításra.

A pályázók által elnyert támogatás mértéke összesen: 5 867 328 071 Ft/ 19 344 327,82 EUR.

Jelen kutatásunk keretei között a TIOP 3.4.2-es intézkedés részleteit nem vizsgáltuk, mely a bentlakásos férőhelyek modernizációjával, felújításával foglalkozik. Ezt megtettük korábban, 2011-es tanulmányunkban<sup>14</sup>, ahol megállapítottuk, hogy a felújításra szánt szintén európai uniós forrásokból kizárólag az 50 fő alatti intézmények kaphattak forrást a vonatkozó pályázati kiírás értelmében. A pályázat első köre ennek megfelelően is került lebonyolításra még 2008-ban.

A TASZ munkatársai az azóta eltelt időben két olyan pszichiátriai intézmény európai uniós pénzekből történő feltárását is elvégezték, melyek létszáma meghaladta a korábban megjelölt 50 fős határt:

A Simaságban egy 82+20 fős intézmény felújítására és kibővítésére került felhasználásra 550.000 euro, míg Táplánypusztán a 350 férőhelyes Piroth Endre Mentálhigiénés Otthon kapott 436.487 euró támogatást felújításra.<sup>15</sup>

## **7. Az Intézmény Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testület**

A 1257/2011. (VII.21.) Korm. Határozat (Stratégia) kötelezte az **Intézményi Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testület (IFKKOT)** felállítására az Emberi Erőforrások Miniszterét, melynek

---

<sup>12</sup> TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázat

<sup>13</sup> TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázat

<sup>14</sup> Bugarszki Zsolt, Eszik Orsolya, Szentkatolnay Miklós, Sziklai István (2011): A nagy létszámú intézmények kitagolása és a önálló életvitel támogatása Magyarországon, Budapest, Soteria-ELTE TÁTK

<sup>15</sup> megjelenés előtt álló közlés

eredményeként az 2011. Augusztus 11-én meg is alakult. A Testület céljaként a Stratégiában foglaltak koordinálását jelölték meg, melynek során a Stratégia alapelvei és céljai szolgálnak útmutatóul.

A Testület összetételéről elmondható, hogy az első összehívott ülésen 2 fő képviselte az akkori Nemzeti Erőforrás Minisztériumot, a Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatások Főosztálya, és a Fogyatékosügyi Főosztály részéről. 2 fő a szociális háttérintézményeket, a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, és a Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány (FSZK) részéről. 2 fő a fogyatékos embereket képviselő érdekképviseleti szervezeteket, a Kézenfogva Alapítvány, és az Országos Fogyatékosügyi Tanács útján. 1 fő a gyógypedagógiai felsőoktatási intézményeket, az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Karon keresztül, 1 fő az állami szociális intézmény fenntartókat, a Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal Egészségügyi és Szociálpolitikai Főosztály Szociálpolitikai Osztályon keresztül. És 1 fő a nem állami szociális intézmény fenntartókat, az ÉTA Országos Szövetség által. A testület elnökéül Szauer Csillát (FSZK) választották.<sup>16</sup>

Az első Testületi ülést követően több szervezet, többek között az ÉFOÉSZ is tiltakozását fejezte ki, jelezte részvételi szándékát a testületben.

A tiltakozás hatására a Minisztérium úgy döntött kibővíti a testületet. A fogyatékos embereket képviselő érdekképviseleti szervezetek nevében a Fogyatékos emberek szervezeteinek tanácsát (FESZT) kérték fel, hogy mindenkor elnökével képviseltesse magát, ezáltal a fogyatékos embereket képviselő érdekképviseleti szervezetek 3 fővel voltak már jelen a testületben. Valamint a Testület 1 fővel, egyházi szociális intézmény fenntartók képviselőjével is gyarapodott.<sup>17</sup>

A 6/2011. (XI.17.) jegyzőkönyv szerint Szauer Csilla, a Testület elnöke, a Testület három további taggal való bővítését javasolta. Ennek értelmében, a Testület munkájában a jövőben részt vesz a pszichiátriai betegek érdekvédelmének képviselője, egy fő a szociális felsőoktatás területéről, valamint a Civil Műhely megalakítását követően 1 civil delegált. A Testület a javaslatot egyhangúan elfogadta. Asztalosné Zupcsán Erika helyettes államtitkár asszony egyetértett a bővítéssel, és a felkérő levelek kiküldésre kerültek a jelölő szervezeteknek.<sup>18</sup>

Összefoglalva tehát a Testületben szerepel az **EMMI (2 tag)**, a **Szociális Háttérintézmények (2 tag)**, a Fogyatékos emberek, és a Pszichiátriai betegek **érdekképviseleti szervezetei (4 tag)**, a társadalomtudományi és a gyógypedagógiai **felsőoktatási intézmények (2 tag)**, az állami, civil, és egyházi **fenntartók (3 tag)**, és a **Civil Műhely (1 tag)**.

Ez az összetétel 2013. Január 1-től annyiban változott, hogy a Nemzeti Család –és Szociálpolitikai Intézet igazgatóhelyettese, Korinek Livia már nem szerepel a tagok között, így a **szociális**

<sup>16</sup> IFKKOT 1/2011. (VIII.11.) jegyzőkönyv

<sup>17</sup> IFKKOT 2/2011 (IX. 08) jegyzőkönyv

<sup>18</sup> IFKKOT 8/2011. (XII.07.) jegyzőkönyv

**háttérintézmények** száma egyre redukálódott. Az FSZK-t Farkas Edit képviseli, aki egyben 2013.02.19-étől a testület elnöki pozícióját is betölti.<sup>19</sup>

Szintén 2013. Január 1-től a testület tagjává vált a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság részéről Pintér Judit. Ezzel a fenntartói szerepben lévő tagok száma négyre növekedett. Ezzel a két legnagyobb számban szereplő csoport a testületben a fenntartók, és a fogyatékos emberek illetve a pszichiátriai betegek érdekképviseleti szervezetei lettek.

Konkrét feladata a Testületnek a pályázók által beadott **Megvalósíthatósági Tanulmányok (MT)** elővéleményezése, aminek útján előzetes szakmai értékelő tevékenységet végez, szakmai javaslatok megfogalmazása a pályázatok kapcsán, a fejlesztések monitorozása, az intézményi átalakulás során fennmaradó infrastruktúra hasznosítási koncepciójának és a szakemberképzési tervek véleményezése, végrehajtásuk felügyelete, az alapszolgáltatások kapacitásának felülvizsgálata, teljes transzparencia biztosítása, Intézményi Átalakítás Cselekvési Terv kidolgozása. A Cselekvési Terv kidolgozását 3 évente a TIOP 3.4.1 pályázati tapasztalataira alapozottan kell megvalósítani.

A TIOP 3.4.1."A"-11/1 pályázati kiírás a pályázat benyújtás előfeltételül szabta az **IFKKOT támogató nyilatkozatának** meglétét, ami megnövelte a Testület előzetes szakmai értékelő munkájának a jelentőségét. Tehát a Testület **vétójoggal** bír.

Ezt a vétójogát a Testület gyakorolta is, többek között Kalocsa esetében is az első MT beadási körben. A 9/2012 (09.05) jegyzőkönyv alapján Szentés, Szakoly, Berzence, Bélapátfalva támogató nyilatkozatot kapott, a Kalocsa MT viszont elutasításra került. Majd a Testület elutasította Kalocsa felülvizsgálati kérelmét is, az eljárásrendre és szakmai szempontokra hivatkozva.<sup>20</sup>

A későbbiekben új pályázat nem került kiírásra, viszont egy rövid időre újra megnyitották a pályázat beadás lehetőségét. A 11/2012 (10.19) jegyzőkönyv alapján november 15-ig lehetett a pályázóknak a Megvalósíthatósági Tanulmányokat leadni, a támogató nyilatkozat kiadása pedig 2012. december 15-ig kellett, hogy megtörténjen. A rövid határidő okán csak a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Intézmény fenntartó Központnak (Mérk), és Kalocsának volt esélye a második körben.

Ezt a típusú megoldást, tehát, hogy nem került sor új pályázat kiírására, az EMMI azzal indokolta, hogy az csak 2013-ban tudna megjelenni, így sérülne a minimum 18 hónap megvalósítási időszak, és tartanak tőle, hogy emiatt forrás átcsoportosításra kerülne sor.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy habár az IFKOTT szerepe megkérdőjelezhetetlen a kiváltás első hullámának lebonyolításában, sajnos ugyanez nem mondható el a 2014-20-as EU költségvetési időszak tervezését illetően. Nincs nyoma annak, hogy a kiváltási folyamat elsődleges forrását jelentő EU strukturális alapok jövőbeni magyarországi felhasználását a testület tárgyalta volna, azzal

---

<sup>19</sup> IFKKOT 14/2013 (02.19) jegyzőkönyv

<sup>20</sup> IFKKOT 10/2012 (09.26) jegyzőkönyv

kapcsolatban egyeztetést folytatott esetleg közigazgatási szervekkel. Jelen tanulmány lezártáig (2013. október) érdemi beleszólása a kiváltás lebonyolításáért felelős országos testületnek nem volt a jövőbeli források felhasználását illetően.

## **8. Az IFKKOT tagokkal készült interjúk tapasztalatai**

Habár mint látni fogjuk a Koordináló Testület megítélése igen különböző, a magunk részéről a testületet a kiváltás folyamatának jelenlegi szakaszában egy meghatározó tényezőnek tekintjük. A jegyzőkönyvekből rekonstruálható formális döntéseken és érveken felül, a testület tagjaival készített interjúkon keresztül próbáltunk betekinteni az IFKKOT viszonyaiba, és a tagok kiváltással kapcsolatos nézeteibe.

Az interjú során konkrét eseményekről, az IFKKOT ülésein előkerülő témákról kérdeztük a résztvevőket, illetve igyekeztük feltérképezni az egyes kiváltással kapcsolatos szakpolitikai szereplők súlyát, a közöttük lévő erőviszonyok megítélését.

Az interjúkat Kondor Zsuzsanna készítette, aki számos IFKKOT ülésen is részt vett az ELTE TÁTK képviselőjében.

A következő testületi tagokkal készültek interjúk:

- Az Emberi Erőforrások Minisztériuma egy szakmai munkatársa (EMMI),
- Szauer Csilla az FSZK képviselőjében, IFKOTT elnök 2012 december 31.ig
- Kovács Melinda, az ÉFOÉSZ ügyvezető igazgatója, (FESZT)
- Pordán Ákos, a Kézenfogva Alapítvány ügyvezető igazgatója;
- Vályi Réka, az Autisták Országos Szövetségének (AOSZ) ügyvezetője aki, mint felkért szakértő vett részt az IFKKOT munkájában;
- Wisinger János, az Országos Fogyatékosügyi Tanács (OFT) részéről;
- Bugarszki Zsolt egyetemi tanársegéd, az ELTE-TÁTK részéről;
- Dr. Rubovszky László, az ÉTA Országos Szövetség ügyvezető igazgatója, mint civil fenntartó.

### *A kiváltáshoz való viszony és a testület munkájának megítélése*

A kiváltás fogalmát a megkérdezettek változatosan értelmezték, ki szűkebben, ki tágabban. Többségük egyet értett, abban, hogy ez nem csak infrastrukturális kérdés, nem csupán a nagy létszámú intézmények kiváltását takarja családias léptékű, közösségbe integrált lakhatási programokkal, hanem az önálló életvitelt támogató szolgáltatások rendszerét is.

Egyes megkérdezettek a kiváltáshoz félelmekkel, vegyes érzelmekkel viszonyulnak, azonban mindannyian elkötelezettek a cél mellett. Rubovszky László kifejezi kétségeit, ám egyúttal az elköteleződését is.

*„Mennyire vehetjük komolyan egy olyan ember életviteli vágyát, hogy hol szeretne élni, aki az elmúlt évtizedekben, olyan körülmények között élte az életét, hogy az önálló életvitel igénye fel sem merült?”*

*„Volt lehetőségem az elmúlt évben megfordulni néhány nagy létszámú intézményben. És meggyőződésem, hogy borzalmas körülmények között élnek ott emberek, és ez az egész nemzetnek a szégyene!”*

Az IFKKOT szerepéről, és erőviszonyairól egészen eltérő nézetek hangzottak el a megkérdezettek körében, bár összességében mindenki elismerte a Testület szerepének fontosságát, és működőképes szakmai közösségként definiálta azt. Szinte az összes interjúalany megjegyezte, hogy a kezdetekben nagy ellentétetekkel és különböző szereplők közötti bizalmatlan légkörrel induló Testület az eltelt két évben összecsiszolódott. Habár még ma is számos kérdésben komoly nézetkülönbségek vannak, kialakult a diskurzusnak egy olyan kultúrája, ami lehetővé teszi az érdemi párbeszédet és az álláspontok közeledését. Ebből a szempontból sajnálatos ugyanakkor, hogy a kiváltásban közvetlenül érintett intézmények kimaradnak ebből a fontos párbeszédéből, lévén ők nem IFKKOT tagok, és az EMMI delegálási megoldásainak köszönhetően a valódi döntéshozók (főosztályvezetők, helyettes államtitkárok, államtitkárok) sem részesei a folyamatnak, kizárva ezzel magukat a közös gondolkodás és párbeszéd lehetőségéből. Így a döntési pozícióban lévők és az IFKKOT tagok közvetlen egyeztetésének, egymásra hatásának nincs jelenleg állandó tere. A döntéshozókon kívül hiányoznak még a civil érdekképviselők és a felhasználók szélesebb csoportja is, és mint említettük közvetlenül nem jelenik meg az intézményi oldal. Ezeknek a hiányzó szereplőknek az IFKKOT-ba való bevonása megerősítené az IFKKOT szerepét és legitimációját.

Az IFKKOT összetételét Rubovszky László, és Wisinger János egyenlőtlennek érezte, mert véleményük szerint túlsúlyban vannak az érdekvédők.

Ellenben a fogyatékos emberek érdekképviselői szervezetei, például a FESZT részéről Kovács Melinda kívánatosnak tartaná, ha az összes fogyatékos csoport reprezentatív módon jelen tudna lenni, és ezt nem tartja munkaszervezési nehézségnek. Valamint kritikaként fogalmazza meg, hogy ezek a szervezetek nem tudtak bekapcsolódni a tervezési folyamatokba, ami szembe megy a semmit rólunk nélkülünk elvvel, melyet a kiírás is nevesít.

Egy másik törésvonal az elméleti és gyakorlati szakemberek aránya a Testületben.

*„IFKKOT-ban senki nincs, aki jelenleg intézmény igazgató lenne. Ebből a szempontból elcsúszik a képviselet. Hiányoznak azok a szervezetek, akik a hétköznapiakban a kiváltás által érintett szolgáltatásokban dolgoznak” (Bugarszki, ELTE-TÁTK)*

*„Az IFFKOT igen jelentős szerepet játszik és azok a szakemberek, akik részt vesznek benne igen jó szakmai színvonalat képesek felmutatni. Sajnos azonban szemléletében túlteng az emberjogi típusú érdekképviselet és ennek rendelnek alá minden döntést. Hajlamosak figyelmen kívül hagyni az időtényező, a gazdasági kondíciók, a politikai akarat, és más kísérő érvrendszerek jelentőségét, és eszerint születnek bizonyos döntések. Vannak olyan tételes dolgok, amelyek jelentősen eltérő módon jelennek meg a kormányprogramhoz képest. Ezért jelentős ellentmondások lépnek fel a különböző elemek egymásra épülésével kapcsolatban.”*  
(Wisinger, OFT)

Pordán Ákos a Testület szerepe kapcsán kiemelte a Megvalósíthatósági Tanulmányokat érintő vétőjogot, amit a legnagyobb vívmányként definiál. Ugyanakkor többen jelezték a Testület érdemi munkájának korlátjaként az idő, forrás és emberhiányt.

*„Sokkal több feladatunk van, mint, amennyit képesek vagyunk elvégezni.”* (Kovács Melinda, FESZT)

Kovács Melinda másrésről azt is kiemelte, mint a Testület teljesítményét, hogy az érdekvédelmi tanácsadók, a lakók felkészítése bekerült a programba, és az FSZK illetve a Kézenfogva Alapítvány megállapodott a kiváltásban érintett pályázókkal, hogy maximum 25 fős lak centrumot hoznak létre.

Szauer Csilla említette, hogy az IFFKOT a jelenleg zajló Fot. felülvizsgálat mind a három munkacsoportjába delegált tagokat, és előre jelezte, hogy amennyiben a Fot. a CRPD szellemiségét átveszi az kihatással lesz a 1257/2011. (VII.21.) Kormány határozatra és a Stratégiára is. A módosítás kapcsán a pszicho-szociális fogyatékossgal élőkre vonatkozó döntést emelte ki, akik a jelenlegi Stratégiában még önálló jogon nem szerepelnek.

Az EMMI részéről ugyanakkor a Testület kapcsán egy egész másfajta megítélés mutatkozott meg.

Az EMMI nem érzékeli erőteljesnek a Testületet. Úgy érzi, azt bármikor elsöpörhetik. A testület vétő jogával az EMMI Kalocsa kapcsán szembesült. A vezetés nem igazán látott bele a részletszabályozásba.

Kalocsa pályázatát ugyanis az IFFKOT több körben is elutasította. A helyszínen tett látogatások, és a Megvalósíthatósági Tanulmány szakmai elemzése sem győzte meg a testületi tagokat arról, hogy a városban az ENSZ Egyezmény előírásainak megfelelő módon valósul meg a kiváltás.

Az EMMI munkatársa elmondta, hogy Kalocsa egy városi intézmény és magasabb felsőbb érdekek vannak mögöttük, ami az EMMI szintje fölött van. Első körben nem lett elfogadva a kalocsai MT, a 2. körben viszont már igen. Veszélyként jelezte Kalocsa kapcsán, hogy más érdekek mozgatták a várost a pályázatunk beadásánál, mint ami a pályázat célja, főleg, hogy ebben lehetett a legtöbb pénzre pályázni. Kalocsa vonatkozásában az EMMI és az IFFKOT véleménykülönbsége kapcsán elmondta:

*„csodálkoztam, hogy nem cserélték ki a tagokat.”* (EMMI munkatársa)



Véleménykülönbség több kérdésben fennállt a Testületen belül is. Az egyik legvitatottabb, legmegosztóbb kérdés az **50 fős lakócentrumok** kapcsán merült fel.

A FESZT, az ELTE-TÁTK, Szauer Csilla a Testület korábbi elnöke nem tartják elfogadhatónak a lakócentrumok intézményét.

Rubovszky László és Pordán Ákos megfelelőnek tartják azt a kompromisszumot, hogy megegyezés történt a pályázókkal, miszerint azok, habár a jogszabály és a kiírás is lehetőséget ad erre 25-30 fős lakócentrumnál nagyobbakat nem hoznak létre és ennél nagyobb a Megvalósíthatósági Tanulmányokban nem is szerepel. Többen ezt a Testület komoly eredményének tartják, miszerint habár nem sikerült meggyőzni a döntéshozót a nemzetközi ajánlásoknak inkább megfelelő hazai szabályozásról, magukat a pályázókat sikerrel befolyásolták a Testület szakértői.

*„Mi bár ez nem volt feladatunk, senki nem kérte tőlünk, mégis azt gondoltuk egyeztetve a minisztériummal megbeszéljük velük, hogy 20-25 főnél nagyobb lakóegységeket ne tervezzenek. És hát elfogadták. És a mostani MT olyan, hogy nincs 25 főnél nagyobb lakóegység, ami én nem mondom, hogy garancia bármire, de mégiscsak jele annak, hogy valami féle szakmai konszenzus kezdhet kialakulni. És úgy gondolom, hogy erre lehet építeni. Nagyon nehéz lesz, nagyon kemény, de azért én ebben bízom.”(Pordán Ákos, Kézénfogva)*

Egy harmadik típusú nézőpont az EMMI munkatársáé, aki a lakócentrum mellett hoz fel érveket. Az EMMI szakmai munkatársa elmondta, hogy a terápiás közösség és a választási lehetőség szempontjából fontosnak tartják ezt a lakhatási formát is.

*„Egy adott szolgáltatási forma kizárása kényszerhatást is jelenthet.”* Valamint, hogy *„az embereknek van rá igénye, hogy olyan emberek lakjanak a környezetükben, mint ők.”*

Példaként említette a magyarországi nyugdíjas házakat. Valamint megjegyezte, hogy a pályázati kiírásban a lakócentrummal szemben preferálva van a lakás és a lakóotthon és, hogy a Komplex Szükséglet Felmérés alapján kell megtörténnie a lakhatási forma kiválasztásának.

A lakócentrumok kapcsán egy a létszámoktól független ellenvélemény is megjelent a lakhatás és egyéb szolgáltatások szétválasztási kötelezettsége kapcsán, amit a pályázati kiírás is lefektet, mint az intézményi kultúra kialakulását megelőzendő nagyon fontos szabály.

*„Nem mindig szükséges lakásokat csinálni, lehet ezt központi konyhával is csinálni, központi egyéb szakmai ellátással. Én azt hiszem, hogy ilyen garzon szállodai szinten is meg lehet oldani. De ezt megint rá kéne bízni, ezt az elgondolást a gyakorló szakemberekre.” (Rubovszky László, ÉTA)*

## **9. A kiváltás körüli erőviszonyok**

A Kiváltást Koordináló Testület munkájában pontosan megjelennek azok az erővonalak, melyek megítélésünk szerint eddig is alakították a hazai intézmény kiváltás fejleményeit. Az interjúk során kísérletet tettünk arra, hogy az általunk megkérdezett testületi tagok meglátásain keresztül ismertessük ezeket az erőviszonyokat.

Az így kapott képet pedig lehetőségünk van összevetni a TASZ és a Budapest Intézet 2012-ben közölt elemzésével, melynek során ők is kísérletet tettek a kiváltást befolyásoló szereplők erőviszonyainak feltérképezésére.<sup>21</sup>

Tanulmányukban a szerzők a nagy befolyású szereplőket tekintik a legfontosabbaknak. Ilyeneknek tekintik többek között az **intézmény vezetőket és dolgozókat**, a településükön nagy intézménnyel rendelkező **önkormányzati vezetőket**, a **megyei közgyűlések politikusait**, akikben egyúttal olyan szereplőket látnak, akik alapvetően negatív irányú érdekeltséggel vannak jelen a kiváltás folyamatában.<sup>22</sup>

Az általunk megkérdezett interjú alanyok a kiváltásban résztvevő intézmények vezetőit és dolgozóikat inkább a régi rendszerhez ragaszkodónak írják le. Ellenállást tanúsító csoportokként, akik erős nyomásgyakorló képességgel bírnak, összhangban a fenti besorolással.

*„Sajátos módon a hazai kiváltás az intézményekre van bízva, ez nem biztos, hogy a legjobb megoldás. Önmagában problémás megkérni valakit a saját egzisztenciája fölszámolására. De ugyanakkor ennél szakmailag problematikusabb, hogy létre kéne hozni egy olyan szolgáltatási struktúrát, azoknak, akik a régit működtették, akiknek semmi másról nincs élménye és tapasztalata, mint ennek a régi struktúrának a működéséről.” (Bugarszki, ELTE-TÁTK)*

Az EMMI szakmai munkatársa konkrét példaként Szentgotthárdot említi. Ott 15 km-es körben szeretettek volna kitagolni, hogy a szakember gárda együtt maradhasson, ami ellentétes a pályázati kiírás azon céljával, hogy a kiváltás földrajzilag minél szélesebb körben valósuljon meg. Szentgotthárdot, mint a régi nagy intézmények példáját említi, amiről olyan anekdoták élnek, hogy *„ha onnan elindulsz, Pestre nem érsz fel élve”*. Külön érdekessége a Szentgotthárdi példának, hogy az budapesti intézmény. Az intézmény fent tervezett módon történő kiváltása esetén fővárosi lakosok kerülnének továbbra is több száz km távolságra eredeti lakóhelyüktől.

Az intézményeket működtető **szolgáltatók** nem rendelkeznek tagsággal az IFKKOT-ban, így a döntési folyamatokra kevésbé van ráhatásuk. Érdemi befolyásuk azonban így is hatalmas, hiszen végső soron ők készítik a pályázatokat és ők is fogják azokat végrehajtani. Így szerepük és hatásuk elvitathatatlan,

<sup>21</sup> Verdes Tamás – Scharle Ágota – Váradi Balázs (2012): *Intézett helyett*. 29,39-47 p. Budapest Intézet 2012

<sup>22</sup> Verdes Tamás – Scharle Ágota – Váradi Balázs (2012): *Intézett helyett*. 29,39-47 p. Budapest Intézet 2012.

de erősen függenek az IFKKOT-tól a Testület megvalósíthatósági tanulmányokra vonatkozó vétó joga miatt.

A településükön nagy intézménnyel bíró **önkormányzati** vezetők abban érdekeltek, hogy a nagy intézmény által nyújtott munka lehetőségek helyben maradjanak. Valamint az interjúk tanulsága szerint az önkormányzatok abban is érdekeltek, hogy a kiváltás kapcsán minél több új ingatlan eladásra kerüljön a településükön. Lakás lobbierdekek is mozgatják őket. Ez nehezíti annak az elvnek az érvényesülését, hogy a kiváltás során a lakók preferenciái mentén történjen az ingatlanvásárlás. Az önkormányzatok nyomása leginkább abba az irányba hat, hogy a kiváltáshoz kapcsolódó források helyben kerüljenek elköltésre miközben több esetben is érzékelhető volt, hogy továbbra is a nagy bentlakásos intézmények logikája mentén gondolkodnak.

2012. december 31-ig a **megyei közgyűlés** politikusai látták el a kiváltásban érintett intézmények jelentős hányadának fenntartói szerepét. Napjainkra azonban ezek az intézmények az **SZGYF**-hez, mint óriás, centralizált fenntartóhoz tartoznak. Így a megyei közgyűlés politikusainak szerepe a Budapest Intézet által végzett elemzés óta háttérbe szorul. Az SZGYF-ről az interjúk alapján pozitív kép rajzolódik ki, a megkérdezettek várakozással tekintenek a jövőre, partnerséget remélnek a szervezettől a kiváltás folyamatában. Ez elmozdulást jelenthet a Budapest Intézet megállapításaihoz képest és az SZGYF, mint erős érdekérvényesítési képességű és kiváltásban motivált szereplő tűnhet fel, ami lendületet adhatna a kiváltási folyamatnak.

A Budapest Intézet nagy érdekérvényesítési képességű, de általában alacsony negatív irányú érdekeltségűként írja le a mai nevén **Emberi Erőforrások Minisztériumát** (EMMI), és a kormányt.

Mi abból a tényből kiindulva, hogy a szakminisztérium elkészítette és a kormány elfogadta a kiváltásról szóló stratégiát, valamint, hogy más területekkel ellentétben szinten teljesen érintetlenül hagyta a kiváltásra szánt EU forrásokat mi azt a következtetést vontuk le, hogy a döntéshozó szinten érzékelhető a pozitív elköteleződés a kiváltás folyamata iránt. Kétségtelen azonban, hogy a kormányzat és annak részeként a szakminisztérium nem egészen úgy képzei ezt a folyamatot, mint ahogyan azt a nemzetközi szervezetek ajánlásaiban olvashatjuk. Megítélésünk szerint vitathatatlan, hogy a hagyományos nagy létszámú intézmények felszámolása elindul Magyarországon. Az ugyanakkor továbbra is kérdés, hogy az ezek helyén létrejövő szolgáltatások elejét veszik-e az intézményi viszonyok új keretek között történő átörökítődésének.

A **kiváltásban érintett települések medián szavazóit** a Budapest Intézet semleges és erős nyomásgyakorlókként írja le. Ezzel szemben Bélapátfalva és a legutóbb Szilvásvárada példája más jelez, ahol a lakosok hevesen tiltakoztak, és nyomásuk folytán sokáig úgy tűnt Bélapátfalva nem fog új támogatott lakhatási formát létrehozni a településen, hanem azokat a környező településen alakítja majd ki. A képet tovább árnyalja, hogy a két fent említett településhez képest Mónosbélien viszont a

lakosság egyértelmű támogatásáról biztosította a jövőben odaköltöző fogyatékossgal élő embereket.

Ehhez kapcsolódóan fontos itt megjegyeznünk, hogy habár néhány esetben a helybeliek tiltakozása komoly visszhangot váltott ki a médiában, a pályázó intézmények érdemi erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy a települési lakosságot informálják és megnyerjék, érdekeltté tegyék a kiváltás ügyének. Ebből az aspektusból nézve pozitív szerephez jut azon adottsága az intézményeknek, hogy ők a legnagyobb foglalkoztatók az adott településeken. Az egyik intézményvezető érzékletesen úgy fogalmazott, hogy „a lakosok többsége vagy dolgozott, vagy dolgozik, vagy dolgozni fog az intézményben”. Ennél fogva többnyire saját élményen alapuló tapasztalattal bírnak az intézmény lakóiról és az életkörülményeiről vagy ismernek olyan intézményben dolgozó személyt, akinek feltehetik a kiváltással kapcsolatos kérdéseiket, így körükben kevésbé jellemzőek az ismeretek hiányából adódó félelmek, előítéletek.

A lakosság informálásán túl a lakók felkészítésére is láthattunk pozitív példát az intézményekben. Az egyik pályázó intézményben például két lépésben készítik fel az intézmény lakóit. Az első körbe csak a lakók védett foglalkoztatásban résztvevő kis csoportját vonják be. Majd a második lépésben az új csoportokat az első körben felkészített érintettek 2-3 fős magjai köré szervezik. Ezzel a módszerrel a kis csoportokat vezető szakemberek és az első körben felkészített lakók közösen, egymás munkáját segítve végzik majd a többi érintett felkészítését.

A fogyatékossgal élő személyek **érdekképviseleti szervezetei** 4 fővel képviseltetik magukat az IFKKOT-ban. Az interjúk alapján vegyes kép rajzolódott ki összességében erről a csoportról. A civil fogyatékos érdekképviseleti szervezetek markánsan állást foglaltak a kiváltás gondolata mellett, annak CRPD-ben megfogalmazott szellemiségével összhangban. Ugyanakkor a Kézenfogva Alapítvány képviselője köztes megoldásként elfogadhatónak tartotta a megvalósíthatósági tanulmányok elővéleményezése alatt kialakított informális alkut a pályázó intézményekkel, miszerint 30 főnél nagyobb intézmények kialakítását nem tervezik majd a pályázatukban. Valamint az OFT képviselőjének álláspontja sem volt teljesen egyértelmű a kiváltás kapcsán. Részéről megmutatkozott egyfajta kötődés a nagyobb létszámú intézményi ellátáshoz, például ő elfogadhatónak tartotta az 50 fős intézmények létrehozását is. Tehát egy vegyes képet kapunk, amiben egyes szereplők erőteljesen állást foglalnak a kiváltás CRPD-vel összhangban lévő kivitelezése mellett, mások viszont még inkább ragaszkodnak az eddig működő intézményi ellátás gondolatvilágához, kereteihez.

Az általunk vizsgált időszakban érdemben két olyan szervezet fejtette ki folyamatosan álláspontját, akik maguk nem tagjai a testületnek. Ezek a **Társaság a Szabadságjogokért (TASZ)** és a **Mental Disability Advocacy Center (MDAC)** voltak.

A kiváltás folyamatát a Testületen kívülről nyomon kísérő két jogvédő szervezet egyértelműen a kompromisszumok nélküli, a CRPD-vel teljes összhangban lévő kiváltás mellett foglalt állást. Külön

figyelemreméltó, hogy állásfoglalásaiban az MDAC nem csak a lakócentrumok, hanem a 6-12 fős lakóotthonok létrehozását is elfogadhatatlannak tartja. Megítélésük szerint a kiváltás valójában újabb intézmények létrehozását jelenti Magyarországon.

Az **emberjogi szervezetekkel és az érdekképviseleti szervezetekkel** kapcsolatban vegyes az álláspont az általunk megkérdezettek között. Szauer Csilla, monitorozó, watch dog szereplőként azonosítja a TASZ-t, és az MDAC-t.

Az EMMI szakmai munkatársa viszont úgy érzi, hogy ezeknek a szereplőknek a tevékenysége inkább a „kötelező kritikagyakorlás, nem megalapozott módon”. Wisinger János ennél is keményebben fogalmaz:

*„A TASZ szerepe kimondottan kártékony, mert olyan általánosító hamis, mondhatnám, hogy álságos érv rendszert használ, amely a közvéleményt félre tájékoztatja és sajnos a sajtó, meg a politika ennek alapján ítél. Az MDAC viszonylag reális, és az EU meg az ENSZ dekrétum alapján próbálja képviselni, az általa védett réteg problémáit. De ez a szervezet is kissé el van rugaszkodva a mindennapoktól.” (Wisinger, OFT)*

Szauer Csilla az érdekvédelmi szereplőket, mint kritikus szemléletű, de pozitív, előremutató kezdeményezésekkel bíró, aktív szereplőket azonosítja.

*„Megakasztóak abban, hogy 50 fős intézmény ne jöjjön létre, de az ENSZ egyezmény szempontjából előremutatóak.” (Szauer Csilla, FSZK)*

Ezt a szerepet Rubovszky László már a Testületen belül sem látta előremutatónak.

*„Azt hiszem, hogy a FESZT jelenléte, az ÉFOÉSZ beosztottjának személyében. Időnként számomra indokolatlanul próbálta fékezni a folyamatokat.” (Rubovszky, ÉTA)*

## **10. A kiváltás első körében résztvevő intézmények képviselőivel készült interjúk**

A kiváltás koordinálásával megbízott testület tagjainak véleménye mellett kíváncsiak voltunk arra is, hogy a végrehajtási pontokon, a kiváltás előtt álló nagy intézményekben milyen módon viszonyulnak a kérdéshez és hogyan élték meg a pályázat írás és a kiváltás előkészítésének folyamatát.

A hat sikeres pályázatot benyújtó intézmény közül 4 intézményben tettünk látogatást<sup>23</sup>, melynek során interjút készítettünk az intézmény pályázatírásban részt vett dolgozóival illetve feldolgoztuk a Megvalósíthatósági Tanulmányok megírását megelőzően a lakókkal készült szükségletfelmérés eredményeit.

---

<sup>23</sup> Az interjúk készítésében és a szükségletfelmérés eredményeinek feldolgozásában kutatócsoportunk következő tagjai vettek részt: Dezső Nóra, Szabó Nóra, Sátor Hajnalka, Székely Anita, Gargya Enikő, Esztergályos Attila, Kondor Zsuzsanna

Mivel a 6 pályázó intézmény közül csak 4 vett részt az előzetes felkészítésben és itt készültek el az előre tervezett szükségletfelmérések, interjúinkat ezen a 4 településen található intézményben vettük fel:

1. Szakoly
2. Berzence
3. Bélapátfalva
4. Szentés

### 10.1. A kiváltás megítélése a vizsgált intézményekben

Mivel mindegyik intézmény pályázott a kiváltás költségeit fedező forrásokra, azt egyértelműen kijelenthetjük, hogy az általunk vizsgált intézmények vezetése alapvetően támogatja a kiváltás folyamatát, annak célkitűzéseivel egyetért.

Arra a kérdésre, hogy mi inspirálta őket a pályázatban való részvételre a leggyakoribb válasz az emberibb, humánusabb körülmények megteremtése volt:

*"Egyrészt az intézmény zsúfoltsága, 90 ellátottról gondoskodunk napi 24 órában. Nagy a zsúfoltság, ami nem igazán felel meg a jogszabályoknak és az EU-nak. Gondolok itt az egy főre jutó négyzetméterekre. A jelenlegi épületünk műemlék, ezért sem lehet egyszerűen felújítani, iszonyat sok pénz kellene, hogy megfelelő körülményeket varázsoljunk."*

*"Ami a legfontosabb, hogy miért is vágtunk bele ebbe. Az elmúlt 10-15 évben bármilyen szakmai ellenőrzésünk volt, bármilyen szakmai átvilágítás az intézményben, minden egyes ilyen típusú ellenőrzés, vagy látogatás, megerősített azt hogy, egyrészt azt hogy ez a kastélyépület funkcionálisan alkalmatlan bentlakásos intézményi feladatok ellátására, a másik pedig az volt, hogy bizony azok az életkörülmények, amit majd önök is meg fognak nézni, azok a XXI. században embertelenek. Így 8-10 12-15 ágyas szobákban élni, ma szociális intézményekben, arra nyugodtan ki lehet azt mondani amit az előbb mondtam."*

Találkozunk azonban olyan válasszal is, ami külső inspirációra hivatkozik, illetve amelyek arra utalnak, hogy az intézmény vezetése felismerte a kiváltáshoz kapcsolódó szemléletváltás szükségességét is.

*"..megérkezett hozzánk egy Glenna Michaela nevű asszony, aki Amerikai Egyesült államokban Connecticut államban volt még Carter idejében népjóléti miniszter. És akkor ismerkedtem meg az ő egy két telefonja utána néhány emberkével, többek között Pordán Ákossal. A doktoriját elhozta, hogy esetleg vitassuk meg beszélgessünk róla. Rengeteg mindenben hasonló szakmai ízlésünk van Ákossal. Vannak bizonyos nézet különbségeink, mert én nekem meg van az intézményi gyakorlatom és egy bizonyos mértékig meghatározott a gondolkodásom a tapasztalataim miatt. De teljes és abszolút mobilizálható nyitottság van bennem mindenre, újra, vélemény elfogadásra, kipróbálásra, kockáztatunk, csak menjünk, mert leragadunk. Változás kell és mozgás kell, új kell."*

*"És az én olvasatomban Magyarország ennek a programnak a sikere esetén bizonyítja, hogy nem fasiszta, nem rasszista és a szerencsétlen sorsú emberekkel teljesen tisztességes módon gondolkodva teljesen normálisan tud bánni. Most én nekem ez így szakmai hiúság, hogy most hát itt vagyunk az elsők között."*

*"Most anya gyermek kapcsolat van köztük, ez meg fog változni. Ha rajtam múlik, akkor szeretnék a teljes szakember gárdát átvinni az új intézménybe. És új munkatársakat felvenni. Itt ápolónőink vannak, ott gondozónőink lesznek a támogatott lakhatásnál"*

## **10.2. A tervezés folyamata - előzmények**

A válaszok egy részéből képet alkothattunk arról is, milyen módon érezték magukat bevonva az intézményvezetők a szakpolitikai tervezés folyamatába és milyen helyi illetve országos mozgások kísérték a pályázatra való felkészülésüket:

*"Drága szép minisztériumunk az utóbbi másfél évben nem foglalkozik senkivel, hiába ajánlkozunk, hogy nem ellenségek volnánk, hanem kollégák. Senkivel nem tárgyalnak sajnálatos módon. Ez hiba véleményem szerint, de hát ők a felelősek."*

*"...aztán meghívtak egy szakmai közös gondolkodásra. Én azt mondtam, hogy gyerekek, teljes intézménytelenítés oké, de a megteremtett értéket, azt ne bontsuk már szét."*

*"Elég sokat mozgok a szakmai körökben és akkor már bent volt a levegőben, hogy várható lesz egy Európai Unió pályázat kiírása nagy létszámú intézmények kiváltása ügyében. És mivel ezeket a pályázatokat a fenntartók nyújthatták be hát elkezdtek a lobbizást a fenntartóknál, aki akkor még a Somogy megyei intézmény fenntartó központ volt, hiszen talán az is a történehez hozzá tartozik, hogy mi megyei fenntartású intézmény voltunk egészen 2011. január elsejéig."*

*Illetve 2012. január 1. de azért említettem a '11-et, mert '11 ben még a megyei önkormányzat integrált bennünket, összevont bennünket és a Berzencei intézményhez még hozzá kapcsolt 2 másik intézményt, a Barcsi fogyatékos otthont 120 férőhellyel, és a Drávatamási fogyatékos otthont 150 férőhellyel. Így lett belőlünk egy 510 lakót ellátó giga intézmény."*

*És jött az államosítás, ami bennünket 2012-ben ért el, és akkor hozták létre, akkor még a KIM-hez tartoztunk, tehát nem az EMMI-hez, Közigazgatási és Igazságügy Minisztériumhoz tartozott az ágazatunk és akkor hozták létre a megyei intézményfenntartó központokat, no hát ez a 4. intézményfenntartó központ volt jogosult mint fenntartó benyújtani a pályázatokat, mert a pályázati kiírásban ez volt benne. Tehát amikor mi megneszeltük azt, hogy kiírták ezt a pályázatot, akkor mi azonnal gondolkodás nélkül megkerestük a fenntartót és azt mondtuk, hogy no itt a lehetőség. Vágjunk bele nekünk ez egy utolsó esély."*

## **10.3. A pályázatírás**

Kíváncsiak voltunk arra is, konkrétan hogyan, milyen körülmények között zajlott a pályázatírás.



Mind a négy helyen sikerült konkrétan azokkal a szereplőkkel interjút készítenünk, akik maguk is tevékenyen részt vettek a pályázat megírásában és így meglehetősen érzékletes képek alkothattunk a folyamatról. Habár ma már tudjuk, hogy mind a négy intézmény sikerrel vette a pályázatírás során felmerült akadályokat, ez egyáltalán nem volt problémamentes időszak számukra.

*"A pályázatírás interaktív dolog volt. Figyeltem es összeszedtem az információt, nem így direktben írtam, hogy huh. Éjszakába nyúlón egyeztettünk, hogy ez a bútor jó lesz-e vagy xyz mégsem lesz ott jó."*

*"Az volt a legfárasztóbb. Hogy mi ugye kis intézmény vagyunk, ledolgozzuk a magunk 8-10 óráját és ezután tudtunk foglalkozni a pályázattal. Azt tudnánk tanácsolni a következő pályázóknak, hogy jó lenne úgy megoldani azoknak a szakembereknek a helyettesítését, akik dolgoznak, hogy ne szakadjanak szét, a pályázatra tudjanak koncentrálni."*

*"A fenntartót, azt én tanítom meg arra, hogy miről szól ez a dolog, mert két éve fenntartónk. Végtelenül rendes, aranyos emberek. A főnökeim leginkább hittudományi egyetemi tanárok, sok nyelvet beszélő tudós emberek, de a szakmához nem értenek. És hát helyel-közzel elfogadják azokat a szakmai érveket, amiket én, mert hát látják, hogy jól működik az egész."*

Az intézmények előszeretettel fordultak az FSZK illetve az IFKKOT szakemberei által kínált konzultációs lehetőségek felé. Ezek voltak azok az alkalmak, amikor a Testület sikerrel befolyásolta a lakócentrumokkal kapcsolatos terveket is.

*"Egyszer voltam az FSZK székházban is. Ők a rutinjukkal, mert azért több van, mint nekünk, segítettek."*

Az IFKKOT erős kontroll szerepe visszaköszön a pályázatírók beszámolóiból is:

*"Az első megvalósíthatósági tanulmányt benyújtottuk 145 főre, azt az IFKKOT visszadobta. A pályázati kiírásban az volt, hogy a lakó egységek nem lehetnek egymás szomszédjai, de mi úgy gondoltunk, hogy a Szociális szolgáltató központ az nem lakó egység."*

*A szolgáltató központ mellé lehetne fölépíteni a lakócentrumot, hiszen hogy ha az a cél, hogy a napközbeni tartózkodás a szolgáltató központba legyen, akkor a lakócentrumból kvázi a nagyon nagy támogatási szükségletű embereket is pillanatok alatt át tudjuk hozni, át tudjuk vinni a szolgáltató központba."*

*Az IFKKOT azt mondta, hogy ez ellene van az elveknek, pont az a lényeg hogy külön földrajzilag külön legyenek a lakhatások és külön a szolgáltatások, ezért újra kellett fogalmaznunk a 2. megvalósíthatósági tanulmányunkat."*

Külön érdekelt bennünket, hogy a pályázatírás során milyen szempontok figyelembevételével került sor a jövőbeli ingatlanok kiválasztására és ennek során milyen szerep jutott a szükségletfelméréseknek.

Sok esetben az derült ki, hogy az ingatlanok kiválasztásánál elsődleges szempont a fenntartó vagy a helyi/megyei önkormányzat rendelkezésére álló ingatlanportfólió. Ennek elsődlegesen anyagi motivációi voltak, hiszen ezzel releváns mértékben lehet csökkenteni a költségeket:

*"Az ingatlanok hogy alakultak ki? A CSOMIKnak vannak ingatlanjai Nagymágocson. Ott már nem kell pénzt költeni erre, ott már csak a felújítást kell levezényelni, illetve 2 házat megvásárolni. Itt Szentesen pedig az önkormányzat ajánlott fel telkeket. Az ár-érték arány volt a döntő, hogy megvegyük-e vagy újat építsünk. Rehabilitációs építészett kellett bevonni."*

*"Kijöttek a tervező srácok, kijött egy műszakis a fenntartótól, jómagam és akkor elkezdtek megnézni az ingatlanokat. Ugye rengeteg eladó ház van a faluban ezt mondanom se kell, hogy mindenki azon sértődött meg, hogy miért nem az övét néztük ki. De mondjuk padlásszobás meglévő berzencei lakóépület igazándiból nem jöhetett szóba, mert akkor 12 millióért fogunk bele építeni egy liftet? Tehát itt azért nagyon oda kellett figyelni arra, hogy mit enged meg a büdzsé, egyáltalán építészeti átalakításból mit lehet kihozni.*

*És a lényeg az hogy 3 ingatlant tudunk találni, ugye említettem már hogy tulajdonképpen 11 ingatlanról van szó. 3 lakásról, ami 3 szobás, 6 férőhelyes, 6 darab lakóotthonról, ami egy 6 szobás családi ház 12 férőhellyel és, ez összesen 90, és egy 15 apartmanos lakócentrumról, ahol pedig 30 olyan lakó fog élni, akinek a támogatási szükséglete a legnagyobb"*

Előkerült tehát nagyon hamar a lakócentrumok kérdése. A 4 megkérdezett pályázó közül Bélapátfalva kivételével mindenki élt a lakócentrumok létrehozásának lehetőségével, ám az IFKKOT-tal kialakított kompromisszumok jegyében egyik hely sem pályázott 50 fős lakócentrumra. Az alábbi interjú-idézet mindenesetre jól szemlélteti az intézményvezetők lakócentrumokkal kapcsolatos vélekedését:

*"Jelenleg is van 8-10-12 lakónk, akik 0-24-ben ágyban fekvők. Tehát ettől kezdve próbálja meg őket majd reggel kicsörlőzni az ágyból, bevinni a szolgáltató központba, ott tölti el a napjait és egyébként délután 4-5 óra felé pedig hazacsörlőzni.*

*Tehát az a fajta elgondolás egyébként, amit a pályázat kiírója annak idején elképzelt, az jó az igazi értelmi fogyatékosokra, csak a körbe bekerültek a szenvedélybetegek és a pszichoszociálisan sérült emberek is. És hát azért azt tudni kell hogy ebben az intézmény típusban vannak olyan emberek, akiknek nagyon kemény a viselkedési kockázatuk, erősebb felügyeletet igényelnek, illetve olyan betegek, persze elvileg olyan betegek, akiket el kell látni. Tehát a lakócentrum kvázi ezért maradt benn a mi projektünkben, mert látjuk az elmúlt 50 akár hány év tapasztalatából látjuk, hogy bizony egy ekkora populációnál, egy 120-130as populációnál mindig van 20-25 olyan ember, aki olyan állapotba kerül, hogy bizony 0-24-es ápolástechnikai, tehát fizikai ápolásra van igény. Ezért vannak a lakócentrumok, semmi másra. Tehát nem akarunk a nagy intézménybe kis intézményt létrehozni."*

#### 10.4. A szükségletfelmérés megítélése

Habár belátják a szükségletfelmérés fontosságát az intézmények képviselői úgy ítélték meg, hogy lakóikat ők jobban ismerik.

*"Kidobott pénz. Ennyi az egész. Nem akarom megbántani őket, mert ismert kollégáim voltak zömmel. Jó ez olyan helyen, ahol nincs az a bizalmi viszony, mint nálunk. De én szálanként tudom, hogy kinek hány szál haja van. Tudom, hogy hány foga van, mikor melyiket tömték. Jó a programban benne van, elfogadjuk, túlléttünk rajta, jó drága volt valakiknek, de én ezt feleslegesnek ítéltém."*

*"Ugye ők idejöttek egyszer, találkoztak egyszer, és felvették a kérdőívet. Mi nem tudtunk elvonatkoztatni attól, hogy jobban ismerjük őket. Ott ütközött a dolog, hogy mi nem úgy értékeltük."*

Ennek megfelelően hamar kiderült az is, hogy a szükségletfelmérés meglehetősen marginális szerepet játszott a pályázatok megírásánál:

*"A szükségletfelmérést nem igazán használtam, inkább a saját tapasztalatomat használtam, állapot, fizikai aktivitás szerint, besorolni őket, ki is alakult egy olyan kör, aki Mágocsra megy, Szentésre megy, lakócentumba, vagy aki önálló lakásba tudnak költözni."*

*"Szóval az a gyakorlati tapasztalatom, hogy ezt a pénzt meg kéne takarítani. Az volt a véleményem, hogy egy intézmény vezetője és ha egy intézménynek van komoly, elhivatott gárdája, nem csak úgy papíron, hanem ténylegesen, akkor ez a kis szakmai csapat a team meg tudja azt tenni, hogy elkészíti az intézménynek a szakmai fejlesztési stratégiáját, ami ebben az esetben az intézmény lebontása."*

Elhangzik azonban egy nagyon fontos érv, igény a szükségletfelméréssel kapcsolatban. Egyik interjúalanyunk rávilágított arra, hogy a jelenleg felvett kérdőívek egy olyan állapotban rögzítik az érintettek szükségleteit, amikor ők mintegy burokokban élnek, a kinti világgal, étellel kapcsolatban minimális tapasztalatokkal bírnak. A szükségletfelmérés nem állhat annyiból, hogy pár órára vagy akár napra "lejön ide" egy stáb és feltesz pár kérdést majd annak eredményét tekintik a kiváltás alapjának.

Kutatócsoportunk a helyszínen feldolgozta az elkészült szükségletfelmérő lapok eredményeit. Elsősorban arra voltunk kíváncsiak a rögzített felmérő lapok alapján, hogy milyen típusú válaszokat adtak az érintettek a saját jövőjükkel kapcsolatban. Habár az interjúalanyaink válaszaiból inkább az derül ki, hogy a válaszok megbízhatatlanok, értékelhetetlenek, az adatlapokat feldolgozó munkatársaink zömében érdemi, sokszor megdöbbentően konkrét válaszokat találtak:

*"Ópusztaszerre szeretne visszamenni, ahol 17 évig élt. Mert ott jobb az ellátás, a társaság, a gondozók. Legszívesebben két ágyas szobába menne K. Gabival."*

*"Szeretne a barátjával egy szobában lakni, M. Györgyivel. Lakóotthonban szeretne főzni és saját fürdőszobával, ahol nem kell tolongani. Szeretne egy magnót és N1 a szobájában. Szeretné a fogait megcsináltatni."*

*"Nem jól érzem magam, külön épületben lakunk, háztartást vezetnék. 4 éve házasodtam meg, de az intézeti protokoll miatt külön élünk."*

*"Egy ágyas elhelyezést szeretne, saját TV, rádió, és saját kerekesszék, hogy kedve szerint tudjon jó időben, eleget ülni a parkban kint a levegőn."*

*"Édesanyjával szeretne lakni Pusztakovácsiban. Még legény az ember, nősülni szeretne."*

*"Kisebb szobákba szeretne lakni, 2-3 fős. Kulturáltabb, higiénikusabb helyeket szeretne (fürdőszoba, WC) Nagyobb, komplexebb lakóegységbe költözne."*

*"K. Andreával a barátnőjével és H Anettel, G. Katalinnal. Nyíregyházán lakna. Kertészeti munkák pl. virágot gondozni."*

Ezek között a konkrét, világosan megfogható válaszok közül találtunk olyanokat is, melyek az intézményi lét egy esetleg kulturáltabb verzióját preferálták:

*"Neki nagyon megfelel a mostani körülmény, ellátás megfelelő, barátságok foka is. Nehéz mást elképzelni. Vágyon nem gondolkodott, nem kíván semmit. 6 ágyasban lakik, de nem vágyik kisebbre olyan jó a társaság."*

*"A mostanihoz hasonlóan intézeti formába költözne. Egy ágyas szobát szeretne."*

A szükségletfelmérésre mind a négy helyen úgy került sor, hogy a felmérést végző kívülről érkező kollégák mellett az érintetteken kívül a gondozó személyzet az érintett szempontjából releváns tagjai is részt vettek. A rögzített válaszokból, illetve azok megfogalmazásából kiderül, hogy azok az érintettek és a személyzet saját válaszainak interakcióból születtek. Néhol a személyzet interpretációja az erősebb, máshol pedig egyértelműen megjelenik az érintettek saját preferenciája. Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az általunk egyenként megvizsgált összesen 489 szükségletfelmérő lap közül 334-ben (68,3%) érdemi, a fent idézett példákhoz hasonló konkrét válaszokat találtak munkatársaink. Ehhez képest mindössze 58 (11,8%) esetben találtak kommunikációs képtelenséggel, értékelhetetlen válasszal, bármiféle információ hiányával. A fennmaradó esetekben pár szavas, vagy segítséggel megfogalmazott pár szavas válaszok születtek. Nem tudunk elmenni amellett az ellentmondás mellett, ahogyan mi látjuk ezeket a szükségletfelmérő lapokat és az azokban szereplő válaszokat, és ahogy ezek interpretációja az egyik interjúban elhangzik:

*"Drágám, aki már látott élő értelmi fogyatékos. Pistike! Ugye, hogy te szeretnéd, ha lenne neked tarkabarka kutyád? Szeretném apám! És ugye nem szeretnéd, hogy neked tarkabarka kutyád legyen? Dehog szeretném én, dehog szeretném!"*

## 11. A mentor program bemutatása

Tanulmány-sorozatunk, melyben 2009. óta követjük nyomon a hazai nagylétszámú intézmények kitagolásának történetét, jelen fejezete a 2012-2013-as esztendő egyik nagyon érdekes kísérletét mutatja be. A kitagolást támogató *mentorhálózat* létrehozásának eredeti célja, a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program Bentlakásos intézmények kiváltása című pályázati program (kódszám: TIOP-3.4.1.A-11/1) megvalósításához szükséges szakmai támogatások biztosítása volt. Erre egy másik Operatív Programból különített el forrást a hazai döntéshozó: TÁMOP 5.4.5-11/1-es kódszámú projekt keretében<sup>24</sup>. A kód a következőt rejt: Társadalmi Megújulás Operatív Program, a projekt címe pedig: A fizikai és info-kommunikációs akadálymentesítés szakmai tudásának kialakítása. Tanulmányunkban igyekszünk bemutatni, hogy a projekt keretében milyen elképzelésekkel indultak a szakemberek, azaz a mentorhálózat milyen céllal, tartalommal jött létre. Kísérletet teszünk arra is, hogy a tervek megvalósulásának egy részét is bemutassuk, bár ez, mint később utalni fogunk rá, a projekt illetve a kapcsolódó TIOP-3.4.1-es kiírás megvalósításának csúszása miatt csak utalások szintjén tud megtörténni.

Az elemző munka során megnéztük magát a pályázati kiírást, a benyújtott Megvalósíthatósági tanulmányt (ennek szövegét több helyen felhasználtuk, amikor egy-egy, a pályázatban tett vállalást bemutatunk), az eredmények egy részének nyilvánosságot biztosító honlapot: <http://www.hozzaferes.hu/tamop-545-111/mentorhalozat.html>. Személyes beszélgetést folytattunk a projekt szakmai megálmodóival, a megvalósítás szakmai vezetőjével, és mentorokkal is. Az előkészítő munka során tanulmányoztuk a TIOP kiírást, valamint a tanulmány egy másik fejezetéhez elkészített helyszíni interjúk tapasztalatait is igyekeztük beépíteni. Szintén az előkészítő munka során végigkövettük a TASZ intézménytelenítéssel foglalkozó szakmai sorozatát is<sup>25</sup>.

Fontos kiemelni, hogy nem célunk a mentori munka szakmai értékelése! Egyrészt a folyamat maga (TIOP pályázatok megvalósítása) még bőven nem tart abban a fázisban, hogy átfogó, elemzésre alkalmas adatok, vélemények állnának rendelkezésünkre; másrészt jelen időpillanatban kifejezetten a hazai szakmai keretrendszerrel szeretnénk egy képet adni, a működés tapasztalatai egy következő tanulmány tárgyát képezik.

A pályázatot a Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány (FSZK) és a Kézenfogva Alapítvány konzorciumi együttműködésben valósítja meg. Az FSZK (és jogelődje a Fogyatékosok Esélye Közalapítvány - FOKA) több mint tíz éve foglalkozik az akadályok nélküli környezet

<sup>24</sup> A teljes projekt összköltségvetése: 450 millió forint (<http://www.nfu.hu/doc/3289>)

<sup>25</sup> <http://tasz.hu/fogyatekos/tomegintezet>

megteremtésével és rendelkezik azokkal a szakmai és módszertani ismeretekkel, valamint tapasztalattal, amely az akadályok nélkül használható környezet kialakításához szükséges támogató háttér (szakértői-hálózat) kiépítésének szakmai alapja. Az FSZK ügyvezető igazgatója az elnöke a szakminisztérium által létrehozott *Intézményi Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testületnek*. A konzorciumi partner, Kézenfogva Alapítvány 1993-ban azzal a céllal jött létre, hogy az értelmi fogyatékos embereknek, hozzátartozóiknak, segítőiknek és velük foglalkozó civil szervezeteknek országos szinten segítsen. Az Alapítvány elsősorban a képzési feladatokért, valamint a helyzetfelmérő interjúk megvalósításáért vállalt felelősséget a projektben.

## 12. Előzmények

Kutatás-sorozatunk korábbi tanulmányaiban<sup>26</sup> bemutattuk, hogyan jutott el hazánk oda, hogy nagy létszámú intézmények kiváltására áldozzon komoly uniós forrásokat. A folyamatot támogató, illetve azt szabályozó törvényi háttér alakulásáról alapos képet kaphat az olvasó jelen tanulmányunk korábbi fejezetét olvasva.

Ezek a jogszabályi, rendelet-szintű változások természetesen a TÁMOP-os mentor-program tervezésére, szakmai koncepciójának kialakítására is hatással voltak.

A mentorhálózat kialakításának szükségességéről a *1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat. 7. pontja szövegszerűen is rendelkezik*. A mentorhálózat létrehozásának a célja, a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program Bentlakásos intézmények kiváltása című pályázati felhívás „A” Szociális intézmények komponenséhez (Kódszám: TIOP-3.4.1.A-11/1) projekt megvalósításához szükséges szakmai támogatások biztosítása. A pályázók a kiváltási programjuk tervezése és megvalósítása során kötelező jelleggel ESZA típusú<sup>27</sup> tevékenységeket is megvalósítanak:

1. Az intézményben ellátottak felkészítése a kiváltással járó változásokra;

<sup>26</sup> <http://www.box.net/shared/m0bj8yoq2l>; valamint: [http://www.hilscher.hu/hilscher-folyoirat/item/egy-lepes-elre-kett-hatra-2-resz?category\\_id=1](http://www.hilscher.hu/hilscher-folyoirat/item/egy-lepes-elre-kett-hatra-2-resz?category_id=1)

<sup>27</sup> Az ERFA (Európai Regionális Fejlesztési Alap) keretében nem indítható *önálló* ESZA (Európai Szociális Alap) jellegű (pl.: képzési) támogatási konstrukció. Ugyanakkor egy alapvetően beruházási (ERFA) projekt keretében támogatható lehet – az ESZA-ra vonatkozó szabályok figyelembevételével – a képzési tevékenység, de ez nem haladhatja meg az adott projekt teljes elszámolható költségének maximum 50%-t. További példa lehet, hogy egy képzési projekt elindításhoz szükségessé válhat bizonyos eszközök beszerzése, amelyre az ERFA szabályok betartásával a projekt teljes elszámolható költségének maximum 50%-ig lehetséges. Az **átjárhatóság akkor alkalmazható**, ha a releváns operatív program adott prioritási tengely leírásban ez szerepel, ennek nyomon követéséről és prioritás szintű 10% (15%) határ betartásról gondoskodni kell. Minden tevékenységet a **beavatkozási terület szerinti alap** elszámolhatósági szabályai **szerint kell elszámolni** (ERFA-rendelet 7. cikk 3. bek és ESZA-rendelet 11. cikk 4. bek). Vagyis ha egy ERFA-finanszírozású OP egyik projektje ESZA-típusú tevékenységet (pl. képzés) finanszíroz, akkor arra az ESZA-rendelet elszámolhatósági szabályai (11. cikk) vonatkoznak. (forrás: ERFA Általános útmutató az elszámolható költségekről 2007-2013 programozási időszak, illetve ERFA Általános útmutató az elszámolható költségekről 2007-2013 programozási időszak; [www.nfu.hu](http://www.nfu.hu))

2. Az intézmény munkatársainak felkészítése a kiváltással járó változásokra;
3. A lakókörnyezet tájékoztatása, felkészítése, különös tekintettel az érintett település(rész) lakosainak felkészítésére;
4. Lakók komplex felmérése;
5. Szervezetfejlesztés.

A nagy létszámú intézményrendszer felszámolásának lehetősége már az 1990-es évek elején felvetődött Magyarországon. Ekkor még rendkívül heves ellenállást váltott ki, elsősorban az intézmények fenntartói és vezetői körében. Az azóta eltelt közel húsz évben az emberjogi szemlélet térnyerése a fogyatékosügyben erősen megváltoztatta azt a szakmai, szakmapolitikai környezetet, amelyben a kitagolásról, az intézményi férőhelyek kiváltásáról beszélhetünk. Ma már érezhetően változott a szakmai gondolkodásmód, sőt az intézményeket fenntartó állam részéről is sokkal határozottabb szándék nyilvánul meg a kormányhatározatban, amely az intézmények felszámolására vonatkozik<sup>28</sup>.

A nagy létszámú bentlakásos intézmények átalakítása, új szervezeti és infrastrukturális keretek kialakítása és működtetése hosszú és várhatóan nehéz feladat lesz a hazai intézmények számára, éppen ezért kiemelten fontos, hogy az érintett szereplők megfelelő támogatásban részesüljenek, írja a pályázó is a Megvalósíthatósági tanulmányában. A több évtizedes gyakorlatok megváltoztatásában, egy teljesen új működési forma kialakításában a TIOP pályázaton indulók (és az azt megvalósítók) segítségének egyik nagyon fontos eleme egy felkészült, komplex összetételű szakembercsoport (mentorok) rendelkezésre bocsátása volt. A szakmai támogatásnak több területre kellett kiterjednie, így a TÁMOP projekt arra vállalkozott, hogy az intézményi férőhely kiváltásában mentorok rendelkezésre bocsátásával fogja támogatni az intézményekben élő érintetteket, családtagjaikat, az ott dolgozó szakembereket, valamint az új, befogadó környezetet is.

*A főnővér a kitagolással kapcsolatban a kontrollvesztésre hívta fel a figyelmünket, hogy eddig „rend volt” az intézményben, de ha önálló életvitelbe kezdenek a lakók, akkor nehezen lesznek kontrollálhatóak a betegek*

*Feltűnő volt számomra az, hogy információhiányban szenvednek a dolgozók és a bentlakók is. Amikor személyesen meginterjúvoltam egy bentlakót, akinek nem volt betegségtudata, arról kérdezett, hogy mi lesz velük a jövőben, „ugye nem kell elmenni Szentestéről” mondattal, majd azt tudakolta, hogy ő kivel és milyen körülmények közé fog kerülni. Tehát a lakók*

---

<sup>28</sup> 1257/2011. (VII.21.) Korm. határozat

tisztában vannak azzal, hogy megváltozik az életük, teljes mértékben, viszont a bizonytalanság tapintható volt. Véleményem szerint az információhiány, ami a legjobban próbára teszi a lakókat. A dolgozók is kétségek között őrlődnek, nekik a megszokott munkahelyük és életritmusuk változik meg gyökeresen, erre mondta egyik dolgozó, hogy „majd lesz valami, majd megyünk foglalkozást tartani az új központba”. (interjú részlet)

A mentorprogram megtervezésének alapját az a felvetés képezte, mely szerint sem a szervezeti átalakulást, sem a teljes körűen akadálymentes infrastrukturális beruházást, sem a humán felkészülést – a befogadó környezet, dolgozói, valamint az ellátottak szintjén – nem képes egy-egy pályázó intézmény önerőből megvalósítani.

A mentorhálózat feladatai között szerepelt volna TIOP pályázat megírásában történő segítségnyújtás is, ez azonban a két pályázati program egymáshoz képesti elcsúszása miatt végül nem valósult meg: amikor a TIOP pályázatokat az intézményeknek el kellett készíteni, akkor a TÁMOP pályázattalási folyamata még nem zárult le, azaz a mentorok még sehol sem voltak.

|  | <b>TIOP-3.4.1.A-11/1</b>   | <b>TÁMOP-5.4.5-11/1</b>   |
|--|--|---|
| felhívás megjelenik                              | 2012.01.27.  | 2012.01.10.   |
| pályázat benyújtásának határideje                | 2012.06.01-08.31. → itt történtek módosítások, lsd a lábjegyzetben <sup>29</sup>   | 2012.01.19.-02.10.<br>módosítás:<br>2012.01.19.-02.20.  |
| döntés a nyertes pályázat(ok)ról                 | I. szakasz: 2013.03. (4 db)<br>II. szakasz: 2013.06. (2 db)  | 2012.06.14.   |
| szerződéskötés a nyertes pályázóval, pályázókkal | Első hatályos szerződés:<br>2013.08.12   | 2012.07.12.   |
| projektmegvalósítás szakasza                     | ez nagyon változó, de az biztos legkésőbb 2015. június 30-ig kell befejezniük a pályázatot (ami nem egészen két év! – a projektek összetettségéhez képest igen kevés idő!) | 2012.02.15.-2014.02.14.<br>(a mentortámogatás kétséges, hogy hogyan tud jelen lenni a TIOP projektek megvalósításának második szakaszában!) |

A fenti táblázat adataiból kiderül, hogy a két, elviekben egymásra épülő projekt pályázattalási folyamatát nem sikerült a szakmai elvárásoknak megfelelően összehangolni. A mentor-programnak

<sup>29</sup> 2012.05.03-i Útmutató rendelkezése alapján: A pályázatok benyújtása 2012. július 1-től 2012. október 1-jéig volt lehetőség, és a pályázat benyújtása és elbírálása egy szakaszban történt.

2012.09.21-i Útmutató rendelkezése alapján: A pályázatok benyújtására 2012. november 5-ig van lehetőség.

2012.10.31-i Útmutató rendelkezése alapján ismét módosultak a beadási határidők: I. szakasz: 2012. június 1-től 2012. november 5-ig II. szakasz: 2012. december 17-től 2013. február 15-ig lehetséges. A pályázatok benyújtása és elbírálása két szakaszban történik.

2012.11.19-i Útmutató rendelkezése alapján újra módosultak a beadási határidők: I. szakasz: 2012. június 1-től 2012. november 5-ig II. szakasz: 2013. január 1-től 2013. február 15-ig lehetséges. A pályázatok benyújtása és elbírálása két szakaszban történik. Módosult továbbá, hogy a második körben a pályázatok Megvalósíthatósági tanulmányát 2012. november 30-ig kell benyújtani jóváhagyásra az IFKKOT elektronikusan és postai úton is Az IFKOTT nyilatkozatát 2012. december 27-ig adja ki a pályázónak



készen kellett volna „várnia” a TIOP pályázaton indulni szándékozók, hogy az első pillanattól tudja segíteni a munkát a szakértői csoport. Ez szerencsés lett volna a miatt is, amire később még utalni fogunk, hogy a TIOP pályázat előkészítése, tervezése, megírása alapvetően komoly és összetett szakmai folyamat megannyi belső szervezeti, emberi konfliktust, bizonytalanságot is magával hordoz(hat), s ezek kezelésében történő közreműködés akkor tud(ott volna) igazán hatékony és hatásos lenni, ha az együttműködő felek között a bizalom megvan. Ennek kialakításához nagyon jó felület (lett volna) a pályázat készítésének nehézségeit végigkísérni, támogatni. Ennek elmaradása később több helyen is bizalmi problémákat vetett fel. Kezelésük természetesen lehetséges volt, de ezeket a „plusz köröket” segíthetett volna elkerülni egy átgondoltabb (rugalmasabb?) pályázattási folyamat. A felhívások szinte egyszerre jelentek meg, ez determinálta, hogy a mentorok felkészítése nem történhet meg a TIOP-pályázatok elkészítésének indulási idejére.

Ennek az időbeli kérdésnek további szerencsétlen aspektusa, hogy a TIOP pályázatokról szóló döntések pedig jóval később születtek meg, mint ahogyan azt bárki tervezte, így a kezdeti „hendikepet” tovább növelte, hogy a felkészített mentorok szinte egy szűk éven át várták, hogy döntés szülessen arról, hogy hol, kikkel, merre fognak majd dolgozni. A mentori támogatást finanszírozó TÁMOP projekt hosszabbítását kezdeményezte a főpályázó FSZK, döntés a tanulmányunk zárásáig nem született. Összefoglalva tehát, a kiváltási feladat szakértői támogatása a korai szakmai koncepciókhoz képest jóval szűkebb időintervallumban valósul majd meg.

| TIOP pályázat mérföldkövei | felkészülés a pályázat írásra | pályázat elkészítése    | esetleges módosítás, véglegesítés | szerződés-kötési folyamat           | a megvalósítás előkészületei        | megvalósítás   | lezárás  |
|----------------------------|-------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| TÁMOP pályázat részvétele  | nincs mentori támogatás       | nincs mentori támogatás | nincs mentori támogatás           | a mentori tevékenység bekapcsolódik | a mentori tevékenység bekapcsolódik | részben már a TIOP pályázatból finanszírozódik a mentori munka | TIOP pályázatból finanszírozódik a mentori munka |

### 13. A TÁMOP (mentor) pályázatban vállalt feladatok

#### 13. 1. Tanácsadói kör létrehozása és működtetése

A TÁMOP pályázatban vállalt feladatok között az egyik elsőként megvalósulni tervezett tevékenység egy 40 fős tanácsadói kör megtalálása lett volna, akik a TIOP-3.4.1.A-11/1 pályázaton induló intézmények számára a pályázatírás szakaszában nyújtottak volna szakmai tanácsadást az alábbi 3 területen:

- a) komplex támogatási szükségletfelmérése,
- b) felmérő csoport koordinálása,
- c) ingatlanfelmérés és átalakítás.

A mentorhálózat előkészítését végző tanácsadó szakemberek, a pályázó tervei szerint a Fot.-ban megadott 1 500 fő intézményben élő érintett ember komplex támogatási szükségletének felmérésében vettek volna részt.

Az eredmények: 2012. március – július között összesen 9 intézményben, 1103 fő felmérése készült el. A felmérési dokumentáció minden esetben az intézményben maradt, hiszen számukra készült annak érdekében, hogy fel tudjanak készülni a kiváltásos pályázatra. Volt két olyan intézmény, ahol eredetileg nem volt tanácsadás, mert nem kérték, végül ők pályáztak és az átdolgozás időszakában ott is elkészült további 250 fő felmérése, viszont azokat az intézményben dolgozók bonyolították le, azzal a felmérő eszközzel, amivel a projekt is dolgozott, egy gyors felkészítést követően. A felmérés részleteiről jelen tanulmány 10.4-es fejezetében részletesen beszámolunk.

### **13. 2. Mentorhálózat Irányító Team (MIT)**

Az új szakmai hálózat kialakítását és működtetését a projektterv alapján egy olyan új, szakmai testület irányítja, segíti, amelyben a szakterület legjelentősebb szereplői, valamint az érintett érdekvédelmi szervezetek kaptak képviselési lehetőséget. A Testületet 8 fősre tervezték: egy-egy képviselőt biztosít a Nemzeti Erőforrás Minisztérium, az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kara, a Kézenfogva Alapítvány, a Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány, valamint két-két képviselőt a Pszichiátriai és Szenvedélybetegek Érdekvédelmi Szervezetei, ill. a Fogyatékos Emberek Szervezeteinek Tanácsa. Ennek a vezető szakértőkből álló teamnek a feladata volt: leírni a mentorhálózat kialakításának feltételrendszerét, a hálózatműködési rendjét, a mentorok képzési programjának tartalmát, valamint tevékenységük működési rendjét kidolgozni és annak megvalósulását figyelemmel kísérni. A MIT-et az IFKKOT munkáját támogató, segítőszakmai teamként tervezték működtetni. A MIT működése jelenleg erősen formai jellegű. Nagy szerepe a jelentkező mentorok kiválasztásában, valamint a mentorhálózat működési rendjének kialakításában volt.

### **13. 3. Képzési program, és a mentorhálózattal kapcsolatos rendezvények**

A TÁMOP projekt komoly erőforrásokat tervezett a mentorhálózat tagjai számára szervezendő képzési program számára. Ezzel kívánták biztosítani, hogy a rendkívül összetett és többféle szakmai tudást igénylő, komplex átalakítási folyamat minden mozzanatára felkészült és együttműködésre

kész mentorok álljanak rendelkezésre. Az *akkreditált képzési program* megvalósítására 2012. őszén került sor (ldd 1. sz. melléklet).

A képzést sikeresen elvégző mentorok számára rendszeresen *szakmai workshop*okat is terveztek szervezni, azzal a céllal, hogy tevékenységük megkezdéséig, tudásukat gyakorlati formában is aktivizálják. 2013. január – március folyamán zajlottak ezek a workshopok (belső használatú emlékeztetők születtek erről), az itt elhangzottak a mentorhálózat működési rendjének kialakításáról, a konkrét munkák kereteinek kialakításáról szóltak.

A projekttervben két „*mentortalálkozót*” is tervezett az FSZK: teret és lehetőséget biztosítani a 100 fős mentorcsapat minden tagjának, hogy találkozzanak egymással, megismerhessék egymás tevékenységet és kicserélhessék tapasztalataikat. Az első mentortalálkozó 2013. október 3-án lesz, a második pedig a projekt végén lesz (várhatóan 2014. májusában).

### 13.4. Mentorok felkutatása

A 100 fő mentor bevonásához egy komoly közbeszerzési eljárás kiírására volt szükség, melyet 2012. nyarán bonyolított le az FSZK, mint főpályázó. Az eljárás során kiválasztásra került mentorokat a TIOP sikeres pályázói intézményeihez tervezték kiközvetíteni.

Az alábbi táblázat a tervezett és a megvalósult időkereteken túl megmutatja azt is, hogy milyen sokféle mentor-csoportot ajánlott meg a TIOP pályázók számára a projekt. A kitagolási folyamat komplexitásának megfelelően a szervezeti kérdésektől elindulva, a személyi támogatáson át a képzési, foglalkoztatási szakterületeket figyelembe véve sokszíniűen próbálták a pályázat megálmodói összeállítani a szakértői segítséget. Korábbi kritikai észrevételünkre visszautalva azonban fontos jelezni, hogy egy ilyen nagy létszámú segítői team bevezetéséhez időre van szükség! Beleképezve magunkat a TIOP-os pályázók helyzetébe könnyen megérthetjük, hogy a szinte magányosan végigküzdött előkészítő, pályázatíró időszak után, ha megjelenik egy 8-10 fős mentorteam, némi kétkedéssel fogadják őket, hogy pontosan ki miben is tud, hogyan is tud majd nekik valódi segítséget nyújtani!

|                                     | TERV                        | TERV                            | TÉNY (2013. szeptemberi adat) | TÉNY (2013. szeptemberi adat)   |
|-------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| <i>Mentorcsoport neve</i>           | <i>Működés ideje</i>        | <i>Folyamatkísérés időszaka</i> | <i>Működés ideje</i>          | <i>Folyamatkísérés időszaka</i> |
| <i>1. intézményvezetőt támogató</i> | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január     | 2013. június- tól folyamatos  | 2013. április - 2013. december  |
| <i>2. stratégiai szakmai</i>        | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január     | 2013. június- tól folyamatos  | 2013. április - 2013. december  |
| <i>3. szervezet-átalakítási</i>     | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január     | 2013. június- tól folyamatos  | 2013. április - 2013. december  |
| <i>4. szervezeti működési</i>       | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január     | 2013. június- tól folyamatos  | 2013. április - 2013. december  |

|   |                             |                             |                              |                                |
|---|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------|
| <i>mentorcsoport (HR, jog, közgazdaság)</i>     |                             |                             |                              |                                |
| 5. rehabilitációs szakmérnökök                  | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január | 2013. június- tól folyamatos | 2013. április - 2013. december |
| 6. szupervízor-coach                            | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január | 2013. június- tól folyamatos | 2013. április - 2013. december |
| 7. foglalkoztatási                              | 2013. január - 2014. január | 2013. január - 2014. január | 2013. június- tól folyamatos | 2013. április - 2013. december |
| 8. képzési mentorcsoport                        | 2013. január - 2014. január | nem szükséges               | 2013. június- tól folyamatos | 2013. április - 2013. december |
| 9. komplex támogatási szükségletmérést készítők | 2012. október, november     | 2012. október, november     | nem valósult meg             | -                              |
|   | 2013. május, június         | 2013. május, június         | 2013. augusztus- szeptember  | 2013. április - 2013. december |
|   | 2013. október, november     | 2013. október, november     | várhatóan megvalósul         |                                |

A mentorok kapacitásának tervezése során a pályázó FSZK úgy tervezte, hogy amennyiben a TIOP 3.4.1-A-11/1 azonosítószámú pályázaton lesz legalább 6 nyertes intézmény, akkor intézményenként 300 mentornapi támogatást biztosít az egyes intézményekben. A tervezés olyan szempontból sikeres, hogy épp 6 intézmény nyert végül támogatást. Időközben a mentornapok helyett mentorákat határozott meg az FSZK, s az alábbiak szerint tervezi megosztani a nyertes szervezetek között:

| Intézmény (Fenntartó)            | Mentorálási időkeret 2014. január 31-ig (forrás: TÁMOP-5.4.5-11/1 kiemelt projekt) | Mentorálási időkeret 2014. február 1-től (forrás: TIOP-3.4.1.A-11/1 pályázat) |
|----------------------------------|--|---|
| Berzence (SZGYF)                 | 1272 óra*  | 1196 óra  |
| Bélapátfalva (SZGYF)             | 1272 óra   | 1196 óra  |
| Kalocsa (város)                  | 575 óra  | 895 óra   |
| Mérek (SZGYF)                    | 825 óra  | 1400 óra  |
| Szakoly (Görög Katolikus Egyház) | 1272 óra   | 1196 óra  |
| Szentes (SZGYF)                  | 1272 óra   | 1046 óra  |

\*kis segítségképpen a fenti szám átváltható 6 órával számolva 212 embernappá, ami a 8-féle mentornak átlag közel 26,5 napnyi keret

### 13.5. A mentortevékenység folyamatkísérése, valamint a mentori folyamat minőségbiztosítása

Az egyes mentorcsoportok számára rendszeres találkozási lehetőséget terveztek biztosítani, szakértő moderátor vezetésével. A találkozóknak kettős célját határozták meg: egyrészt az adott szakterület mentorainak konzultációs lehetőséget biztosítani szakmai kérdésekben, másrészt a mentorálási tevékenység buktatóinak megoldására közös javaslatok kidolgozása. A találkozásokról belső beszámolók készültek. Azt a tájékoztatást kaptuk az FSZK képviselőjétől, hogy a dokumentáció feldolgozása a módszertani kézikönyv készítése során valósul majd meg.

### **13.6. A fenntartás**

Mint minden Uniós projektben, itt is fontos kérdés a fenntartáshoz kapcsolódó tervezés. A projektgazda a mentor hálózat kialakításával kapcsolatosan, összhangban a pályázati útmutató elvárásaival az alábbiakat vállalta:

- az akkreditált mentorképzés elérhetőségét biztosítja a részt venni kívánók számára,
- a képzést elvégzett mentorok igénybevételére lehetőséget biztosít az intézmények számára (a kapacitás erejéig),
- a mentor képzés tananyagait mindenki számára ingyenesen hozzáférhetővé teszi,
- elvégzi a mentor képzés évenkénti felülvizsgálatát, értékelését,
- koordinálja a mentor hálózat tevékenységét, annak működését évente értékeli, felülvizsgálja,
- a mentorok számára biztosítja a fejlődésüket segítő rendszeres csoportos konzultáció lehetőségét.

Tanulmányunk születésének pillanatában a mentorállási program szakmai, tartalmi kérdései kevésbé vizsgálhatók, de egy következő kutatási feladatban érdemes lesz az első pályázati ciklus eredményeit végignézni, a megvalósulás konkrét tapasztalatait elemezni.

### **14. Összefoglalás**

A hazai intézmény férőhely kiváltás folyamatát immár negyedik éve nyomon követve minden kétséget kizárólag megállapíthatjuk, hogy az intézménytelenítés folyamata a megvalósítás fázisába lépett Magyarországon.

Az Európai Unió Strukturális Alapjainak és Magyarország költségvetésének társfinanszírozásában az első 3 évet átölelő körben 6 nagy létszámú intézmény mintegy 700 férőhelye kerül kiváltásra. A folyamat legitimitását segíti a Magyarország által ratifikált ENSZ Fogyatékosügyi Egyezmény, az annak mentén elkészült kiváltásról szóló Stratégia, illetve az a tény, hogy a kiváltást támogatandó a releváns hazai jogszabályok is módosításra kerültek még a folyamat érdemi elindítása előtt.

Ez a jogi keret azonban nem minden szereplő számára elfogadható módon került kialakításra. Továbbra is erősen vitatható az 50 fős intézmények létrehozásának engedélyezése a hazai szabályozásban, és sajnálatos módon nem sikerült rendezni a kiváltásban érintett személyek jogi cselekvőképességének kérdését sem.

Az egyes szakpolitikai szereplők viszonyulása meglehetősen különböző a férőhely kiváltás kérdéséhez, de mind a politikai döntéshozás, mind pedig a végrehajtás szintjén eddig sikerült

elegendő támogatást mozgósítani a tervezett változásokhoz, hogy az érdeemben elindulhasson. A kiváltás mibenlétét és tartalmi elemeit illetően azonban már nem egy esetben éles viták kísérik a folyamatot. A hazai döntéshozók a nemzetközi ajánlások és a hazai bírálókat ellenére kitartottak az 50 fős intézmények létrehozása mellett, azonban sajátos módon ezek az intézmények a gyakorlatban - legalábbis a kitagolás jelenlegi, első körében - ennél jóval kisebb létszámokkal jönnek létre.

A jogszabályokban és a pályázati kiírásban lefektetettekhez képest progresszív változás elsősorban az Intézmény Kiváltást Koordináló Országos Testület (IFKOT) tevékenységének eredményeképpen következett be. A Testület a kiváltás végrehajtásának előkészületeiben és a konkrét pályázati folyamat lebonyolításában jelentős szerepet töltött be. A pályázatok elbírálásához feltétel volt az IFKOT támogató nyilatkozata, ami érdeemben adott lehetőséget a testület szakértőinek a pályázatok tartalmának alakításához. Sajnos ez a lehetőség a jövőben sokkal korlátozottabb módon lesz jelen, mivel a pályázatokat a hivatalos benyújtást követően az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség kezeli, az IFKOT-nak érdemi, hivatalos befolyásolási lehetősége már nem lesz azok tartalmára.

Az eltelt két évben formális szerepe mellett a Testület nagy előrelépést tett a különböző szakpolitikai szereplők összefogásában és egy olyan diskurzus létrehozásában, melyben az igen eltérő érdekek és motivációk mentén jelen lévő képviselők álláspontjai közeledhettek egymáshoz. Megítélésünk szerint ez a kiváltás folyamatának egy olyan pozitív fejleménye, mely hosszabb távon segítheti egy sokkal inkább párbeszédre és konszenzusra alapuló szakpolitikai döntéshozói kultúra kialakulását Magyarországon.

Ennek egyelőre ellentmond az általunk megszólaltatott szereplők megítélése szerint is inkább bezárkózó jelenlegi döntéshozatali mechanizmus. Az IFKOT testületi ülésein a szféra valódi döntéshozói nem vettek részt, és hasonló módon kimaradtak a kiváltást végrehajtó intézmények képviselői valamint a folyamatot kívülről monitorozó civil, jogvédő szervezetek is. Tapasztalataink szerint egyelőre komoly akadályai vannak az összes fent említett szereplő egy asztalhoz ültetésének. Tehát miközben az IFKOT vitathatatlan eredményeket ért el egy mezo szinten mozgó szakpolitikai szereplőgárda szintjén a diskurzuson alapuló döntéshozatali kultúra kialakításában, arról még nem beszélhetünk, hogy Magyarországon megvalósult a szakpolitikai ajánlásokban egyébként fontos előfeltételként szereplő átfogó, minden szereplőt érintő, szakmai diskurzus a témában.

A pályázók oldaláról érdemi elköteleződés érzékelhető a kiváltás kapcsán. Annak ellenére is, hogy gyakorlatilag saját, évtizedek óta működtetett intézményeiket (munkahelyeiket) kell felszámolniuk. Az általunk megkérdezett 4 intézmény habár részt vett az FSZK és az IFKOT által nyújtott konzultációs lehetőségeken és ott releváns segítséget is kaptak, mégis rendkívüli teherként élték meg a pályázás folyamatát, és valószínűleg ez vár rájuk a végrehajtás során is.

Habár a jelen tanulmányban részleteiben feldolgozott TÁMOP program keretében jelentékeny erőforrások állnak rendelkezésre a kiváltási folyamat szakmai támogatására, az erre létrehozott

mentorálási program a TÁMOP-TIOP pályázatok tervezési / pályáztatási / szerződéskötési elcsúszásai miatt érdemben nem tudta segíteni a pályázati írás folyamatát. Aktívabb jelenlétükre a megvalósítás szakaszában lehet számítani, azonban ez már nem minden feszültség nélkül történik:

*"Ez a túlbiztosított idiótaság, hogy semmi bajom azzal, sőt örültem, hogy jönnek **mentorok**. De drágává teszi, túl sokan vannak. És nem érzem, hogy tudnák pontosan, hogy ennyi ember mit fog itt segíteni. Tehát nincs annyi helyismeretük. Nagyon óvatosnak kell lenni, amikor én azt mondom, hogy egy-egy intézményhez elmennék mentornak. Az intézmény belső életét ismerni csak úgy lehet, lakva lehet megismerni. De hol és hogyan, még nem látom." (interjúrésztlet a mentorok bekapcsolódása kapcsán)*

*"**Bűbáj emberek, aranyosak, értik is a szakmát, sőt, segíteni is fognak a tanácsaikkal, már segítenek, nem nekem, hanem az én főnökeimnek elfogadtatni azt, amit én mondok! Tehát a bizalmatlanság.** Aki kiírta a pályázatot, annak fogalma nincsen, hogy mire írta ki. Okosak, nagyon nagy tudásuk van, de ez egy speciális szakterület." (interjúrésztlet a mentorok bekapcsolódása kapcsán)*

Komoly előkészítés kísérte a szükségletfelmérés folyamatát, azonban annak végrehajtása sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A szükségletfelmérő lapok ugyan minden egyes érintett esetében elkészültek, valójában nem azok eredményei mentén, magyarán szólva nem az érintettek által megfogalmazott szükségletek mentén zajlott a pályázatok elkészítése. Különösen élesen látszik ez a jövőbeli ingatlanok kiválasztásánál. Ebben jóval nagyobb szerepet töltött be a fenntartó önkormányzatok kezelésében lévő elérhető ingatlan portfólió, illetve a nem egy esetben konfliktusokkal terhelt helyi ingatlan lobbis, mint az érintettek lakhatással kapcsolatos preferenciái. Ezen a gyakorlaton megítélésünk szerint a jövőbeli pályázatok során mindenféleképpen változtatni kell.

Mind a szükségletfelmérés mind a mentori tevékenység ugyanakkor egy fontos változást indíthat el a hazai szakmai kultúrában, amennyiben a kezdeti sikertelenségek ellenére, a többszörösen nehezített pályán végül sikerül összekapcsolni a különböző szereplők tevékenységét. Meggyőződésünk, hogy a kiváltási program sikere leginkább a döntéshozóktól az érintettekig terjedő szakpolitikai paletta összes szereplőének együttműködésével biztosítható. Kizárólag az intézményekre terhelve annak súlyát a folyamat nem lehet sikeres.

## 1. sz. melléklet

A képzési program részletei<sup>30</sup>:

A képzés címe: Intézményi Férőhely Kiváltást Támogató (IFKT) mentorok képzése (50 óra). A továbbképzés célja az volt, hogy a résztvevők felkészültté váljanak TIOP pályázatok megvalósításához szükséges szakmai támogatások biztosítására.

Az IFKT mentorképzés 5 modulból állt:

### 1, Nemzetközi modellek és tapasztalatok a hazai kitagolási folyamat tükrében

- nemzetközi modelleket az intézményi férőhelykiváltás folyamatában
- a jó gyakorlatok felismerésére
- azonos fogalmi rendszert alkalmazása a többi résztvevővel az intézményi férőhelykiváltás folyamatában
- tájékozottság az intézményi férőhelykiváltás folyamatában
- az intézményi férőhelykiváltás folyamatában a szolgáltató szervezetek jelentősége, funkciója, a terület kulcsfaktorai

### 2, Intézmény, szervezet átalakítása és munkatársak felkészítése

- az életminőség biztosításának főbb elemei
- a támogatott lakhatás és az életminőség összefüggéseinek felismerésére
- különböző lakhatási formákat a fogyatékos emberek szükségleteihez igazítva
- lakhatási formákat a pszichiátriai beteg emberek szükségleteihez igazítva
- különböző lakhatási formák a szenvedélybeteg emberek szükségleteihez igazítva
- segítői kompetenciák megismerése, melyek az átalakulás folyamatához szükségesek

### 3, A lakók a támogatott lakhatási szolgáltatások igénybevétele - alapelvek, alapértékek

- az IFKT mentorhálózat felépítése és működése
- az IFKT mentorhálózat működésében rejlő lehetőségek kiaknázása
- a decentralizált szervezeti struktúrák előnyeit
- a decentralizált szervezeti struktúrák kialakításának kulcspontjait
- a támogatási szükségletfelmérések eredményei
- a fogyatékos emberek foglalkoztatási formái és lehetőségei

### 4, A mentorok feladatai, tevékenysége és a mentorálás folyamatának megtervezése, az együttműködési módok meghatározása

- az egyes mentortípusok, azok szerepe, feladatai

---

<sup>30</sup> a képzéssel kapcsolatos háttéranyagok, előadások, a műhelymunkák eredményei itt érhetők el:  
<http://www.hozzaferes.hu/tamop-545-111/mentorhalozat/mentorkepzes.html>



- saját mentortípusának definiálása, feladatainak és szerepeinek meghatározása
- saját tevékenységének prezentálására

5, a kulcsmentorai és a szakterületi mentorcsoportok műhelyei melyek az adott szakterület szakmai módszertanát, szakirodalmát, működési irányait határozzák meg, dolgozzák ki.

- az egyes mentortípusok feladatai
- az egyes mentortípusok feladatainak ütemezése
- a többi mentorcsoport működésével kapcsolatos kérdések megfogalmazása
- saját feladat- és ütemtervet készítése

A 4-5 modul alól, az akkreditációnak megfelelően nem adhattak felmentést.