



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

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-5559/2017. számú ügyben

Érintett szerv: Ujvári János Református Szeretetotthon  
Pápakovácsi-Attyapuszta

Előadó: dr. Tóth Livia  
dr. Kiss Bernadett

2017.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-5559/2017. számú ügyben**

Előadó: dr. Tóth Lívía  
dr. Kiss Bernadett

### **Az eljárás megindulása**

A megyei vizsgálsorozatok keretében 2017 második felében Veszprém megye intézményi rendszerének alapjogi szempontú feltérképezését célzó átfogó vizsgálatot indítottam. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 1.§ (2) bekezdése *d)* pontja szerint az ombudsman tevékenysége során kiemelt figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére, ennek során pedig hivatalbóli vizsgálat indítására is jogosult. Mindezek alapján a jelen vizsgálat keretében át kívántam tekinteni a Veszprém megyei szociális és egészségügyi intézmények, ellátó helyek működését, ezért munkatársaim felkeresték az Ujvári János Református Szeretetotthon Pápakovácsiban található telephelyét, és helyszíni vizsgálat keretében győződtek meg az intézmény működésének körülményeiről.

### **Az érintett alkotmányos jogok**

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”];
- az élethez, és az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk: „*Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.*”];
- szociális biztonsághoz való jog [Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdés: „*Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.*”]
- a testi és lelki egészséghez való jog [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés „*Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.*”]

### **Alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (SzCsM r.)

### **A helyszíni vizsgálat tapasztalatai**

Munkatársaim 2017. október 18-án helyszíni vizsgálat keretében látogatták meg a Pápakovácsi-Attyapusztán található Ujvári János Református Szeretetotthont. A Pápától 10 km-re található Pápakovácsi határától 3 kilométerre helyezkedik el Attyapuszta, ahol az egykor a Sarutlan Karmelita Rend tulajdonában álló épületegyüttesben működik a meglátogatott idősek otthona. Az intézmény 1959 óta üzemel időotthonként, 2017. szeptember 1-től a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság fenntartásából a Mezőörsi Református Egyházközség fenntartásába került. Az intézményvezető közel 20 éve vezeti az otthont, az elmúlt 6 évben 4

fenntartója volt az intézménynek. Elmondása szerint a legutóbbi fenntartóváltással bekövetkező forrásnövekedés sosem látott lehetőségeket ad az otthon vezetésének kezébe, reményei szerint több fejlesztésre is sor kerülhet a jövőben. A szabad vallásgyakorlás biztosított az otthonban, s tekintettel arra, hogy egyházi fenntartású lett az intézmény, igyekeznek a jövőben törekedni arra, hogy kialakuljon az egyházi (református) jelleg. A Szeretetotthon székhelye egyébiránt Mezőörsön található, de a központi ügyintézés a pápakovácsi intézményben zajlik. Az igazgató vezetése alá tartoznak még a külsővati, szőci, és jobaházai intézmények is.

A meglátogatott pápakovácsi helyszínen 112 fő idős személy gondozása folyik. Az ellátási terület Veszprém megyére terjed ki, de leginkább Pápáról és környékéről érkeznek a lakók. Az intézményvezető problémaként fogalmazta meg *a gondozási szükséglet bekerülési feltételként való bevezetését, majd 2015 decemberi szigorítását, melyet nem követett infrastrukturális fejlesztés, így számos idősothton a megnövekedett számú, egyre rosszabb állapotú idősek ellátása miatt nehéz helyzetbe került. Álláspontja szerint a felmerülő új igényekre mind az intézményeknek, mind az egész ellátórendszernek reagálnia kell. Jelenleg ugyanannyi szakembernek kell ugyanis ellátnia a sokkal súlyosabb állapotban lévő ellátottakat, mint a gondozási szükséglet, valamint az egészségi állapoton alapuló szociális rászorultság vizsgálatának és igazolásának részletes szabályairól szóló 36/2007. (XII. 22.) SZMM rendelet bevezetés előtt. Nagyon fontosnak tartaná az idősellátás sajátosságait figyelembe vevő, speciális elhelyezési feltételek kialakítását a szociális intézményekben. Probléma az is, hogy korábban, megyei önkormányzati fenntartású intézményként még volt lehetőségük fejlesztési célokra pályázni – például így tudtak zárt kerthelyiséget kialakítani, ahol a demens ellátottak is biztonságosan tölthetik a szabadidejüket, továbbá pályázati forrásból alakították ki a videokamerás beléptető rendszert az intézmény bejáratánál –, ám az utóbbi időben megszűntek a pályázati lehetőségek.*

Az otthon a tárgyi feltételek hiánya miatt (a régi épületszárnyban nem biztosított az ellátottanként 6 m<sup>2</sup> lakóterület) *ideiglenes működési engedéllyel rendelkezik.* A régi épületben 77 ellátott él, az újonnan, a kilencvenes évek végén, kétezres évek elején épült szárnyakban 9, 12, 8 fő, valamint az egykori szolgálati lakás 3 szobájában 6 fő került elhelyezésre. Az új épületrészekben kialakított lakrészekben kétágyas szobák és két-két szobához tartozó fürdőszoba található. Az épület csupán részben akadálymentesített.

Az intézményben 3 étkezőhelyiség van, a legnagyobból harmonikaajtóval leválasztható egy kisebb terem, ahol foglalkozások zajlanak, illetve a látogatók fogadására is alkalmas. A gondozók igyekeznek arra ösztönözni az ellátottakat, hogy tevékenyen teljenek mindennapjaik, hogy az étkezőben, kis séta után fogyasszák el az ebédet/vacsorát, de természetesen, aki nem képes rá, az a szobájában ágyasztalról is étkezhet.

Minden délelőtt csoportos foglalkozások (vetélkedők, társasjátékozás, manuális foglalkozások, zenei, tér-időbeli orientációt segítő foglalkozások, stb.), délután pedig egyéni és csoportos foglalkozások vannak, foglalkoztatási terv alapján. A gondozók elfoglaltságukhoz mérten igyekeznek sokat beszélgetni az idősekkel. 2 mentálhigiénés munkatárs és egy foglalkozásszervező szervezi a programokat.

Az intézmény megbízással foglalkoztat egy dietetikus szakembert, aki hetente érkezik az otthonba. A saját konyhával rendelkező otthon napi ötszöri étkezést biztosít az ellátottak részére, és a forrásnövekedés következtében előreláthatólag lesz lehetőség arra is, hogy az otthon növelje a konyhai személyzet létszámát.

Az otthonban jelenleg 26 fő demens (11 középsúlyos és 15 súlyos) ellátott él, számukra külön gondozási egységet nem alakítottak ki, de igyekeznek ügyelni arra, hogy egy lakószobába hasonló egészségi állapotú gondozottak kerüljenek. Az intézményvezető nagyon fontosnak tartja a demens ellátottak gondozása színvonalának emelését, ezért az intézményben saját szervezésű, 640 órás demens-gondozó képzés indítását tervezik, melyen 20 dolgozó vehet részt. A demens ellátottak gondozása fokozott felkészültséget igényel, és az igazgató álláspontja szerint ezt a plusz tudást nem csak az ellátottakkal közvetlenül foglalkozó gondozóknak kellene biztosítani, hanem

minden intézményben dolgozó munkavállalónak (pl. a pénzügyekkel foglalkozó munkatársnak ugyanúgy, mint a konyhai dolgozóknak is), hogy az otthon személyzete tisztában legyen a betegség természetével, így azzal, hogy a demens ellátottak miért viselkednek úgy, ahogy, és megértéssel, szakszerűen tudjanak feléjük fordulni. Ugyanígy fontos lenne a hozzátartozók részére is képzéseket indítani a demenciával kapcsolatban, és felmerült a demensek nappali ellátásának megszervezésével kapcsolatos igényeknek megfelelő új típusú ellátási forma kialakításának szükségessége is.

A beszélgetés során az intézményvezető megemlítette, hogy bár az intézményben a dolgozói fluktuáció nem nagy, *a megüresedő helyekre nagyon nehezen találunk megfelelő munkaeölt.* Alapvetően jelentkező is ritkán van, azonban az ő nagy részük sem felel meg. Álláspontja szerint szerencsés lenne alkalmassági vizsga bevezetése, mert az OKJ-s szociális gondozó képzés bemeneti követelménye pusztán 8 általános iskolai osztály elvégzése, a képzés során pedig gyakorlatilag pl. a demenciával kapcsolatban nem kapnak semmilyen információt a leendő gondozók, szakmai tudásuk felületes. Az alacsony bemeneti követelmények miatt nagyon nehéz valóban szakképzett, alkalmas munkaeölt találni annak ellenére, hogy támogatják a dolgozók szakmai továbbképzéseit. Az egyébként az egész ágazatra jellemző munkaeölt-fluktuáció okát abban látja, hogy egyrészt a *szakdolgozók külföldre távoznak*, másrészt pedig a *kórházakban kialakult munkaeöltbiányt a szociális ágazatban dolgozó egészségügyi vagy szociális végzettséggel rendelkező dolgozók alkalmazásával próbálják csökkenteni.* A dolgozók elvándorlásának kedvez az egészségügyi és a szociális szféra közti évek óta fennálló *bérekülönbség* is.

Az otthon rendelkezik szakápolási tevékenység végzésére jogosító engedéllyel, melynek személyi feltétele, hogy a telephelyen alkalmazni kell OKJ-s szakápoló végzettségű szakembert. Az intézményvezető azonban elmondta, hogy ezeket a szakembereket az egészségügyi béremelés miatt csak a lojalitásuk és a jó munkahelyi légkör tarthatja az otthonban. *A minőségi ellátás érdekében elengedhetetlen az ápoló végzettségű dolgozók megtartása.* A dolgozók elvándorlását anyagi eszközökkel nem tudják megakadályozni, így igyekeznek jó munkahelyi légkört teremteni, melyben nagyon fontos szerepe van a vezető beosztású munkavállalóknak (pl. rugalmas munkakezdés).

Az intézményben élő lakók esetén a nők átlagéletkora 77, a férfiaké kb. 70 év. Az öt telephelyre nagyjából 120 fős várólista van, az átlagos bekerülési idő általában fél év. Az ellátottak 2-3 és 4 ágyas szobákban vannak elhelyezve. Házaspárok felvétele nehezen oldható meg, mert ebben az esetben egyszerre kellene egy férfi és egy női helyen üresedés, illetve problémát okoz az is, hogy amennyiben később a pár egyik tagja meghal, kit raknak a túlélő házastárs mellé.

Az intézmény rendelkezik orvosi szobával, ahol zárható szekrényben tárolják a gyógyszereket. Szerdánként heti 6 órában rendel a házi orvos, aki Pápakovácsi település háziorvosa is, ezért egyébként 8-16 óra között bármikor hívható, ezen időtartamon túl pedig az ügyelethez fordulhatnak az ellátottak. A kórházi háttérrel a pápai és az ajkai kórház biztosítja, az egészségügyi intézményekkel jó az otthon kapcsolata, így például a pszichiáter szakorvos szükség esetén az intézményben, helyben is rendel. Ha vizsgálatra, szakrendelésre kell időpontra menni, az intézmény saját gépkocsijával vagy betegszállítóval utaznak az ellátottak, minden esetben nővéri kísérettel. A kórházban fekvő ellátottakat látogatják, szükség szerint gondozzák a kórházban (pl. borotválják), ruházattal, gyógyszerekkel, tisztálkodószerekkel ellátják.

22 fő ápoló-gondozó dolgozik az otthonban, 4 fő szakképzetlen, közülük két fő hamarosan szakképesítést szerez.

Reggel 6 órakor van az ébresztő, ezt követi a tisztázás, mosdatás, közben a takarítószemélyzet előkészíti az étkezőket a 8 órai reggeli elfogyasztásához. A gyógyszerosztás az étkezések alkalmával történik, nővéri felügyelet mellett. A nővér ellenőrzi, hogy az ellátott a gyógyszert ténylegesen be is vette, majd írásban is rögzíti ennek tényét.

Konfliktusok nem jellemzőek az intézményben, már az előgondozás során igyekeznek a lakók igényeit feltérképezni, és azoknak megfelelően elhelyezést biztosítani a számukra. A kihelyezett panaszládában eddig még nem találtak panaszt. Működik érdekképviseleti fórum és 3 lakóból álló „Ételkóstoló klub” is, az ellátottjogi képviselő havonta látogatja az intézményt.

Az otthonban igyekeznek külső-belső programokkal színesíteni a gondozottak mindennapjait, fontosnak tartják a generációk közti kapcsolatok erősítését, nyaranta szerveznek családi napot, amikor a hozzátartozókat látják vendégül az intézményben, illetve szintén nyaranta egy hetes nyári tábor szerveznek a dolgozók gyermekeinek, akik ilyenkor szüleikkel vagy nagymamáikkal együtt érkeznek az intézménybe, és közös programokon vesznek részt az idősekkel. A tapasztalatok szerint nagy élmény mind a gyerekek, mind az idősek számára, és segít abban, hogy az időskort, az idős, akár mozgáskorlátozott emberek világát kicsit közelebb hozzák a gyerekek számára, enyhítsék ezzel kapcsolatos kíváncsiságukat, adott esetben félelmüket vagy ellenérzésüket. A programok az „Idősekért Pápakovácsi Attyapuszta” Alapítvány támogatásával jöhetnek létre. Az intézmény jó kapcsolatot ápol Pápakovácsi Község Önkormányzatával is.

Az intézményből a gondozottak szabadon kijárhatnak, élnek is a lehetőséggel, kísérettel vagy akár anélkül. Járnak piacra, vásárolni, uszodába, stb. Az idősek kb. 50-60%-át rendszeresen látogatják a hozzátartozók, akiket a közösségi helyiségekben, a kertben, a lakószobában, társalgóban fogadhatnak. Csak ajánlott látogatási idő van, rendkívüli esetben ettől eltérő időpontokban is érkezhettek látogatók, a többi lakó nyugalmának figyelembevételével.

Az intézményi térítési díj 78.150 forint. Sok olyan ellátott van, akinek jövedelmét letiltás terheli. Egyelőre térítési-díjfizetési elmaradások még nincsenek a fenntartóváltás óta, de idővel minden bizonyosan lesznek. Az intézmény nem szokott élni azzal a lehetőséggel, hogy a tartásra köteles hozzátartozót a térítési díjkülönbözet fizetésére kötelezze, a hozzátartozók egy része önként vállalja a díjkiegészítést.

## A vizsgálat megállapításai

### I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt.<sup>1</sup> határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint hatóság, ezen belül közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A 18. § (2) bekezdése a) pontja alapján a közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában közreműködő szerv.

Az ombudsmani gyakorlat a *közszolgáltatást végző szervek* fogalomkörébe tartozónak tekinti a szociális ellátást és különösen az idősellátást nyújtó intézményeket, amelyekre az ombudsman vizsgálati jogosultsága – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – egyértelműen kiterjed.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében *hivatalból* eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Jelen esetben a hivatalbóli vizsgálat elrendelésének feltételei fennálltak, tekintettel arra, hogy az idősellátás helyzete, annak esetleges működési problémái vagy hiányosságai egyelőre meg nem határozható, nagyobb csoport alapvető jogainak, kiemelten az élethez és emberi méltósághoz való jogainak a sérelmét idézheti elő.

### II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztos a egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek

<sup>1</sup> Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)

felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának.

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 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 egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt-nek a hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. 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 érveléssel azt mondta ki, 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 lételapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

A fenti elvi jelentőségű tétellel összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – az alapvető jogok biztosaként továbbra is irányadónak tekintem az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatait indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

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

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. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

**2.** Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az *élethez és az emberi méltósághoz*. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően továbbra 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

Alkotmánybíróság több alkalommal kifejtette, hogy a szociális ellátáshoz való jog minimumának elvont alkotmányos mércéje az élethez és emberi méltósághoz való jog. Az állam alkotmányos kötelezettségét akkor teljesíti, ha a szociális támogatási rendszert megszervezi és működteti. Egyedüli korlát, hogy átmenetileg sem okozhat területenként vagy társadalmi csoportonként ellátatlanságot, sem pedig emberhez méltatlan ellátási körülményeket. A megélhetési minimum alkotmányos alapkövetelményeként meghatározott *emberi élethez és méltósághoz való jog védelmében* az állam az emberi lét feltételeiről köteles gondoskodni. Ennek megfelelően az állam ellátási kötelezettsége az időskorú személyek esetén kiterjed a megfelelő intézményi ellátórendszer kialakítására és a szakszerű, mindenki számára hozzáférhető ellátást nyújtó intézmények elérhetőségének biztosítására.

A magánszféra védelme összefügg más alapjogokkal, így legszorosabban az emberi méltóság jogával, sőt az Alkotmánybíróság álláspontja szerint annak egyik alkotóeleme. (1115/B/1995. AB határozat)

**3.** Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében a szociális biztonságra való jog megteremtésére való törekvés fogalmazódik meg, a „törekszik” kifejezés használatával; Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának *szociális biztonságot* nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem alapjog, hanem olyan állami kötelezettségvállalás, amelynek az állam eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a *társadalombiztosítás* és a szociális támogatás egyéb rendszereit. Megjegyzendő, hogy Magyarország vonatkozásában az Európai Szociális Karta 12. cikk (1) bekezdése kötelezően alkalmazandó, azaz a társadalombiztosításhoz való jog tényleges gyakorlásának biztosítására az egyes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy létrehozzák vagy fenntartják a társadalombiztosítás rendszerét.

Az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben mondta ki, hogy a szociális jogok megvalósítása a megfelelő intézmények létrehozása mellett az igénybevételekkel kapcsolatos alanyi jogok révén történik, amelyeket a törvényhozásnak kell meghatározni.<sup>2</sup> Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontját egészítette ki annyiban, hogy a szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósításához.<sup>3</sup> A korábbi alkotmánybírósági gyakorlat alapján az egyedüli alkotmányos követelmény, hogy a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer a megélhetéshez szükséges ellátásra vonatkozó jogosultságot megvalósítsa. Látható, hogy a töretlen alkotmánybírósági gyakorlat a megélhetési minimum biztosításának kötelezettségével egyértelmű összefüggést állapított meg az emberi méltósághoz való jog érvényesülése és a szociális biztonság között, ez a jelentős, elvi kapcsolódási pedig álláspontom szerint az Alaptörvény alapján is igazolható.

Lényeges felhívni a figyelmet a fentiekkel összefüggésben, hogy az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy Magyarország törekszik arra, hogy *a szociális biztonsághoz való jog tiszteletben tartását* és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. Az új tételesen előírt, alkotmányi szintű állami kötelezettségvállalásból pedig – összhangban a korábbi alkotmánybírósági gyakorlattal – egy fokozottabb szerepvállalás vezethető le az idős személyek védelmével és ellátásával kapcsolatban.

**4.** Az Alaptörvény XX. cikk (1) és (2) bekezdése alapján mindenkinek joga van *a testi és lelki egészséghez*, ennek az alapjognak az érvényesülését pedig Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való

<sup>2</sup> 28/1994. (V. 20.) AB határozat

<sup>3</sup> 32/1998. (VI. 25.) számú határozat

hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti „amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, hogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen. Az Alkotmánybíróság több alkalommal értelmezte a korábbi Alkotmánynak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatos rendelkezését. A testület az 54/1996. (XI. 30.) határozatában kifejtette, hogy a korábbi Alkotmány 70/D. §-a „nemcsak a betegellátáshoz kapcsolódó, törvényben meghatározandó egészségügyi szolgáltatások igénybevételére jogosít, hanem magában foglalja mindazoknak az emberi egészség kialakulását és megőrzését célzó állami intézkedéseknek az igénylését is, amelyek az egészséges életvitellel összefüggő neveléssel, felvilágosítással, államilag szervezett testedzéssel, munkavédelemmel, természetvédelemmel, köztisztasággal, környezetvédelemmel és a betegség megelőzését szolgáló nagyszámú egészségvédelmi szolgáltatásokkal kapcsolatosak”.

### III. A vizsgálat érdemi megállapításai, következtetések

1. A szociális jogok szerteágazóak és túlmutatnak az Alaptörvény rendelkezésein, többek között nemzetközi egyezményekben rögzítettek, így az 1966-ban elfogadott a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában, amelyben az államok arra vállalkoznak, hogy a benne szereplő jogokat vagy azonnal vagy folyamatosan megvalósítják. Ezen túlmenően a Magyarországon 1999. évi C. törvénnyel kihirdetett Európai Szociális Chartában is meghatározták, hogy milyen szociális jogokat kell megvalósítani a részes államoknak. Ennek része a szociális és egészségügyi segítségre való jog, a szociális jóléti szolgáltatásból való részesülés joga, a család joga a szociális, jogi és gazdasági védelemhez.

Az Alaptörvényen túl, annak alapján a szociális jogokról több más jogszabály rendelkezik. Az állam aktivitását feltételező szociális jogok megvalósítása a megfelelő intézmények létrehozása mellett az igénybevételükkel kapcsolatos alanyi jogoknak a törvényekben való meghatározásával történik.

Az alapjogi biztosok az ombudsman-intézmény megalakulásától kezdődően minden rendelkezésre álló eszközzel – helyszíni ellenőrzések, hivatalból elindított vizsgálatok, jogalkotási kezdeményezések révén – igyekeztek fellépni az idős koruk vagy az ezzel összefüggésben kialakult rossz egészségi állapotuk miatt kiszolgáltatott emberek alapjogainak, egyenlő méltóságának védelmében.

Az állam számára – legyen az jogalkotó vagy jogalkalmazó szerv – nem fakultatív feladat a rászoruló polgáraitól való gondoskodás, a felelős intézkedés a megfelelő ellátási rendszerek átgondolt működtetése, mivel a helyzet jogállami megoldása ágazati normák előírásain alapul. Az ombudsmani gyakorlatból az is következik, hogy az időskorú személyek ellátásával kapcsolatban a rászoruló emberekről való „gondoskodási” kötelezettség semmi esetre sem merülhet ki a potenciális lehetőség biztosításában.

2. Az SzCsM rendelet 4. § (1) bekezdése szerint a személyes gondoskodást nyújtó intézményt úgy kell kialakítani, hogy *az tömegközlekedési eszközzel könnyen megközelíthető legyen, épületeinek építészeti megoldásai tegyék lehetővé az akadálymentes közlekedést, bútorzata és berendezési, felszerelési tárgyai, az életvitelhez szükséges körülmények feleljenek meg az ellátottak életkori sajátosságainak, egészségi és mozgásállapotának.*



Az SzCsM rendelet 41.§ (4) és 42. § (2) bekezdése előírja, hogy a bentlakásos intézmény akkor alkalmas gondozási feladatok ellátására, ha *a lakószobában egy ellátottra legalább hat négyzetméternyi lakóterület, tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti illemhely jut és biztosított a folyamatos fűtés- és melegvíz-szolgáltatás.*

Munkatársaim az otthon bejárásakor rendezett környezetet, tisztaságot tapasztaltak. A régi épületszárnyban, ahol 77 ellátott él 4 ágyas szobákban, valóban megállapítható, hogy a szobák túlszűfoltak, a 4 ágyon, egy asztalon és személyes holmik, ruhaneműk tárolását szolgáló szekrényen kívül más bútor (pl. fotel) nem fér el a szobákban. *Az egy főre jutó 6 m<sup>2</sup> lakóterület nem biztosított.* Az intézményben néhány ellátott esetében kénytelenek ágyrácsot alkalmazni annak érdekében, hogy megakadályozzák a gondozott ágyról való leesését. A lakószobákat igyekeztek pasztel színű falakkal, színes textíliákkal otthonosabbá varázsolni, de munkatársaim kevés személyes tárgyat láttak (kisebb tárgyak, fényképek, stb. behozatalára van lehetőség, bútorok, nagyobb tárgyak behozatala nem megoldható tárolási lehetőség hiányában). Az intézmény újabb, korábban szolgálati lakásként funkcionáló lakóegységében sem volt jellemző a személyes tárgyak, bútorok elhelyezés, és az intézményvezető tájékoztatása szerint az itt található kis konyhát is csak ritkán használják az idősek annak ellenére, hogy az jó állapotú és teljesen felszerelt. Az intézményvezető elmondás szerint a szeretetotthonban folyamatosak a festések, meszelések, a régi szárny azonban kőépület téglá alappal, a falak nagyon hamar vizesednek, így munkatársaim találkoztak vakolathiányos lakószobával is. Az épületrész teljekörű felújításra szorul, azonban évek óta csak az állagmegóvást tudják biztosítani. *Az épület csak részben akadálymentesített.*

A tárgyi feltételek hiánya miatt ideiglenes hatályú bejegyzésekkel működő szociális intézmények kapcsán fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bentlakásos intézményi lét ugyan számos kérdésben megoldást jelent a rászoruló személyek hétköznapi élete tekintetében, azonban rendkívül kiszolgáltatott helyzet is egyben. Ombudsmanként kiemelt feladatom ezeknek az embereknek az alapjogait érvényesítő jogállami intézményi garanciák működésének segítése, ellenőrzése, a hiányok számon kérése.

Fontosnak tartom hangsúlyozni azt is, hogy a bentlakásos intézményben élő emberek számára maga az intézmény gyakran életük egyetlen színtere, ahol éveket, adott esetben évtizedeket kell eltölteniük, így fokozott a jelentősége annak, hogy ezt egészséges és emberhez méltó körülmények között tehessék meg.

*A fentiekből következően megállapítom, hogy az otthon régi épületszárnyában található túlszűfolt lakószobák, valamint az intézmény részleges akadálymentessége az ott élő ellátottak élethez és emberi méltóságához való jogával összefüggésben visszásságot okoz.*

## Intézkedésem

A jelentésemben feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása, valamint jövőbeli megelőzése érdekében az Ajbt. 32. § (1) bekezdése értelmében felkérem a fenntartó *Mezőörsi Református Egyházközösség vezetőjét* és az *Ujvári János Református Szeretetotthon intézményvezetőjét*, hogy gondoskodjon arról, hogy az otthon tárgyi feltételei a vonatkozó jogszabályok előírásainak megfeleljenek, biztosítva ezzel az ellátottak méltó gondozási körülményeit.

Budapest, 2017. november 20.

Székely László

