

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-1195/2017. számú ügyben**

Előadó: dr. Kozicz Ágnes

### **1. Az eljárás megindítása, előzmények**

Nevének elhallgatását kérő panaszos beadvánnyal fordult hozzám, amelyben egy nyugat-magyarországi kistelepülésen működő szociális intézményben élő fogyatékos emberek ellátási körülményeit sérelmezte. Tekintettel arra, hogy a beadványban leírtak alapján felmerült az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság, illetve az Alaptörvényben deklarált fogyatékosággal élő személyek védelme és az egyenlő bánásmód követelménye sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 21. § a) és b) pontja, illetve (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a *Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság* (a továbbiakban: SZGYF) *főigazgatójától*, a *Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal* (a továbbiakban: NRSZH) *főigazgatójától*, valamint a *szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkártól*.

### **2. Érintett alkotmányos jogok és alapelvek**

- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljárásból való jog* [Alaptörvény B) cikk (1) „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];
- *Az emberi méltósághoz való jog* [Alaptörvény II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”];
- *A kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód tilalma* [Alaptörvény III. cikk (1) bekezdés „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.”];
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”
- *A fogyatékosággal élők kiemelt védelme* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”]

### **3. Alkalmazott jogszabályok**

- A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény; (a továbbiakban: CRPD)
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Kihirdette: 1987. évi 12. tvr.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.)
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.)

- A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X. 24.) Korm. r. (Sznvr.)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet
- Az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet

#### **4. A megállapított tényállás**

Panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az Intézmény C és D osztályán az erősebb fizikumú ellátottak bántalmazták a gyengébbeket, gyakran az ápolók és a nővérek is „használják az öklüket”. Kifogásolta, hogy 5-6 ágyas szobában élnek, hetente 2 alkalommal fürödhetnek, 5-6 televízió csatornát nézhetnek csupán és reggel 6 órakor ébresztik őket, míg a Lakóotthonban 7 órakor van az ébresztő, ott az ellátottak wifi-t és számítógépet is használhatnak, 180 televízió csatorna közül választhatnak, valamint akkor fürdenek, amikor az ellátottak szeretnének, és itt verekedés sem fordul elő. Panaszos kitért arra is, hogy a közelmúltban az egyik ellátott bezárkózott egy helyiségbe és felgyújtotta azt, az ellátottat kórházban ápolták.

Szintén az intézmény egyik lakójától érkezett másik beadványban panaszos azt sérelmezte, hogy az ápolók nyilvánosan megjegyzéseket tesznek a nemi identitását, szexuális irányultságát illetően, amely kedvezőtlen hatással volt az intézmény közösségi életében való részvételére.

##### ***4.1. Az intézmény működéséről***

Az integrált intézmény ügyben érintett telephelyén a szervezeti és működési szabályzat alapján fogyatékos személyek ápoló-gondozó otthonában 140 főt, a pszichiátriai betegek ápoló-gondozó otthonában 56 főt láthatnak el, míg fogyatékos személyek nappali ellátásában 10 fő vehet részt. Az intézmény munkatársai az önmaguk ellátására nem, vagy csak folyamatos segítséggel képes fogyatékos személyek, pszichiátriai és szenvedélybetegek napi legalább háromszori étkezéséről, szükség szerint ruházattal, illetve textíliával való ellátásáról, mentális gondozásáról, egészségügyi ellátásáról gondoskodnak. Az étkezést az ellátottak szükségleteinek, valamint az egészséges táplálkozás követelményeinek megfelelően nyújtják. Az ebéd minden nap, a vacsora heti 3 alkalommal meleg étel. Orvosi rendelvényre diétás étkezés lehetősége biztosított integrált intézményükben. Az ellátottak saját ruházatukat használják az otthonban. Ha az ellátást igénybe vevő megfelelő mennyiségű és minőségű ruházattal nem rendelkezik, részére a jogszabályban előírtakat biztosítani szükséges. A ruházat, textília mosatása az intézmények mosodájában történik. A ruházat javítását szakképzett szakemberek végzik térítésmentesen.

Az integrált intézményben a jogszabályi előírásoknak megfelelően az alábbi szolgáltatásokat nyújtják az ellátást igénybe vevők részére: egészségmegőrzést szolgáló felvilágosítás, személyi higiéne biztosítása, gyógyszerelés, segítségnyújtás az étkezésben, a folyadékpótlásban, a hely- és helyzetváltoztatásban, valamint az inkontinenciában való segítségnyújtásban, szakorvosi, illetve sürgősségi ellátáshoz való hozzájutás, kórházi kezeléshez való hozzájutás, alapgyógyszerkészlet biztosítása, gyógyászati segédeszközök biztosítása. Az intézmény valamennyi telephelyén heti két alkalommal rendel a háziorvos, a pszichiáter szakorvos hetente egy alkalommal. Nagy hangsúlyt fektetnek az ellátottak mentálhigiénés ellátására, amelynek keretében az alábbi tevékenységeket biztosítják: a személyre szabott bánásmódot, a szabadidő kulturált eltöltésének feltételeit, a szükség szerinti pszichoterápiás foglalkozást, a gondozási tervek megvalósítását, a hitélet gyakorlásának feltételeit, a konfliktushelyzetek kialakulásának megelőzése érdekében az egyéni és csoportos megbeszélést. Minden ellátott tekintetében gondoskodnak az aktivitást segítő fizikai tevékenységekről (séta, sporttevékenység, ágytorna), szellemi és szórakoztató tevékenységekről (olvasás, felolvasás, rádióhallgatás, tévézés, vetélkedők, zenehallgatás), a kulturális tevékenységekről (rendezvények, ünnepségek, névnapok, színház-, mozi-, múzeumlátogatások, kirándulások, kiállítások).

Az intézmények az ellátottak meglévő képességeinek szinten tartása és fejlesztése érdekében szocioterápiás foglalkozásokat szerveznek, amelynek formái: munkaterápia, a terápiás és készségfejlesztő foglalkozás. A szocioterápiás foglalkozásban azok az ellátottak vesznek részt, akik nem alkalmasak a szociális foglalkoztatásban történő munkavégzésre. A munkaterápia alkalmazásával elsődleges céljuk a munkaképesség fejlesztése annak érdekében, hogy az ellátott alkalmassá váljon a szociális foglalkoztatásban történő részvételre. A terápiás és képességfejlesztő foglalkozások a megmaradt képességek fejlesztésére, szinten tartására irányul. Ezen foglalkoztatási forma keretein belül kreatív, művészeti, mozgás- és játékterápiákat is szerveznek.<sup>1</sup>

## **4.2. A megkeresett szervek válasza**

### **4.2.1. A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal főigazgatójának válasza**

Megkeresésemben kértem az NRSZH<sup>2</sup> főigazgatójától, hogy a hozzám forduló által sérelmezetteket megvizsgálja meg és szakmai álláspontjáról, tett, valamint tenni tervezett intézkedéseiről tájékoztatasson. A vizsgálatában kértem, külön is térjen ki a lakók egymás közötti, és a személyzettel történő bántalmazások gyakoriságára, azok okaira és az intézmény konfliktuskezelő stratégiájára.

A főigazgató tájékoztatása szerint az NRSZH munkatársai rendkívüli céllenőrzés keretében folytattak helyszíni vizsgálatot a megkeresésben jelettek alapján. A helyszíni vizsgálat előkészítése során megkeresték az ellátottjogi képviselőt is tájékoztatását kérve a vizsgálat alá vont intézmény működéséről. Az ellátottjogi képviselő írásos válasza az ellenőrzés lezárásáig nem érkezett meg, azonban telefonon elmondta, hogy hozzá nem fordultak ilyen feltevésekkel, és nem tapasztalt a beadványban megfogalmazott panaszokhoz hasonló eseteket sem. *Az elhelyezési körülményekkel kapcsolatban megfogalmazott jelzések megalapozottságát azonban az ellátottjogi képviselő is alátámasztotta.*

Az ellenőrök részletesen áttekintették azokat az intézményi alapdokumentumokat, amelyek a panasz szempontjából relevánsak, kiemelten foglalkoztak az ellátotti jogok érvényesülésével, az esetleges bántalmazásokkal, a konfliktuskezelés szabályozásával és gyakorlati megvalósulásával, figyelmet fordítottak a rendkívüli eseményekkel, panaszbejelentésekkel kapcsolatos dokumentáció átvizsgálására is.

A vizsgálat során 11 fővel készítettek interjút, amelyből 4 fő az intézmény dolgozója volt, 1 fő hivatásos gondnokként vett részt az intézmény életében, egyben az érdekképviselői fórum elnöki tisztségét is betöltötte, 6 fő intézményi jogviszonnyal rendelkező személy, közülük négyen fogyatékos személyek, ketten pedig pszichiátriai betegek voltak.

*A gondokság alatt álló ellátottakkal folytatott beszélgetés során az illetékes törvényes képviselők végig jelen voltak.* A telephelyen a szolgáltatói nyilvántartás tartalma szerint 140 férőhelyen fogyatékos személyek otthona, 56 férőhelyen pszichiátriai betegek otthona és 10 férőhelyen fogyatékos személyek nappali ellátása működik. A bentlakásos intézményi formákban a kihasználtság 100 %-os. A várakozók száma meglehetősen magas, a fogyatékos személyek otthonában 31 fő, míg a pszichiátriai részlegen 71 fő.

A tárgyi feltételek kapcsán az NRSZH munkatársai rögzítették, hogy a telephelyi intézmény több épületből áll: *a régi, kétszintes kastély épületben elsősorban fogyatékos személyeket helyeztek el, itt korlátozott lehetőségek vannak a korszerűsítésre.* A pszichiátriai betegek gondozását biztosító épület kb. 30 éves. Ezek mellett található még egy új épület, valamint több más kiszolgáló épület. *Az intézmény 2016. december 31-ig ellátási érdekből ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkezik, amelynek oka, hogy a tárgyi feltételek nem felelnek meg az előírtaknak.*

<sup>1</sup> Az integrált intézmény honlapjáról.

<sup>2</sup> Az NRSZH az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Kormányrendelet 10. § (1) bekezdése értelmében 2016. december 31-én az Áht. 11. § (3b) bekezdés b) pontja alapján beolvadásos különválás útján jogutódlással megszűnt.

A helyszíni ellenőrzésről készített jegyzőkönyv tárgyi feltételekre vonatkozó része szerint a kastély épületben („A,B,C” osztályok, ahol a vizsgálat idején az ellátotti létszám 111 fő volt) az egy ellátottra jutó 6 m<sup>2</sup> lakóterület a földszinten elhelyezett 35 fő esetében három lakószoba kivételével nem biztosított<sup>3</sup>, az emeleten 76 fő az ellátottak száma, ahol a fürdőkádak, zuhanyzók száma nem megfelelő, ugyanis hiányzik 1 női és 2 férfi zuhanyzó. A földszinten két szobában, míg az emeleten hét szobában négy főnél több személyt helyeztek el.<sup>4</sup>

Az új „palás” épületben („D” osztály, férőhelyek száma 81 fő, ellátottak száma 80 fő volt a vizsgálat idején) az egy ellátottra jutó 6 m<sup>2</sup> lakóterület nyolc lakószobában nem biztosított és 8 szobában négynél több személyt helyeztek el. A főépületben a fürdőszobával szembeni ebédlő linóleum burkolata több helyen szakadt, balesetveszélyes. Az emeleti 13,14,15-ös szobák előtti folyosó burkolata a falon fa lambéria, amely sérült, törött, levált, és balesetveszélyes.

A fogyatékos személyek lakóotthonoszerű részében 10 főt 2-5-3 ágyas szobában helyeztek el, a kétágyas szobában nem biztosított a 6 m<sup>2</sup> lakóterület.

A Fecskefészek lakóotthon, gondozási egységben 10 fő él, 5 db 12 m<sup>2</sup> alapterületű kétágyas szobában; az 1-es, 2-es, 5-ös szobákhoz illemhely és zuhanyzó, a 3-as és a 4-es szobákhoz egy közös akadálymentes zuhanyzó és illemhely tartozik.

A magasabb lakólétszámú szobák között 5, 6, 7, 8 és 11 férőhelyes szobák vannak, amelyekben – a legoptimálisabb szoba elrendezés mellett is – fokozottabb a konfliktusok kialakulásának lehetősége. Az intézmény külön protokollal rendelkezik a belső átköltöztetések eljárására és a teendőkre vonatkozóan.

Az akadálymentesség kapcsán a jegyzőkönyvben rögzítették, hogy a kastély épületben található lift, rámpa, kapaszkodók, a kerekesszék méretéhez megfelelő ajtószélesség részben biztosított, mozgásában korlátozott személyek számára hozzáférhető vizesblokk a földszinten van. Az emeleti részre csak lépcsőn lehet feljutni, ahol figyelemfelhívó táblákat helyeztek el („Vigyázz lépcső!” felirattal), lift itt nem található. Az új épület rendelkezik lifttel, rámpával, kapaszkodókkal, kerekesszék méretének megfelelő az ajtószélesség, mozgásában korlátozott személyek számára hozzáférhető vizesblokkal, a küszöbnélküliség is biztosított. A Fecskefészek gondozási egység teljes körűen akadálymentes.

Kitér a jegyzőkönyv arra is, hogy az „A” osztályon, a földszinten a 2-es szobából nyílik a 3. szoba, az első emeleten az 1-es szobából nyílik a 2-es szoba, a 3-as-ból pedig a 4-es szoba. A „C” osztályon a 7. szobában a szoba falának műanyag lambéria burkolata kb. 150 cm magasan van, és a 8 ágy közül 6 ágy mellett sérült, balesetveszélyes. A manzárt tetőtér beépítéses részen a folyosó szűk, a tető a vihar után beázott, jelentették a biztosítónak. A manzárt rész 4-es szobája beázik, a szoba ajtajának felső egyharmadának a fele zárt, lehajtott fővel kell belépni a szobába, ez szintén balesetveszélyes a helyszíni ellenőrzés jegyzőkönyve szerint. Az épületek, lakóterek állapotáról összességében megállapítható, hogy a kastély épület egyes részei salétromosak, amelyeket lambériával fednek, a falakat fehérre meszelték, tiszták. Az épületek padozatai, berendezései tiszták, rendezettek, a lakószobákat intézményi és saját tulajdonú bútorokkal rendezték be. Az épületekben nincs kellemetlen szag, nehéz levegő. Az ágyak típus szerint kórházi, szanatóriumi, heverő, az ellátott egészségi állapotától függően. A lakószobákban az ágyak ízléses ágyterítővel fedettek.

A fürdési lehetőségek vonatkozásában feltárták, hogy az intézmény biztosítja a tisztálkodás lehetőségének tárgyi feltételeit. A fürdőszobák és az illemhelyek száma részben felel meg a hatályos jogszabályi előírásnak, miszerint 10 ellátottra legalább egy fürdőkádat vagy zuhanyzót, valamint nemenkénti illemhelyet kell biztosítani. A lakók között magas számban vannak, akik inkontinencia termékeket használnak. A lakók önellátási képessége meglehetősen eltérő – kisebb részük önellátásra képes, az értelmileg akadályozott személyek között magas számban vannak, akik csak segítséggel képesek önellátásra, vagy teljes ellátásra szorulnak.

<sup>3</sup> SzCsM rendelet 41. § (4) bekezdés

<sup>4</sup> SzCsM rendelet 42. § (1) bekezdés

A fokozott ápolási-gondozási igény miatt az intézmény a különböző ápolási-gondozási folyamatokat szakmai protokollokkal szabályozta, többek között fürdetési rendre vonatkozó szabályozással is rendelkezik. A fürdetési rendben előírtak alapján az ápolási egységben elhelyezett lakók fürdetése heti három alkalommal, illetve szükség szerinti gyakorisággal történik. A fennjáróknak lehetősége van akár naponta többször is fürödni. Az új épületben lévő gondozási egységben a lakók saját igényeiknek megfelelően fürödhetnek.

A kastély épület fürdőszobáit napközben az ápoló személyzet zárja. Egyéni igények alapján – természetesen az aktuális állapotnak megfelelő segítség és felügyelet mellett – használhatják a lakók a fürdőszobát. Az intézményvezető tájékoztatása szerint az önálló tisztálkodásra nem képes ellátottak mosdatása minden nap megtörténik, a többi ellátott esetében elvárt, hogy az ellátottak kétnaponta teljes körűen tisztálkodjanak.

A helyszíni vizsgálat során a lakók ápoltsága mind a személyi, mind pedig a ruházati higiéné vonatkozásában megfelelő volt. A megkérdezett lakóknak – elmondásuk alapján reggel felkelés után és este lefekvés előtt – kétszer is a napi rutin részét képezi a tisztálkodás. Az értelmileg akadályozott lakók is tisztában voltak fürdésük napjaival. A pszichiátriai betegek pedig megerősítették, hogy ők az ápoló személyzet felé jelzik fürdési szándékukat, akik a fürdőszobákat kinyitják, azt követően pedig önállóan tisztálkodnak.

*A telefon, televízió, wifi szolgáltatások* kapcsán arról tájékoztattak, hogy az intézmény gondozási egységeiben telefonkészülékeket (pl. kastély) szereltek be és ezeken keresztül tarthatják a lakók hozzátartozóikkal a kapcsolatot. Többnyire a bejövő hívásokat kapcsolják, ha a lakók szeretnének hívást kezdeményezni, ezt térítés ellenében megtehetik a belső szabályok szerint, azonban ennek a díját még senkitől sem kérték el. A telefonálásra képes lakók saját tulajdonú mobiltelefonnal rendelkeznek, így jellemzően azt használják. A közösségi helyiségekben az intézmény, a lakószobákban pedig többnyire a szolgáltatást igénybe vevők tulajdonát képező televíziók találhatók. Az intézmény által biztosított televíziós csatornák száma 7, ami az ingyenesen igénybe vehető szolgáltatási csomag. A pszichiátriai betegek otthona és a lakóotthonoszerű szolgáltatást igénybevevők között vannak, akik egyéni előfizetéssel rendelkeznek (vagy az ellátott fizeti, vagy barátai fizetik neki). Az intézményben van elérhető Wi-Fi szolgáltatás, amely elsősorban az intézmény működéséhez szükséges technikai feltételként biztosított, de a fogyatékos személyek lakóotthonoszerű épületében ez a hálózat használható. Néhány ellátott rendelkezik csak számítógéppel, akik élnek is ezzel a lehetőséggel.

Az intézmény ellátottjai – fogyatékos személyek és pszichiátriai betegek – mentális és egészségi állapota, készség-, képességstruktúrája és szocializációs szintje széles skálán mozog. Érzelmi megnyilvánulásai, indulatkezelésük is az ösztönös szinttől a személyiségstruktúrájuk által behatárolt kereteken belüli legmagasabb szintig terjed. Ebből következően kommunikációjuk, egymáshoz való viszonyulásuk, *konfliktuskezelő és megoldó képességük*, továbbá tolerancia szintjük is eltérő.

Összességében elmondható, hogy *a lakók között a fenti okok, illetve az intézményi élet, és a tárgyi feltételrendszerből eredő zsúfoltság miatt is kialakulnak konfliktusok*. A szakmai munka során ezért egyrészt a prevencióra, másrészt a foglalkoztatásra, a strukturált és személyre szabott napirend kialakítására törekszenek. Az egyéni és kiscsoportos foglalkozások keretében a lakók pedagógiai eszközökkel való fejlesztését helyezik a középpontba. Mindezek figyelembe vétele mellett az intézmény nagy hangsúlyt fektet az egyéni bánásmód biztosítására, amely a szociális és mentálhigiénés munkatársak, fejlesztő pedagógus által vezetett egyéni fejlesztési tervekben, és az ápoló-gondozó személyzet által vezetett egyéni gondozási tervekben rögzített célok megvalósításával realizálódik. A kialakított gondozási csoportokban folyó ellátás célja – amely mind az ápolás-gondozás, mind pedig a mentálhigiénés ellátás terén egyaránt megjelenik – a személyre szabott ellátás gyakorlati megvalósítása.

*Az intézmény szakmai programja több helyen is tartalmazza a konfliktusok megelőzésére történő fokozott odafigyelést, a konfliktuskezelés fontosságát, azonban annak eszközeire, módszereire nem tér ki.*

Ugyanakkor hangsúlyozza több helyen is a frusztrációt okozó helyzetek kialakulásának elkerülését, a konfliktusok megelőzését. Ezeket a korlátozó intézkedési szabályzat III. pontja taglalja részletesen. A „Belső utasítás veszélyhelyzet kezelésére” elnevezésű utasítás szintén a veszélyhelyzetek megelőzését, korai felismerését, továbbá a nem kivédhető esetekre vonatkozó utasításokat rögzíti; 3. pontja előír továbbá olyan teendőket is, amelyek a korlátozó intézkedésekhez kapcsolhatók. Az intézmény szakmai programjában az V. 16-20. pontokban és az intézmény házirendjének 3. számú mellékletében szabályozzák a korlátozó intézkedések eljárásrendjét. A házirend 4. számú melléklete is tartalmaz a korlátozó intézkedésekre vonatkozó utasításokat. A kialakult konfliktusok kezelésében kiemelt szerepe van az ápoló-gondozó személyzetnek és a mentálhigiénés munkatársaknak. Az egyes eseteket dokumentálják, és javaslatot is tesznek az alkalmazandó további módszerekre. Az iratokból jól követhetőek az események, és a későbbi változások.

Sem a dolgozói, sem az ellátotti interjúk, valamint a megtekintett dokumentációk alapján nem igazolódott, hogy lenne *bántalmazás*, különösen nem dolgozó és ellátott vonatkozásában. Néhány esetben előfordult, hogy egyik ellátott meglökte, vagy esetleg megütötte társát, de ezek általában a súlyos fogyatékos személyek körében merültek fel, ahol inkább ösztönszerű cselekedetéről, vagy indulat levezetéséről lehel beszélni. Az eseteket regisztrálták, és ha szükséges volt, lakótársat cseréltek. Egyébként csak ritkán fordulnak elő ilyen esetek.

A szakmai program és a házirend szerint a reggeli időpontja 8 órakor kezdődik. A fogyatékos személyeket ellátó gondozási egységekben az ellátottak súlyos állapota miatt hosszabb időt vesz igénybe a reggeli feladatok ellátása (mosdatás, fürdetés, öltöztetés, stb.), amelyek indokolják a *korai ébresztést*. Az esti lefekvés idejét 21 órában határozták meg. Az ébresztő nem azt jelenti, hogy akkor mindenkinek fel is kell kelnie, hiszen azok, akik segítség nélkül, önállóan el tudják végezni a reggeli teendőiket, úgy kelnek, hogy a reggeli idejére elkészüljenek.

Az intézményben történt *rendkívüli esemény* kapcsán – miszerint az egyik ellátott bezárkózott egy helyiségbe és felgyújtotta azt – a főigazgató megírta, hogy az ellátott sértetlen maradt, kórházba szállítását pszichés állapota indokolta. Az érdekképviselői fórum, és az intézmény vezetői a gondnok és a gyámhivatal munkatársának jelenlétében megtárgyalták az esetet. Ezt követően az érdekképviselői fórum is tárgyalta az ügyet, és javaslatot tett az ellátott intézményi jogviszonyának megszüntetésére. Mindezek után mondta fel a megállapodást az intézményvezető, és a felmondási idő eltelte után szűnt meg az ellátott intézményi jogviszonya. A kiegészítő betegszoba helyreállítása az ellenőrzéskor még folyamatban volt.

Az NRSZH munkatársai az ellenőrzés alapján megállapították, hogy a bejelentésben foglaltak nem igazolódtak be, a tárgyi feltételbeli hiányosságokon túl az intézmény mindent megtesz a súlyos állapotú ellátottak jólétének, komfort érzetének biztosítása érdekében. A feltárt dokumentációs pontatlanságok (szakmai program és házirend pontosítása, az ellátottakkal kötött megállapodás minta aktualizálása) kijavítására végzésben kötelezte az NRSZH a fenntartót.

#### **4.2.2. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatójának válasza**

Az SZGYF főigazgatója a megkeresésben foglaltakkal kapcsolatban belső vizsgálatot rendelt el, amelynek megállapításait a megkeresésben jelzett aggályos körülmények szerinti sorrendben részletezte.

1. *Az Intézmény C és D osztályán az erős fizikumú ellátottak bántalmazták a gyengébbeket és a nővérek is „használgák az öklüket”.*

A telephely vezető és az intézményvezető ápoló elmondása szerint nem fordult elő olyan eset, hogy a lakókat egymás ellen használták fel fegyvelmezés vagy egyéb ok céljából. Ha konfliktus alakul ki a lakók között, amelynek többnyire a kávé és a cigaretta az oka, akkor a dolgozók beavatkoznak, próbálják megnyugtatni az ellátottakat. A helyszínen megszólított lakók sem számoltak be egymás közötti bántalmazásról. A dolgozók a konfliktusokat egyéni esetkezeléssel oldják meg. Az Integrált Intézmény rendelkezik belső utasítással a vészhelyzetek kezelésére, amelyet a telephelyen is alkalmaznak.

A dolgozók nem lépnek fel agresszívan az ellátottakkal szemben, a telephelyvezető és az intézményvezető ápoló felé erről jelzés nem érkezett. A fizikai és/vagy verbális agresszió az egyik legsúlyosabb munkaköri mulasztásnak minősül, amely munkajogi következményekkel, illetve rendőrségi feljelentéssel is járhat.

*2. Ellátottak 5-6 ágyas szobában élnek.*

A telephelyen a bentlakásos ellátásban részesülő 196 fő elhelyezése a „Kastély épületben” 2, 3, 4, 6, 7, 8, 11 ágyas szobákban, az „Új épületben” 5, 6 ágyas szobákban történik. *Az ottbon lakószobáinak egy része zsúfolt és nem biztosított a 6 m<sup>2</sup> lakóterület, az épületek építészeti adottságai nem teszik lehetővé a kevesebb ágyszám kialakítását, valamint az összes ellátottra vonatkozó felújítást. A „Lakóotthonban” 2 ágyas szobák vannak. A telephely 2016. december 31-ig érvényes működési engedéllyel rendelkezik, amelynek oka a személyi és tárgyi feltételek hiánya (nem biztosított a 6 m<sup>2</sup> lakóterület, egy szobában négynél több ellátott van elhelyezve, nem megfelelő a zuhanyzók és az illembhelyek száma, valamint az akadálymentes közlekedés is csak részben megoldott).*

*3. Az ellátottak hetente két alkalommal fürdőhetnek.*

Az Integrált Intézmény rendelkezik fürdetési protokollal, amelyet a telephelyen is alkalmaznak. A telephelyen vezetik a lakó gondozásával kapcsolatos gondozói munkát, köztük a fürdetést is, a higiénés szükséglet kielégítésének megtörténtét a gondozók kézjegyükkel hitelesítik. A fürdetés az önellátásukban segítségre szorulóknak esetén heti három alkalommal történik, illetve bármikor, szükség szerint. Az önellátó ellátottak számára lehetőség van a napi (akár többszöri) fürdésre. *Az áttekintett havi ápolási lap alapján a lakók többsége naponta/kétnaponta fürdik és a heti három alkalom minden lakónál dokumentált.*

*4. 5-6 televízió csatorna közül választhatnak csak az ellátottak.*

Az Intézményben hat intézményi tulajdonú televízió található és általában minden szobában van saját tulajdonú televízió. Az alap csatornákat lehet nézni (M1, M2, M4, Duna, Duna World, RTL Klub, TV2) és a Tapolcai helyi televíziót. Két-három főnek van saját kábeltévé előfizetése. A mentálhigiénés program keretében naponta filmet is vetítenek az ellátottaknak, általában 3-10 fő részvételével.

*5. Korai ébresztő*

A házirendben 06-08 óra között határozzák meg a felkelés, tisztálkodás és a reggeli teendők elvégzését. Ebben az időszakban kell az ellátottaknak a saját egyéni ritmusukban felkelni.

*6. „Lakóotthonban” élők wifi-t használhatnak.*

A „Lakóotthonban” és a terápiás helyiségekben biztosítják az ellátottak számára az intézményi tulajdonú számítógépet, valamint az internet hozzáférést. Két-három lakó él ezzel a lehetőséggel, néhány fő a Művelődési Házban szokott internetezni. Egy-két fő ellátottnak van csak saját internet előfizetése.

*7. Az Intézmény egyik helyiségébe egy ellátott bejárkozott és felgyújtotta azt, ennek következtében az ellátott kórházba került.*

Az esemény 2016. március 29-én történt, az SZGYF az esetről a rendkívüli események bejelentéséről szóló szabályzatban foglaltaknak megfelelően tájékoztatást kapott és az ezzel kapcsolatos szükséges intézkedések megtörténtek. Az ellátott szándékosan felgyújtotta az Intézmény egyik betegszobáját. A tüzet eloltották, az ellátottakat átmenetileg másik épületbe költöztették, a dolgozók gondoskodtak a lakók pszichés támogatásáról, megnyugtatózásáról. A tüzet okozó lakót kórházba szállították, égési sérülés és füstmérgezés hiányában pszichiátriai osztályra került. Az Integrált Intézmény vezetője a történetek után a házirend súlyos megsértése miatt (valamint az ellátott sem kívánt tovább az Intézményben maradni) az ellátott megállapodását (90 napos határidő megjelölésével) felmondta, amelyet sem az ellátott, sem a gondnoka nem vitatott. A kiegészített helyiség felújítás alatt áll.

Belső vizsgálat megállapításai alapján az SZGYF főigazgatója a következőket rendelte el:

– Ha konfliktus alakul ki a lakók között, akkor a dolgozók minél hamarabb avatkozzanak be, próbálják megnyugtanni az ellátottakat és a konfliktust rövid időn belül megoldani.

– Ne hagyják magukra az ellátottakat feszült helyzetekben. Biztosítson az Intézmény lehetőséget arra, hogy egyéni- és csoportfoglalkozások keretében tudják megbeszélni az ellátottakkal a felmerülő konfliktusokat és azok megelőzését.

– Annak a jó gyakorlatnak a folytatása, miszerint a dolgozók nem lépnek fel agresszívan az ellátottakkal szemben.

– Fürdetési protokoll betartása, betartatása. A fürdetés az önellátásukban segítségre szorulóknak esetén legalább heti három alkalommal történjen meg, illetve bármikor, szükség szerint.

– Az önellátó ellátottak számára biztosítani a napi (akár többszöri) fürdési lehetőséget.

– Televízió használatára legyen lehetőségük az ellátottaknak, és a „Kastély épületben” lévő házimozis rendszert is igény szerint használhassák, a filmek megválasztásába az ellátottak is tehessenek javaslatot.

– Ha igény merül fel a számítógép és az internet használatára, legyen lehetőségük az ellátottaknak a szabad hozzáféréshez.

#### **4.2.3. Az ideiglenes hatályú bejegyzéssel működő intézmények**

##### **4.2.3.1. Az NRSZH főigazgatójának válasza**

Tekintettel arra, hogy az utóbbi időben egyre több intézmény esetében rögzítette ombudsmani vizsgálat, hogy azok meghatározott időre szóló ideiglenes működési engedély, illetve bejegyzés alapján működnek, a tárgykörben megkerestem az NRSZH főigazgatóját. Kérdéseimet és a főigazgató válaszait az egyes pontokban alább részletezem.

1. *A szolgáltatói nyilvántartás alapján 2013. decembertől éves felbontásban hány állami, illetve nem állami fenntartású szociális intézmény rendelkezett ideiglenes hatályú bejegyzéssel?*

A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatalról szóló 74/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 3. § (2) a) pontja alapján az NRSZH szociális, gyermekjóléti, gyermekvédelmi feladatkörében ellátja a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok *hatósági nyilvántartását*. A szolgáltatói nyilvántartás alapját képező informatikai rendszer fejlesztése folyamatos a létrehozása óta. Az általam kért adatok – az NRSZH főigazgatójának tájékoztatása szerint – az informatikai rendszer fejlesztése miatt első alkalommal 2014. augusztus 29-i dátummal voltak lekérdezhetők a rendszerből. A szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett adatok alapján összeállított, az *ideiglenes hatályú bejegyzésre* vonatkozó adatokat évenkénti bontásban az alábbi táblázat mutatja:

	2015.01.05.	2016.01.01.	2016.06.30.
<b>Fenntartó típusa</b>			
központi	44	122	120
önkormányzati	53	55	48
egyházi	15	10	8
nem állami	4	4	4
nem állami, nonprofit	8	4	8
<b>Összesen</b>	124 <sup>5</sup>	195	188

2. *„Az ideiglenes hatályú bejegyzések mely okokra (pl. személyi, tárgyi, működési, szakmai feltételek hiánya) voltak visszavezethetők?*

A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X. 24.) Korm. rendelet (Szngr.) főszabályként kimondja, hogy az engedélyes címe szerinti kormányhivatal (engedélyező hatóság) jár el első fokon a szociális intézmények és szolgáltatók szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzése, adataik módosítása valamint törlésük során.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> A szolgáltatói nyilvántartás folyamatos fejlesztése miatt az ideiglenes hatályú bejegyzésre kizárólag 2015 májusától volt lehetőség, ezért az itt feltüntetett adat még nem megfelelő adatszűztségű.

<sup>6</sup> Szngr. 4. § (1) bekezdés értelmében az e rendelet szerinti hatósági eljárásokban – a (2)-(6) bekezdésben és a 15. alcímben meghatározott kivételekkel – az engedélyes címe szerint illetékes működést engedélyező szervként eljáró kormányhivatal (a továbbiakban: megyei működést engedélyező szerv) jár el első fokon.



Az NRSZH főszabályként – az Sznyr. 5. § (2) bekezdése szerinti rendelkezése alapján<sup>7</sup> – a fellebbezés elbírálására jogosult hatóságként és felügyeleti szervként jár el az engedélyező hatóságok hatósági eljárásaiban. A szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzés és adatmódosítás során a hatályos jogszabályok nem állapítanak meg arra vonatkozó kötelezettséget az engedélyező hatóságnak, hogy az ideiglenes bejegyzés okát a nyilvántartásban szövegesen rögzítse. Az engedélyező hatóság a szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzésről vagy adatmódosításról szóló papír alapon kiadott határozatában köteles megjeleníteni a bejegyzés időbeli hatályának indokát. Az ágazat irányításáért felelős miniszter felkérésére az NRSZH 2014-ben megkereste az engedélyező hatóságokat, és kérte, hogy szolgáltatassanak adatokat az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező szociális intézmények, szolgáltatók vonatkozásában arról, hány esetben a tárgyi és hány esetben a személyi feltétel hiánya az ideiglenes hatályú bejegyzés oka.

A 2014-es felmérés eredményét az alábbi táblázat szemlélteti:

<b>Személyes gondoskodás keretébe tartozó tartós bentlakást nyújtó ápoló gondozó otthonok működési engedélyének hatálya a Kormányhivatalok adatszolgáltatása szerint (2014.09.12.)</b>				
	ideiglenes hatályú bejegyzés oka			Összesen
	tárgyi	személyi	tárgyi és személyi	
Fenntartó típusa	feltételek hiánya			
központi	35	16	69	120
önkormányzati	36	7	10	53
egyházi	16	2	2	20
nem állami	2	-	-	2
nem állami, nonprofit	5	1	11	17
<b>Összesen</b>	94	26	92	212

3. *Az egyes esetekben milyen intézkedéseket – és milyen eredménnyel – tett a Hivatal az ideiglenes hatályú bejegyzés oka megszüntetése érdekében?*

Az Sznyr. 11. § (1) bekezdése értelmében a jogszabály a feltételek megjelölésével elrendelheti vagy lehetővé teheti, hogy a működést engedélyező szerv támogatott lakhatás esetén a lakhatási szolgáltatást biztosító adott ingatlan, egyéb esetben a szolgáltatást ideiglenes hatállyal jegyezze be, vagy a bejegyzést ideiglenes hatályúra módosítsa, ha az engedélyes nem felel meg a jogszabályban előírt valamennyi feltételnek.

Az ideiglenes hatályú bejegyzés időbeli hatálya csak akkor hosszabbítható meg, ha azt jogszabály lehetővé teszi vagy elrendeli. Ha jogszabály másként nem rendelkezik, az ideiglenes hatállyal bejegyzett szolgáltatás, illetve a lakhatási szolgáltatást biztosító ingatlan, valamint az engedélyes egyéb adatai a bejegyzés időbeli hatályának megváltoztatása nélkül módosíthatók, feltéve, hogy az adatmódosítás miatt a szolgáltatás színvonala nem romlik.<sup>8</sup>

Ha a fenntartó azelőtt igazolja, hogy a szolgáltatás, illetve a lakhatási szolgáltatást biztosító ingatlan megfelel a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, mielőtt az ideiglenes hatályú bejegyzés hatályát veszítené, a bejegyzést határozatlan idejűre vagy a 10. § szerinti esetben határozott idejűre kell módosítani.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> A megyei működést engedélyező szervek hatósági eljárásaiban a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság és a felügyeleti szerv a Hivatal. A megyei működést engedélyező szerv hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyekkel összefüggésben az Áht. 9. § f) és g) pontjában és kizárólag ezekhez kapcsolódva az Áht. 9. § h) pontjában meghatározott hatásköröket a Hivatal gyakorolja.

<sup>8</sup> Sznyr. 11. § (2) bekezdés

<sup>9</sup> Sznyr. 11. § (3) bekezdés

Az elmúlt évek során az engedélyező hatóság – a jogszabály erejénél fogva – több alkalommal módosította az ideiglenes hatályú bejegyzések időbeli hatályát. A jogszabályok lehetőséget adtak arra, hogy 2012. 12. 31-ig, majd 2014. 12. 31-ig az ideiglenes hatályú bejegyzéseket az engedélyező hatóságok meghosszabbítsák. Az Sznyr. 50. §-a szerinti adott felhatalmazás alapján az engedélyező hatóság az ideiglenes hatályú bejegyzések hatályát meghosszabbíthatta, 2016. december 31-ig.<sup>10</sup>

A tájékoztatás kitért arra is, hogy az Sznyr. 44. § (1) - (2) bekezdései alapján az NRSZH első fokú hatóságként hivatalból ellenőrizheti, hogy az engedélyes a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően működik-e. Az NRSZH a tárgyévvel megelőző év december 1-jéig éves ellenőrzési tervet készít, amelyet megküld a miniszternek, valamint elektronikus levélben a megyei működést engedélyező szervezeteknek, az igazgatóságoknak és a kijelölt egyházi módszertani intézményeknek. Az ellenőrzési tervet a miniszter hagyja jóvá. Ezen rendelkezések alapján az NRSZH tehát ellenőrizheti, hogy az engedélyes a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően működik-e. Az engedélyező hatóság a szolgáltatói nyilvántartás tartalmáról papír alapú határozatot hoz, amelyben – ideiglenes hatályú bejegyzés esetén – kötelezi az engedélyes fenntartóját az ideiglenes bejegyzésre okot adó körülmények határidőben történő megszüntetésére.

Az ellenőrzések során természetesen az NRSZH ellenőrei is feltárják az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező engedélyeseknél a személyi és tárgyi feltételek tekintetében létező hiányosságokat.

Tekintettel azonban arra, hogy az Sznyr. 50. § (1) bekezdés alapján az engedélyező hatóságnak kell intézkedést tennie az ideiglenes hatályú bejegyzésre okot adó körülmények megszüntetésére jogszabályban foglalt kötelezettsége teljesítése végett, az NRSZH nem tett intézkedést az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező engedélyesek esetében.

*4. Tudomása szerint létezik-e egy központi, valamennyi szociális intézményre kiterjedő, felmérésen alapuló stratégia, amely a szociális intézmények személyi és tárgyi, szakmai működési feltételeinek hosszú távú biztosítását hivatott garantálni?*

2016. évben a Nemzetgazdasági Minisztérium által kiírt pályázat 24 település szociális intézményi megújulását célozta, mintegy 400 millió forint vissza nem térítendő, szociális ellátás és gyermekek gondozását szolgáló önkormányzati intézmények fejlesztésére kiírt támogatásból. A pályázat olyan intézményi körre irányult, amelyekben a fejlesztések mára elodázhatatlanná váltak, és jelentősen javítják az ott élők komfortérzetét. A megvalósuló korszerűsítések egyúttal az intézményben dolgozók munkakörülményeit is javítják. A beruházások az energiahatékonyság követelményeinek megfelelően a fenntartási költségek csökkentéséhez is nagymértékben hozzájárulnak. A pályázati lehetőségekkel az intézmények nagy összegű támogatáshoz juthatnak, ezáltal meg tudják valósítani az ideiglenes hatályú bejegyzések megszüntetéséhez szükséges tárgyi feltételeket.

Mindemellett az átmeneti és rehabilitációs ellátást nyújtó szociális intézmények korszerűsítésének céljából kerül kiírásra az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) keretein belül az EFOP-2.2.3 kódszámú pályázat 3,8 milliárd forintos keretösszeggel. A pályázat lehetséges kedvezményezettjei közé tartoznak a szolgáltatói nyilvántartásba ideiglenes hatállyal bejegyzett szociális intézmények is.

Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretein belül valósulhat meg továbbá emellett a szociális alapszolgáltatások infrastruktúrájának bővítése, fejlesztése a konvergencia régióba tartozó megyék területén.

---

<sup>10</sup> Sznyr. 50. § (1) bekezdése értelmében a működést engedélyező szerv a 2014. december 31-én vagy azt követően hatályukat veszítő ideiglenes hatályú bejegyzések hatályát hivatalból, kizárólag ellátási érdekből 2016. december 31-ig más jogszabályi felhatalmazás hiányában is meghosszabbíthatja, ha a fenntartó benyújtja a határozatlan idejű bejegyzéshez szükséges feltételek megteremtésére vonatkozó szakmai tervét, vagy az ennek érdekében igényelt európai uniós forrás felhasználására megkötött támogatási szerződés másolatát. A működést engedélyező szerv meghosszabbítás kérdésében 2015. március 31-ig dönt. A döntés jogerőre emelkedéséig az ideiglenes hatályú bejegyzés hatálya meghosszabbodik.

#### 4.2.3.2. *A szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár válasza*

Az államtitkártól – az ideiglenes hatályú bejegyzésekkel kapcsolatos megkeresésemre az NRSZH főigazgatójától kapott tájékoztatás alapján – a következő kérdések vonatkozásában kértem tájékoztatását.

1. A fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiáján kívül létezik-e egy központi, valamennyi szociális intézményre kiterjedő felmérésen alapuló stratégia, amely a szociális intézmények személyi, tárgyi, működési, szakmai feltételeinek hosszú távú biztosítását hivatott garantálni?

2. Tervezik-e a vonatkozó jogszabályok olyan irányú módosítását, amely alapján a szolgáltatói nyilvántartásba való bejegyzés és adatmódosítás során az engedélyező hatóságnak az ideiglenes bejegyzés okát kell rögzítenie?

3. Az NRSZH által 2014-ben készített felmérés alapján milyen intézkedéseket tett, tervez tenni a szaktárca?

Az ideiglenes hatályú bejegyzéssel bíró szociális intézmények esetében a működést engedélyező hatóság adatszolgáltatás keretében minden esetben részletes tájékoztatást tud nyújtani az ideiglenes bejegyzés okáról, ezért a minisztérium ez irányú módosítást nem tervez. A szolgáltatói nyilvántartásban ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező intézmények fejlesztésére több módon is támogatást nyújt a Kormányzat.

A Nemzetgazdasági Minisztérium 2016. évben – hasonlóan 2015. évhez – a szociális szakosított ellátást és a gyermekek átmeneti gondozását szolgáló önkormányzati intézmények fejlesztésére, felújítására 400 millió forintot különít el. Az előirányzatból pályázati úton kerültek támogatásra a szolgáltatói nyilvántartásba ideiglenes hatállyal bejegyzett intézmények.

Mindemellett az átmeneti és rehabilitációs ellátást nyújtó szociális intézmények korszerűsítésének céljából kerül kiírásra az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) keretein belül az EFOP-2.2.3 kódszámú pályázat 3,8 milliárd forintos keretösszeggel. A pályázat lehetséges kedvezményezettjei közé tartoznak a szolgáltatói nyilvántartásba ideiglenes hatállyal bejegyzett szociális intézmények is.

A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretein belül valósulhat meg emellett a szociális alapszolgáltatások infrastruktúrájának bővítése, fejlesztése a konvergencia régióba tartozó megyék területén.

## 5. A vizsgálat megállapításai

### 5.1. *A hatáskör tekintetében*

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi továbbá, hogy a biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

A *preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, eljárása keretében, a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

## **5.2. Az alapvető jogok tekintetében**

A biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye, tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

### **5.2.1. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye**

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint a Magyarország független demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi érveléssel állapította meg, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek*, működésüket tekintve *kiszámíthatóak* és *előreláthatóak* legyenek a norma címzettjei számára.

Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket.<sup>11</sup> A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni.

<sup>11</sup> 56/1991. (XI. 8.) AB határozat

Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

### **5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog**

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.<sup>12</sup> A méltósághoz való jog részét képezi, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.<sup>13</sup>

### **5.2.3. A kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód tilalma**

Az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani. E cikkhez hasonló szabályokat tartalmaznak az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3-4. cikkei, amely szerint: Senkit nem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni (3. cikk). A 4. cikk pedig a rabszolgaság, illetve kényszermunka tilalmát fogalmazza meg. A korábbi Alkotmányban e rendelkezés kapcsán szerepelt a hozzájárulás nélküli orvostudományi kísérletek végzésének a tilalma. Az Alaptörvény e rendelkezéseket egyesíti. A kínzás, kegyetlen, embertelen bánásmód alkotmányi szinten történő tilalmának magyarázata a mai európai demokráciákban alapvetően nem a középkori jellegű személyi büntetések alkalmazásának az elkerülése. A strasbourgi esetjogot áttekintve az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkébe ütköző magtartások a következő fő típusokba sorolhatók:

- iskolákban, büntetés-végrehajtási intézetekben alkalmazott testi fenyegetések;
- kiadatás, kiutasítás tilalmának garantálása olyan országokba, ahol kínzás, kegyetlen megalázó bánásmód, illetve büntetés alkalmazása merülhet fel;
- egyes bánásmódok erősen hierarchizált szervezet esetében, mint a fegyveres szervezetek;
- szervezetek, intézmények, ahol az intézmény jellege, rendje folytán nyílhat alkalom a cikk megsértésére (ilyenek az elmeorvosi intézetek vagy a büntetés-végrehajtási intézetek).

Az Alkotmánybíróóság állásfoglalása<sup>14</sup> alapján a pszichiátriai betegek személyes szabadságát korlátozó eszközök, módszerek, eljárások alkalmazásának feltételeit törvényben kell rögzíteni, ugyanis ennek hiányában nem biztosított kellő mértékben a kínzás, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalmának érvényesülése. E törvényi garanciákat célozta beépíteni az Eütv. 2001. évi módosítása (Eütv. 192. § (2) bekezdés, 10. § (3)-(4) bekezdés).

### **5.2.4. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékkal élők védelme**

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

<sup>12</sup> 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

<sup>13</sup> Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): i. m. 269. o., Sári János: Alapjogok, Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2004. 94. o. és Drinóczi Tímea (szerk.): i. m. 58. o.

<sup>14</sup> Lásd: 36/2000. (X. 27.) AB határozat

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírói gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítélt meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékossgal élőket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékossg) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás *nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendő, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. Az alkotmánybírói esetjog szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

#### **5.2.5. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése**

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítania kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen az Egyezmény által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze az Egyezmény rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében.

Az Egyezmény 4. cikke értelmében általános kötelezettségek körébe tartoznak:

1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossg alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;

b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;

d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezményvel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezményvel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és, szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására.

3. A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékossgal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződésai, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat, vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el.

5. Jelen Egyezmény rendelkezései mindenféle korlátozás vagy kivétel nélkül a szövetségi államok valamennyi részére vonatkoznak.

### **5.3. Az ügy érdeme tekintetében**

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – *megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.*

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés<sup>15</sup> 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint *tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni*. A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 1. cikke értelmében *az Egyezmény célja* valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, *és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása*. Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy *a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét*.<sup>16</sup> Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan szeretném kiemelni, hogy a fogyatékossgatudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent az Egyezmény elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékossgal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte *az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás*. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.<sup>17</sup>

*Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generálna a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.*

Az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottsága 2014 májusában bocsátotta ki az Egyezmény 9. cikkéhez (Hozzáférhetőség) fűzött Általános megjegyzését [General comment no. 2.(2014)]<sup>18</sup>, amely leszögezi, hogy az egyenlő esélyű hozzáférés a fogyatékos személyek számára az önálló életvitel és annak feltétele, hogy a társadalom teljes, valamint egyenértékű tagjai lehessenek. A fizikai környezethez, közlekedéshez, információhoz és kommunikációhoz – beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket –, a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítményekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférhetőség hiányában a fogyatékossgal élő személyek nem egyenlő esélyekkel vehetnek részt a társadalmi életben.<sup>19</sup>

A dokumentum a részes államok kötelezettségei kapcsán rögzíti, hogy<sup>20</sup>

- a hozzáférhetőség megvalósítását fokozatos végrehajtással is biztosíthatják a részes államok, az akadályok és a korlátok rövid- és középtávú tervek alapján, hatékony módszerrel való lebontásával; mindezt folyamatosan és rendszerezetten, fokozatosan és egyenletes eloszlásban;
- a részes államok kötelesek elfogadni, kihirdetni és monitorozni a nemzeti hozzáférhetőségi standardjaikat; első lépésként egy megfelelő jogi keretrendszert kell kialakítaniuk; a részes államoknak vállalniuk kell a jogszabályok átfogó – hozzáférhetőségi szempontú – vizsgálatát a joghézagok azonosítása és monitorozása, valamint a végrehajtás érdekében;
- a részes államok segítségére lehet a hozzáférhetőségi standardok főáramának olyan meghatározása, amelyek több területet is felölelnek;

<sup>15</sup> Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

<sup>16</sup> ENSZ Egyezmény 3. cikk a) pont

<sup>17</sup> Theresia Degener, az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law

<sup>18</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en) (letöltés 2016.12.05.)

<sup>19</sup> General comment no2 (2014) I.1.

<sup>20</sup> General comment no2 (2014) III.



- szükséges lenne a hozzáférhetőség minimum követelményeit meghatározni a köz és a magán szféra vállalatai által, a különböző fogyatékossgal élő személyeknek nyújtott szolgáltatásaik vonatkozásában;
- a részes államoknak szem előtt kell tartaniuk a fogyatékossgal alapján való diszkrimináció tilalmát, és amennyiben szükséges, módosítani a vonatkozó jogszabályokat;
- a részes államoknak meg kell vizsgálniuk a közbeszerzési jogszabályukat is annak érdekében, hogy azok tartalmazzák-e a hozzáférhetőség követelményeit;
- a részes államok fogadjanak el akció terveket és stratégiákat a hozzáférhetőség akadályainak azonosítására, határidők meghatározásával és a humán valamint az anyagi erőforrások rendelkezésre bocsátásával.

Az államnak, a társadalom szervezeteinek és tagjainak oly módon kell tevékenységüket végezni, hogy az ne okozhasson olyan károsodást, amely fogyatékossgal kialakulásához vezet, illetve *olyan körülményeket kell létrehozni, amelyben a fogyatékos emberek képesek lesznek teljesebb életre és a fogyatékossgukból fakadó terheik csökkenthetőek.*<sup>21</sup> A tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékos személyek sajátos szükségleteit, és *figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek.* A fogyatékos személyeket érintő döntések során tekintettel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a társadalom és a helyi közösség egyenrangú tagjai, ezért *meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik számukra a társadalmi életben való részvételt.*<sup>22</sup> Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.<sup>23</sup>

### **5.3.1. Önálló-életvitel – közösségbe való befogadás – lakhatási forma megválasztása**

A CRPD önálló életvitelről és a közösségbe való befogadásról szóló 19. cikke értelmében az Egyezményben részes államok *elismerik a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogát a közösségben való élethez és másokkal egyenlő szabad döntéshez való jogát;* minden szükséges és hatékony intézkedést megtesznek annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek teljes mértékben élvezhessék e jogukat és a teljes közösségi befogadást és részvételt, beleértve a következők biztosítását:

a) a fogyatékossgal élő személyeknek *másokkal azonos alapon lehetőségük van lakóhelyüknek és annak megválasztására, hogy hol és kivel élnek együtt,* és nem kötelezhetőek bizonyos megszabott körülmények között élni;

b) a fogyatékossgal élő személyek számára *hozzáférési lehetőséget biztosítanak többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálathoz, beleértve azt a személyes segítséget, mely a közösségben éléshez és a közösségbe történő beilleszkedéshez, valamint a közösségtől való elszigetelődés és kirekesztődés megelőzése céljából szükséges;*

c) a mindenki számára nyújtott közösségi szolgáltatások és létesítmények azonos alapon hozzáférhetőek a fogyatékossgal élő személyek számára is, és igényeikhez igazítottak.

A Fot. 17. §-a kimondja, hogy *a fogyatékos személynek joga van a fogyatékossgának, személyes körülményeinek megfelelő – családi, lakóotthoni, intézményi – lakhatási forma megválasztásához.* A fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó, 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltására a következők szerint kerül sor: 2013. december 31-éig legalább 1500 fő fogyatékos és pszichiátriai beteg személynek ellátást nyújtó intézményi férőhely kiváltásához az európai uniós társfinanszírozással megvalósuló fejlesztési programok nyújtanak támogatást; az ekképpen kiváltásra nem kerülő intézményi férőhelyek kiváltására a Kormány által meghatározott rendben kerül sor. A kiváltást a CRPD 19. cikkében meghatározottak figyelembevételével kell végrehajtani.

A Fot. fenti szakaszához fűzött indokolás értelmében Magyarország 2007-ben fogadta el a CRPD-t, amelynek 19. cikke új alapokra helyezi a fogyatékos személyek önálló életviteléről, illetve lakóhelyének megválasztásáról való gondolkodást. Ennek alapján a fogyatékos személyek esetében is az olcsóbb családban maradási, illetve az önálló lakásban vagy lakóotthonban élést, illetve az ezeket elősegítő közösségi alapú szolgáltatásokat (szociális alapszolgáltatások) kell előnyben részesíteni a drágább, tömegmértetű bentlakásos intézményi ellátással (szociális szakellátással) szemben.

<sup>21</sup> Fot. 2. § (1) bekezdés

<sup>22</sup> Fot. 2. § (3)-(4) bekezdés

<sup>23</sup> Fot. 2. § (5) bekezdés

Míg a mai rendszerben bizottság dönt arról, hogy a fogyatékos személynek hol kell élnie, addig az új értékrend alapján ezt a döntést a fogyatékos személy hozza meg. Ezt az irányvonalat erősítik az EU fogyatékosügyi politikai dokumentumai is. Hasonló átalakítást hajtottak már végre Svédországban, Norvégiában, és ilyen átalakítás van folyamatban – uniós források terhére – Bulgáriában és Csehországban. A fentiek érdekében a rendelkezés megakadályozza a nagyobb létszámú szociális intézmények további növekedését; rögzíti továbbá, hogy 2011. január 1-jét követően új, fogyatékos személyek ápoló-gondozó célú férőhelye csak lakóotthoni formában hozható létre.

Az OFP Lakhatás címszóval ellátott 7.2. alpontja szerint a fogyatékos személyek lakhatásával kapcsolatos döntések és programok tervezése és végrehajtása során különös súllyal kell figyelembe venni az önrendelkezés és a társadalmi integráció alapelvét. Az erről szóló kormányzati stratégia alapján folytatni szükséges a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltását, hangsúlyt fektetve a kiváltással érintett személyek és intézmények felkészítésére, tájékoztatására, támogatására, egyebek mellett a kiváltást támogató mentorhálózat bővítése útján. Ezzel párhuzamosan fontos fejlesztési irány a támogatott lakhatás elterjesztését szolgáló fejlesztések indítása, a kapcsolódó jó gyakorlatok felhasználásával, tapasztalati szakértők bevonásával. Az otthonmaradás elősegítése érdekében bővíteni szükséges az önálló életvitelt elősegítő szociális alapszolgáltatások, és a lakóhelyhez közeli szolgáltatások körét. At kell tekinteni a lakások és a lakóköznyezet akadálymentesítésének támogatási rendszerét, az esetleges alternatív megoldások – egyebek mellett a fogyatékos felnőttek által igénybe vehető szociális bérlakások vagy az önálló tulajdonú speciális előtakarékosági formák – számbavétele mellett.

A Szocvt. 75. § (1)-(2) bekezdései értelmében támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai, illetve szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja a lakhatási szolgáltatást, az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett életvitelt, az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérését biztosító kísérő támogatást, az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén ezen belül az étkezést, az ápolás-gondozást, a fejlesztést, a társadalmi életben való részvételt segítő szolgáltatásokat.

A lakhatási szolgáltatás legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy hét-tizenkét fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében biztosítható.

Az SzCsM rendelet rendelkezik a támogatott lakhatás részletszabályairól, amelyek értelmében a támogatott lakhatás

- a) az egyén szükségleteihez illeszkedő módon, természetes és professzionális támogatói hálózat létrehozásával és működtetésével támogatja a lehetőség szerinti önálló életvitel kialakítását és fenntartását a szociális ellátórendszer kapacitásain belül,
- b) személyközpontú, egyénre szabott szolgáltatások, támogatások, programok nyújtásával, illetve a csoportos és a képviselői megoldások mellőzésével biztosítja a döntés szabadságát az egyén elvárásaihoz és igényeihez igazodó lakhatási és támogatási forma megválasztásában,
- c) az egyén meglévő képességeire építve, a lakhatás és a mindennapi életvitel támogatásának különválasztása révén lehetőséget biztosít az önálló életvitelhez szükséges új készségek elsajátítására.<sup>24</sup>

A támogatott lakhatás a komplex szükségletfelmérés eredménye alapján biztosítható. A komplex szükségletfelmérést az igénybevevőnek a szolgáltatást megalapozó körülményeiben történt változás esetén, de legkésőbb az első szükségletfelmérés időpontját követő másfél év múlva, ezt követően pedig legalább háromévente meg kell ismétetni.<sup>25</sup>

A támogatott lakhatás szakmai feladatai körében a szolgáltatás során biztosítani kell

- a) a lakóhelyi és – a távmunka kivételével – a munkahelyi feladatok, valamint a szabadidő eltöltésének szétválasztását,
- b) a foglalkoztatást, abban az esetben, ha a komplex szükségletfelmérés eredményének megfelelő foglalkoztatási lehetőség rendelkezésre áll,
- c) a segítségnyújtást a kulturális és szabadidős tevékenységek szervezésében, társas kapcsolatok fenntartásában,
- d) a lehetőséget az ellátást igénybevevő életkörülményeivel kapcsolatos problémák önálló megoldására, szükség esetén segítséget a döntések meghozatalához,

<sup>24</sup> SzCsM rendelet 110/A. § (1) bekezdés

<sup>25</sup> SzCsM rendelet 110/B. § (1) bekezdés

e) az ellátást igénybevevő szükségletei szerinti szolgáltatások elérhetőségének megkönnyítését, ide értve az önálló életvitel kialakítását segítő képzésekhez, programokhoz való hozzáférést.

A napi életritmust a következő szempontok alapján kell kialakítani:

- a) a munkavégzés, a szabadidő eltöltése,
- b) a munka- és a szabadidő megfelelő aránya,
- c) a támogatott lakhatás fenntartásában vállalt feladatok ellátása,
- d) a szociális kapcsolatok fenntarthatóságának biztosítása.<sup>26</sup>

### **5.3.2. Személyi és tárgyi feltételek az ügyben érintett intézményben**

#### **5.3.2.1. Bántalmazás, konfliktuskezelés**

A hozzám forduló panaszbeadványában azt sérelmezte, hogy az Intézmény C és D osztályán az erős fizikumú ellátottak bántalmazzák a gyengébbeket és a nővérek is „használják az öklüket”. Tekintettel arra, hogy a bántalmazás eredményes és hatékony vizsgálatára ombudsmeni eszközök nem állnak rendelkezésemre, a vizsgálatom során az SZGYF és az NRSZH vizsgálati megállapításait vettem figyelembe. *Sem az NRSZH, sem pedig az SZGYF munkatársainak ellenőrzése nem tárt fel az ellátottak egymás közötti, vagy az ellátottaknak az intézmény munkatársai által való bántalmazására utaló körülményt.* Néhány esetben előfordult, hogy egyik ellátott meglökte, vagy esetleg megütötte társát, de ezek általában a súlyos fogyatékos személyek körében merültek fel, ahol inkább ösztönszerű cselekedetéről, vagy indulat levezetéséről lehel beszélni.

Az NRSZH vizsgálata egyben azt is rögzítette, hogy *az intézményi élet, és a tárgyi feltételrendszerből eredő zűrsúfoltság miatt is fokozottabb a konfliktusok kialakulásának lehetősége az ellátott személyek között.* A kialakult konfliktusok kezelésében kiemelt szerepe van az ápoló-gondozó személyzetnek és a mentálhigiénés munkatársaknak. A szakmai munka során ezért egyrészt a prevencióra, másrészt a foglalkoztatásra, a strukturált és személyre szabott napirend kialakítására törekszenek. Az egyes eseteket dokumentálják, és javaslatot is tesznek az alkalmazandó további módszerekre. Az iratokból jól követhetőek az események, és a későbbi változások.

Az intézmény szakmai programja több helyen is tartalmazza a konfliktusok megelőzésére történő fokozott odafigyelést, a konfliktuskezelés fontosságát, azonban annak eszközeire, módszereire nem tér ki. Ugyanakkor hangsúlyozza több helyen is a frusztrációt okozó helyzetek kialakulásának elkerülését, a konfliktusok megelőzését. Ezeket a korlátozó intézkedések szabályzata III. pontja taglalja részletesen. A „Belső utasítás veszélyhelyzet kezelésére” elnevezésű utasítás szintén a veszélyhelyzetek megelőzését, korai felismerését, továbbá a nem kivédhető esetekre vonatkozó utasításokat rögzíti; 3. pontja előír továbbá olyan teendőket is, amelyek a korlátozó intézkedésekhez kapcsolhatók. Az intézmény szakmai programjában az V. 16-20. pontokban és az intézmény házirendjének 3. számú mellékletében szabályozzák a korlátozó intézkedések eljárásrendjét. A házirend 4. számú melléklete is tartalmaz a korlátozó intézkedésekre vonatkozó utasításokat.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az intézményi – még hangsúlyosabban pedig a nagy létszámú intézményi – élet és a tárgyi feltételek hiányából eredő túlsúfoltság miatt fokozott az ellátottak közötti konfliktusok kialakulásának az esélye, amely egyben az ápoló-gondozó személyzet és a mentálhigiénés munkatársaktól is több fókuszált odafigyelést követel meg már a prevenció, a foglalkoztatás és az ellátottak strukturált és személyre szabott napirendje kialakítását illetően is. Fontos hangsúlyoznom azt is, hogy több bentlakásos intézményben folytatott vizsgálat során jelezték az intézmények munkatársai, hogy – amennyiben a munkaerőpiaci viszonyok lehetővé tennék – a személyi feltételekre meghatározott minimum létszámok sem elegendők az ellátottak emberi méltóságát tiszteletben tartó és szakmailag is megfelelő ellátásához.<sup>27</sup>

Míndezek alapján az intézményi férőhelyek kiváltása még sürgetőbb feladat az érintettek vonatkozásában, ugyanis az ilyen konfliktusos, frusztrációkkal teli és a személyi, tárgyi feltételek hiánya következtében kiüresedett légkörben élő fogyatékos személyek esélye a méltó emberi létre napról napra halasztódik és *ez az állapot felveti a megalázó bánásmód tilalmának sérelmét, és a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a Magyarország által vállalt, a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeinek sem.*

<sup>26</sup> SzCsM rendelet 110/D. § (1)-(2) bekezdései

<sup>27</sup> AJB 261/2017. számú jelentés, AJB 257/2017. számú ügy, OPCAT látogatás a Baranya Megyei Bóly-Görcsöny Egyesített Szociális Intézményben

### 5.3.2.2. Tűlzsfaltság és akadálymentesség

Mind az NRSZH, mind az SZGYF vizsgálata feltárta, hogy az intézményben jellemző a tűlzsfaltság, ugyanis az ottb lakószobáinak jelentős része zsúfolt és nem biztosított a 6 m<sup>2</sup> lakóterület. A 111 ellátott elhelyezésére szolgáló kastély épületben („A,B,C” osztályok) az egy ellátottra jutó 6 m<sup>2</sup> lakóterület a földszinten elhelyezett 35 fő esetében három lakószoba kivételével nem biztosított<sup>28</sup>, az emeleten 76 fő az ellátottak száma, ahol a fürdőkádak, zuhanyzók száma nem megfelelő, ugyanis hiányzik 1 női és 2 férfi zuhanyzó. A földszinten két szobában, míg az emeleten hét szobában négy főnél több személyt helyeztek el.<sup>29</sup> A 81 személy elhelyezésére szolgáló új „palás” épületben („D” osztály) az egy ellátottra jutó 6 m<sup>2</sup> lakóterület nyolc lakószobában nem biztosított és 8 szobában négynél több személyt helyeztek el. A fogyatékos személyek lakóotthonoszerű részében a kétágyas szobában nem biztosított a 6 m<sup>2</sup> lakóterület.

Az akadálymentesség az intézményben részben biztosított, ugyanis a kastély épületben található lift, rámpa, kapaszkodók, a kerekesszék méretéhez megfelelő ajtószélesség részben biztosított, mozgásában korlátozott személyek számára hozzáférhető vizesblokk a földszinten van. Az emeleti részre csak lépcsőn lehet feljutni, ahol figyelemfelhívó táblákat helyeztek el („Vigyázz lépcső!” felirattal), lift itt nem található. Az új épület rendelkezik lifttel, rámpával, kapaszkodókkal, kerekesszék méretének megfelelő az ajtószélesség, mozgásában korlátozott személyek számára hozzáférhető vizesblokkal, a küszöbnélküliség is biztosított. A Fecskefészek gondozási egység teljes körűen akadálymentes.

A kastély épület egyes részei salétromosak, amelyeket lambériával fednek, a falakat fehérre meszelték, tiszták. A főépületben a fürdőszobával szembeni ebédlő linóleum burkolata több helyen szakadt, balesetveszélyes. Az emeleti 13,14,15-ös szobák előtti folyosó burkolata a falon fa lambéria, amely sérült, törött, levált, és balesetveszélyes. A „C” osztályon a 7. szobában a szoba falának műanyag lambéria burkolata kb. 150 cm magasan van, és a 8 ágy közül 6 ágy mellett sérült, balesetveszélyes. A manzárt tetőtér beépítéses részen a folyosó szűk. A manzárt rész 4-es szobája beázik, a szoba ajtajának felső egyharmadának a fele zárt, lehajtott fővel kell belépni a szobába, ez szintén balesetveszélyes.

Az NRSZH vizsgálati jegyzőkönyvében rögzítették azt is, hogy az „A” osztályon, a földszinten a 2-es szobából nyílik a 3. szoba, az első emeleten az 1-es szobából nyílik a 2-es szoba, a 3-as-ból pedig a 4-es szoba. A fenntartói vizsgálat megállapítása szerint, az épületek építészeti adottságai nem teszik lehetővé a kevesebb ágyszám kialakítását, valamint az összes ellátottra vonatkozó felújítást.

Az SzCsM rendelet értelmében a bentlakásos intézmény abban az esetben alkalmas gondozási feladatok ellátására, ha a rendeltben meghatározott tárgyi feltételekkel (minimum 6 m<sup>2</sup>/fő lakóterület biztosítása valamennyi ellátott személy számára, maximum 4 fő/lakószoba, legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó/tíz ellátott, valamint nemenkénti illemhely) rendelkezik. Az egymásból nyíló szobák álláspontom szerint korlátozzák a magán- és intimszféra kialakítását, megélését, ezek sérelme veszélyét állandósítja a lakószobák ilyen kialakítása. A tárgyi feltételek (pl. kádakhoz szükséges emelőszerkezet) hiánya egyben jelentős mértékben megnehezíti az ápoló-gondozó személyzet munkáját is, amely az ellátás személyi feltételeinek állandóságát veszélyezteti, és felveti az ellátás színvonalának csökkenésének veszélyét is. Ezen tárgyi feltételek és az akadálymentesség (egyenlő esélyű hozzáférés) tartósan fennálló hiánya, valamint a behelyként balesetveszélyes építészeti megoldások – figyelemmel az 5.3.2.1. pontban kifejtettekre is – összességében a jogállamiság elvből levezethető jogbiztonság követelményével és az ellátottak tekintetében a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben a visszászágot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

### 5.3.2.3. Korai ébresztő és a tisztálkodási lebetőségek

Panaszos beadványa szerint reggel 6 órakor ébresztik őket, míg a Lakóotthonban 7 órakor van az ébresztő; sérelmezte, hogy az ellátottak hetente csupán két alkalommal fürödhetnek.

A szakmai program és a házirend szerint a reggeli időpontja 8 órakor kezdődik. A fogyatékos személyeket ellátó gondozási egységekben az ellátottak súlyos állapota miatt hosszabb időt vesz igénybe a reggeli feladatok ellátása (mosdatás, fürdetés, öltöztetés, stb.), amelyek indokolják a korai ébresztést. Az ébresztő nem azt jelenti, hogy akkor mindenkinek fel is kell kelnie, hiszen akik képesek segítség nélkül, önállóan el tudják végezni a reggeli teendőiket, úgy kelnek, hogy a reggeli idejére elkészüljenek. A házirendben 6:00-8:00 óra között határozzák meg a felkelés, tisztálkodás és a reggeli teendők elvégzését.

<sup>28</sup> SzCsM rendelet 41. § (4) bekezdés

<sup>29</sup> SzCsM rendelet 42. § (1) bekezdés

Ebben az időszakban kell az ellátottnak a saját egyéni ritmusukban felkelni. A lefekvés időpontja a házirend szerint 22:00 óra, míg az NRSZH munkatársaik az ellenőrzés során 21:00 órát rögzítettek. *Az intézmény honlapján elérhető egy piktogramos házirend, amely a lakók számára teszi könnyen hozzáférhetővé és érthetővé a házirendet. A piktogramos házirend szerint a reggeli fürdés ideje 5:30-7:00 közé tehető, a reggeli 7:00-8:30-ig tart, és 21:00 a lefekvés időpontja.*

Az NRSZH ellenőrzésének megállapítása alapján *a fürdőszobák és az illemhelyek száma részben felel meg a hatályos jogszabályi előírásnak*, miszerint 10 ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti illemhelyet kell biztosítani. A lakók között magas számban vannak, akik inkontinencia termékeket használnak.

*A fokozott ápolási-gondozási igény miatt az intézmény a különböző ápolási-gondozási folyamatokat szakmai protokollokkal szabályozta, így többek között fürdetési renddel is rendelkezik.* A fürdetési rendben előírtak alapján az ápolási egységben elhelyezett lakók fürdetése heti három alkalommal, illetve szükség szerinti gyakorisággal történik. A fennjáróknak lehetősége van akár naponta többször is fürödni. Az új épületben lévő gondozási egységben a lakók saját igényeiknek megfelelően fürödhetnek.

A kastély épület fürdőszobáit napközben az ápoló személyzet zárja. Egyéni igények alapján – az aktuális állapotnak megfelelő segítség és felügyelet mellett – használhatják a fürdőszobát. Az intézményvezető tájékoztatása szerint az önálló tisztálkodásra nem képes ellátottak mosdatása minden nap megtörténik, a többi ellátott esetében elvárt, hogy az ellátottak kétnaponta teljes körűen tisztálkodjanak.

A helyszíni vizsgálat során a lakók ápoltsága mind a személyi, mind pedig a ruházati higiéné vonatkozásában megfelelő volt. A megkérdezett lakóknak – elmondásuk alapján reggel felkelés után és este lefekvés előtt – kétszer is a napi rutin részét képezi a tisztálkodás. Az értelmileg akadályozott lakók is tisztában voltak fürdésük napjaival. A pszichiátriai betegek pedig megerősítették, hogy ők az ápoló személyzet felé jelzik fürdési szándékukat, akik a fürdőszobákat kinyitják, azt követően pedig önállóan tisztálkodnak. A fenntartói vizsgálat feltárta, hogy az áttekintett havi ápolási lap alapján a lakók többsége naponta/kétnaponta fürdik, és a heti három alkalom minden lakónál dokumentált.

A nagy létszámú bentlakásos intézmény „sajátosságai” úgy, mint a rendkívül magas ellátotti létszám, hiányos tárgyi (fürdőszobák) és személyi (ápoló-gondozó személyzet) feltételek az ápoló, gondozó tevékenység vonatkozásában olyan kényszermegoldások (fürdetési rend, fürdőszobák zárva tartása) alkalmazására szorítja az intézmény munkatársait, amelyek szintén felvetik *az ellátottak tekintetében a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben a visszaélés gyanúját, amely nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

#### 5.3.2.4. Telefon, televízió, internethasználat

Panaszos azt sérelmezte, hogy 5-6 televízió csatorna közül választhatnak csak az ellátottak; a „Lakóotthonban” élők pedig használhatnak wifi-t.

Az intézmény gondozási egységeiben felszerelt telefonkészülékeken (pl. kastély) keresztül tarthatják a lakók hozzátartozóikkal a kapcsolatot. A bejövő hívásokat kapcsolják, a lakók pedig térítés ellenében kezdeményezhetnek hívást a belső szabályok szerint, azonban ennek a díját még senkitől sem kértek el. A telefonálásra képes lakók saját tulajdonú mobiltelefonnal rendelkeznek, így jellemzően azt használják. A közösségi helyiségekben az intézmény (összesen 6 db), a lakószobákban pedig többnyire a szolgáltatást igénybe vevők tulajdonát képező televíziók találhatók (összesen 16 db). Az intézmény által biztosított televíziós csatornák száma 7, ami az ingyenesen igénybe vehető szolgáltatási csomag. A pszichiátriai betegek otthona és a lakóotthonszerű szolgáltatást igénybevevők között vannak, akik egyéni előfizetéssel rendelkeznek.

Az intézményben elérhető Wi-Fi szolgáltatás elsősorban az intézmény működéséhez szükséges, de a fogyatékos személyek lakóotthonszerű épületében ez a hálózat használható. A „Lakóotthonban” és a terápiás helyiségekben biztosítják az ellátottak számára az intézményi tulajdonú számítógépet, valamint az internet hozzáférést. Két-három lakó él ezzel a lehetőséggel, néhány fő a Művelődési Házban szokott internetezni. Egy-két fő ellátottnak van csak saját internet előfizetése.

Álláspontom szerint valamennyi ellátott személy számára hozzáférhetővé kell tenni az infokommunikációs eszközök (telefon, televízió, internet) legalább olyan mértékű használatát, amely az önálló életvitel, a közösségi befogadás irányába hat és a mindennapi informálódást lehetővé teszi. Adott esetben a szakmai munka részét is képezheti az ellátottnak a biztonságos internethasználatra való felkészítése.

Az előbbiekkal ellentétes gyakorlat ugyanis felveti azon érintettek vonatkozásában, akiknek nincs vagy csak meglehetősen korlátozott mértékben van lehetősége az intézményben egyébként elérhető infokommunikációs eszközök használatára, *a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben a visszásság bekövetkezésének lehetőségét, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

#### 5.3.2.5. Rendkívüli esemény

Az intézményben 2016. március 29-én történt rendkívüli esemény, miszerint egy ellátott felgyújtotta az Intézmény egyik betegszobáját. A tüzet eloltották, az ellátottakat átmenetileg másik épületbe költöztették, a dolgozók gondoskodtak a lakók pszichés támogatásáról, megnyugtatósáról. A tüzet okozó lakót kórházba szállították, égési sérülés és füstmérgezés hiányában pszichiátriai osztályra került. Az érdekképviselői fórum, és az intézmény vezetői a gondnok és a gyámhivatal munkatársának jelenlétében megtárgyalták az esetet. Ezt követően az érdekképviselői fórum is tárgyalta az ügyet, és javaslatot tett az ellátott intézményi jogviszonyának megszüntetésére. Az Integrált Intézmény vezetője a történetek után a házirend súlyos megsértése miatt – a történetek után az ellátott sem kívánt tovább az Intézményben maradni – az ellátott megállapodását 90 napos határidő megjelölésével felmondta, amelyet sem az ellátott, sem a gondnoka nem vitatott. A kiégett helyiség felújítás alatt áll. *Az NRSZH és az SZGYF munkatársainak vizsgálata a rendkívüli esemény következményeire tért ki, az esemény közvetlen körülményeire és az esetleges kiváltó okokra nem terjedt ki, amelyek vizsgálatára az Ajbt. számomra sem biztosít megfelelő vizsgálati eszközöket. Az ellenőrzések dokumentációi és az egyéb vizsgált körülményeknél (tűzszóftosság, tárgyi feltételek és akadálymentesség hiánya, infokommunikációs eszközök korlátozott használata, konfliktus helyzetek fokozott előfordulási esélye) rögzítettek alapján ezen hiányosságok és az azok miatt alkalmazandó megszorító mechanizmusok is hozzájárulhattak a rendkívüli esemény bekövetkezéséhez. A rendelkezésekre bocsátott dokumentációk alapján az intézmény munkatársai mindent megtettek az eset kapcsán a lakók támogatását és megnyugtatósát illetően.*

#### 5.3.2.6. További észrevételek

Az ellátottjogi képviselő feladatát meghatározó jogszabályi előírások<sup>30</sup> alapján az ellátott jogi képviselő évente legalább egy alkalommal részt vesz az ellátási területén lévő tartós bentlakásos szociális intézményben rendezett érdekképviselői fórum ülésén, ahol tájékoztatja az ellátottakat a jogaikról, azok érvényesítésének módjáról, az ellátottjogi képviselő elérhetőségéről és a segítő szervezetekről, továbbá válaszol az ellátottak kérdéseire. Az NRSZH munkatársainak ellenőrzése feltárta, hogy az elmúlt két évben a két ellátottjogi képviselő nem vett részt érdekképviselői fórum ülésen. Az NRSZH főigazgatójának tájékoztatása nem tért ki arra, hogy erre vonatkozó jelzéssel éltek-e az érintett ellátottjogi képviselők, vagy felettesük felé.

*Az NRSZH vizsgálati jegyzőkönyve szerint a gondokság alatt álló ellátottakkal folytatott beszélgetés során az illetékes törvényes képviselők végig jelen voltak. A jegyzőkönyv ugyanakkor nem tért ki arra, hogy a gondnokoltak dönthettek-e arról, hogy a törvényes képviselők vagy jelen legyenek a személyes vizsgálati interjúknál, vagy csupán rendelkezésre álljanak, és amennyiben e vonatkozásban szükség merül fel, támogassák a vizsgálati beszélgetések lefolytatását. A vizsgálati beszélgetések az intézmény és az ellátottak mindennapjainak, a napi rutin feltárására irányultak, amelyet saját tapasztalataik alapján az ellátottak osztottak meg az NRSZH munkatársaival. Álláspontom szerint ezen személyes tapasztalatok megosztása nem tartozik azon jognyilatkozatok körébe, amelyek érvényességéhez a cselekvőképességében részlegesen korlátozott gondnokolt személy esetében a gondnok hozzájárulása lenne szükséges, illetve cselekvőképességében teljesen korlátozott gondnokolt nevében gondnoka járna el,<sup>31</sup> és ezen vizsgálati gyakorlat az érintett ellátott személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okozott, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

A személyi feltételeket illetően a jegyzőkönyv rögzítette, hogy az intézményben a súlyos fogyatékossgal élő személyek száma 104 fő a 140 főből, ellátásukra külön szakmai létszámnormát a fenntartó nem határozott meg, és a súlyos fogyatékos csoport létszámát az állami fenntartó szintén nem határozta meg, így az ellátásukhoz szükséges létszám számolásakor az ellenőrzés 20 fős csoporttal számolt.

<sup>30</sup> Az Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központtról szóló 214/2012. (VII. 30.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdés a) pont (hatályon kívül helyezte az Integrált Jogvédelmi Szolgálatról szóló 381/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 2017. január 1-i hatállyal)

<sup>31</sup> Vö. Ptk. 2:20. § (1) bekezdés, 2:22. § (1)-(2) bekezdések

*Ez alapján az ápoló-gondozó létszámbány 20 fő, és 1 fő osztályvezető és 5 fő pedagógus.* Azonban a fogyatékos személyek otthona +21 gondozója és a súlyos fogyatékos ellátottakhoz szükséges -20 fős hiány, összességében +1 ápoló gondozót ad. Hiányzik a számolás alapján az osztályvezető ápoló, továbbá a kellő számú pedagógus. A fenntartó a jogszabály bizonytalansága miatt állásfoglalást kért a súlyos fogyatékos személyek ellátásához szükséges létszámról.

Szintén az intézmény egyik lakójától érkezett másik beadványban panaszos azt sérelmezte, hogy az ápolók nyilvánosan megjegyzéseket tesznek a nemi identitását/szexuális irányultságát illetően, amely kedvezőtlen hatással volt az intézmény közösségi életében való részvételére. Tekintettel arra, hogy ezen körülmény eredményes vizsgálatára nem biztosít számomra hatékony eszközt az Ajbt., a következőket szeretném a panaszbeadvány ezen részével kapcsolatban rögzíteni. Számos hazai és nemzetközi dokumentum, így a nemzetközi emberi jogi standardok között irányadó Yogyakarta alapelvek<sup>32</sup> is rámutatnak: a szexuális irányultság<sup>33</sup> és a nemi identitás<sup>34</sup> minden ember méltóságának és emberi mivoltának szerves része, és nem képezheti hátrányos megkülönböztetés vagy bántalmazás alapját. Az egyenlő méltóság jogának feltétlen tisztelete alapvető feltétele egy toleráns, befogadó társadalom kialakításának. *Így minden olyan bánásmód, amely az ellátottak szexuális irányultságának, vagy nemi identitásának minősítésére irányul felveti a megalázó bánásmód tilalmának, egyben az érintett személy emberi méltóságának sérelmét is.*

#### *5.3.2.7. Az ellenőrzések alapján tett intézkedések*

*Az NRSZH főigazgatója* végzésben kötelezte a fenntartót a szakmai program és a házirend pontosítására, valamint az ellátottakkal kötött megállapodás minta aktualizálására. A végzés kitért arra is, hogy az ellenőrzés részletesen feltárta az intézmény tárgyi feltételeinek hiányosságait, azonban mivel a tárgyi feltételek nem megfelelése miatt ellátási érdekből az engedélyező hatóság ideiglenes hatállyal 2016. december 31-ig jegyezte be az intézményt a szolgáltatói nyilvántartásba, ezen hiányosságok megszüntetésére a fenntartót jelen végzésben nem kötelezik, tekintettel az Sznyr. 44. § (7) bekezdésére, amely értelmében megyei működést engedélyező szerv, illetve a Hivatal nem állapíthat meg jogkövetkezményt, ha a másik működést engedélyező szerv ugyanazt a jogsértést már elbírált, kivéve a (3a) bekezdés szerinti jogkövetkezményt, valamint ha a hiányosság vagy más jogsértés megszüntetésére, és a jogszerű működés helyreállítására az előírt határidőben és módon nem került sor, és a másik működést engedélyező szerv még nem intézkedett.

Tekintettel arra, hogy az NRSZH az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Kormányrendelet 10. § (1) bekezdése értelmében 2016. december 31-én az Áht. 11. § (3b) bekezdés b) pontja alapján beolvadásos különválás útján jogutódlással megszűnt, az NRSZH intézkedései vonatkozásában megállapításokat nem teszek.

A szociális intézmények működésének törvényességét a Szocvtv. 92/B. § b) pontja alapján az SZGYF, mint fenntartó ellenőrzi; az SzCsM rendelet 13. § b)-d) pontjai értelmében az állami fenntartó a Szocvtv. 92/B. §-ában meghatározott feladataira figyelemmel, legalább évente egyszer ellenőrzi és ennek alapján átfogóan értékeli a személyes gondoskodást nyújtó intézmény működését. Az értékelés magában foglalja különösen az intézmény feladatainak ellátására vonatkozó *szakmai program megvalósulását; az intézmény működésének általános feltételeit, a tárgyi, a személyi, a működési, illetve a szakmai feltételeket; a gondozási tervek hatékonyságát, eredményességét, összhangban az intézményben folyó ápolási-gondozási munkával.*

*Az SZGYF főigazgatója* a következőket rendelte el a belső vizsgálat alapján:

– Ha konfliktus alakul ki a lakók között, akkor a dolgozók minél hamarabb avatkozzanak be, próbálják megnyugtatni az ellátottakat és a konfliktust rövid időn belül megoldani.

– Ne hagyják magukra az ellátottakat feszült helyzetekben. Biztosítson az Intézmény lehetőséget arra, hogy egyéni-és csoportfoglalkozások keretében tudják megbeszélni az ellátottakkal a felmerülő konfliktusokat és azok megelőzését.

<sup>32</sup> 2006 novemberében huszonkilenc emberi jogi szervezet és az ENSZ szakértőinek részvételével Yogyakartában elfogadták a Yogyakarta alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatban c. hiánypótló dokumentumot. A dokumentum 29 alapelv alapján áttekinti, hogy a nemzetközi emberi jogi normák alapján az államoknak milyen kötelezettségei vannak a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatban.

<sup>33</sup> *A szexuális irányultság* alatt az egyén azon képességét értjük, hogy azonos nemű vagy más nemű vagy bármely nemű személyek iránt képes mély érzelmi és szexuális vonzalmat érezni, illetve velük intím és szexuális kapcsolatot kialakítani.

<sup>34</sup> *A nemi identitás* alatt minden ember mélyen és egyedi módon megélt társadalmi nemét értjük, amely megegyezhet a személynek születéskor tulajdonított biológiai nemmel vagy eltérhet attól, és amelybe beletartozik az egyén személyes testélete (amelyhez kapcsolódhat a testi megjelenés vagy működés saját szándékából történő megváltoztatása orvosi, műtéti vagy egyéb úton) és a társadalmi nem egyéb kifejezési eszközei, mint például az öltözködés, a beszédstílus vagy a gesztusok.

- Annak a jó gyakorlatnak a folytatása, miszerint a dolgozók nem lépnek fel agresszívan az ellátottakkal szemben.
- Fürdetési protokoll betartása, betartatása. A fürdetés az önellátásukban segítségre szorulóknak esetén legalább heti három alkalommal történjen meg, illetve bármikor, szükség szerint.
- Az önellátó ellátottak számára biztosítani a lehetőséget a napi (akár többszöri) fürdésre is.
- Televízió használatára legyen lehetőségük az ellátottaknak, és a „Kastély épületben” lévő házimozis rendszert is igény szerint használhassák, a filmek megválasztásába az ellátottak is teheszenek javaslatot.
- Ha igény merül fel a számítógép és az internet használatára, legyen lehetőségük az ellátottaknak a szabad hozzáféréshez.

*A fenntartói intézkedések köre az ombudsmani vizsgálat alapján képező beadványban sérelmezett valamennyi körülményt lefedte és azok orvoslására irányultak. A fenntartói intézkedésekkel egyet értek, azokat elfogadom így ezen jelzések vonatkozásában külön intézkedést nem teszek.*

### **5.3.3. Az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező bentlakásos intézmények**

Az Sznyr. 36-§ (1) a) pontja alapján a működést engedélyező szerv<sup>35</sup> az otthont nyújtó ellátás esetén legalább évente hivatalból ellenőrzi, hogy az engedélyes a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően működik-e (a továbbiakban: rendes ellenőrzés). A működést engedélyező szerv jogszabályban foglaltak szerint éves ellenőrzési tervet készít, amelyet elektronikus levélben megküld többek között a Főigazgatóságnak, a miniszternek is. Az e rendelet szerinti hatósági ellenőrzés kérelemre nem indítható meg. A működést engedélyező szerv *helyszíni ellenőrzést tart* rendes ellenőrzés során, *ha tudomására jut, hogy az engedélyes személyi, tárgyi feltételei vagy működése az ellátottak életét, testi épségét, egészségét vagy az ellátott gyermekek fejlődését veszélyezteteti vagy más jogát sérti, vagy az engedélyes működésére vonatkozó jogszabályokat vagy a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltakat súlyosan megsértették.*<sup>36</sup>

Az Sznyr. 50. § (1) bekezdése értelmében a működést engedélyező szerv a 2016. december 31-én vagy azt követően hatályukat veszítő ideiglenes hatályú bejegyzések hatályát hivatalból, kizárólag ellátási érdekből 2018. december 31-éig más jogszabályi felbatalozás hiányában is meghosszabbíthatja, *ha a fenntartó benyújtja a határozatlan vagy határozott idejű bejegyzéshez szükséges feltételek megteremtésére vonatkozó szakmai tervét vagy az ennek érdekében igényelt európai uniós forrás felhasználására megkötött támogatási szerződés másolatát.* A működést engedélyező szerv a meghosszabbítás kérdésében 2017. március 31-éig dönt. A döntés jogerőre emelkedéséig az ideiglenes hatályú bejegyzés hatálya meghosszabbodik.

A szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár tájékoztatása szerint a 3,8 milliárd forintos keretösszegű EFOP-2.2.3 kódszámú pályázat keretében az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező intézmények szintén pályázhatnak majd infrastruktúrájuk korszerűsítése céljából. A pályázati felhívás<sup>37</sup> szerint a rehabilitációs és átmeneti ellátást nyújtó, jelenleg is működő intézmények egy része nem felel meg a jogszabályokban előírt személyi és tárgyi feltételeknek.

*Magas az ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező intézmények száma, az elhelyezési körülmények tekintetében nem megfelelő intézmények korszerűsítésre szorulnak az ellátási feltételek javítása, az igénybeverők életminőségének javítása érdekében.* A korszerűsítés mellett új (külső) férőhelyek létrehozása is szükséges az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményekben és a rehabilitációs ellátásban az ellátottak megfelelő rehabilitációja, reintegrációja, reszocializációja érdekében.

*A projekt célcsoportját a fogyatékos személyek, pszichiátriai betegek, szenvedélybetegek, hajléktalan személyek, gyermekek és családok alkotják, akik a Szocvtv. 57. § (2) bekezdés b) pontja szerinti rehabilitációs és d) pont szerinti átmeneti elhelyezést nyújtó intézményekben,* a Szocvtv. 85/C. §-a szerinti integrált formában létrehozott intézmények rehabilitációs részlegeiben, valamint a Gyvt. 51. §-a szerinti átmeneti gondozást nyújtó családok átmeneti otthonaiban ellátást vesznek igénybe. Az átmeneti és rehabilitációs intézmények szakembereit, illetve az ott ellátott személyek kapcsolattartásra jogosult hozzátartozóit, a fejlesztéssel érintett település helyi társadalmát szintén a projekt célcsoportjába sorolták.

A felhívás rögzíti azt is, hogy a konstrukció keretein belül azon intézmények korszerűsítése és külső férőhelybővítése valósul meg, *amelyek nem esnek a kiváltandó intézmények kategóriájába,* viszont az ellátás folytonosságának biztosításához szükséges infrastrukturális feltételek kialakítása szükséges.

<sup>35</sup> Sznyr. 3. § (1) bekezdése értelmében a Kormány az Szt. és a Gyvt. alkalmazása során működést engedélyező szervnek a fővárosi és megyei kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal) jelöli ki.

<sup>36</sup> Sznyr. 36. § (2)-(4) bekezdés

<sup>37</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/efop-223-16-tmeneti-s-rehabilitcis-intzmnyek-korszerstse> utolsó letöltés: 2017. február 6.



A felhívásban szereplő pályázati feltételek alapján tehát a rehabilitációs és az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények pályázhatnak csupán korszerűsítés céljából; a tárgyi és személyi feltételek hiánya miatt ideiglenes hatályú bejegyzéssel rendelkező ápolást, gondozást nyújtó intézmények, – így az ügyben érintett intézmény telephelye – azonban nem célcsoportja az EFOP-2.2.3 kódszámú pályázatnak.

*Fontos szem előtt tartani azt is, hogy fenntartói vizsgálat megállapítása szerint, az ügyben érintett telephely épületeinek építészeti adottságai nem teszik lehetővé a kevesebb ágyszám kialakítását, valamint az összes ellátottra vonatkozó felhívást, illetve, hogy az intézményben több balesetveszélyes építészeti kialakítás található.*

*A rendelkezésemre bocsátott adatok alapján 2016. június 30-án 188 intézmény szerepel a nyilvántartásban ideiglenes hatályú bejegyzéssel.*

Az ideiglenes hatályú bejegyzésekkel működő szociális intézmények kapcsán fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bentlakásos intézményi lét ugyan számos kérdésben megoldást jelent a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban olyan kiszolgáltatott helyzet is, amelyben minden, a panaszbeadványban foglaltak lapján vizsgált és fentebb vázolt, valamint kifogásolt tény, körülmény elfogadhatatlan.

Ombudsmanként kiemelt feladatom ezeknek az embereknek az alapjogait érvényesítő jogállami intézményi garanciák működésének segítése, ellenőrzése, a hiányok számon kérése. A fogyatékos emberkép újragondolása immanens feladata a jogállami struktúrában, demokratikus elméleti térben gondolkodó, a jogvédelemben elkötelezett ombudsmannak. A fogyatékosügy egészen a közelmúltig a szakmai és alapjogi érvrendszerben az emberi jogok elméleti és szociológiai értelmezésének párhuzamos története. Az adminisztráció erőteljes kötelezettségei az ENSZ Egyezmény ratifikálása után dinamizálódtak, az ombudsmannak pedig a maga sajátos eszközeivel, alkotmányos érvekkel az új alapjogi teret kellett világossá tenni.

A fentiek alapján álláspontom szerint alapos okkal vetődik fel a kérdés, hogy a személyi és tárgyi feltételek vonatkozásában jelentős hiányosságokkal rendelkező intézményekben élő személyek alapvető jogainak sérelme meddig állandósítható az ellátási érdek folyamatosságára való hivatkozással az ideiglenes hatályú működési engedélyek hatályának meghosszabbításával.

Véleményem szerint az ellátási érdekre való hivatkozás keretében nem csupán a működés jogszerűségének adminisztratív garanciáiról szükséges gondoskodni, hanem az intézményi férőhelyek kiváltásáig az elhanyagolt tárgyi és személyi körülmények haladéktalan megszüntetéséről is, hiszen az ilyen körülmények között – egyes esetekben hosszú évek, évtizedek óta – élő ellátott személyek számára sok esetben az intézmény az életük egyetlen színtere.

*Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a személyi és tárgyi feltételek tartós hiánya miatt többször meghosszabbított hatályú ideiglenes hatályú bejegyzés alapján működő bentlakásos intézmények működése az érintettek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszaállítást okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

A fentiekén túl szeretném kiemelni, hogy több EFOP pályázat<sup>38</sup> biztosít anyagi forrást a bentlakásos intézményekben élő fogyatékos személyek életkörülményeinek javítása, valamint az intézményi férőhelyek kiváltása céljából. A pályázati felhívásokkal kapcsolatos észrevételek<sup>39</sup> több esetben is olyan pályázati megoldásokra hívják fel a figyelmet, amelyek nemzetközi egyezményekbe (CRPD, CRC), az Európai Unió alapszabályába, valamint egyéb jogszabályaiba ütköznek, ezáltal felvetik az érintett személyek alapvető emberi jogaival összefüggő sérelem bekövetkezésének gyanúját is.

Ennek kapcsán szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a társadalmi egyeztetés keretében rögzítetteknek a pályázati kiírások elkészítése és a pályázatok teljesítése során kiemelt jelentősége van, ezen folyamatok valamennyi résztvevő részéről konstruktív együttműködést követelnek meg a pályázatok végső célja, vagyis annak érdekében, hogy valamennyi fogyatékos személy valós esélyt és hatékony, hátrányos megkülönböztetés nélküli támogatást kapjon az önálló életvitel, a teljes közösségi befogadás és részvétel vonatkozásában.

<sup>38</sup> EFOP-2.2.2. Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás; EFOP-2.2.3-16 Átmeneti és rehabilitációs intézmények korszerűsítése; EFOP-2.1.1-16 Gyermekotthonok kiváltása, gyermekotthonok korszerűsítése, hiányzó gyermekotthoni kapacitások létrehozása; EFOP-2.2.5-17 Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás 2023-ig

<sup>39</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/efop-225-17-intzmnyi-elltsrl-a-kzssgi-alap-szolgltsokra-val-ttrs-fejlesztse-intzmnyi-frhely-kivlts-2023-ig>; [https://www.palyazat.gov.hu/node/59835?id\\_comments\\_type=610](https://www.palyazat.gov.hu/node/59835?id_comments_type=610); <https://www.palyazat.gov.hu/efop-222-intzmnyi-elltsrl-a-kzssgi-alap-szolgltsokra-val-ttrs-fejlesztse-intzmnyi-frhely-kivlts>

## 6. Intézkedéseim

A vizsgálatom során feltárt alapjoggal összefüggő visszasságok megszüntetése és jövőbeli bekövetkezésük elkerülése érdekében

1. az Ajb. 37. § -a alapján felkérem az *emberi erőforrások miniszterét*, hogy – a szükséges költségek hozzárendelésével – fontolja meg egy olyan stratégia kidolgozását, amely – az intézményi férőhely-kiváltási folyamat ütemezésére is tekintettel – a szociális intézmények személyi, tárgyi, működési, szakmai feltételeinek biztosítását hivatott garantálni;
2. az Ajb. 31. § -a alapján felkérem a *Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatóját*, hogy a jelentésben foglaltakra tekintettel
  - gondoskodjon az ügyben tett fenntartói intézkedések folyamatos betartásáról;
  - támogassa az egyes intézmények kezdeményezéseit és részvételét az intézményi férőhely-kiváltási stratégiában;
  - vizsgálatuk során a gondnokság alatt álló ellátottakkal folytatott személyes interjúknál a törvényes képviselők jelenlétét a gondnokság alatt álló személy igényei szerint biztosítsák;
3. az Ajb. 32. § alapján felkérem az *Intézmény vezetőjét*, hogy a jelentésben foglaltakra figyelemmel tegyen arra vezető lépéseket, hogy
  - az intézmény munkatársai munkájukat a fenntartói intézkedésekre tekintettel végezzék;
  - munkájuk során legyenek fokozott figyelemmel és tisztelettel az ellátottak nemi identitására és szexuális irányultságára;
4. az Ajb. 32. § alapján felkérem az illetékes *ellátottjogi képviselőket*, hogy évente legalább egy alkalommal vegyenek részt az érdekképviseleti fórum ülésén.

Ugyancsak *felhívom* az Intézmény vezetőjének figyelmét, hogy az Intézményben élők megfelelő tájékozottsága, és elvárható szabálykövetése érdekében hangolja össze a piktogramos házirendet az intézmény házirendjével, és gondoskodjon az ellátottak számára való hozzáférhetővé tételéről.

Budapest, 2017. március

Székely László sk.