



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosa
mint fogyatékosügyei független mechanizmus

JELENTÉSE

AJB-2827/2023. számú ügyben
(előzmény ügyek: AJB-261/2017., AJB-5266/2021.)

a Bérce Idősek Otthona és Támogatott lakhatás Heves Vármegye
intézményének vizsgálatával összefüggésben

Előadó: Dr. Pápai-Tarr Ágnes

*Érintett szerv: Bérce Idősek Otthona és Támogatott lakhatás Heves Vármegye
(Bélapátfalva, Petőfi Sándor u. 25.)*

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB 2827/2023. számú ügyben**

1. A vizsgálat megindítása

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: Fogyatékossgügyi Egyezmény) 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/N. § és 39/O.§ (1) bekezdései értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszásság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Ezen feladatkörömben *kiemelt célként határozta meg a korábbi egyes biztosi vizsgálati jelentésekben címzett javaslatok kapcsán tett intézkedések monitorozását. A CRPD-ben foglalt alapjogok minél hatékonyabb érvényesítése érdekében ugyanis indokolt megvizsgálni, hogy az alapvető jogok biztosa jelentéseiben megfogalmazott javaslatok, észrevételek a gyakorlatban milyen mértékben valósulnak meg, az intézkedési javaslatok címzettjei milyen intézkedéseket tettek az alapvető joggal kapcsolatban feltárt visszásság megszüntetése érdekében.*

Az AJB-261/2017. számú jelentés megállapította, hogy a Bélapátfalva Idősek, Fogyatékosok Otthonának (3346 Bélapátfalva, Petőfi Sándor út 25.) az ellátottak egészségügyi ellátása tekintetében folytatott működési gyakorlata, és az Intézmény személyi feltételei tekintetében tartósan fennálló hiányosságok visszásságot idéztek elő, továbbá az intézményi működés nem felelt meg a Fogyatékossgügyi Egyezmény rendelkezéseiből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

Mindezekre tekintettel az AJB-261/2017. számú jelentésben megfogalmazott alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságok megszüntetésének utólagos ellenőrzésére, valamint annak monitorozására, hogy az érintett alapjogok tekintetében az Intézmény a Fogyatékossgügyi Egyezmény követelményeinek jelenleg mennyiben felel meg, az Ajbt. 38/O. § (1) bekezdése, valamint 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam.

2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye:* [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) B) cikk (1) bekezdés]; „Magyarország független, demokratikus jogállam.”
- *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.”
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)]; „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás,

politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- *A fogyatékossgal élők kiemelt védelme:* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés]; „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”
- *A testi és lelki egészséghez való jog:* [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés]; „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”
- *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.”];

3. Az alkalmazott jogszabályok

- Ajbt.
- Fogyatékossgügyi Egyezmény (a továbbiakban: CRPD)
- 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 (a továbbiakban: Szocvtv.)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet.)
- Az Országos Fogyatékossgügyi Programról (2015-2025) szóló 15/2015 (IV.7.) OGY határozat (a továbbiakban: OFP)
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.)

4. A megállapított tényállás

4.1. Az AJB-261/2017. számú és az AJB-5266/2021. előzményi ügyek jelen vizsgálat szempontjából releváns megállapításai

A 2016. év őszén Heves megye intézményi rendszerének alapjogi szempontú feltérképezését célzó átfogó vizsgálat kiterjesztésre került a szociális és egészségügyi intézmények vizsgálatára is. Ennek keretében, figyelemmel arra is, hogy a Bélapátfalvai Idősek és Fogyatékosok Otthona (jelenleg Bérces Idősek Otthona és Támogatott lakhatás Heves Vármegye, a továbbiakban: Intézmény)¹ a térség egyik legjelentősebb szociális ellátást nyújtó intézménye, mely összetett profillal több telephelyen működik, indokolt volt működésének alapjogi szempontú vizsgálata.

Az Intézmény 1986 óta működik szociális intézményként. 2016-ban 180 fő idős személyt és 150 fő fogyatékossgal élő (enyhe, illetve középsúlyos értelmi fogyatékos, valamint súlyos és halmozottan fogyatékos) személyt látott el 16 telephelyen, melyből 15 telephelyen támogatott lakhatás szolgáltatás működött 6-12 fős lakóotthonokban, fogyatékossgal élő személy számára. Házanként egy esetfelelős és 4 fő kísérő támogató dolgozott és segítette a lakók önálló életvitelének megteremtését. Az Intézmény részt vett az

¹ A Bélapátfalva Idősek otthona és Támogatott Lakhatás Alapító Okirata 2023. február. 2-án névváltozás miatt módosult, Bérces Idősek Otthona és Támogatott Lakhatás Heves Vármegye névre.

intézményi férőhelykiváltási folyamat első szakaszában, ennek megfelelően 2012 júniusában eredményesen pályáztak, így 1 Mrd Ft európai uniós keretösszegeből 150 fő költözhetett ki a nagy létszámú intézményből. *A lakókat aktívan bevonták a lakókörülményeik kialakításába, tudatosan készültek a kiköltözésre; részt vettek felkészítő képzésen, életmód táborokban, figyelemmel kísérték az építkezést, véleményt nyilvánítottak a szobák festésével, berendezésével kapcsolatban, szobatársakat, lakótársakat választottak. A támogatott lakhatás lakói valamennyien dolgoznak az Intézményi szociális foglalkoztatás valamelyik színterén. A vizsgálat feltárta, hogy a támogatott lakhatás hatványozza az ellátottak önállóságát, az addig elhanyagolt képességeik ismét felszínre kerültek- tömegközlekedéssel közlekednek, közösen vezetik a háztartást (mosás, főzés, takarítás). A lakók kiköltöztetése – a kiváltási projekt megvalósítása – jelentős lépés volt nem csak az Intézmény, de a hazai férőhely kiváltási program tekintetében is.*

A megvalósult támogatott lakhatás szolgáltatás miatt az Intézmény Bélapátfalva Petőfi utcai telephelyén (a továbbiakban: Székhelyintézmény) megüresedett fogyatékosok otthona új funkciókat nyert és új szolgáltatásként alakították ki a Fogyatékos Személyek Gondozóházát, 25 férőhellyel. A támogatott lakhatás lakóinak pedig nappali ellátás került a Székhelyintézményben kialakításra. A Székhelyintézményben maradt és továbbra is ott működik 180 fő engedélyezett férőhellyel az Idősek Otthona, mely teljes körű ellátást biztosít az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött személyek részére. A Székhelyintézmény 2018. március 1-jétől szakápolás tevékenységre is rendelkezik működési engedéllyel. 2023. május 1. napjától a Székhelyintézményben a fogyatékos személyek gondozóháza részlegét rehabilitációs intézményi részleggé alakították át.

Az előzményi vizsgálat² feltárta, hogy 2016-ban komoly gondot jelentett az Intézménynek az ellátottak megfelelő egészségügyi ellátásának biztosítása. Többségüket az Intézmény saját gépjárművel, de szükség esetén betegszállítóval szállította a szakrendelésekre. Gyakran tapasztalták, hogy az előjegyzett időpontok ellenére is rendkívül hosszú volt a várakozási idő, és problémát jelentett az előjegyzett időpont és a betegszállítás összehangolása, így sok esetben az időpontot le kellett mondani és új időpontot kellett kérni. A betegszállító ráadásul kísérő nélkül nem szállította el az ellátottakat, így a dolgozói létszám a betegszállítások alkalmával lecsökkent, mely az érintett részlegen a lakók ellátását megnehezítette. Gyakori volt az is, hogy az ellátottakkal elküldött dokumentációt az egészségügyi szolgáltatónál nem vették figyelembe. A kórházi osztályokon kérték a gyógyszerrel, és inkontinencia termékekkel történő ellátást is. Több napos kórházi kezelés után az ellátottak gyakran felfekvésekkel érkeztek haza. 2016-ban négy fő ellátottat MRSA fertőzéssel bocsátott haza az egészségügyi intézmény. A kórházi kezelésekből történő hazaszállítás gyakran hétvégére esett és problémát okozott a zárójelentés szerinti gyógyszerelés megoldása is. Az újonnan beállított gyógyszerekről felírt vény nem érkezett meg a beteggel és hétvégén nem rendelt az intézményi orvos, aki fel tudta volna írni a gyógyszert.

A lakók fogászati ellátását kizárólag Budapesten tudták megoldani, azonban gyakran okozott gondot a korai időpontra szóló behívás (reggel 7:30), illetve, hogy a beavatkozást altatásban kellett elvégezni. Problémát okozott a tüdőszűrés megszervezése is, az előzményi vizsgálat ugyanis feltárta, hogy 2014-ig a tüdőszűrés az Intézménybe történt kitelepüléssel valósult meg, mely jelentős mértékben megkönnyítette az otthonban élő személyek szűrését (325 fő). 2015-től azonban megszűnt a kitelepült tüdőszűrés. Az egri tüdőgondozó pedig nem volt akadálymentesített, csak több lépcsősoron keresztül lehetett megközelíteni, tehát kézi erővel kerültek fel a kerekesszékes ellátottak a vizsgálat helyszínére. Az Intézményi gépjárművel történő szállítással az ellátottak tüdőszűrése több hónapig is eltartott.

² AJB-261/2017. számú jelentés

Mindezekre figyelemmel az AJB-261/2017. számú jelentés megállapította, hogy a vizsgált Intézményben tapasztalt, a betegellátással összefüggésben kialakult helyzet az érintettek vonatkozásában az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáférést jelentősen megnehezíti, a szabad mozgáshoz való jogot, a helyváltoztatás jogát ellehetleníti, és így a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, és az önrendelkezés szabadságával, továbbá az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot idéz elő, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

Az előzményi vizsgálat azt is feltárta, hogy az Intézménynek komoly kihívást jelentett a személyi feltételek biztosítása tekintetében, az erre a munkára alkalmas és szakképzett ápolók hiánya. Az alacsony bérezés és a fizikailag, valamint mentálisan is rendkívül megterhelő munka, továbbá a motiváció hiánya miatt egyre többen hagyták el a szociális pályát. A szakdolgozók elvándorlása következtében az ellátás szakmai színvonala csökkent. A megfelelő színvonalú ellátás biztosítása, valamint a jogszabályi minimum követelmények teljesítése érdekében, gyakran kényszerült az Intézmény arra, hogy a 8-10 osztályra épülő szociális ápológondozó alapképzésben részt vett munkavállalókat is alkalmazza, de gyakori volt, hogy szakképzetlen vagy más szakmai képesítéssel rendelkezőket is felvettek segédápolói munkakörbe. A támogatott lakhatás szolgáltatásban ugyancsak akkor volt zökkenőmentes az ellátás, ha a munkatársak közül senki nem volt tartósan szabadságon vagy táppénzen, illetve, ha nem volt dolgozói fluktuáció. Egyéb esetekben egymást helyettesítették a munkatársak, ami megnövelte leterheltségüket és óraszámukat. A fentiekre tekintettel az AJB-261/2017. számú jelentés megállapította, hogy *a személyi feltételek vonatkozásában tartósan fennálló hiányosságok összességében a jogállamiság elvéből 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 visszásságot idéztek elő, továbbá a működés nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.*

Az előzményi vizsgálat során a látogatás alkalmával az ombudsman munkatársai elsősorban idős ellátottakkal beszélgettek. Problémaként a mindennapi együttélésből eredő összezördüléseket, kellemetlenségeket emelték ki a lakók. Többen sérelmezték, hogy az új közétkeztetési szabályok miatt romlott az ételek minősége, azok fűszertelenek, sótlanak és egyesek a reggeli mennyiségét kifogásolták.

A COVID-19 járvány az egész világnak, így hazánknak is nagy kihívást jelentett. Minderre tekintettel a vilá járvány első (2020 március-június) és további hullámaiban egyaránt kiemelt feladatommak tekintetem a bentlakásos intézményekben (gyermekotthonokban, idősök otthonában, fogyatékos személyeket ellátó intézményekben) élők napi tevékenységének monitorozását. Ezzel összefüggésben a járvány 4. hulláma idején a BÉlapátfalvai Idősek és Fogyatékosok Otthonában személyesen tettem látogatást 2021. szeptember 28-án. A látogatás a veszélyhelyzetből fakadó felkészülés biztosítása, valamint a gondozott személyek, a szakdolgozók és a látogatást végzők tagjainak a vírusfertőzéssel szembeni védelme érdekében a látogatás alatt a résztvevők szükség szerint maszkot viseltek, a megbeszélések jelentős részét tágas beltéren és a szabadban folytatták. A COVID járványhelyzet, illetve a megelőzésnek az ellátott fogyatékos személyekre, és az ő jogaikra gyakorolt hatás szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatról készült jelentés az intézmény vezetősége által elmondottakat, továbbá az Otthonban élők körülményeinek megtekintése alapján levont következtetéseket és megállapításokat tartalmazza.³ A látogatás tapasztalataként rögzítésre került, hogy a BÉlapátfalvai Idősek Otthona és Támogatott Lakhatás intézmény feladatellátása során

³ AJB-5266/2021. számú jelentés

megfelelően szolgálja az itt élő idős és fogyatékossgal élő személyek alapvető jogainak érvényesülését. A koronavírus járvány nem érintette jelentős mértékben sem a lakókat, sem a dolgozókat, ugyanakkor az Intézmény vezetése a munkatársakkal és az illetékes szervekkel való együttműködésben, minden szükséges intézkedést megtett az Otthon biztonságos működése, a minőségi intézményi ellátás és támogatott lakhatás szolgáltatás érdekében.

4.2. Jelen vizsgálat tényállása

Az Ajbt 21. §-ban foglalt rendelkezések alapján az Intézmény fenntartójától, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Heves Vármegyei Kirendeltség Igazgatójától (a továbbiakban: Fenntartó), valamint az Intézmény igazgatójától arra vonatkozó tájékoztatásukat kértem, hogy az alapvető jogok biztos AJB-261/2017. számú jelentésében megállapított alapvető joggal kapcsolatos visszasság megszüntetése és bekövetkezésének a jövőbeni megelőzése érdekében milyen intézkedéseket tettek, illetve a jelenlegi gyakorlatuk a CRPD követelményeinek mennyiben felel meg. A Fenntartó és az Intézményvezető megkeresésemre adott válasza, valamint a rendelkezésre bocsátott dokumentáció alapján, az alábbi tényállás állapítható meg.

4.2.1. Az Intézményről

Az Intézmény továbbra is a térség egyik legjelentősebb szociális ellátást végző intézménye, összetett profillal, 16 telephelyen biztosít teljes körű ellátást az ott lakók, illetve a szolgáltatást igénybe vevők számára. A Székhelyintézményben 180 férőhelyen idősokorúak tartós bentlakásos otthona működik, 25 férőhely tekintetében fogyatékos személyek rehabilitációs bentlakásos ellátását végzik. A fogyatékos személyek nappali ellátása 100 férőhellyel működik, a fogyatékos személyek fejlesztő foglalkoztatása 95 fő részére nyújt szolgáltatást. Az Intézmény ezen kívül 15 telephelyen (Mónosbélien négy telephelyen összesen 32 fő számára, Belpátfalván két telephelyen összesen 18 fő számára, Bükkszentmártonon három telephelyen összesen 35 fő számára, Szilvásváradon két telephelyen összesen 24 fő számára, Nagyvisnyón 4 telephelyen összesen 47 fő számára) biztosít támogatott lakhatás szolgáltatást fogyatékos személyek számára, komplex szükségletfelmérés alapján, összességében 156 férőhelyen. Az Intézmény ezen kívül szociális étkeztetést, házi segítségnyújtást, és támogató szolgáltatást is végez. Az Intézmény által nyújtott valamennyi szolgáltatás működési engedélyre határozatlan idejű. Az Intézmény nyújtotta szolgáltatások igénybevételére a térségben továbbra is nagy igény mutatkozik. Az idősok otthona tekintetében a várakozók létszáma átlagosan 60 fő feletti, de folyamatos az érdeklődés a támogatott lakhatásba és a támogató szolgálat igénybevételére is.

4.2.2. Az Intézmény Fenntartójának válasza

Az Intézmény Fenntartójának válaszát a feltett kérdések sorrendjében ismertetem.

a.) Az Intézményben jelenleg a szakmai létszám és a képesítési előírások megfelelnek-e az SzCsM rendelet 2. és 3. számú mellékletének?

A válaszban foglaltak szerint az Intézmény szakmai létszáma és a dolgozók képesítési előírása az SzCsM rendelet 2. és 3. számú mellékleteinek megfelel. Az Intézményben a jelenleg engedélyezett dolgozói létszám 179 fő, melyből 143 a szakmai, 36 fő a funkcionális álláshelyek száma. Az Intézmény folyamatosan törekszik az álláshelyek betöltésére, lehetőség szerint megfelelő szakképzettségű munkavállalókkal. Jelenleg (2023. augusztus 15-i adat) a funkcionális álláshelyek betöltöttek, a szakmai álláshelyekből 5 álláshely betöltetlen. A szakmai munkatársak 87%-a szakképzett.

b) Az Intézmény tárgyi feltételei mennyiben felelnek meg a hatályos jogszabályoknak?

A Fenntartói válasz értelmében a Székhelyintézmény tárgyi feltételei teljes mértékben megfelelnek az SzCsM rendelet 4. §-ban, a 41. §-ban, a 42. §-ban, a 75. §-ban előírt tárgyi feltételeknek. A fejlesztő foglalkoztatás tárgyi feltételei szintén megfelelnek a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről szóló 3/2002. (II.8.) SzCsM-EüM együttes rendeletnek. A szakhatóságok és a fenntartó rendszeresen, évente ellenőrzik az Intézményt. Az ellenőrzések során az Intézmény működésével kapcsolatban az utóbbi időben probléma nem merült fel.

Az ellátottak elhelyezése a Székhelyintézményben négy gondozási egységben történik, melyek építészetileg csaknem megegyeznek egymással. A földszinti gondozási egység demens betegek ellátására szakosodott, mely részleg évekkkel ezelőtt került külön kialakításra. A fizikai akadálymentes közlekedés az épületen belül és kívül is biztosított. A lakószobák 2-4 ágyasak, felszereltségük igazodik az ellátottak életkorához és gondozási szükségleteihez, valamint a lakók igényeihez. Személyes használati tárgy, bútor használatára van lehetőség. Párkapcsolatban élők számára külön szobát biztosítanak, ezen kívül a Székhelyintézmény intim szobával is rendelkezik. Valamennyi gondozási egységben rendelkezésre állnak a közösségi helyiségek, társalgó, ebédlő, nemenkénti illemhelyek és vizesblokkok, dolgozói öltöző, nővérszoba és raktárak. A közüzemi szolgáltatások folyamatosan biztosítják a lakók kényelmét.

A Székhelyintézményben folyamatosan törekszik a vezetőség a tárgyi feltételek javítására, a pályázati lehetőségek kihasználására. Töreksenek a berendezési tárgyak megóvására, de az elhasználódás miatt folyamatos a csere igény. Az utóbbi években került sor: nyílászárók cseréjére, napelem kiépítésére, lépcsők, közlekedési terek javítására, a központi aulák burkolására, folyamatos a gondozási egységek vizesblokkjainak a felújítása, egy gondozási egységben komplexebb felújítás történt. Folyamatosak a Székhelyintézményben a tisztasági festések, karbantartások, az udvaron a parkgondozás, a növényzet pótlása, pihenők, filagóriák, kerti hinta, padok kialakítása, a fogyatékos személyek nappali ellátásához kapcsolódóan felnőtt játszótér, kondipark kialakítása történt. A Székhelyintézmény külső környezete rendezett, nagy területű, parkosított udvarral rendelkezik, a kinti pihenésre kialakított helyek megtalálhatók.

A tárgyi, infrastrukturális felszereltség az Intézmény támogatott lakhatás szolgáltatása tekintetében alapszinten, valamennyi lakhatást biztosító helyszínen rendelkezésre áll, szobák, közösségi terek bútorzata, konyhafelszereltség, műszaki cikkek, kerti bútorok, kerti gépek. A támogatott lakhatás szolgáltatás tárgyi feltételei megfelelnek az SzCsM rendelet 110/E. §-ban foglalt követelményeknek. A karbantartás rendszeres, a garanciális szolgáltatások jól működnek.

c) Az Intézmény az ellátottak gondozása során meg tud-e felelni a jogszabályi és ápolásszakmai követelményeknek, különös figyelemmel a CRPD követelményire?

A Fenntartói válasz értelmében az Intézmény a lakók ellátása során mindent megtesz, hogy az ellátottak egészségi problémája esetén a megfelelő alapápolásban, gondozásban részesüljenek, a Székhelyintézmény tekintetében pedig a szakápolási szolgáltatás is biztosított. Az Intézmény hozzáférést és segítséget nyújt a szakorvosi intézményekbe való eljutáshoz. A jogszabály által kötelezővé nem tett speciális dokumentumok vezetésével az esetleges kórházi felvétel esetén segítik az ápoló személyzet munkáját pl. fogyatékos, demens személyek esetén a kórház részére speciális esetleírást küldenek a lakókkal, mely tartalmazza a lakóval kapcsolatos általánosnak tekinthető viselkedési formákat, a mindennapos normál állapotot. Ezzel az egészségügyi dolgozókat abban segítik, hogy könnyebben észrevegyék a fogyatékos

személyek mindennapitól eltérő viselkedését, a szokásostól eltérő jelzéseit. Az Intézményben szerződéses jogviszony alapján háziorvos és pszichiáter szakorvos rendszeresen rendel.

A Székhelyintézmény tekintetében 2018. évtől szakápolási engedéllyel is rendelkeznek. Ennek köszönhetően a lakók a megszokott környezetben kapják meg a szakápolási ellátást. A szakszerűen, színvonalasan végzett ápoló-gondozó tevékenység beleolvadt a mindennapok ritmusába, szerves egységet alkotva a mentálhigiénés ellátással. Az elmúlt évek járványügyi nehézségei ellenére, a védelmi, megelőzési szabályok betartása mellett, az Intézmény minden ellátási formában az ellátási szükségletekhez igazított figyelemmel és szakmai munkával biztosította az ellátottak által elvárt nyugalmat, gondoskodást. A szakmai munka megfelelő, különös tekintettel a fizikai és mentális segítésre, az igénybe vevők szociális, testi és szellemi állapotának megfelelő egyéni bánásmódra. A Fenntartó véleménye szerint a CRPD követelményeinek az Intézmény megfelel.

d) Az AJB-261/2017. számú jelentésben feltárt problémák orvoslása érdekében történt-e bármilyen intézkedés? Amennyiben nem, akkor ennek mi volt az akadálya?

A Fenntartó válasza alapján az Intézmény a következő intézkedéseket tette:

Munkavállalói létszám

A szociális területen országos szinten észlelhető a létszámhiány és a fluktuáció. Ez a probléma az Intézményt is érinti. Az Intézmény különböző felületeken folyamatosan hirdeti az üres álláshelyeket (kozigallas.hu, Szuperinfo, kozszolgallas.hu). A fenntartói tájékoztatás szerint sok esetben csak szakképzetlen dolgozókat tudnak felvenni, őket próbálják motiválni a minimális szakképesítés megszerzésére. Korábban, a képzés struktúrájának megváltozása előtt, a szakképzettség megszerzését helyben szervezett képzéssel segítették, a változást követően a Fenntartó jóváhagyásával, átvállalta az Intézmény a tanulók képzési díj költségének fizetését. A tanulási időszak kezdetén tanulmányi szerződést kötnek az érintettekkel, annak érdekében, hogy a képzés befejezése után meghatározott ideig az Intézmény dolgozója maradjon. Mivel az Intézmény rendelkezik szakápolási engedéllyel, az ápolói végzettségű munkavállalók munkabére kiegészül az egészségügyi pótlékkal, melynek megtartó ereje van, segíti, hogy ne menjenek el a szakdolgozók az egészségügybe dolgozni.

Szállítás, egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés

A Fenntartó válaszából kiderül, hogy az intézményi szolgáltatást igénybe vevők egészségügyi intézménybe történő szállítása pozitívan változott, mivel a Fenntartó támogatásának és sikeres pályázatoknak köszönhetően 2020-ban és 2022-ben két 9 fős autóbust tudtak vásárolni. Ezáltal javult a gépjármű park minősége, ami a biztonságos és akadálymentes közlekedés feltétele. A gépkocsivezetők rendelkezésre állnak, megfelelő koordinálással az Intézmény tud kísérőt biztosítani. Ezáltal a lakók a szakrendelésekre, kórházi ellátásra, szűrővizsgálatokra kapott időpontokon meg tudnak jelenni. Külső betegszállítók szolgáltatásait az Intézmény kevésbé veszi igénybe.

Az egészségügyi ellátás

A Fenntartó beszámolt arról, hogy az Intézmény igazgatója személyes szakmaközi egyeztetést kezdeményezett az egri Heves Vármegyei Markoth Ferenc Oktatókórház és Rendelőintézet vezető munkatársaival, mely eredményesen zárult, így pozitív irányba változott az ellátottak egészségügyi ellátása. A kórházi ellátás után már nem pntek este érkeznek vissza lakók és több esetben a kórházi kezelőorvos a visszaszállítást megelőzően tájékoztatja az Intézményt a lakó állapotáról, kezeléséről. Ez utóbbi gyakorlat lehetőséget biztosít, hogy a beteg további szakszerű ellátásával kapcsolatos kérdések és kérések is

megbeszélésre kerüljenek pl. új gyógyszer alkalmazása. Az EESZT rendszer kialakulásával a kórházból érkező ellátottak gyógyszerei azonnal elérhetőek, beszerezhetőek.

A tüdőszűrés és tüdő gondozói ellátás is megoldódott, mert a régi nem akadálymentes épület bezárásra került és új, korszerű gépekkel felszerelt, akadálymentesített szakrendelő fogadja a betegeket, melyet az intézményi lakók is zökkenőmentesen igénybe tudnak venni. Az együttműködő lakók fogászati ellátása Bélapátfalván és Egerben a szájszészeten szakrendelésen történik. A súlyos fogyatékkal élő, nem együttműködő ellátottakat továbbra is Budapestre kell szállítani altatásban végzett fogászati ellátásra, de szállításukat az Intézmény már rugalmasan, saját gépjárművel meg tudja oldani.

Étkezés

Az Intézmény a szolgáltatásokat igénybe vevők életkori sajátosságainak, egészségi állapotának, orvosi előírásoknak megfelelően biztosítja a napi ötszöri étkezést. A diétás étrendet szakorvosi javaslat alapján a dietetikus állítja össze. A meleg ebéden kívül heti több alkalommal készül meleg vacsora. Az ételek minőségének ellenőrzése folyamatos. Az ellátottak felől érkező jelzések az „Étlaptanács” működésén keresztül jelennek meg, mely havonta ülésezik és amelyen részt vesznek az ellátottak választott képviselői minden gondozási részlegről, vezető munkatársa, az élelmezésvezető, szakácsnő, részlegvezető koordinátorok. Az „Étlaptanács” véleményezi az előző hónap ételeit és javaslatot tesznek a következő időszakra vonatkozó étkezéssel kapcsolatos kérdésekre.

e) Ellenőrzésük során tapasztaltak-e olyan körülményt, mely sértheti a fogyatékkal élő ellátottak jogait, emberi méltóságát?

A Fenntartó a Szocvtv. 92/B. § (1) bekezdés d) pontja, valamint az SzCsM rendelet 13. §-a alapján évente legalább egyszer ellenőrzi és ennek alapján átfogóan értékeli a személyes gondoskodást nyújtó Intézmény működését. Az Intézmény vonatkozásában a Fenntartó legutóbb 2023. május 24-én végzett átfogó vizsgálatot. A Fenntartó válaszából az derült ki, hogy az elmúlt évek fenntartói vizsgálatai nem tártak fel olyan körülményt, amely sértené a fogyatékkal élő ellátottak jogait és emberi méltóságát. A Fenntartói ellenőrzések alkalmával mindig rend, tisztaság fogadta a Fenntartó munkatársait, az Intézményben dolgozók részéről kiemelkedő munkát tapasztaltak.

4.2.3. Az Intézmény vezetőjének tájékoztatása

Az Intézmény vezetője által adott tájékoztatás számos ponton a Fenntartó által megküldött információkkal egyező adatokat tartalmazott.

a) Az Intézményvezető válasza az AJB-261/2017. számú jelentésben leírt problémák megoldása érdekében tett intézkedések tekintetében:

Munkavállalói létszám

Az intézményvezető tájékoztatása szerint a személyi feltételek a szervezeti és működési szabályzatban rögzítettek. Az engedélyezett létszámnak megfelelően kerültek a munkatársak felvételre, kinevezésre. Az Intézmény vezetője is beszámolt arról, *hogy a nagy arányú dolgozói fluktuáció és az elhivatott szakmai személyzet hiánya az Intézményt is érinti. 2022 decemberében az engedélyezett dolgozói létszám 179 fő volt, ebből év végén 11 álláshely volt betöltetlen. Az intézményvezető tájékoztatása alapján a létszám hiány általános okai nagyon összetettek:*

- a női munkatársak a ledolgozott 40 év után kérik felmentésüket és a felmentési időre nem tudnak új munkavállalót felvenni, emiatt több hónapig is hatványozott létszám hiánnyal kell dolgozni;
- a munka jellegéből adódó fokozott terhelés;
- magas a táppénzes dolgozók száma;
- anyagilag jobb lehetőséget biztosító munkahelyek elszívó ereje;
- a szociális terület alul finanszírozottsága;
- az ápolók gyakran inkább az egészségügyben helyezkednek el;
- külföldi munkavállalás a biztosabb megélhetés reményében.

Az Intézményben megfigyelhető sajátosság, hogy nagyobb a stabilitás a támogatott lakhatásban dolgozó gondozók körében, annak ellenére, hogy feladatuk összetettebb, mint a klasszikus nagy intézményben. A fluktuáció a legmagasabb arányban a súlyosan, halmozottan sérült és a demens lakókat ellátó személyzet körében tapasztalható, ahol a fizikai és a pszichés megterhelés fokozottabban jelentkezik. 2022-ben 21 fő ápoló gondozó végzettségű kolléga munkaviszonya szűnt meg, ebből 16 fő a súlyosan halmozottan fogyatékossgal élő és a demens lakókat ellátó részlegen dolgozott. Mivel jelenleg a bérezésben, létszámban nincs differenciálásra lehetőség, így ezeken a részlegeken az ott tartó erő nagyon minimális.

A megüresedett álláshelyekre sok esetben csak szakképzetlen dolgozókat tudnak felvenni. Ennek a helyzetnek a megoldására az Intézmény kialakította a Fenntartó által már ismertetett megoldást, miszerint igyekeznek szakképesítés megszerzésére ösztönözni a dolgozókat, tanulmányi szerződés alapján a képzési költségeket átvállalni, ezért cserébe a szakképzett munkavállalót az Intézményben tudják tartani. Így is gyakori azonban, hogy a szerződés által kötelező időszak elteltével a munkavállalók más munkahelyet keresnek. A szakápolási engedély miatt lehetőség van az ápolói végzettségű munkavállalóknak egészségügyi pótlékot adni, ezzel némileg anyagilag ösztönözni őket az Intézményben maradásra. A jelenlegi állapot szerint 5 szakmai álláshely betöltetlen, mely 95%-os foglalkoztatottságot jelent. A dolgozók 87%-a szakképzett.

Szállítás

A betegszállítás tekintetében az Intézmény vezetőjének tájékoztatása nagyrészt megegyezett a Fenntartó által nyújtott tájékoztatással. Az Intézmény vezetője a betegszállítás tekintetében a korábbi vizsgálat lefolytatása óta eltelt időszakban egyértelmű előrelépésről számolt be, miszerint a betegszállítás minősége sokat javult, a 2020-ban és 2022-ben beszerzett saját autóbuszoknak köszönhetően. Az esetek nagy többségében az Intézmény saját gépjárművel oldja meg a szakrendelésekre, kórházi kezelésekre történő szállítást. Az Intézmény megfelelő szervezéssel kísérőt is biztosít az ellátottak mellé.

Egészségügyi ellátás

Az egészségügyi ellátás tekintetében az Intézmény vezetőjének tájékoztatása többnyire megegyezett a Fenntartó által nyújtott tájékoztatással. Az egészségügyi szolgáltatás területén az Intézményvezető egyértelmű előrelépésről tájékoztatott. Személyesen folytatott ugyanis szakmaközi egyeztetést az egri Markoth Ferenc kórházzal, mely elősorban a lakók felvétele során a dokumentáció, az intézménybe való visszaküldés, gyógyszer és szakorvosi javaslatok témaköreit érintette. A tárgyalások eredményesek voltak, mely egyértelműen hozzájárult az Intézmény lakói egészségügyi ellátásának javításához. Az EESZT rendszernek köszönhetően az újonnan felírt gyógyszerek is azonnal elérhetőek, beszerezhetőek. Közvetlenebb kommunikáció indult meg a hazatérő ellátottak vonatkozásában az Intézmény és a kórház között. A régi tüdőgondozó bezárt és most korszerű, modern, akadálymentesített rendelőben történik a lakók szűrése. A fogászati ellátásban is történt előrelépés, hiszen az együttműködő

lakók esetén BÉlapátfalván és Egerben történik az ellátás, csupán a nem együttműködő, súlyosabb állapotban lévő lakókat kell Budapestre szállítaniuk.

Étkezés

Az étkezés tekintetében az Intézmény vezetőjének tájékoztatása szintén megegyezett a fenntartó által nyújtott tájékoztatással.

b) Az Intézményvezető válasza az intézményi férőhelykiváltás megvalósulásának folyamatáról és az elért eredményekről:

Az Intézmény támogatott lakhatás szolgáltatása (továbbiakban TL) 2016. április 1-jétől működik. Jelenleg *15 lakhatást biztosító helyszínen 156 fő számára biztosított a szolgáltatás.* Az igénybe vevők életkorának, egészségi állapotának, önellátási képességének megfelelően biztosított a lakhatás, esetvitel és a közszolgáltatások és a társadalmi életben való részvétel segítése. *A házak BÉlapátfalván és környező településeken kerültek kialakításra. BÉlapátfalván két ház, Mónosbélben négy ház, Bükkszentmártonban három ház, Szilvásváradon két ház és Nagyvisnyón négy ház szolgálja a lakók kényelmét.* Valamennyi támogatott lakhatás házban élő személy részére az egyéni komplex szükségletfelmérések alapján szükséges szolgáltatások saját fenntartásban működő alapszolgáltatások által biztosítottak (az étkeztetés, házi segítségnyújtás, nappali ellátás és támogató szolgáltatás által). Jelenleg minden házhoz tartozik esetfelelős, valamint az alapszolgáltatások különböző munkakörű munkatársai az aktuális beosztások szerint látják el a szükséges feladatokat a házakban, illetve a szolgáltató központban az alapszolgáltatásokon keresztül (pl. nappali ellátás, házigondozás, támogató szolgáltatás...)

Az Intézmény vezetője szerint a támogatott lakhatás házak működési tapasztalatai egyértelműen pozitívak. Kifejezetten pozitív tapasztalatként került említésre, hogy *a támogatott lakhatás házak lakói a helyi településeken elfogadásra, befogadásra kerültek.* A lakók aktív tagjai lettek a helyi közösségnek, igénybe veszik a községi szolgáltatásokat, részt vesznek a településen rendezett programokon. Van olyan lakó, aki a helyi polgárőrségnek is tagja lett, és van, aki újság kihordó feladatokat lát el. Többnyire önállóan igénybe veszik a boltok, posta, hivatalok, orvosi rendelő, könyvtár, étterem, fagyizók szolgáltatásait. Jó a kapcsolat a települések vezetőivel és egyértelműen pozitív a lakosság véleménye is a támogatott lakhatás házakban élő fogyatékos személyekről.

A támogatott lakhatás házakban élők jó szomszédsági viszonyokat ápolnak, vannak kiemelkedően jó szomszédi kapcsolataik is. A támogatott lakhatás házakban élők közül kb. 70 fő önállóan, tömegközlekedéssel közlekedik; napi szinten dolgozni, vagy a fogyatékosággal élő személyek nappali intézményébe járnak. Az aktív korú személyek szinte teljeskörűen foglalkoztatottak (kb. 130 fő). A nyílt munkaerőpiacon kevés a lehetőségük, de néhányan sikeresen találtak munkát és helytállnak. A többség viszont „védett” keretek között dolgozik, részben az Intézmény és alapítványai által működtetett fejlesztő foglalkoztatásban, részben a BÉlapátfalván elérhető akkreditált foglalkoztatóknál (KÉZMŰ Nonprofit kft., FŐNIX MMK).

Az Intézményvezető tájékoztatása alapján a támogatott lakhatás szolgáltatást igénybe vevőknek a szükséges segítség mellett, önellátó képességük sokat javult, önkiszolgálásban fejlődtek. Bevásárolnak közösen, vagy önállóan, főznek, háztartási gépeket használnak (mosógép, kávéfőző, kenyérpíró, mikró, villanytűzhely, porszívó, fűnyíró). Az évek során ezekben a tevékenységekben nagyon sokat fejlődtek. Nincs takarító személyzet, a lakók saját maguk tartják rendben a lakókörnyezetüket, kertészkednek (veteményeskertek, fák gondozása, virágok ültetése). Néhány helyen kisállatokról is gondoskodnak (halak, teknős, macska).

Pozitív tapasztalat, hogy összeszokott közösségekké váltak, családi hangulatban élnek, de szívesen fogadják a szolgáltatást újonnan igénybe vevőket is. Jól érzik magukat a megváltozott életformában, van magánéletük, lehetőség van élettársi kapcsolat kialakítására.

Az Intézmény folyamatosan törekszik a fejlődésre és arra, hogy a szükséges szolgáltatásokat megfelelő minőségben tudja biztosítani az igénybe vevők számára. Igyekeznek a lakhatási szolgáltatás színvonalát megőrizni, a házakon a szükséges karbantartásokat elvégezni. Fontos törekvés, az egyre nagyobb önállóságra való motiválás és az, hogy mindenki tartalmasan élje mindennapjait és lehetőség szerint munkahellyel, jövedelemmel rendelkezzen. Az Intézmény kiemelt hangsúlyt fektet arra, hogy a szolgáltatást igénybe vevő fogyatékos személyek alapvető jogai ne sérüljenek.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat-és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja Fogyatékossgügyi Egyezmény 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/N. § és 39/O.§ (1) bekezdései értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Tekintettel arra is, hogy az Ajbt. 39/O.§ (2) bekezdés alapján az alapvető jogok biztosa a 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékossgal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára, *a korábbi egyes vizsgálati jelentésekben címzett javaslatok kapcsán tett intézkedések utólagos monitorozását* határoztam meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási vagy *közszolgáltatást végző szerv*, hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. Az ombudsmani gyakorlat a *közszolgáltatást végző szervek* fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást nyújtó, így a támogatott lakhatás szolgáltatást nyújtó intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a veszélyeztetett társadalmi csoportok, így a fogyatékossgal élő személyek jogainak védelmére.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. *A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.*

5.2. Az alapjogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény 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.

A jelentés megállapításaival összefüggésben hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével. 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”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában 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 érvelést 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 Q. cikk (2) bekezdésében, a II. cikkében, a XV. cikk (1)-(2) bekezdésében, a XX. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 7. § (1) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, 70/A. §-ának és a 70/D. § (1) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős 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 elve

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság 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.

Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak több összetevője van, az egyik legfontosabb alapkövetelmény 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. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvart kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag, a jogi eljárások stabilitására. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog

A CRPD 3. cikke alapelveként deklarálja a veleszületett méltóság elvét és annak tiszteletben tartását. Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági 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, 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, észszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, hogy nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróság gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, azt, hogy az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont központi eleme van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárgyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük. Az Alkotmánybíróság már az egyik első, 1990-ben hozott döntésében kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága. E határozatban hívták fel a figyelmet arra, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, *védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége.* A két évtizedes alkotmánybírósági gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*: az egyén szubjektív (alanyi) jogának biztosításával, védelmével, érvényesülésével összefüggő tágabb értelemben vett pozitív állami kötelezettségeket összefoglalóan objektív *állami intézményvédelmi kötelezettségnek* nevezzük. Az objektív intézményvédelmi kötelezettség a negatív és pozitív állami kötelezettségekhez képest komplementer jellegű, vagyis feltételezi a szubjektív jog meglétét. Lényeges azt is leszögezni, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettség tipikusan nem keletkezik az egyén oldalán alanyi jogokat, és az egyén részéről nem is kényszeríthető ki. Az Alkotmánybíróság töretlen és álláspontom szerint továbbra is irányadó megállapítása szerint az állam részéről garanciális feladatai ellátásához szükséges, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett

az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket nemcsak önmagukban, az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, hanem a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az intézményvédelmi kötelezettségnek a testület szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie. Az alapjog jogosultjai, valamint az állam különböző szempontjai és feladatai miatt az alapjog alanyi jogi, illetve objektív oldala nem feltétlenül fedi egymást. Az állam a szubjektív alapjog által védett körön túlmenően is meghatározhatja ugyanazon alapjog objektív, intézményes védelmi körét. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az *életvédelmi kötelezettség* – bár az Alaptörvény külön nem nevesíti – azonban a korábbi Alkotmány 8. § (1) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes értelmezéséből következik. Az állam elsőrendű és alapvető fontosságú kötelezettsége az emberi élet védelme: nemcsak egyedi szinten, hanem *általában az emberi életet és létfeltételeket kell védenie*. Az állam objektív életvédelmi kötelezettsége az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésének, illetve a II. cikkének együttes értelmezéséből továbbra is levezethető.

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élők védelme

A CRPD 5. cikke deklarálja, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre. Az 5. cikk 2. pontja alapján a részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet. Az 5. cikk 3. pontja értelmében: az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az észszerű alkalmazkodást.

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A.§-hoz hasonlóan tartalmazza a *diszkrimináció tilalmát*, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossgal, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. 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.

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, nem csak az alapjogokra kiterjedő – vagy, ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a „jogegyenlőség” – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. 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 ítéltető 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 egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy az alapvető jogok biztosa számára az Ajbt. immár fontos célként fogalmazza meg a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz tartozó személyek jogainak fokozott

védelmét, ugyanakkor eddig az országgyűlési biztosok – külön törvényi felhívás nélkül is – kiemelt figyelmet fordítottak az ebbe a csoportba tartozók alapvető jogainak a védelmére.

A töretlen ombudsmani gyakorlat alapján nyilvánvalóan e személyi körbe tartoznak a gyermekek, a nők, az idősek, a fogyatékossgal élő személyek, a betegek, ezen belül pedig kiemelten a pszichiátriai betegek, továbbá a fogvatartottak, a hajléktalanok.

A felsorolt egyes társadalmi csoportok más és más okokból (például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi vagy mentális állapotuk miatt) minősülhetnek veszélyeztetettnek, a közös pont bennük egyfelől az, hogy helyzetük miatt kiszolgáltatottak valamennyi állami, közhatalmi beavatkozással szemben. Másfelől esetükben súlyos és közvetlen következményekkel járhat az is, ha az állam nem tesz eleget egyes alkotmányos feladatainak, a speciális, rászorultakat segítő szabályozás és gyakorlat kialakításával, fenntartásával kapcsolatos kötelezettségeit nem, vagy nem megfelelően látja el. Legyen szó ugyanakkor indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg 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 eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. A CRPD preambulumban a részes államok elismerik, az emberiség valamennyi tagjának veleszületett méltóságát és értékét, az általános alapelvek⁴ között is hangsúlyozva a veleszületett méltóság és az autonómia tiszteletét, a hátrányos megkülönböztetés és a teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás fontosságát. Kötelezettséget vállaltak⁵ többek között arra, hogy meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a CRPD-ben foglalt jogok végrehajtása érdekében, megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítására vagy eltörlésére, a fogyatékos emberek számára is fontos innovatív kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő, és ezekről hozzáférhető információkat biztosítanak az érintettek számára.

5.2.4. 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 a CRPD 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. A CRPD 4. cikke a következők szerint rendelkezik az általános kötelezettségekről:

„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;

⁴ CRPD 3. cikk Általános alapelvek

⁵ CRPD 4. cikk Általános kötelezettségek

- 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 [...].

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, szerződesei, 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 [...].”

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés⁶ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni. A CRPD 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. A CRPD 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.⁷ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság

⁶ Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

⁷ CRPD 3. cikk a) pont

alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan hangsúlyoznom kell, hogy a CRPD elfogadása milyen nagy előrelépést jelentett annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek jogairól való közgondolkodás az orvosi szemlélettől az emberi jogi megközelítés irányába forduljon. 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.⁸

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 generál a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

5.2.5. Az egészséghez való jog

CRPD 25. cikke szerint a részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyek jogosultak a lehető legmagasabb színvonalú egészségügyi ellátásra a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. A részes államok minden szükséges intézkedést megtesznek, hogy a fogyatékossgal élő személyek hozzáférjenek a nemhez igazodó egészségügyi szolgáltatásokhoz, beleértve az egészséghez kapcsolódó rehabilitációt.

Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése értelmében a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése, mint államcél az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem nélkülözheti a nemzetgazdaság mindenkori teherbíró képességének mértékét. Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Az 56/1995. (IX. 15.) AB határozat szerint a testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. *Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, állami – intézményrendszert fenntartó, működtető – kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.*

6. Az ügy érdeme tekintetében

Jelen ombudsmani vizsgálat célja a AJB-261/2017. számú ombudsmani jelentésben megállapított alapvető joggal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében tett intézkedések monitorozása volt. A Fot. legfontosabb elve szerint 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.*⁹ 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

⁸ Theresia Dgener az ENSZ Fogyatékossgügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law.

⁹ Fot. 2. § (1) bekezdés

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.¹⁰ Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.¹¹

6.1. A fogyatékossgal élő személyek önálló életvitelhez, közösségbe való befogadáshoz való joga

A CRPD önálló életvitelről és a közösségbe való befogadásról szóló 19. cikke rögzíti, 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 jogaikat 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.

A CRPD 19. cikkében foglalt önálló életvitelhez való jog többek között azt is jelenti, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára minden adott ahhoz, hogy éljenek a választás és az irányítás lehetőségével saját életüket illetően, továbbá az életükkel kapcsolatos minden döntést meghozhassanak. A személyes autonómia és az önrendelkezés az önálló életvitel alapvető eleme, ideértve a közlekedéshez, az információkhoz, a kommunikációhoz és a személyes segítségnyújtáshoz való hozzáférést, a lakóhelyet, a napirendet, a szokásokat, a tisztességes foglalkoztatást, a személyes kapcsolatokat, a ruházzkodást, a táplálkozást, a higiénit és az egészségügyi ellátást, a vallásos, kulturális, szexuális és reprodukciós jogokat. Ezek a tevékenységek az egyén identitásának és személyiségének fejlődéséhez kötődnek: hol élünk, kivel, mit eszünk, szeretnénk-e tovább aludni vagy késő éjszaka lefeküdni, bent vagy kint lenni, (...) vagy szeretnénk-e zenét hallgatni. Ezek a cselekvések és döntések határoznak meg bennünket.¹² Az önálló életvitel az egyén autonómiájának és szabadságának elengedhetetlen része, de nem feltétlenül jelenti azt, hogy egyedül kell élni. Nem értelmezhető kizárólag a napi tevékenységek egyedül történő végzésére való képességként. Inkább választási és ellenőrzési lehetőségnek kell tekinteni, a veleszületett méltóság és az egyéni autonómia tiszteletben tartásának megfelelően, a CRPD 3. cikkének a) pontjában foglaltak szerint.

A közösségbe való befogadás joga a teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás elvéhez kapcsolódik, amelyet többek között a CRPD 3. cikkének c) pontja fogalmaz meg. Ez *teljes társadalmi életet és a nyilvánosság számára rendelkezésre álló valamennyi szolgáltatáshoz, valamint a fogyatékossgal élő személyek számára abból a célból rendelkezésre álló támogató szolgáltatásokhoz való hozzáférést foglalja magában, hogy a társadalmi élet minden szférájába teljes mértékben befogadást nyerjenek és azokban részt vehessenek*. Ezek a szolgáltatások többek között a lakhatáshoz, a közlekedéshez, a

¹⁰ Fot. 2. § (3)-(4) bekezdés

¹¹ Fot. 2. § (5) bekezdés

¹² CRPD Kommentár Általános észrevétel a 19. cikkről: Önálló életvitel és a közösségbe való befogadáshoz 16.pont.

bevásárláshoz, az oktatáshoz, a foglalkoztatáshoz, a szabadidős tevékenységekhez és a nyilvánosság rendelkezésére álló valamennyi egyéb létesítményhez és szolgáltatáshoz, például a közösségi médiához kapcsolódnak. A jog magában foglalja a közösség minden politikai és kulturális jellegű intézkedéséhez és eseményéhez, többek között a nyilvános találkozókhoz, sporteseményekhez, kulturális és vallási fesztiválokhoz és minden olyan tevékenységhez való hozzáférést, amelyben a fogyatékossgal élő személy részt kíván venni.

A CRPD 28. cikke deklarálja a megfelelő életszínvonal biztosításának kötelezettségét, melynek keretein belül biztosítani kell a fogyatékossgal élő személyek számára az állami lakhatási programokhoz való hozzáférést is.¹³

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 fogyatékossgal élő személyek önálló életviteléről, illetve lakóhelyének megválasztásáról való gondolkodást. Ennek alapján a fogyatékossgal élő 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, tömegméretű bentlakásos intézményi ellátással (szociális szakellátással) szemben. Míg a mai rendszerben bizottság dönt arról, hogy a fogyatékos személynek hol kell élnie, addig az új értékrend alapján ezt a döntést a fogyatékossgal élő személy hozza meg.

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 alapszolgáltatásokat, és a lakóhelyhez közeli szolgáltatások körét. Át kell tekinteni a lakások és a lakókörnyezet akadálymentesítésének támogatási rendszerét, az esetleges alternatív megoldások – egyebek mellett a fogyatékos felnőttek által igénybe vehető szociális bérlakások vagy az önálló tulajdonú speciális előtakarékossgai formák – számbavétele mellett.

A Szocvtv. 75. § (1) bekezdése értelmében támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai betegek – ide nem értve a demens személyeket – és a szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek

¹³ CRPD 28. cikk 2. d) pont

megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja a lakhatási szolgáltatást; az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében a mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt; a közszolgáltatások és a társadalmi életben való részvételt segítő más szolgáltatások igénybevételében való segítségnyújtást; az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén a felügyeletet, az étkeztetést, a gondozást, a készségfejlesztést, a tanácsadást, a pedagógiai segítségnyújtást, a gyógypedagógiai segítségnyújtást, a szállítást, a háztartási vagy háztartást pótló segítségnyújtást. A SzCsM rendelet pedig rendelkezik a támogatott lakhatás részletszabályairól.

6.2. A tárgyi és személyi feltételek tekintetében

Több korábbi ombudsmani jelentés¹⁴ rögzítette, hogy a bentlakásos intézményi lét ugyan számos kérdésben megoldást jelenthet a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban a nagylétszámú intézmények diszfunkciói (hiányzó személyi és tárgyi feltételek, túlzsúfoltság) miatt olyan kiszolgáltatott helyzetet is teremtenek, melyek jellemzően a fogyatékossgal élő személyek alapvető jogai tekintetében visszasság gyanúját vetik fel.

A vizsgálat feltárta, hogy az Intézmény határozatlan idejű szolgáltatói nyilvántartásba vétellel rendelkezik. A szakhatóságok és a Fenntartó is rendszeresen, évente ellenőrzik az Intézmény működését. Az Intézmény a térség egyik legjelentősebb szociális ellátást végző intézménye, összetett profillal, több telephelyen biztosít teljeskörű ellátást az ott lakók számára.

A Székhelyintézményben, mely elsősorban idős, demens ellátottaknak nyújt bentlakásos szolgáltatást, valamint fogyatékos személyeknek bentlakásos rehabilitációs ellátást, az ellátottak elhelyezése négy gondozási egységben történik. A fizikai akadálymentes közlekedés az épületen belül és kívül is biztosított. A Székhelyintézmény a tárgyi feltételek tekintetében a bentlakásos intézményekkel szemben támasztott jogszabályi előírásoknak megfelelően működik.¹⁵ Egy lakószobában sem haladja meg az ellátottak létszáma a négy főt, és biztosított valamennyi ellátott tekintetében az egy ellátottra előírt legalább hat négyzetméternyi lakóterület. A lakószobák bútorozásánál figyelembe veszik a lakók életkori és állapotukból eredő sajátosságait, személyes bútorok, berendezési tárgyak használatára van lehetőség. A folyamatos közüzemi szolgáltatások biztosítják a lakók kényelmét. A Székhelyintézményben az udvar parkosított és teljeskörűen biztosítja a szabadidő kulturált eltöltésének lehetőségét.

A Székhelyintézmény vonatkozásában az utóbbi időben számos példaértékű, innovatív kezdeményezésről tudunk beszámolni, mely a lakók életminőségének javítását tette lehetővé. Az utóbbi időben is folyamatosak voltak a fejlesztések, sor került nyílászáró cserére, napelem kiépítésére, lépcsők, közlekedési terek javítására, folyamatos a gondozási egységek vizesblokkjainak a felújítása, valamint a tisztasági festések. Folyamatos a park, az udvar karbantartása, nagyobb beruházásként felnőtt játszótér és kondipark kialakítása történt.

A támogatott lakhatás szolgáltatások vonatkozásában megállapítható, hogy a tárgyi feltételek a jogszabályi előírásoknak megfelelően biztosítottak, az Intézmény törekszik az épületek állagának folyamatos karbantartására, az állag megőrzésre, szükség esetén a berendezési tárgyak cseréjére.

Az előzményi vizsgálat feltárta, hogy a személyi feltételek vonatkozásában tartósan fennálló hiányosságok összességében alapvető joggal kapcsolatos visszasságot eredményeznek. A 2017-es vizsgálat óta eltelt időszakban a Hivatalom vizsgálati tapasztalatai, valamint a szakemberek és a szociális ellátórendszer munkatársainak jelzései alapján, továbbra is tendenciózus, hogy az alacsony bérezés és a fizikailag, valamint mentálisan is rendkívül

¹⁴ AJB-1195/2017, AJB-816/2021; AJB-466/2021; AJB-1893/2021, AJB-1495/2022.

¹⁵ Különös tekintettel az SzCsM rendelet 40. §. (3) bekezdés, 41.§, 42. §., 75. §.,

megterhelő munka, továbbá a motiváció hiánya miatt, egyre többen hagyják el a szociális pályát. A szakdolgozók elvándorlása következtében az ellátás szakmai színvonala csökken.

Jelen ügyben az intézményvezető és a Fenntartó tájékoztatása alapján megállapítható, hogy a szociális területen jelentkező létszámhiány és a fluktuáció problémája az Intézményt jelenleg is érinti. Komoly gondot jelent a megüresedett álláshelyek betöltése, a szakképzett dolgozók toborzása és megtartása. Egyre nehezebb az elhivatott és az ellátáshoz szükséges és elvárható kompetenciákkal rendelkező munkavállalók megtalálása. Az Intézmény a megüresedett munkahelyek betöltése érdekében folyamatosan több helyen is hirdeti az álláshelyeket, de ennek ellenére is gyakori, hogy csak szakképzetlen munkavállalókat tudnak alkalmazni. Ennek megoldására az Intézmény vezetősége a lehetőségekhez képest igyekszik motiválni a munkavállalókat a szükséges szakképesítés megszerzésére. Az ellátás színvonalának megőrzése, és a szakképesítési feltételek jogszabályi követelményeknek való megfelelése érdekében, az Intézmény igyekezett egy jó gyakorlatot kialakítani. Az Intézmény a Fenntartó jóváhagyásával, átvállalja a dolgozók képzési díj költségeinek fizetését és tanulmányi szerződést kötnek velük, annak érdekében, hogy a szakképesítés megszerzése után az Intézmény dolgozói maradjanak.

Az Intézmény jelenlegi engedélyezett dolgozói létszáma 179 fő, melyből 143 fő a szakmai és 36 fő a funkcionális álláshelyek száma. A vizsgálat idején a funkcionális álláshelyek betöltöttek voltak, a szakmai álláshelyekből 5 álláshely volt betöltetlen.¹⁶ Ez összességében 95%-os foglalkoztatást jelent. A szakmai munkatársak 87%-a szakképzett. A dolgozók szakmai létszáma és a képesítési előírása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően alakul.¹⁷

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a bentlakásos szociális intézmények dolgozóinak munkakörülményei rendkívül fontos minőségi tényezője, indikátora az ellátó rendszernek, hiszen nagymértékben befolyásolják az ellátottakhoz való viszonyt, a velük való bánásmódot. Amint azt az AJB-261/2020. számú jelentésemben rögzítettem, a fogyatékossgal élő lakók élete nagyrészt az intézmény falain belül zajlik, a róluk való gondoskodási kötelezettség pedig konkrét jogszabályokon keresztül a szakemberek szakmai tevékenységében nyilvánul meg.

Az ellátottak biztonságát és jólétét garantáló, az emberi jogokat biztosító, emberi méltóságukat tiszteletben tartó gondoskodás és ellátás csakis akkor valósul meg, ha megfelelő létszámban, szakmailag tapasztalt, emberileg pedig elkötelezett munkavállalókat tudnak tartósan foglalkoztatni a bentlakásos intézményekben és a támogatott lakhatás szolgáltatásoknál egyaránt. *A szociális dolgozók szakmai és anyagi megbecsülése hosszú távú feladata a mindenkori ágazatvezetőknek. A kiszámítható életpálya jelentősen segíthetné a minőségi ellátó rendszer fejlődését, amelyhez hozzájárulhat a szociális ágazat dolgozóinak anyagi megbecsülésének javítása és az erre vonatkozó stratégia kidolgozása, valamint azon lehetőségek feltérképezése és megteremtése is, melyek megtartó erőt jelentenének a munkavállalók számára a magas támogatási szükséglettel rendelkező fogyatékos, demens személyek megfelelő szakmai színvonalú ellátása terén is.*

A fentiek alapján megállapítható, hogy az Intézmény a lakók emberi méltóságát szem előtt tartva igyekszik gondoskodni a lakók megfelelő életkörülményeiről. Az Intézmény folyamatosan törekszik a tárgyi feltételek javítására, pályázati lehetőségek kihasználásával. A vonatkozó és fentebb hivatkozott jogszabályi előírásoknak, és a lakók egyedi igényeinek és szükségleteinek megfelelő működési feltételek, szolgáltatások az ingergazdag infrastruktúrális környezet biztosítása, alapvető joggal kapcsolatos visszásság gyanúját nem vetette fel. A szociális szférában országosan tapasztalt munkaerőhiány ellenére, lehetőségeihez képest az Intézmény mindent megtesz a magas szakmai színvonalú szolgáltatás folyamatos és zökkenőmentes biztosításáért.

¹⁶ 2023. 08.15. szerinti állapot.

¹⁷ SzCsM rendelet 2. és 3. számú melléklet.

6.3. Az intézményi férőhelykiváltás folyamata, az eddigi eredmények

A fogyatékosügy területén bekövetkező paradigmaváltás következtében megkezdődött Magyarországon is a nagy férőhelyszámú bentlakásos intézmények férőhelykiváltása, így a szociális ellátó rendszerben új ellátási formaként jelent meg a támogatott lakhatás szolgáltatás.¹⁸ A támogatott lakhatás szabályozása egy új megközelítést, a személyközpontú, szükséglet alapú, szolgáltatási elemekre építő logikai struktúrát hozza színre a szociális szolgáltatások esetében.¹⁹

Az Intézkedési Terv kapcsolódó 5.5. pontja szerint is folytatni kell az intézményi férőhelykiváltást; a megfelelő minőségű végrehajtása érdekében fejleszteni kell a közösségi alapú szolgáltatásokat. Biztosítani kell a fejlesztő foglalkoztatásban, rehabilitációs foglalkoztatásban való részvétel lehetőségét.

A vizsgált Intézmény támogatott lakhatás szolgáltatása 2016. április 1-jétől működik. 15 helyszínen 156 fogyatékos személy számára biztosított a lakók életkori sajátosságainak, egészségi állapotának, önellátási képességeinek megfelelően az otthonos körülmények közötti lakhatás és az önálló életvitel minél teljesebb biztosítása. Az Intézmény az intézményi férőhelykiváltási folyamat első szakaszában vett részt, sikeres pályázatnak köszönhetően 150 fő költözhetett ki 6-12 fős támogatott lakhatás házakba. A kiköltözést megelőzően a lakók önálló életvitelre való felkészítése tudatosan megkezdődött. A lakók végig követhették házaik építését, a szobák berendezését illetően figyelembe vették a lakók egyéni igényeit, kívánságait, lakótársat, szobatársat választhattak.

Mindezekre figyelemmel az Intézményben megvalósult kitagolási program, a működés stratégiája, a magas támogatási szükséglettel rendelkező lakók elsők közötti lakóotthonokba történő kiköltöztetése (támogatott lakhatás szolgáltatás megvalósítása) úttörő vállalkozás volt a hazai kitagolási folyamatban. A lakók támogatási szükséglete – fogyatékoságuk jellegéből is adódóan – változó, jellemzően magas, de a kitagolást megelőzően az alapvető önellátási és háztartási ismereteket és képességeket (pl. öltözködés, takarítás, étkezéssel kapcsolatos tevékenységek) fejlesztve a legtöbbjüknél megoldották. A foglalkoztatás megszervezése újszerű feladatokat jelent az intézmény működésében. Az eredményes változáshoz nemcsak a lakók közvetlen környezetének átalakítására volt szükség, hanem a gondozó szakemberek és a családtagok, sőt a települések vezetőinek és lakóinak szemléletformálása is elengedhetetlen volt.

A támogatott lakhatás szolgáltatást igénybe vevő lakók életkörülményeiben a lakóházakba való beköltözéssel, meglehetősen nagy változás következett be. Az azóta eltelt több mint hét év tapasztalatai pedig egyértelműen pozitívak. A lakók azóta is jól érzik magukat családias otthonaikban, renden tartják házaikat és az udvart. Kertészkednek és néhány helyen saját döntésük alapján kisállatokról is gondoskodnak. Az intézményvezető beszámolója alapján önellátási képességük, önállóságuk sokat javult. Bevásárolnak, közösen vagy önállóan főznek, a háztartási gépeket önállóan használják, igénybe veszik a helyi közszolgáltatásokat (bolt, posta, könyvtár, étterem, fagyizó stb.) Az élet számos területén önállóan döntenek és szabadon választanak, hogy mit szeretnének enni, mivel szeretnék tölteni a szabadidejüket, milyen ruhát vásárolnak maguknak stb.

A lakók csaknem fele tömegközlekedéssel közlekedik, napi szinten járnak dolgozni vagy a fogyatékos személyek nappali intézményébe. Az aktív korú személyek szinte teljeskörűen foglalkoztatottak. A munka erősíti önbecsülésüket, önállóságukat, a társadalom egyenrangú és hasznos tagjának érezhetik magukat.

A bentlakásos intézményekből támogatott lakhatási formába történő költözésnek azonban nem kizárólag az önálló életvitel megteremtése a célja, hanem a közösségi életbe való beilleszkedés, a többségi társadalomba való sikeres integráció is. Kifejezetten előremutató a vizsgálat során észlelt az a tapasztalat, miszerint *a támogatott lakhatást igénybe vevő fogyatékos*

¹⁸ Legfontosabb részletszabályai: Szocvtv 75. §., Sz CsM rendelet 110/A. §. -110/H. §-ig.

¹⁹ Nyitrai Imre: A támogatott lakhatás szabályozási kérdéseiről, (GI, 2020/1-2, 269-283.o.)

személyek sikeresen integrálódtak a helyi közösségekbe, a lakosság körében elfogadásra, befogadásra kerültek, részt vesznek a települési rendezvényeken, a szomszédjaikkal kifejezetten jó szomszédügyi viszonyt ápolnak. Egyértelműen pozitívak a lakosság részéről is a lakókról való visszajelzések. Az évek során a támogatott lakhatás házakban a lakók összeszokott közösségé formálódtak, számíthatnak egymásra, családi körülmények között élik életüket. Kifejezetten jól érzik magukat az új életformában. Életminőségük sokat javult, egyéni képességeik sok esetben kiteljesedtek és az önálló döntéshozatal is megerősödött.

A fentiek alapján a vizsgálat az Intézmény támogatott lakhatással kapcsolatos pozitív tapasztalatait tárta fel. A lakók az emberi méltóságukat és autonómiájukat tiszteletben tartó, szép, barátságos környezetben élnek, jól érzik magukat az új életformában. A legtöbb élethelyzetben gyakorolhatják a választás szabadságát és az irányítást a saját életüket érintő döntésekben, az önrendelkezési joguk széles körben biztosított. Az önálló életvitelhez való joguk mellett a közösségbe való befogadásuk is kiteljesedett, hiszen több településen eredményesen beilleszkedtek a helyi közösségek életébe. Ezek az előremutató eredmények egyértelműen igazolják, hogy a támogatott lakhatás az egyénre szabott szükségletfelmérés mellett, a lakók megfelelő felkészítésével, a lakosság érzékenyítésével és megfelelő tájékoztatásával, valóban alkalmas eszköze lehet a fogyatékos személyek önálló életvitelének kiteljesedésének és a közösségbe való befogadásának. Mindezek alapján az Intézmény támogatott lakhatás szolgáltatásával kapcsolatban alapvető joggal kapcsolatos visszasság gyanúja nem merült fel, azzal kapcsolatos megállapítást nem teszek.

6.4. Az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés

A CRPD 25. cikke értelmében a részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyek jogosultak a lehető legmagasabb színvonalú egészségügyi ellátásra a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. A részes államok minden szükséges intézkedést megtesznek, hogy a fogyatékossgal élő személyek hozzáférjenek a nemhez igazodó egészségügyi szolgáltatásokhoz, beleértve az egészséghez kapcsolódó rehabilitációt. A részes államok különösképpen:

a) a más személyeknek biztosítottal azonos terjedelmű, minőségű és színvonalú ingyenes vagy megengedhető árú egészségügyi ellátást és egészségügyi programokat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyeknek, beleértve a szexuális és reprodukív egészség területét, valamint a lakossági közegészségügyi programokat [...];

d) kötelezik az egészségügyi szakembereket, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára ugyanolyan színvonalú ellátást biztosítsanak, mint mások számára, beleértve a szabad és tájékoztatáson alapuló hozzájárulás alapján nyújtott ellátást – többek között – a fogyatékossgal élő személyek emberi jogaira, méltóságára, autonómiájára és szükségleteire vonatkozó tudatosság felkeltésével a képzésen, valamint az állami és magán egészségügyi ellátás etikai normáinak közzétételén keresztül.

Az Alaptörvény XX. cikke rögzíti, hogy mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. A Fot. rendelkezései alapján „a fogyatékos személy egészségügyi ellátása során – az Eütv. rendelkezéseivel összhangban – figyelemmel kell lenni a fogyatékossgából adódó szükségleteire. A fogyatékos személy számára biztosítani kell – a fogyatékossgával összefüggésben – az állapota javításához, az állapotromlása megelőzéséhez szükséges rendszeres és hatékony egészségügyi ellátást. A fogyatékos személyeket ellátók speciális képzésének és továbbképzésének lehetőségét biztosítani kell. A fogyatékos személy egészségügyi ellátása során törekedni kell arra, hogy az ellátás segítse elő a rehabilitációját, társadalmi beilleszkedését, továbbá, hogy ne erősítse a betegségtudatát”.²⁰

²⁰ Fot. 12.§ (1)-(3) bekezdések

Szükségesnek tartom megjegyezni, hogy a vizsgálati tapasztalataim alapján a fogyatékossgal élő személyek kórházi ellátásával kapcsolatos problémák nem csupán Heves vármegyében, hanem az ország egész területén érzékelhetőek. Sok esetben a bentlakásos intézmények dolgozói által észlelt probléma, hogy az egészségügyi ellátó rendszer nincs felkészülve a fogyatékossgal élő személyek kezelésére, ápolására.²¹ A bentlakásos intézmények lakóinak megfelelő fekvőbeteg és/vagy szakorvosi ellátása évek óta problémát jelent szinte valamennyi, az elmúlt években az alapvető jogok biztosa által vizsgált intézményben. A fogyatékos személyek sok esetben nem részesülnek olyan színvonalú egészségügyi ellátásban, mint a társadalom többi tagja. Ennek oka egyrészt az, hogy az egészségügyi ellátást nyújtó szervek dolgozóinak nincsenek pontos ismereteik a fogyatékossgal élő személyek speciális szükségleteiről. Ezeknek a speciális igényeknek az ismerete azonban elengedhetetlen feltétele lenne annak, hogy a fogyatékossgal élő személyek az egészségügyi szolgáltatásokat másokkal azonos módon tudják igénybe venni. Másrészt a fogyatékossgal élő személyek számára gyakran az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés akadálya az is, hogy az épületek nem akadálymentesek, vagy a diagnosztikai eszközök nem használhatók a fogyatékossgal élő személyek esetében; és sok esetben a fogyatékossgal élő személyekkel való megfelelő kommunikáció hiánya is nehezíti az egyedi igényeikhez és szükségleteikhez igazodó ellátást.

Az előzményi vizsgálat az egészségügyi ellátás kapcsán számos alapvető joggal kapcsolatos visszasságot tárt fel az Intézmény vonatkozásában. Mind a kórházi ellátások, a betegszállítások során, mind pedig a szakrendeléseken, fogászati rendeléseken, tüdőszűrőkön való részvétellel kapcsolatban sérült a fogyatékossgal élő személyek egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáférése. Jelen vizsgálat az Intézmény lakóinak egészségügyi ellátással kapcsolatos alapvető jogát illetően is jelentős előrelépéseket tárt fel.

Példaértékűnek és egyértelműen hatékonynak tekinthető az Intézmény vezetőjének szakmaközi egyeztetése a Heves Vármegyei Markoth Ferenc Oktatókórház és Rendelőintézet munkatársaival. A szakmaközi egyeztetés lehetővé teszi ugyanis a felek problémáinak, nehézségeinek a kölcsönös megértését, a megfelelő kommunikáció pedig a problémák megoldásához, kezeléséhez vezet. Az egyeztetésnek köszönhetően kölcsönös információcsere indult a felek között, és közvetlenebb, hatékonyabb kommunikáció alakult ki az egészségügyi ellátórendszer és az Intézmény között, mely egyértelműen a lakók egészségügyi ellátásának javulásához vezetett. A kórház az Intézménnyel együttműködve, már nem péntek este küldi haza a betegeket, és igen gyakori, hogy a kezelő orvos az Intézménnyel még a hazabocsátás előtt kommunikál a beteg további kezelését illetően. Az EESZT rendszer kiépítésével és működésével lehetővé vált az új és régi gyógyszerek gyors kiváltása. Kórházi felvétel esetén az Intézmény speciális dokumentumok, a fogyatékos személyekre vonatkozó egyedi esetleírásokkal segíti a kórházi ápoló személyzet munkáját.

A helyi jó gyakorlat minél szélesebb körben való érvényesülésére van szükség, hiszen az egészségügyi ellátórendszer megfelelő tájékoztatásával, az egyedi igényekre és szükségletekre vonatkozó információk hatékonyabb megosztásával, az ellátórendszernek a szakszerű ellátására való felkészítésével javítható a fogyatékossgal élő személyek egyenlő esélyű hozzáférése az egészségügyi ellátáshoz.

Az előzményi vizsgálat óta a lakók egészségügyi ellátáshoz való joga azon vonatkozásban is javult, hogy 2018 óta az Intézmény szakápolási engedéllyel rendelkezik, így a lakók a megszokott környezetben a szakápolási ellátásban is részesülnek. Az előzményi vizsgálat óta a tüdőszűréssel kapcsolatos nehézségek is megszűntek, hiszen a tüdőszűrő egy másik, korszerű, akadálymentes épületbe költözött át. A fogászati ellátás tekintetében

²¹ AJB-2796/2023. számú jelentés, AJB 2775/2023. számú jelentés

előrelépést jelent, hogy az együttműködő lakók fogászati ellátását Bélapátfalván vagy Egerben oldják meg és csupán a nem együttműködő lakók fogászati ellátása történik Budapesten.

Az előzményi vizsgálat feltárta azt is, hogy korábban a szakrendeléseken való megjelenést jelentősen megnehezítette a betegszállító szolgáltatókkal való időpont egyeztetés sikertelensége. Ebben a tekintetben az Intézmény innovatív beruházásának köszönhetően, két 9 személyes kisbuszt szereztek be, mely lehetővé teszi, hogy a szakrendelésekre történő szállítást az Intézmény lakói számára rugalmasan oldja meg.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az Intézmény a lakók ellátása során mindent megtesz, hogy az ellátottak egészségügyi problémája esetén szakmailag is megfelelő alapápolásban, gondozásban, és egészségügyi szakellátásban részesüljenek. Az AJB 261/2017-es számú jelentésében feltárt alapjogsértő körülményekhez képest a lakók egészségügyi ellátáshoz való hozzáférése jelentős mértékben javult, ennek megfelelően alapvető joggal összefüggő visszassággal kapcsolatos megállapítást nem teszek.

7. Összegzés

A fogyatékosági független mechanizmus keretében folytatott utóvizsgálat célja annak monitorozása volt, hogy az AJB-261/2017. számú jelentésben megállapított alapvető jogokkal kapcsolatos visszasságok vonatkozásában az érintett Intézmény tett-e intézkedéseket. Vizsgálatom fókuszába került az is, hogy az Intézmény jelenlegi működése a CRPD követelményeinek mennyiben felel meg. A CRPD célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, és a velük született emberi méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.

Az utánkövető vizsgálat feltárta, hogy az Intézmény jelenlegi működése a személyi és tárgyi feltételek tekintetében megfelel a hatályos jogszabályi előírásoknak. Az Intézmény működési filozófiája, a fogyatékosággal élő személyek egyedi igényeinek és szükségleteinek megfelelő ellátás biztosítása a támogatott lakhatás szolgáltatás vonatkozásában elősegíti a CRPD 19. cikkében foglalt, önálló életvitelhez való jog érvényesülését. Az ingergazdag infrastrukturális környezet és családi légkör hozzájárul a fogyatékosággal élő személyek méltó életkörülményeinek biztosításához. A támogatott lakhatás szolgáltatással a lakók közösségi befogadása is megvalósult, eredményesen integrálódtak a helyi közösségek életébe.

Az Intézmény vezetője az elmúlt években hatékony intézkedéseket tett a fogyatékosággal élő személyek egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáféréseinek javításáért. Egyrészt szakmaközi egyeztetéseket kezdeményezett a kórházi ellátással kapcsolatban, mely a lakók kórházi felvételének dokumentációjával kapcsolatos kérdéseken túl az Intézménybe történő visszaküldés és a gyógyszerelés területeit érintette. Az egyeztetés eredményeként kölcsönösen jó együttműködés kezdődött meg az egészségügyi ellátó rendszer és az Intézmény között, így a fogyatékosággal élő személyek egészségügyi ellátásának színvonala érezhetően javult.

Az Intézmény vezetőjének és a Fenntartónak az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtése érdekében tett kezdeményezéseik meghatározó mértékben hozzájárulnak az érintett személyek életminőségének javulásához, az alapvető jogaik és a CRPD-ben rögzítettek minél szélesebb körben való érvényesüléséhez.

A vizsgálat során alapvető joggal kapcsolatos visszasság nem merült fel, ezért ombudsmani intézkedést nem teszek.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos