



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE
NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-435/2019. számú ügyben

Érintett szerv: Bihari Egyesített Szociális Intézmény Debreceni Terápiás
Ház

2019.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-435/2019. számú ügyben**

Előadó: dr. Albeck-Tóth Livia

Az eljárás megindulása

Intézményi lakók csoportjának nevében érkezett névtelen panaszbeadvány az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához a Bihari Egyesített Szociális Intézmény Debreceni Terápiás Ház (4031 Debrecen, Kishegyesi út 88.) működését, a gondozottakkal szemben tanúsított bánásmódot, a költőpénzek kezelését sérelmezve.

Mindenekelőtt jelen ügy vizsgálata során lényeges körülmény, hogy Magyarországon 2015. január 1-jétől *nemzeti megelőző mechanizmusként* az alapvető jogok biztosa jár el, aki az említett feladatainak teljesítése során a fogvatartási helyeken a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és alapvető joggal összefüggő visszásság hiányában is rendszeresen vizsgálja.¹ Hivatalom az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményének fakultatív jegyzőkönyvében (OPCAT) megjelölt nemzeti megelőző mechanizmus (NMM) feladatkörében tehát 2015-ben látogatást tett a Debreceni Terápiás Ház pszichiátriai betegeket és értelmi fogyatékos személyeket ápoló, gondozó bentlakásos szociális otthonában. A vizsgálat tapasztalatait az *AJB-372/2015.* számú jelentésben foglaltam össze, amely során több esetben a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmának sérelmét vagy annak veszélyét állapítottam meg. Az OPCAT-NMM vizsgálathoz kapcsolódóan, annak lezárását követően a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Hajdú-Bihar Megyei Kirendeltsége mint fenntartó intézkedési tervet készített, az intézményvezető által megtett intézkedéseket pedig folyamatosan ellenőrizte. Az intézmény vezetése a jelentésben tett megállapításokkal kapcsolatban a helytelen gyakorlatokat felszámolta, illetve azonnali hatállyal megszüntette. Mindazonáltal jelen vizsgálat nem tekinthető a nemzeti megelőző mechanizmus által lefolytatott eljárás utóvizsgálatának, hanem elsődlegesen a hivatalomhoz érkezett *panaszbeadványban előadottak megalapozottságának* vizsgálatára irányult.

Tekintettel arra, hogy a panasz alapján felmerült az ellátottak alapvető jogai sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes befejezése érdekében az ügygel kapcsolatban megkerestem és felkértem a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivaltat, hogy vizsgálja ki a panaszban foglaltakat.

Az érintett alkotmányos jogok és elvek

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*];
- az élethez, és az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.”*];
- a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk: *„Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kiszajátítani csak kivételesen és közérdekekből, törvényben meghatározott esetben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”*]

¹ Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 39/A. § és 39/B. § (1) bekezdés

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM r.)
- A belföldi hivatalos kiküldetést teljesítő munkavállaló költségtérítéséről szóló 437/2015. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.)

A megállapított tényállás, a hatósági ellenőrzések tapasztalatai

A hivatalomhoz benyújtott panaszbeadvány szerint az intézmény lakóit az egyik megnevezett nővér folyamatos megfélemlítésben tartja, tettelesen is bántalmazza, mind a lakók, mind a dolgozók félnek tőle.

A beadvány szerint a költőpénz kifizetésénél a nővér és egy – a beadvány szerint vele hozzátartozói viszonyban lévő – másik dolgozó szabja meg, hogy ki mennyi pénzt kaphat és az összegből „csípnek” is. A panaszbeadvány szerint előfordult, hogy egy kirándulás alkalmával néhány kísérő a lakók pénzéből ment kirándulni. A beadványozók azt is sérelmezik, hogy egy-két dolgozót leszámítva a gondozók nem lelkiismeretesek, nem törődnek a lakókkal, keveset beszélgetnek velük.

1. A panasz megalapozottságának kivizsgálása és a tényállás teljes körű tisztázása érdekében megkerestem az intézmény működését engedélyező szervet, a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatalt, és vizsgálat lefolytatására kértem fel. A kormány megbízott arról tájékoztatott, hogy a panasz vizsgálatára a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (mint fenntartó) vezetője, az intézményvezető, az ellátottjogi képviselő, valamint több hivatásos gondnok bevonásával került sor, továbbá 2018. október 10-én a telephelyen helyszíni ellenőrzést is végeztek a kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztálya (a továbbiakban: főosztály) munkatársainak közreműködésével. A kormányhivatal kiemelten vizsgálta a személyi feltételeket, a költőpénz kezelését, az alapfeladatot meghaladó programok költségeinek viselése szempontjait, a munkajuttalmak számításának módját, valamint az egyéb ellátotti jogok érvényesülését.

1.1. A tájékoztatás szerint a kormányhivatalhoz az utóbbi két évben egy alkalommal (2018. május 3-án) érkezett bejelentés a Debreceni Terápiás Ház által nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatban. A bejelentő szerint az intézmény által biztosított tisztálkodó szerek mennyisége csökkent, az ellátottak gondozási körülményei romlottak, továbbá kifogásolta a költőpénz és a munkajuttalom összegét is. A kormányhivatal a panaszban foglaltakat megvizsgálta, melynek eredményeként megállapította, hogy a gondozási körülmények megfelelőek, a dolgozók munkájával, felkészültségével és szakmai elhivatottságával kapcsolatos probléma nem merült fel, a költőpénz összegének számítása a hatályos jogszabályoknak, a munkajuttalom megállapítása pedig a fenntartó által elfogadott szabályzatnak megfelelően történik. A kormányhivatal a helyszíni ellenőrzés során javasolta fejlesztő foglalkoztatás bevezetését, mely során a munkát végző ellátottak magasabb összegű pénzjuttatásban részesülhetnek. A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény alapján a kormányhivatal a panaszost – és hivatásos gondnokát – érdemben tájékoztatta a vizsgálat eredményéről.

A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Hajdú-Bihar Megyei Kirendeltségének a kormányhivatal megkeresésére nyújtott tájékoztatása alapján többször történt fenntartói ellenőrzés az intézményben, az intézményvezető által megtett intézkedéseket a Kirendeltség folyamatosan

ellenőrizte. *Az intézmény ellátottjai a 2017. és a 2018. évben rossz bánásmóddal, illetve költőpénz kiosztással összefüggésben nem fordultak panasszal a Kirendeltséghez.*

1.2. Az intézményben működik *ellátottjogi képviselő*, aki a kapott tájékoztatás szerint minden hónap második szerdáján tart fogadóórát a BESZI Debreceni Terápiás Házban. Ezekon az alkalmakon lehetőséget biztosítanak az ellátottakkal való bizalmas, négy szemközti beszélgetésekre a könyvtárban. Az ellátottjogi képviselő körbemegy az intézményben, megszólítja a dolgozókat, a lakókat, elbeszélget velük. 2018-ban költőpénzzel összefüggő észrevételekkel több alkalommal is megkeresték, különösen *a költőpénz kifizetések gyakoriságát illetően* (a költőpénz kifizetése jelenleg egy összegben, havonta történik), továbbá kórházi távollét miatt elmaradt költőpénz soron kívüli kifizetése tárgyában. Az ellátottjogi képviselő tájékoztatása alapján vezetői intézkedést követően a problémák megnyugtatóan rendeződtek. Az ellátottjogi képviselőt foglalkoztató Emberi Erőforrások Minisztériuma Integrált Jogvédelmi Szolgálatának tájékoztatása szerint a jelen panaszbeadvánnyal érintett *megfélemlítés és bántalmazás tárgykörökben panasz nem érkezett* az ellátottjogi képviselőhöz, hasonló esetekről nincs tudomása. *Az ellátottjogi képviselő tapasztalatai szerint önmagában már az ellátotti jogviszony, az intézményi ellátottak magas száma, eltérő társadalmi, szociális helyzete kiválthat frusztrációt, kommunikációs problémákat.* Meglátása szerint a vezetők és a gondozók naprakészen ismerik az ellátottok helyzetét, aktuális problémáikat.

Az intézmény az Szocvtv-ben előírt tájékoztatási kötelezettségének megfelelően eleget tesz, a faliújságon kifüggesztve megtalálható a házirend, a gazdasági tájékoztató, az ellátottjogi képviselő neve és elérhetősége, valamint az érdekképviseleti fórum tagjainak neve és elérhetősége.

Esetleges, a panaszban megfogalmazott bántalmazásról, rossz bánásmódról az intézményvezetőnek nincs tudomása, a lakók nem jeleztek ezzel összefüggésben problémát az intézmény vezetőségének. A hatóság a megfélemlítést, a feltételezett tettelegességet nem tudta megállapítani. A vezetők rendszeresen ellenőrzik az ápolók és gondozók munkáját, emellett az ellátottjogi képviselő, a Debreceni Terápiás Ház vezetője és az intézményvezető is rendszeresen tart fogadóórákat.

1.3. A személyi feltételek vizsgálata során a főosztály megállapította, hogy a *szakmai létszámon* kívül 41 fő technikai dolgozót is alkalmaztak az intézményben a helyszíni ellenőrzés időpontjában. Férfi ápolók csak a férfi osztályon, de női munkatársak férfi osztályon is végeznek munkát, hiszen jóval kevesebb férfi munkatársuk van, mint női, illetve annál, ahány fővel a férfi ellátottak tekintetében el tudnák látni a gondozási feladatokat. A munkarendet a nemzeti megelőző mechanizmus korábban lefolytatott vizsgálatának megállapításai miatt alakították ki.²

Jelentős az intézményből távozott dolgozók száma, a pszichiátriai betegek otthona esetén a dolgozók 12,5%-a (7/56), a fogyatékosok otthona esetén pedig 12%-a (3/25) távozott a szervezetből. A Debreceni Terápiás Ház a vizsgálat idején nem felelt meg az SzCsM r-ben foglalt előírásoknak, figyelemmel arra, hogy gondozó, ápoló munkakörben – a jogszabály 2018. október 3-án hatályba lépett módosítása következtében – további 2 fő foglalkoztatása szükséges (megjegyzendő, hogy a korábban hatályos előírásoknak a Debreceni Terápiás Ház megfelelt). Egyebekben a Debreceni Terápiás Ház valamennyi, a személyi feltételekre vonatkozó előírásnak megfelel, az ajánlott munkakörökben az alkalmazottak száma magasnak tekinthető, amely az intézmény és a fenntartó igyekezetét tükrözi az intézmény által nyújtott szolgáltatások színvonalának emelése terén. A szakképzettségi arány eléri az SzCsM r. 6. § (1) bekezdésének *b)* pontjában meghatározott 80%-ot.

² Az AJB-372/2015. számú jelentésben az ombudsman mint nemzeti megelőző mechanizmus megállapította, hogy – egészségi állapotára való tekintet nélkül – minden ellátott kötelező, „lemeztelenített” fürdetése, valamint – egészségi állapotára való tekintet nélkül – a férfi ellátottak intim testrészeinek női ápoló személyzet által történő szemrevételezése és vizsgálata az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében biztosított megalázó bánásmód tilalmával összefüggő visszásságot okoz. Az NMM tudomása szerint a férfi ápolók női ellátottakat nem fürdetnek, de amennyiben mégis, akkor értelemszerűen ez is megalázó bánásmódot valósít meg.

Háziorvos heti 8 órában rendel az intézményben megbízási szerződés alapján, emellett a háziorvosi rendelőben is fogadják a lakókat. Heti két alkalommal pszichiátriai szakellátással kapcsolatos teendőket is ellátnak az intézményben, szintén megbízási szerződés alapján.

Bár az intézményvezető a munkáltatói jogkör gyakorlója, új dolgozó felvételére a költségvetési tervezés miatt a fenntartó hozzájárulásával kerülhet sor. Az intézményvezető írásban kérte a fenntartó hozzájárulását a megüresedett álláshelyek betöltésére, amely a fenntartó engedélyével történhet.

A kormányhivatal határidő tűzésével kötelezte a fenntartót, hogy gondoskodjon ápoló, gondozó munkakörben további két munkatárs alkalmazásáról. A kötelezésnek a fenntartó 2019. január 30-i tájékoztatása szerint eleget tett, *így az intézmény személyi feltételei jelenleg megfelelnek a jogszabályi követelményeknek.*

1.4. Az AJB-372/2015. számú jelentésben rögzített intézkedés (folyamatos mentálhigiéné és szupervízió biztosítása) érdekében az intézmény 2016. április 1-jétől heti 20 órában – közalkalmazotti jogviszony keretében – pszichológust alkalmaz, aki közreműködik az ellátottak fejlesztési tervének elkészítésében, továbbá 2017-ben valamennyi dolgozó számára egyéni szupervíziós alkalmat biztosított. Az intézmény rendelkezik továbbképzési tervvel, amely megfelel a személyes gondoskodást végző személyek továbbképzéséről és a szociális szakvizsgáról szóló 9/2000. (VIII. 4.) SzCsM rendeletben foglalt előírásoknak. A fenntartó 2017-ben és 2018-ban több alkalommal is szervezett képzést ápolók, gondozók, szociális és terápiás munkatársak, valamint fejlesztő pedagógusok részére, továbbá 2018. július 1-jétől a vezetői megbízással rendelkezők kötelesek vezetőképzésen is részt venni. Az elmúlt időszakban a dolgozók többségének sikerült pályázati finanszírozásból megszervezett – TÁMOP-os – képzésen részt venniük. Az új pályázati ciklusban az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiírt Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) keretében, pályázati finanszírozással vesznek részt képzésekben. A helyszíni ellenőrzés idején 18 dolgozó vett részt hatékony kommunikáció fejlesztésére irányuló képzésen.

A fenntartó módszertani segítséget is nyújt a lakók mentális gondozásával kapcsolatosan. A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Esélyteremtési Főosztály Ellátottjogi Osztálya különböző vizsgálatokat végzett a kínzás és más kegyetlen, emberetlen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről szóló 2011. évi CXLI. törvény (OPCAT) által megfogalmazott szakmai szempontok figyelembevételével. Az országos tapasztalatok értékelése alapján így például Ajánlást adott ki az „Emberi méltóság a kommunikációban” elnevezéssel, ezzel is segítve, hogy az intézmény munkatársai és az ellátottak között időként felmerülő kommunikációs problémák és konfliktusok száma csökkenjen, illetve megelőzhető legyen.

1.5. Az intézmény több ápolási részlegét kívülről is felújították 2018-ban. A felújítások eredményeképpen az intézményi épületek kívülről, a homlokzatukat tekintve is megújultak. A lakószobák 3-4 ágyasak, az I., illetve III-V. ápolási részlegben biztosított az egy ellátottra előírt 6 m² nagyságú lakóterület. *A II. ápolási részlegben az előírt alapterület követelménye nem valósul meg minden szoba esetében* – több szoba is található, amelyben a 6m²/fő lakóterület nincs meg –, azonban az ajtók áthelyezésével megoldható a jogszabálynak történő megfelelés. A felújított egységekben akadálymentes WC-k és fürdőszobák találhatóak, több részlegben van azonban kádas fürdőszoba. A bútorzat, a felszerelési és berendezési tárgyak az ellátottak életkori sajátosságainak, egészségi és mozgásállapotának megfelelnek, láthatóan mindenhol ügyelnek a tisztaságra, az új beszerzések minőségi javulást eredményeztek. A folyosókat a lakók és a dolgozók munkái díszítik, a terek barátságosan dekoráltak.

A korábbi fenntartó által 2012-ben elrendelt létszámstopnak köszönhetően az ellátotti létszám 250 főre történő csökkentése teljesült, ennek ellenére az SzCsM r. 41-42. §-ában meghatározott előírásoknak maradéktalanul továbbra sem tudnak eleget tenni, így a határozatlan idejű bejegyzés tárgyi feltételei nem teljesültek a vizsgálat idején. Az ideiglenes működési engedély határozatlan idejűvé tétele érdekében keresik a lehetőségét annak, hogy a két ellátotti csoportot külön költöztessék, vagyis

egyetlen egységben se legyenek „vegyesen” az ellátottak. A tervezést megnehezíti, hogy bármelyik osztály koedukálttá válása esetén a fürdőszobák és a WC-k számát is meg kellene növelni.

1.6. A vizsgálat időpontjában a fogyatékos személyek otthonában 42 ellátott, a pszichiátriai betegek otthonában pedig 162 ellátott tartózkodott. A lakók átlagéletkora a fogyatékos személyek otthona esetén 53,6 év, a lakók közül 20 férfi és 22 nő. A pszichiátriai betegek ellátásában az átlagéletkor 59,2 év, az ellátottak közül 79 férfi és 83 nő.

A várakozók száma a fogyatékos személyek otthona tekintetében 7 fő (ebből 1 fő soron kívüli), a pszichiátriai betegek otthona tekintetében 38 fő (ebből 28 fő soron kívüli). A várólistát rendszeresen felülvizsgálják és szükség szerint a soron kívüli igényeket is újra rangsorolják.

Az intézmény napi ötszöri étkezést biztosít, melyből a meleg étkezések száma hetente 14 alkalom. Szükség esetén, illetve orvosi előírás alapján a diétás étkezést is tudják biztosítani. Az intézmény saját, 300 engedélyezett adagszámú konyhával rendelkezik. Az étel elfogyasztására a különálló épületben lévő ebédlőben van lehetőség a fennjáró lakók részére, illetve több részlegen, a széles folyosón kihelyezett asztalok és székek szolgálnak erre a célra, míg az ágyban fekvőknek a gondozók nyújtanak segítséget. A nyersanyagnormát alacsony összegben, napi 550 forintban (diétás étkezés esetén 580 Ft/nap) állapították meg.

Az nemzeti megelőző mechanizmus vizsgálatának javaslatára ún. kóstoló füzetet rendszeresítettek, melybe az ellátottak a szubjektív véleményüket is leírhatják. A telephelyvezető és a vezető ápoló szűrőpróbaszerűen, általában hetente elvégzi az adagok és az ételek minőségének vizsgálatát. Minden nap egy mintaadagot helyeznek el az étkezőben, mely viszonyítást jelent a lakók számára, hogy mindenki megkapta-e a nekik járó mennyiségét, és a tálalás, illetve az adagolás esztétikailag is megfelel-e az etalonnak. Étlap-megbeszélés keretében rendszeresen egyeztetik a következő két hét étlapját. Ezen a megbeszéléseken két ellátott, a telephelyvezető, a vezető ápoló, az öt osztályvezető ápoló és az élelmezésvezető vesz részt. A helyszínen a fenntartó képviselője megerősítette, hogy a lakók elégedettek az étel minőségével, a kedvenc ételek esetén fordult elő az, hogy keveslik az étel mennyiségét.

Az intézmény a jogszabályban előírt három – szükség esetén több – váltás textíliát biztosít a lakóknak, akik elsősorban saját ruhaneműiket használják, melyek pótlásáról, tisztításáról az intézmény saját mosodájában gondoskodnak. Az otthonban a heti kétszeri borotválás, havi egyszeri hajvágás a házirend szerint ingyenes. Az egyéb szolgáltatások az ellátottak igényei alapján történnek, az intézmény a szolgáltatás megszervezésében segítséget nyújt, de a költségeket az ellátottak maguk viselik, melyről névre szóló számlát kapnak.

Az intézményben létrehozták az *érdekképviselői fórumot*, tagjainak száma (7 fő) nem változott a korábbi hatósági ellenőrzés óta, összetétele megfelel a jogszabályban előírtaknak. A hozzátartozói tagként a hivatásos gondnokok egyike került megválasztásra, tekintettel arra, hogy a lakók többsége (198 fő) gondnokság alatt áll, sokaknak nincs hozzátartozója, illetve a hozzátartozók közül is csak kevesen tartják rendszeresen a kapcsolatot az ellátottakkal. Az érdekképviselői fórum működésére vonatkozó szabályzat évente minimum két alkalommal írja elő az ülésezést, melyet terveik szerint teljesítenek. *A kormányhivatal munkatársai javasolták, hogy a fórum összehívására, működtetésére fordítsanak nagyobb figyelmet, támogassák a tagok kezdeményezéseit, segítsék az érdekvérvényesítési szerepének betöltésében.*

Lakógyűlést ápolási egységenként havonta egy alkalommal tartanak, melyről kézzel írt jegyzőkönyv készül egy erre rendszeresített füzetben. Az intézmény pszichológusi végzettséggel rendelkező terápiás munkatársa vezeti, a témát a vezetői értekezleten beszéljük meg. A jegyzőkönyv áttanulmányozása során a hatóság egy esetben úgy találta – elfogadva azt, hogy a gyűlés ideje alatt rögzített jegyzőkönyv szövege nem feltétlenül adhatja vissza hűen a tényleges párbeszéd tartalmát – hogy az ellátott a leírtak szerint nem kapott megnyugtató választ a kérdésére. Javasolták, hogy a vezetői értekezleteken tárgyalják meg újra a már megtartott lakógyűléseken elhangzottakat, illetve a lakók által visszatérően felvetődő témákra a vezetők, illetve a mentális gondozással foglalkozó szakemberek ismételt, illetve más formában is térjenek vissza.

Az aulában szembetűnő helyen található *panaszláda* segíti az ellátottakat az érdekeik érvényesítésében, véleményük kifejtésében. A telephelyvezető tájékoztatása szerint a panaszládába

behelyezett levelekről nyilvántartást vezetnek. A korábbi rendes ellenőrzés (2017. április 27.) óta eltelt időszakban 7 panaszbejelentés érkezett. A legtöbbször a szobatársak viselkedése miatti feszültségek feloldásában kértek ilyen módon segítséget az ellátottak, egy alkalommal az étkezések rendjét kifogásolták, illetve a III. ápolási egység bejárata előtti, indokolatlanul magasra épített lépcső balesetveszélyességét jelezték ilyen formában. A panaszok kivizsgálására mindegyik alkalommal sord kerítettek.

A helyszíni ellenőrzés alkalmával megállapítást nyert, hogy az intézmény *a Szociv-ben előírt tájékoztatási kötelezettségének megfelelően eleget tesz.*

Minden zuhanyzóban függönnyel biztosítják az ellátottak számára a diszkrét fürdés lehetőségét. Minden részlegben van kádban való mosdási, mosdatási lehetőség is, amelyek használatakor szintén odafigyelnek az emberi méltóság tiszteletben tartására.

Az intézmény rendelkezik a korlátozó intézkedésekre vonatkozó szabályzattal. A szabályzat tartalmával az ellátottakkal foglalkozó valamennyi munkatárs tisztában van. A szabályzat átdolgozása során figyelembe vették az alapvető jogok biztosa és a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal ellenőrzése során tett megállapításokat is.

Jelen ellenőrzés alkalmával az intézmény helyszíni bejárásakor a hatóság munkatársai a 2015-ös OPCAT NMM-vizsgálat által kifogásolt felnőtt „rácson” ágyat egyetlen szobában sem találtak. Éjszakára két dolgozót osztanak be minden ápolási egységbe.

Mentálhigiénés ellátás keretében személyes beszélgetésekre kerül sor az ellátottak szexuális életét érintő kérdésekről. Amíg 2015-ben az intimszoba használatának rendjét több ellátott kifogásolta, a tájékoztatás szerint jelen esetben az intimszoba használatával kapcsolatban nem merült fel probléma, a lakók az intézmény által kidolgozott ajánlást megismerték és követik. Protokoll észült a Lakószoba és a szobatársak megválasztása címmel és a panaszmechanizmusok működtetésére is.

Az intézmény igyekszik színesebb programokról, sportolási lehetőségről gondoskodni. Rendszeresen terveznek szabadtéri programokat, sportolásra lehetőség adódik az intézmény udvarán, a lakók kedvelik a labdajátékokat.

A *munkajutalmakra* fordítható összeg az intézmény (székhely és telephely) költségvetésében egy kiadási előirányzatként („egy soron”) szerepel, mely évek óta nem változott. A lakógyűlésen az ellátottak kérték, hogy az 1000-6000 forintban meghatározott összeg emelkedjen. A fórum kérése alapján a telephelyvezető kezdeményezni fogja az összegek emelését a fenntartónál. Az intézményben a vizsgálat idején nem volt senkinek emelt összegű munkajutalma, de a lakók tudomással bírnak arról, hogy a többi telephelyen a fejlesztő foglalkoztatásból magasabb jövedelemre tehetnek szert az ellátottak. Munkaterápia keretében történnek azok a tevékenységek (házkörüli munka, gondozási egységek takarításában való részvétel, mosodai, konyhai kisegítő munka, kert-, illetve parkgondozás, iratmegsemmisítés, más papíripari munka, hulladékmentes, levendulazsák készítése, fazekasműhely), melyek végzése esetén a résztvevők pénzjutalomban részesíthetők. Ezen a tevékenységben a lakók szívesen vesznek részt.

Saját és fenntartói programokra is szívesen készítenek apró termékeket (fazekas munkák, levendulazsákok, más ajándéktárgyak). A fenntartó évente szervez vásárral egybekötött kiállítást, melyen a BESZI Debreceni Terápiás Ház lakói által készített termékekkel rendszeresen megjelennek.

Az ellátottak által végzett munka jelenléti ív alapján dokumentált. Azok a munkák is dokumentáltak, melyeket a foglalkoztatás szervezők munkaideje után végeznek, ezeket a foglalkozás helye szerinti munkatársak (pl. élelmezésvezető, szakács illetve mosodai dolgozó) igazolják. A telephelyvezető, az osztályvezető ápolók és a foglalkoztatás szervezőkből álló team megbeszélésen történik a munkajutalmak összegének megállapítása. A jutalmazási listát kimutatás formájában a terápiás munkatárs terjeszti a telephelyvezető elé, akinek jóváhagyása után a végösszeget az Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Hajdú-Bihar Megyei Kirendeltségének pénzügyi munkatársa is ellenjegyzi.

A kormányhivatal az ellenőrzés végén javasolta a fenntartónak, hogy a BESZI Debreceni Terápiás Ház esetén is kérelmezzék a fejlesztő foglalkoztatás bejegyzését.

1.7. A *költőpénz* kiosztásában és a vásárlásokban egy szociális munkatárs (korábban szociális ügyintéző) és egy terápiás munkatárs vesz részt. A letéti szabályzat tartalmazza a költőpénz felhasználásának szabályait. Nevezetteknek főszabályként 5 munkanapon belül kell számlával elszámolniuk az ellátottak pénzének felhasználásával. Az ellátottakkal személyesen megbeszéljük a szükséges vásárlásokat (pl. cigaretta, gyümölcsök, nassolnivalók), egyéb jelentősebb értékű használati eszközök, illetve ruhaneműk beszerzésénél általában közösen mennek el az érintett személlyel.

A központból az ezzel a feladattal megbízott munkatárs pénzfelvételi engedély kitöltésével veheti fel a pénzt a letéti pénztárból, melyhez a telephelyvezető és az említett szociális munkatárs együttes aláírása szükséges. A letéti számlán az ellátottak költőpénze van, ide utalják a főszámláról a szükséges összeget.

A költőpénz kiosztása előre meghatározott napokon történik, de ennek időpontja jelenleg változó. Korábban hetente, majd kéthetente állandó napokon történt a kifizetés, de ez nagy adminisztrációs terhet jelentett (két pénzosztó és két tanú teljes napi elfoglaltsága), ezért *próbáltak a havi egy alkalomra áttérni, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy ez a rendszer az ellátottak szempontjából nem elfogadható.* A költőpénz, akár az 5.700 Ft, akár az ennél nagyobb összeg egy hónapra történő beosztása problémát jelent számukra, illetve a készpénz tárolása is nehézséget okoz. A többség a kétheti osztást szeretné, de ezt a letéti számla forgalma is befolyásolja, hiszen a családi pótlék a hónap elején, míg a nyugdíjak hónap végén érkeznek. A két költőpénzkezelésben részt vevő munkatárs az elhangzottak alapján csak tanáccsal látja el az ellátottakat a költőpénz felhasználására vonatkozóan, segítenek a pénz beosztásában, és tájékoztatást adnak a rendelkezésre álló összegekről. A döntést ténylegesen az ellátottak hozzák meg.

A folyamatok szabályozottak és a belső ellenőri jelentés javaslatai alapján történnek. A vezető ápoló naponta, a telephelyvezető pedig hetente legalább egyszer szűrőpróbaszerűen személyesen ellenőrzi a termékek kiosztásának folyamatát. A jelenlétkben történő kiosztás során, illetve más időpontokban sem tapasztaltak visszaélést, illetve panaszt, elégedetlenséget. Egyébként a lakók kb. 70 %-a maga vásárol a helyi büfében, illetve a környéken működő hipermarketekben.

A költőpénz felhasználásában és az elszámolás leigazolásában résztvevő személyek jelenleg nem állnak egymással jogi szempontból minősíthető hozzátartozói viszonyban. A helyszínen a hatóság munkatársai kitértek arra, hogy kiemelt figyelmet kell arra fordítani, hogy olyan személyek ne vegyenek részt ezen folyamatokban, akiket a munkahelyen kívüli, ismert kapcsolataik miatt egymással szemben elfogultsággal vádolhatnak meg, munka közbeni bizalmasabb szóváltásuk félreértésre adhat okot. *Az intézményvezető a helyszínen közölte, hogy azonnali intézkedésként megváltoztatják a gyakorlatukat, és a jövőben a költőpénz felhasználásának igazolását az érintett osztályon nem a szociális munkatárssal valóban közelebbi kapcsolatban álló osztályvezető ápoló fogja végezni, a számlát tanúként aláíró személyként ő maga nem vesz részt a folyamatban.*

Az intézményvezető elmondása szerint a rendkívüli helyszíni ellenőrzés előtt a dolgozók jelenléte nélkül kb. 10 ellátottal bizalmasan beszéltek az esetleges bántalmazásokról, de még csak hasonló esetről sem tettek említést. A megnevezett dolgozó hosszú ideje kifogástalanul dolgozik, a fenntartó még dicséretben is részesítette. Közölték, hogy munkajogi felelősség megállapítása vizsgálatot követően történhet meg. Vezetői feladatokkal is megbízott dolgozóikban egyébiránt maximálisan megbíznak, úgy gondolják, hogy a vádaskodással olyan ellátott próbálhat így elégtételt venni egy kisebb sérelemért, aki nem tudja megítélni az alaptalan vádaskodásának következményeit.

Dolgozók közötti súlyosabb konfliktusról nem tudnak, bár a közelmúltban éppen az érintett személy osztályán történt egy olyan átszervezés, melyet az egyik beosztott dolgozó nehezen vett tudomásul, de úgy hiszik, hogy végül sikerült elfogadnia a megváltozott helyzetet.

Az intézmény *térítési díját* a fenntartó 2019. április 1-től 88.500 Ft-ban határozta meg. Ebből adódóan előfordulhatott, hogy néhány – magasabb összegű jövedelemmel rendelkező – ellátott esetében a 2018. évben megállapított személyi térítési díj megfizetése után a költőpénz összege a tavalyi évhez képest csökkent. A kormányhivatal a korábbi rendes ellenőrzés során jelentős számú eset tételes vizsgálata alapján megállapította, hogy az intézményben a személyi térítési díjak

megállapításakor az összetett számítást igénylő esetekben is helyes, és az ellátottak érdekeit figyelembe vevő gyakorlatot folytatnak. Az ellátottak tárgyhónapra előre fizetnek. A távollét miatti túlfizetést a következő hónapban írják jóvá. A kormányhivatal munkatársai kiemelték, hogy a térítési díjak megállapítását megalapozó nyilvántartások precízek, a számlákat kiállító munkatárs gondossága megkérdőjelezhetetlen, az évek óta alkalmazott módszer számára nem okoz nehézséget. Ellenben a túlfizetések levonását követően fizetendő végösszeg – bár helyesnek bizonyult – a jelenlegi és a korábbi ellenőrzéskor jelenlevők számára is magyarázatot igényelt. Hangsúlyozták, hogy törekedni kell arra, hogy a számla végösszege hosszas levezetés nélkül is értelmezhető legyen, de az alkalmazott módszerrel ez nem garantált. Az átláthatóság, ellenőrizhetőség és célszerűség érdekében változatlanul az utólagos megállapítást és befizetést támogatja a hatóság.

1.8. A 2015. évi OPCAT NMM-vizsgálat során kifejezetten javasolták az intézmény számára, hogy mozduljanak ki az intézmény falai közül, szervezzenek programokat, utazzanak el. A programokra vonatkozó írásbeli szabályzatuk nincs, a programokat a kialakult gyakorlat alapján tervezik és szervezik. Az intézményvezető tájékoztatása alapján azt beépítik a Házirendbe, majd jóváhagyásra megküldik a fenntartó felé. Általában mindig másik ápolási egység a programok főszervezője.

A legutolsó kirándulás 2018. június 21-én történt Tiszadobra. A lakók egy felhívásból értesültek a kirándulásról. A részvétel ekkor is mint mindig, önkéntes volt a lakók és a dolgozók számára is. A kiránduláson résztvevő dolgozók végleges számát és személyét a telephelyvezető és a vezető ápoló határozta meg. Végül 32 ellátott és 13 dolgozó vett részt a programon. Volt olyan dolgozó, aki a szabadnapján vállalta a kiránduláson való részvéteit. A beosztás átszervezésével is megoldották, hogy az érintett napot munkanapként vegyék figyelembe minden dolgozó tekintetében, így arra a napra fizetést kaptak. Az egyéb költségek felosztása (buszköltség, belépőjegyek ára, étkezés ára) a felhívás szerint egyenlő részben került felosztásra a résztvevők között. A kormányhivatal tájékoztatása szerint a dokumentum alapján nem jelenthető ki egyértelműen, hogy a kirándulás szervezésekor a jelentkezők tudhatták azt, hogy valamennyi költséget az ellátottaknak kell kifizetni. A telephelyvezető tájékoztatása szerint az ápolási egységenként tartott lakógyűlésen részletesen beszéltek a kirándulásról, ahol elhangzott, hogy minden, vagyis a dolgozókra jutó költség is a résztvevő ellátottakat terheli. A kirándulás tervezett költségét (192.000 Ft) 32 felé osztották, így 6.000 Ft/fő összeget szedtek be az ellátottaktól.

A helyszínen elhangzottak szerint a dolgozók – bár önként vettek részt a kiránduláson – nyilvánvalóan munkát végeztek azon a napon, mégpedig a munkáltató rendelkezése alapján. Ez utóbbit bizonyítja az, hogy az utazók számával és személyével kapcsolatos végleges döntést az intézmény vezetői hozták meg, és hogy a dolgozók munkabért kaptak arra a napra. Mindezeket figyelembe véve a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 53. §-ban foglalt munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás valósult meg.

Megállapította a kormányhivatal, hogy a munkavállalók számára a más helységben történő munkavégzés többletköltséget jelentett, és azt – mint a munkaviszony teljesítésével indokoltan felmerült költséget – a munkáltató köteles lett volna megtéríteni, amelyhez a költségek elszámolására a belföldi hivatalos kiküldetést teljesítő munkavállaló költségtérítéséről szóló 437/2015. (XII. 28.) Korm. rendelet szabályait kellett volna alkalmaznia.

A kormányhivatal vizsgálata során megállapította, hogy a kirándulás költségeinek viselésére vonatkozó észrevétel megalapozott, mellyel kapcsolatos intézkedés megtételére a munkáltatói jogkör gyakorlója jogosult.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető

jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság, ezen belül közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: 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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A 18. § (2) bekezdése a) pontja alapján a közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.

Az ombudsmani gyakorlat a közszolgáltatást végző szervek fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást nyújtó, így a fogyatékossgal és pszichiátriai betegséggel élő személyeket gondozó bentlakásos intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

A bentlakásos szociális intézményekben élő fogyatékos személyek különösen sérülékeny társadalmi csoportot alkotnak, valamint a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és fakultatív jegyzőkönyv különös érzékenységgel rendezi az érintett emberek alapjogait és társadalmi szerepét. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi, hogy a biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít az egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa 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 alapjogkorlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

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 megjelöléssel 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 lételapja. 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 alkotmánybíróági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróóság 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.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróóság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróóság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybíróági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során.

Az Alkotmánybíróóság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. 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. 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.

2. 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 érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit*. A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni. Az I. cikk (3) bekezdése határozza meg az alapjog korlátozás kritériumait, amely szerint arra csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával kerülhet sor.

3. Az Alkotmánybíróóság 64/1993. (XII. 22.) AB határozata értelmében a *tulajdonhoz való jog* az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai - amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénynél fogva nem őt illetik - nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat kimondta, hogy az Alkotmány a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben.

A tulajdonhoz való jog kapcsán az Alkotmánybíróóság önálló, alkotmányjogi

tulajdonfogalmat dolgozott ki döntéseiben [elsőként a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban], mely nem azonos teljes mértékben a magánjogi tulajdonfogalommal, helyenként szűkebb, más kérdésekben azonban tágabb annál. Az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmével kapcsolatos határozatai körében eltérő egyfelől a tulajdon elvonása, másfelől pedig annak korlátozása tekintetében kialakult gyakorlata. [16/1991. (IV. 20.) AB határozat] A tulajdon teljes elvonására csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet, az egyéb korlátozást azonban az egyszerű közérdek is indokolhatja [64/1993. (XII. 22.) AB határozat].

III. A vizsgálat érdemi megállapításai, következtetések

A Bihari Egyesített Szociális Intézmény Debreceni Terápiás Ház 50 fő férőhelyszámon fogyatékos személyek otthona, 200 férőhelyszámon pszichiátriai betegek otthona szolgáltatást nyújt. A vizsgálat idején *ideiglenes hatályú bejegyzési engedéllyel* rendelkező két szolgáltatás tekintetében, a határozatlan idejű bejegyzés érdekében a fenntartónak biztosítania kell az egy lakóra előírt 6 m² nagyságú lakterületet és egy lakószobában maximum 4 fő elhelyezését, tíz ellátottra nemenkénti illemhely kialakítását, valamint az épületeken belüli és kívüli akadálymentes közlekedést. A kormányhivatal helyszíni ellenőrzésének időpontjában a fogyatékos személyek otthonában 42, a pszichiátriai betegek otthonában 162 ellátott élt.

A kormányhivatal tájékoztatása szerint *az intézmény rendeltetésszerű működését veszélyeztető hiányosságokat jelen rendkívüli ellenőrzés alkalmával nem tapasztaltak*. Az előző ellenőrzések során tett javaslatokat az intézmény vezetése figyelembe vette, igyekeztek azokat beépíteni a mindennapi munkájukba. Megalkottak olyan szabályzatokat, illetve kidolgoztak olyan eljárásrendeket, melyek alkalmasak lehetnek az intézmény méretéből adódó sajátosságok kezelésére. Az ellátottak speciális helyzetére minden körülmények között tekintettel vannak, odaadásuk, a szakmai elhivatottságuk megkérdőjelezhetetlen. A dolgozók a tagadhatatlanul nehéz munkájuk végzése során sem felejtik el, hogy a lakók számára gyakran a családot is pótolniuk kell. A gondozói viselkedéssel kapcsolatban felmerülő esetleges visszasságok feltárását segíti, hogy az ellátottjogi képviselő mellett a Debreceni Terápiás Ház vezetője és az intézményvezető is rendszeresen tart fogadóórákat, valamint a vezetők rendszeresen ellenőrzik az ápolók és gondozók munkáját.

Ellátottakkal szemben bántalmazásra vagy megfélemlítésre vonatkozóan jogsértést nem tárt fel a hatóság, az ellenőrzés a költőpénz kezelését illetően sem állapított meg hiányosságot, így az ezek vonatkozásában megfogalmazott panaszokat a kormányhivatal hatósági feladatkörében eljárva nem tekintette megalapozottnak.

A létszámhiányt a fenntartó 2019. január végén orvosolta, *az otthon tárgyi feltételei azonban nem biztosítottak maradéktalanul*. A korábbiakban részletezettek szerint az intézmény 2018. december 31-ig rendelkezett a vizsgálat idején ideiglenes hatályú bejegyzési engedéllyel, melyet a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal ellátási érdekből, hivatalból 2020. december 31-g meghosszabbított. A határozatlan idejű bejegyzés érdekében a fenntartónak biztosítania kell az egy lakóra előírt 6 m² nagyságú lakterületet és egy lakószobában maximum 4 fő elhelyezését, tíz ellátottra nemenkénti illemhely kialakítását, valamint az épületeken belüli és kívüli akadálymentes közlekedést.

Az SzCsM r. 41.§ (4) bekezdése szerint a bentlakásos intézmény akkor alkalmas gondozási feladatok ellátására, ha

- a) a lakószobában egy ellátottra legalább hat négyzetméternyi lakóterület,
- b) tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti illemhely jut és biztosított a folyamatos fűtés- és melegvíz-szolgáltatás.

Az SzCsM r. 42. § előírja, hogyha e rendelet másként nem rendelkezik, a bentlakásos intézményi lakószobában legfeljebb négy személy helyezhető el. Négynél több személyt egy lakószobában csak kivételesen indokolt esetben, valamint soron kívüli elhelyezésre vonatkozó igény esetén lehet elhelyezni, figyelemmel az Szt. 92/K. § (5) bekezdésében megállapított korlátra.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bentlakásos intézményben élő emberek számára maga az intézmény gyakran életük egyetlen színtere, ahol éveket, adott esetben évtizedeket kell

eltölteniük, így fokozott a jelentősége annak, hogy emberhez méltó körülmények között élhessenek.

A fentiekre tekintettel megállapítom, hogy a vizsgálat során az intézményben feltárt tárgyi feltételekben mutatkozó tartós hiányosságok az ellátottak élethez és emberi méltóságához való jogával összefüggésben visszásságot okoznak.

A hatóság a vizsgálat során a panaszbeadvány azon részét, amely arra vonatkozott, hogy egy 2018 nyarán szervezett kirándulás során a gondozók munkavégzés célú utazásának költségeit is az ellátottak finanszírozták, megalapozottnak találta. Megállapította, hogy a munkavállalók számára a más helységben történő munkavégzés többletköltséget jelentett, és azt mint a munkaviszony teljesítésével indokoltan felmerült költséget a munkáltató köteles lett volna megtéríteni, amelyhez a költségek elszámolására a belföldi hivatalos kiküldetést teljesítő munkavállaló költségtérítéséről szóló 437/2015. (XII. 28.) Korm. rendelet szabályait kellett volna alkalmazni. A Korm. r. 2. § (1) bekezdése szerint a belföldi hivatalos kiküldetésben lévő munkavállalónak többletköltségei fedezetére a kiküldetés tartamára költségtérítés (a továbbiakban: napidíj) jár. Az intézmény így nem járt el jogszerűen, amikor a 13 fő kísérő gondozó kirándulással összefüggő költségeit az résztvevő ellátottakkal térítette meg.

A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése szerint a személyi térítési díj mellett eseti térítési díj kérhető a külön jogszabály szerinti alapfeladatok körébe nem tartozó szociális szolgáltatásokért, valamint az intézmény által szervezett szabadidős programokért. Az eseti térítési díj fizetésének eseteit a házirendben és a megállapodásban kell meghatározni. A kapott tájékoztatás szerint az intézmény nem rendelkezett a programokra vonatkozó írásbeli szabályzattal, a programokat a kialakult gyakorlat alapján tervezik és szervezik. Az intézményvezető tájékoztatása alapján azt beépítik a Házirendbe, majd jóváhagyásra megküldik a fenntartónak. Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy mind a programok, mind az igénybe vételükre vonatkozó térítési díj fizetés szabályainak megfelelő (formális) szabályzatban történő rendezése garanciális jelentőségű a hasonló esetek elkerülése érdekében.

Mindebből következően megállapítom, hogy az a tény, hogy 2018. június 21-én szervezett intézményi kirándulás során a programon részt vevő gondozók költségeit az ellátottak finanszírozták, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével és az ellátottak tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben visszásságot okozott.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása, valamint jövőbeli megelőzése érdekében

- az Ajbt. 31. §-a és 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a *Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Hajdú-Bihar Megyei Kirendeltségének igazgatóját* és a *Bihari Egyesített Szociális Intézmény intézményvezetőjét*, hogy a jelentésben foglaltakra tekintettel
 - gondoskodjanak arról, hogy az intézmény tárgyi feltételei megfeleljenek a jogszabályi követelményeknek,
 - gondoskodjanak a 2018. június 21-i kiránduláson részt vevő dolgozók költségtérítésének felülvizsgálatáról, valamint arról, hogy a munkavégzés során indokoltan felmerülő költségek megtérítése (pl. kiküldetés esetén) a dolgozók részére a jövőben a jogszabályoknak megfelelően, az ellátotti jogok érvényesülése mellett történjen,
- az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a *Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal kormány megbízottját*, hogy a jövőben is kísérje fokozott figyelemmel és segítse az intézmény

jogszabályoknak megfelelő működését, annak érdekében, hogy az intézményben élő ellátottak alapvető jogai maradéktalanul érvényesüljenek.

Budapest, 2019. június 24.

Szécsényi László

