



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA

Az alapvető jogok biztosa
mint fogyatékosügyyi független mechanizmus

JELENTÉSE

az AJB-403/2026. számú ügyben,
A Református Nefelejcs Otthon támogatott lakhatásában élő lakók
alapvető jogaival összefüggésben

Érintett szerv: Balogh Mátyás Református Diakóniai Központ

2026.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-403/2026. számú ügyben**

1. A vizsgálat megindítása, előzmények

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (2) bekezdés d) pontja értelmében az alapvető jogok biztosa megkülönböztetett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére, az Ajbt. 1. § (3) bekezdése és 39/O. § (1) bekezdése alapján pedig – a fogyatékosügyei független mechanizmus feladatkörében eljárva – rendszeresen vizsgálja a fogyatékosokkal élő személyek jogainak a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezménynek (a továbbiakban: CRPD) való megfelelés szerinti érvényesülését. Az Ajbt. 39/O. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa az Ajbt. 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékosokkal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni, vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára.

E feladatkörben a fogyatékosügyei független mechanizmus egyik vizsgálati céljaként *a támogatott lakhatást biztosító otthonokban élő személyek alapvető jogainak érvényesülését határozta meg az alapvető jogok biztosa.*

A vizsgálat indokoltságát a fent hivatkozott törvényi rendelkezéseken túl a támogatott lakhatási formák egyre szélesebb körű elterjedése és ezek minőségi működésének kulcsszerepe is megalapozza, ugyanis a CRPD kifejezetten az önálló életvitel és az egyéni autonómia alapelveit deklarálja, melyek érvényesülése a támogatott lakhatást nyújtó szolgáltatások minőségi eltérései, a szakmai standardok következetes alkalmazásának hiánya vagy az erőforrások elégtelensége miatt szintén sérülhet.

Fontos kiemelni, hogy a fogyatékosokkal élő személyek számára a támogatott lakhatás nem csupán alternatívája a korábbi bentlakásos intézményi ellátásnak, hanem eszköze is az emberi méltóság és az egyenlő bánásmód követelménye, valamint a CRPD-ben rögzített, az önrendelkezést elősegítő és az önálló életvitelt támogató további jogok teljes körű érvényesülésének. A vizsgálat célja tehát annak nyomon követése, hogy a támogatott lakhatási formák a gyakorlatban miként támogatják e jogok megvalósulását.

Fentiek alapján, a fogyatékosügyei független mechanizmus feladatainak teljesítése keretében *hivatalból indított eljárás keretében, 2025. március 17-én, munkatársaim helyszíni vizsgálatot tartottak a Református Nefelejcs Otthon Vésztő és Alapszolgáltatási Központ (5030 Vésztő, Kossuth Lajos utca 192., a továbbiakban: Intézmény) támogatott lakhatás szolgáltatásának alapjogi szempontú áttekintésére, és az itt élők életkörülményeinek feltárása érdekében.*

2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye:* „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) B) cikk (1) bekezdés];
- *Az emberi méltósághoz való jog:* „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” [Alaptörvény II. cikk];

- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve:* „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.” [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdés];
- *A fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja:* „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.” [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés].

3. Az alkalmazott jogforrások

- Alaptörvény;
- Ajbt.;
- Fogyatékoságügyi Egyezmény (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 munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban Mt.);
- A támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény (a továbbiakban Tdt.);
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet.);
- A támogató szolgáltatás és a közösségi ellátások finanszírozásának rendjéről szóló 191/2008. (VII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet);
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tr.);
- A megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról szóló 327/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet;
- Az Országos Fogyatékoságügyi Programról (2026–2036) szóló 72/2025. (XII. 10.) OGY határozat (a továbbiakban: OFP).

4. A megállapított tényállás

4.1. Az Intézmény által nyújtott szolgáltatásokról

Az Intézmény komplex szociális szolgáltatásokat nyújt, amelyek célja az idősek, a fogyatékosággal élők és a szociálisan rászoruló személyek életminőségének megőrzése, fejlesztése, valamint társadalmi integrációjuk elősegítése.

Az Intézmény keresztény szellemisségben végzi munkáját, alapvető értékei közé tartozik az emberi méltóság tisztelete, a szeretet alapú gondoskodás, valamint a közösségi életformák támogatása. Az Intézmény fenntartója a *Békési Református Egyházmegye*.

Szolgáltatások:

- *Idősek Otthona*
- *Alapszolgáltatási Központ:* - nappali ellátás,
 - támogató szolgálat,
 - fejlesztő és akkreditált foglalkoztatás,
- *Rubin Lakóotthon*
- *Támogatott lakhatás*

Az Intézmény egyik fő egysége az *Idősek Otthona*, ahol 40 fő számára biztosítanak teljes körű, bentlakásos ellátást. Az itt élők többsége demenciával élő vagy súlyos egészségkárosodással rendelkező személy, akik folyamatos ápolásra és gondozásra szorulnak. Az idősek otthonában a szolgáltatás magában foglalja az egészségügyi alapellátás biztosítását, a napi négyzeri étkezést, a személyes higiéné fenntartásához szükséges segítségnyújtást, mentális gondozást, valamint rendszeres szabadidős és vallási programokat is. Kiemelt figyelmet fordítanak az idős ellátottak egyéni szükségleteinek felmérésére, a személyre szabott gondozási tervek elkészítésére és a lakók autonómiájának megőrzésére. A családi környezet, a gondosan kialakított udvar és a szabadidős programok hozzájárulnak a lakók lelki és fizikai jóllétéhez.

Az Intézmény másik meghatározó egysége az *Alapszolgáltatási Központ*, amely több alapellátási formát is magában foglal, így a *nappali ellátást, támogató szolgáltatást, valamint a fejlesztő és akkreditált foglalkoztatást*. A nappali ellátás¹ napközbeni tartózkodást, étkezést, szabadidős és mentálhigiénés programokat nyújt főként fogyatékossgal élő, illetve pszichoszociális fogyatékossgal élő személyek részére. A támogató szolgáltatás² célja a közösségi integráció elősegítése, különösen a szállítási, ügyintézési, személyi segítség biztosítása révén. A fejlesztő foglalkoztatás az ellátottak munkaképességének, szocializációjának és készségeinek fenntartását szolgálja – e tevékenység az EFOP és TOP programok támogatása mellett a 327/2012. (XI.16.) Korm. rendelet szabályozása szerint történik. Fejlesztő foglalkoztatásban 30 fő, míg akkreditált foglalkoztatásban az ERFO Közhasznú Nonprofit Kft.-nél 19 fő dolgozik.

A *Rubin Lakóotthon* a városközpontban helyezkedik el, és *tíz fogyatékossgal élő személy számára* biztosít lakhatást. A lakóotthon egy önállóbb életvitelt lehetővé tevő ellátási forma, ahol az ellátottak részleges önellátásra képesek, de szükségük van segísége a mindennapi életvitel egyes területein. A lakóotthonban biztosított szolgáltatások körébe tartozik az életvitel segítése, egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés, társas kapcsolatok ápolása és foglalkoztatás támogatása.

A Rubin Lakóotthonban az ellátottak számára fontos cél a hasznos és értékteremtő munka, amelyért díjazásban is részesülnek, ezáltal megerősítve önértékelésüket és társadalmi megbecsültségüket.

Az Intézmény által nyújtott egyik leginnovatívabb szolgáltatási forma a *támogatott lakhatás*³, amely a fogyatékossgal élő személyek integrált, közösségi életformában való elhelyezését és önállóságuk támogatását tűzte ki célul. A támogatott lakhatás szolgáltatás keretében 2021. februárjában elsőként 12 fő költözött be új otthonába.

Az Intézmény fenntartásában jelenleg *hat darab, egyenként 12 férőhelyes támogatott lakhatást biztosító ingatlan* áll rendelkezésre, melyek közül öt aktívan működik. A szolgáltatás

¹ Szocvtv. 65/F §.

² Szocvtv. 65/C §.

³ Szocvtv. 75. §.

keretében biztosított a lakhatás, az esetkezelés, az étkeztetés, mentálhigiénés támogatás, készségfejlesztés, tanácsadás, a szállítás, valamint a gyógypedagógiai és háztartási vagy háztartást pótló segítségnyújtás. Az egyéni szükségletfelmérés alapján történő ellátás biztosítja, hogy a lakók saját tempójukban és képességeik szerint építsék fel mindennapjaikat.

A kitagolást megelőzően az Intézmény 120 fő fogyatékossgal élő lakó ellátását biztosította, három osztályon, ápoló-gondozó otthoni formában. Jelenleg a lakók többsége támogatott lakhatásban, 2 fős szobákban, családi és kulturált környezetben él, ami jelentősen hozzájárul az életminőségük javulásához és az önállóságuk erősödéséhez.

A támogatott lakhatás lehetőséget teremt arra, hogy a lakók a társadalmi életben aktívan részt vegyenek, a szokásos életformához hasonló körülmények között éljenek, és kihasználják a közösség, a szomszédság és a támogató hálózat kínálta erőforrásokat. A lakók számára egyénileg berendezett, személyes életteret biztosítanak. A házak kialakítása korszerű, 6 szobában összesen 12 fő lakhat, saját használatú terekkel és közös helyiségekkel. A nappali, a konyha, a terasz, az udvar és a kert a közösségi élet, a társas kapcsolatok és a szabadidős programok színterei.

A beköltözők, egyéni képességeikhez igazodva, önállóan végzik mindennapi tevékenységeiket. Részt vesznek a háztartási feladatokban (pl. takarítás, ételkészítés, bevásárlás, mosás), így otthonukat sajátjuknak érezhetik, hasonlóan más önálló háztartásokhoz. A napközbeni fejlesztéseket, foglalkoztatást, étkezést és szükség esetén további támogató szolgáltatásokat a közelben működő Alapszolgáltatási Központ biztosítja, ahová gyalog és kerékpárral jutnak el a lakók.

Ez az ellátási forma szemléletében is új megközelítést képvisel. *A korábbi szigorúbb intézményi struktúrával szemben a hangsúlyt az önállóság támogatására az egyéni döntéshozatalra és az önrendelkezésre helyezi.* Célja, hogy a fogyatékossgal élő személyek képességeiknek megfelelően a lehető legteljesebb életet élhessék, integrálódva a társadalomba. A szolgáltatás keretein belül barátságos, családi légkör alakult ki, a lakók figyelnek egymásra, segítik és támogatják egymást, aktívan részt vesznek a helyi közösségi életben és rendezvényeken. *Az együttélés szabályainak betartása mellett szabadabb, kötetlenebb életet élhetnek, mint a hagyományos intézményi keretek között. A segítő munkatársak támogatják a lakókat az önállóság fenntartásában, fejlődésük előmozdításában.*

Az Intézmény aktív kapcsolatot ápol a helyi önkormányzattal, civil és egyházi szervezetekkel, elősegítve a társadalmi szerepvállalást és a szolgáltatások közötti átjárhatóságot.

Az Intézmény teljes szolgáltatási spektruma azt a szemléletet tükrözi, hogy minden ember egyaránt értékes, és joga van a tiszteletteljes bánásmóddhoz, a fejlődés lehetőségéhez, valamint a közösséghez való tartozás élményéhez.

A szakmai munka során kiemelt figyelmet fordítanak a folyamatos önképzésre, a szakmai szupervízióra, a különböző szakterületek együttműködésére, valamint a jogszabályi előírások naprakész követésére.

4.1.2. A támogatott lakhatást nyújtó szolgáltatás működéséről

A támogatott lakhatás a különféle fogyatékossgal élő személyek részére biztosított szolgáltatás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően az ellátott életvitelének fenntartására, illetve elősegítése érdekében biztosítja a lakhatási szolgáltatást. Az Intézményben súlyos és középsúlyos, jellemzően értelmi fogyatékossgal élő 23 és 60 év közötti személyek számára nyújtanak támogatott lakhatás szolgáltatást. *Az engedélyezett férőhelyek száma 72 fő. A vizsgálat időpontjában 5 ház működött aktívan, szinte teljes létszámmal. A 6. házat létszámihiány miatt nem sikerült megnyitni.*

Az ellátottak összetételére vonatkozó adatok:

A támogatott lakhatás otthonaiban élő ellátottak száma 58 fő, 31 férfi és 7 nő.

A lakóközösségben egy házaspár is él, akik külön figyelmet igényelnek az együttélés sajátosságai miatt.

Gondnokság alapján:

Cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt áll: 35 fő

Cselekvőképességet részlegesen korlátozó gondnokság alatt áll: 23 fő

A lakók mintegy felének gondnokául családtag van kijelölve, míg a fennmaradó lakók esetében hivatásos gondnok látja el a feladatot.

A támogatott lakhatás helyszínei:

- *Levendula Ház 5530 Vésztő, Loráffy u 2 sz.*
- *Hóvirág Ház 5530 Vésztő, Iméri u. 16 sz.*
- *Liliom Ház 5530 Vésztő, Okányi u. 11 sz.*
- *Orchidea Ház 5530 Vésztő, Okányi u. 26 sz.*
- *Jázmin Ház 5530 Vésztő, Kinizsi u. 22 sz.*
- *Margaréta Ház 5530 Vésztő, Iméri u. 13 sz.*

A támogatott lakhatást biztosító ingatlanoktól mindössze 500 méterre található a buszmegálló, ahol helyi és helyközi buszjáratok egyaránt megállnak, ezáltal a közösségi közlekedés könnyen elérhető. A legközelebbi vasútállomás 3,9 km-re helyezkedik el, ahová a támogató szolgálattal juthatnak el a lakók, ezáltal a régió más településeivel való kapcsolódás szintén biztosított.

A lakóházakban összesen 6 darab, kétszemélyes hálószoba áll rendelkezésre. Ezt a személyes életteret közösségi helyiségek is kiegészítik, többek között teljesen felszerelt konyha, étkező, kamra, valamint házanként három, teljes mértékben akadálymentesített fürdőszoba és WC. Az épület mind belső, mind külső kialakítása megfelel az akadálymentesség követelményeinek, így a mozgásukban korlátozott személyek számára is biztonságosan használható.

A parkosított udvar nyugodt, természetközeli környezetet biztosít a pihenéshez és a szabadidő eltöltéséhez, ezáltal támogatva a lakók mentális és fizikai jóllétét. Az otthonok közvetlen közelében elérhetők az alapvető szolgáltatások, így kis- és középvállalkozások, különböző kereskedelmi egységek, valamint élelmiszerüzletek, amelyek hozzájárulnak az önálló életvitel támogatásához.

A támogatott lakhatás szolgáltatás vonatkozásában a Fenntartó az együttélés szabályait rögzítő, írásos dokumentumot a szolgáltatást igénybe vevő személyek egyéni szükségleteinek és preferenciáinak figyelembevételével, velük együttműködésben alakította ki. A szabályzat részletesen tartalmazza az együttélés normáit, a háztartási feladatok megosztásának rendjét, a konfliktuskezelés módját, valamint az eljárási szabályokat arra az esetre, ha a konfliktuskezelés nem vezet eredményre. Emellett kitér a lakók jogainak sérelme esetén alkalmazandó jelzőrendszer működésére is. *A dokumentum nyilvánosan elérhető, jól látható helyen, a faliújságokon kifüggesztésre került, és minden ellátott részére átadásra került egy példány. A szabályzat esetleges módosítása esetén a dokumentumot a fentiek szerint ismételtelen nyilvánosságra kell hozni.*

A támogatott lakhatási szolgáltatás igénybevételére kizárólag az érintett személy önkéntes döntése, beleegyezése, valamint törvényes képviselőjével történt előzetes megbeszélést és írásbeli megállapodás megkötését követően kerülhet sor. Ez biztosítja az ellátást igénybe vevő személy önrendelkezési jogának és személyes autonómiájának érvényesülését a szolgáltatás teljes folyamata során.

A szolgáltatást olyan támogatási elemek alkalmazásával biztosítják, amelyek igazodnak az ellátott egyéni szükségleteihez és építenek a meglévő képességeire, a komplex szükségletfelmérés eredményei alapján elkészített szolgáltatási terv szerint. A szolgáltatási terv rögzíti a komplex szükségletfelmérés alapján meghatározott célokat, valamint azok eléréséhez szükséges eszközöket, támogatásokat, szolgáltatási elemeket és szolgáltatásokat, továbbá ezek gyakoriságát és mértékét.

A támogatott lakhatás keretében biztosított szolgáltatások körébe tartozik többek között az esetkezelés, mentálhigiénés támogatás, tanácsadás, szállítás, gyógypedagógiai és háztartási segítségnyújtás. A komplex és személyre szabott támogatási rendszer jelentősen hozzájárul ahhoz, hogy a lakók saját képességeik mentén, méltóságban és autonómiában élhessék mindennapjaikat.

A lakók autonómiáját jelentős mértékben erősíti, hogy a támogatott lakhatás keretében már nem csupán a korábbi intézményi ellátásban jellemzően mutatkozó passzív ellátottként, hanem saját otthonuk aktív alakítóiként vesznek részt a mindennapi élet megszervezésében. Az olyan háztartási feladatokba való bevonásuk, mint a főzés, takarítás, bevásárlás vagy a mosás, nemcsak az önellátó képesség fejlesztését szolgálja, hanem az önbizalom és az önértékelés növeléséhez is hozzájárul. A közös főzések során a lakók megtapasztalhatják és elsajátítják a tervezés, a döntéshozatal és kivitelezés folyamatát, például abban, hogy mit főzzenek, ahhoz milyen alapanyagokat szerezzenek be, és hogyan osszák fel egymás között a feladatokat. Ez nemcsak a gyakorlati készségeiket fejleszti, hanem elősegíti a szociális kompetenciák, például a tervezés, a kommunikáció és az együttműködés fejlődését is.

A rendszeres takarítási, kertészeti feladatokba való bekapcsolódás révén a lakók megtanulják, hogyan tartsák rendben saját lakókörnyezetüket, ezáltal növekszik a felelősségérzetük az általuk használt terek iránt. Hasonlóképpen, a bevásárlások alkalmával gyakorolhatják a pénzkezelést, a tudatos vásárlást, az időgazdálkodást és a közlekedési eszközök használatát is. E tevékenységek hozzájárulnak ahhoz, hogy a lakók saját háztartásuk tagjainak, és nem csupán ellátott személyeknek érezzék magukat. Az önálló feladatvégzés lehetőséget teremt számukra arra, hogy az élet minden területén gyakorolják döntési jogukat, így az önrendelkezésük nem csupán elméleti, hanem gyakorlati szinten is érvényesül.

Ez a fajta napi szintű részvétel alapvetően erősíti a fogyatékossgal élő személyek társadalmi integrációját, hiszen közelebb viszi őket a szokásos, közösségi életformához, amely minden állampolgárt megillet.

Az országos ellátási területtel működő támogatott lakhatási szolgáltatás térítésköteles. A térítési díjat a Szocvtv. 115. § (1a) bekezdése szerint külön kell meghatározni *a lakhatási szolgáltatásra és az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján igényelt egyes további szolgáltatásokra*⁴. Ennek megfelelően, az intézményi térítési díjat – minden szolgáltatási elemre kiterjedően – a fenntartó állapítja meg, amelyről a lakót írásban tájékoztatja. A személyi térítési díj megállapítására, megfizetésére, valamint a jogorvoslatra vonatkozó információkat, szabályozásokat az ellátottal kötött megállapodás és a térítési díjról szóló értesítő tartalmazza.

A gyógyszerek és gyógyászati segédeszközök költségeit a szolgáltatást igénybe vevő viseli, ha azonban a lakó jövedelmi helyzete nem teszi lehetővé ezen kiadások fedezését, a költségeket az Intézmény átvállalja.

⁴ Szocvtv. 75. § a) és d) bekezdése

Az otthonok 24 órás felügyelet mellett működnek. *Egy esetfelelős két ház szakmai koordinációjáért felel*, a segítő munkatársak 12 órás váltott műszakban látják el a gondozási és támogatási feladatokat.

A lakók havonta egy alkalommal *lakógyűlést tartanak*, amelyen részt vesznek az esetfelelősök, az intézményvezető és szakmai vezető, valamint meghívást kapnak a szolgáltatásokat nyújtó intézmények vezetői is. A lakók saját soraikból választanak házbizalmi személyt, aki az érdekeiket képviseli, valamint segédkezik a lakógyűlések összehívásában és lebonyolításában. A lakógyűlések során megbeszélésre kerülnek az aktuális események, a lakhatás során felmerülő problémák és a következő hónapra tervezett programok, rendezvények.

Panasz vagy sérelem esetén a lakó vagy törvényes képviselője panaszával az intézményvezetőhöz fordulhat. Az intézményvezető tizenöt napon belül köteles a panasztevőt írásban értesíteni a panasz kivizsgálásának eredményéről, amennyiben az intézményvezető határidőben nem intézkedik vagy a panasztevő nem ért egyet az intézkedéssel, a fenntartóhoz fordulhat jogorvoslatért. Amennyiben a panaszt ezt követően sem sikerül tisztázni, az ellátott panaszával az ellátottjogi képviselőhöz vagy az alapvető jogok biztosához fordulhat. Az ellátottjogi képviselő és az alapvető jogok biztosának neve és elérhetősége az otthonokban jól látható helyen hozzáférhető.

A támogatott lakhatásban élő lakók mozgásszabadsága teljes mértékben biztosított, mindennapi életvitelük során szabadon elhagyhatják otthonukat, illetve korlátozás nélkül visszatérhetnek lakóhelyükre, megőrizve ezáltal autonómiájukat és önrendelkezési jogukat.

*Személyi feltételek: Intézményvezető: 1 fő
Szakmai vezető: 1 fő
Esetfelelős: 1 fő/2 ház
Segítő: 4 fő/ház*

A „Nő az esély – Képzés és foglalkoztatás” program keretében a településen lehetőség nyílt a roma származású nők munkaerőpiaci bevonására, melynek köszönhetően sikerült betölteni a segítő/gondozó munkaköröket. A program nemcsak a munkaerőhiány enyhítéséhez járult hozzá, hanem a társadalmi integráció erősítéséhez is a településen.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosa feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságát az Ajbt. határozza meg.

A törvény 18. § (1) bekezdés l) pontja alapján az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint *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 pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Intézmény az Ajbt. 18. § (2) bekezdésére tekintettel közszolgáltatást végző szervnek tekintendő, így a működése vizsgálatára az alapvető jogok biztosa hatásköre kiterjed.

Az Ajbt. 39/O. § (1) bekezdése értelmében továbbá a *fogyatékoságügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* teljesítése érdekében az alapvető jogok biztosa rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszásság hiányában is – a fogyatékosággal élő személyek jogainak a Fogyatékoságügyi

Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését. Ezen felül az Ajbt. 39/O. § (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa az Ajbt. 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékossgal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára.

5.2. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának, és következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

5.2.1. A jogállamiság elve

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata⁵ alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – köteletségévé 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.

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog

Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A CRPD 3. cikke alapelveként deklarálja a veleszületett méltóság elvét és annak tisztelőben tartását.*

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élők védelme

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése rögzíti 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 szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossgal élőket. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki.

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített, a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az

⁵ 34/2014 (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [116], [120]; 20/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [67]

esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékoság) 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.

Az Alaptörvény mellett a CRPD is kimondja, hogy *bármelynek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése*. A CRPD 4. cikk 1-2. pontja szerint a részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. A CRPD 5. cikke deklarálja továbbá, hogy *a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre*.

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 az ENSZ Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: CRPD Bizottság) által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetők össze a CRPD rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében. A CRPD 4. cikk 1., 2. és 4. pontjai a következők szerint rendelkeznek az általános kötelezettségekről:

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

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

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

c) figyelembe veszik a fogyatékosággal 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 Egyezménnyel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közigazgatási szervek a jelen Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása 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, szerződése, 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 CRPD 1. cikke értelmében „*A jelen 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.⁶ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

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.

6. A vizsgálat érdeme tekintetében

6.1. A CRPD 12. cikk - A törvény előtti egyenlőség - Támogatott döntéshozatal

A CRPD 12. cikke jogi és szemléletbeli paradigmaváltást vár el a fogyatékossgal élő személyek jogképességének elismerése és gyakorlása terén.

Az Egyezmény alapelveként rögzíti, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal egyenlő alapon rendelkeznek jogképességgel minden élethelyzetben, vagyis nemcsak arra jogosultak, hogy jogokat birtokoljanak, hanem arra is, hogy ezeket a jogokat saját döntéseik alapján gyakorolják. Ennek a szemléletnek egyik legfontosabb gyakorlati lépése a helyettes döntéshozatal alternatívájaként, a támogatott döntéshozatal elvein alapuló jogi és gyakorlati rendszer kialakítása.

A CRPD hivatkozott cikkének végrehajtását segítő bizottsági iránymutatás szempontokat biztosít a támogatott döntéshozatali rendszer megfelelő kialakításához.

„Ennek megfelelően, a támogatott döntéshozatali rendszer többféle támogatási lehetőséget foglal magában, amelyek a személy akaratának és választásainak, valamint az emberi jogi normák tiszteletben tartásának adnak elsőbbséget. Védelmet kell biztosítani az összes jog számára, beleértve azokat, amelyek az autonómiához (jogképességhez való joghoz, törvény előtti egyenlőséghez való joghoz, lakóhely megválasztásához való joghoz), illetve a visszaéléssel és rossz bánásmóddal szembeni mentességhez (élethez való jog, testi épséghez való jog stb.) kapcsolódnak. – Emellett nem szabad, hogy a támogatott döntéshozatali rendszerek túlszabályozzák a fogyatékossgal élő személyek életét.

Jóllehet a támogatott döntéshozatali rendszerek számos formát ölthetnek, mindegyiknek tartalmaznia kell bizonyos kulcsfontosságú rendelkezéseket az Egyezmény 12. cikke betartásának biztosítása érdekében, beleértve a következőket:

(a) A támogatott döntéshozatalnak mindenki számára elérhetőnek kell lennie. Egy személy támogatási igénye, különösen, ha az magas, nem lehet akadálya a döntéshozatalban nyújtott támogatásnak;

⁶ CRPD 3. cikk a) pont

(b) A jogképesség gyakorlásához nyújtott minden támogatási formának, beleértve az intenzívebb támogatási formákat is, a személy akaratán és választásain kell alapulnia, nem pedig azon, hogy mit gondolnak az ő objektíven legfőbb érdekeiről;

(c) Egy személy kommunikációs módszere nem lehet akadálya a döntéshozatali támogatás igénybevételéhez, még akkor sem, ha ez a kommunikáció nem hagyományos vagy azt nagyon kevés ember érti;

(d) A személy által hivatalosan választott támogató személy(ek) jogi elismerését lehetővé és hozzáférhetővé kell tenni, és az államok kötelessége a támogatás létrehozásának elősegítése, különösen azok számára, akik el vannak szigetelve és esetleg nem férnek hozzá a közösségekben természetesen előforduló támogatáshoz. Ennek magában kell foglalnia egy mechanizmust, amellyel harmadik felek ellenőrizni tudják a támogató személy személyazonosságát, valamint egy mechanizmust, amivel harmadik felek számára megkérdőjelezhetik a támogató személy cselekvését, ha úgy vélik, hogy a támogató személy nem az érintett személy akaratának és választásainak megfelelően jár el;

(e) Az Egyezmény 12. cikk 3. bekezdésében rögzített követelménynek való megfelelés érdekében a részes államok intézkedéseket tesznek, hogy „hozzáférést biztosítsanak” a szükséges támogatáshoz; a részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy támogatás névleges összegért vagy ingyenesen legyen elérhető a fogyatékossgal élő személyek számára, és hogy a pénzügyi források hiánya ne akadályozza a támogatáshoz való hozzáférést a jogképesség gyakorlása során;

(f) A döntéshozatal során nyújtott támogatás nem használható fel a fogyatékossgal élő személyek egyéb alapvető jogai, különösen a szavazati jog, a házasságkötéshez való jog, vagy az élettársi kapcsolat létrehozásához vagy a családalapításhoz való jog, a szülői jogok, az intim kapcsolathoz és orvosi kezeléshez való beleegyezéshez való jog, vagy a szabadsághoz való jog korlátozásának indokaként;

(g) A személynek rendelkeznie kell a joggal, hogy visszautasítsa a támogatást vagy hogy bármikor módosítsa a támogatási kapcsolatot;

(h) Biztosítékokat kell felállítani a jogképességgel és a jogképesség gyakorlásához nyújtott támogatással kapcsolatos minden eljárásban. A biztosítékok célja annak biztosítása, hogy tiszteletben tartsák a személy akaratát és választásait.

(i) A jogképesség gyakorlásához nyújtott támogatás nem múlhat az értelmi, illetőleg pszichés képesség értékelésén; a támogatási igényekre vonatkozó új, nem-diszkriminatív mutatók szükségesek a jogképesség gyakorlásához nyújtott támogatás tekintetében.⁷

A helyettes döntéshozatal olyan jogi mechanizmus, amelynek keretében a fogyatékossgal élő személy helyett egy másik, kijelölt személy – jellemzően gondnok vagy gyám – jogosult jogi döntések meghozatalára, az érintett személy nevében és akaratától függetlenül. Ez a gyakorlat gyakran azzal az előfeltevéssel él, hogy a fogyatékossgal élő személy nem képes megérteni a döntési helyzeteket vagy következményeket, így nem tekinthető „döntésképesnek”. Ennek megfelelően az ilyen rendszerek a személy akaratát, preferenciáit és önrendelkezési jogát háttérbe szorítják, és sok esetben paternalista, túlvó megközelítést alkalmaznak, amely a legfőbb érdek elvére épül. Ez a megközelítés azonban hátrányos megkülönböztetésen alapuló, jogkorlátozó rendszerként működik, amely a fogyatékossga hivatkozva vonja meg az érintettek jogait, például az egészségügyi döntéshozatal, pénzügyi ügyek intézése, vagy akár a szavazás terén, és nem koherens a CRPD előírásaival.

A támogatott döntéshozatal ezzel szemben olyan inkluzív és jogegyenlőséget biztosító modell, amely az egyén autonómiájának és emberi méltóságának tiszteletben tartásán alapul. Ez a modell elismeri, hogy minden személy képes döntéseket hozni, még akkor is, ha ehhez

⁷ CRPD/C/GC/1 Fogyatékossgal Élő Személyek Jogaival Foglalkozó Bizottság CRPD 12. cikk: A törvény előtti egyenlőség 1. számú általános kommentár (2014) III. A részes államok kötelezettségei 28.-29. pont

különbféle mértékű, személyre szabott támogatásra van is szüksége. *A támogatás célja, hogy lehetővé tegye az érintett személy számára, hogy akarátát és preferenciáit kifejezze, és azok alapján gyakorolhassa jogait.* A támogatás számos formát ölthet, lehet információ értelmezési segítség, kommunikációs támogatás, döntési alternatívák bemutatása, vagy akár a döntési folyamat során történő támogatói jelenlét és segítségnyújtás. *Fontos, hogy a támogatás ne korlátozza, hanem erősítse az egyén önrendelkezését, és a döntéshozatal végső felelőssége mindig a támogatott személy kezében maradjon.*

A CRPD Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy az érintett személy kommunikációs képességeinek formája vagy módja nem lehet kizáró tényező, vagyis nem zárható ki a támogatott döntéshozatalból az, aki például nem beszél verbálisan, a döntésekhez való jog nem köthető semmiféle kognitív, nyelvi vagy pszicho-szociális feltételhez. *A támogatott döntéshozatal rendszere a jog előtti egyenlőség érvényesítésének alapvető eszköze, amely lehetővé teszi a fogyatékossgal élő személyek teljes társadalmi részvételét és joggyakorlását.*

Jelen vizsgálat során megállapítást nyert, hogy az Intézmény támogatott lakhatás szolgáltatását igénybe vevő valamennyi lakója gondnokság alatt áll. *Cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt 35 fő áll, cselekvőképességet részlegesen korlátozó gondnokság alatt pedig 23 fő, annak ellenére, hogy az 58 lakó közül csak egy fő intellektuális zavara minősül súlyosnak, 43 fő középsúlyosan, 10 fő pedig enyhén érintett.*

A gondnokság alá helyezés rutinszerű alkalmazása gyakorlatilag kiüresítheti az érintett személyek önrendelkezési jogát, és szembe megy az inkluzív, emberi jogi alapú szemlélettel. A gondnokság kötelező felülvizsgálata során ezért fokozott figyelemmel kell lenni arra, hogy az érintett személy mennyire képes kommunikálni, döntéseket hozni, illetve milyen támogatás áll rendelkezésére a környezetében. Vizsgálni kell azt is, hogy lehetőség van-e a gondnokság megszüntetésére vagy enyhítésére, például úgy, hogy a teljes korlátozás helyett csak részleges vagy támogatott döntéshozatal valósuljon meg. Mindezt a fokozatosság elvét szem előtt tartva, az érintettek megfelelő felkészítésével kell végrehajtani.

A magyar jogrendszer elismeri a korlátozó helyett támogató mechanizmusok alkalmazásának lehetőségét, így lehetséges a támogatott döntéshozatal⁸ intézményének igénybevétele is. A CRPD 12. cikke rögzíti, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon jogosultak jogképességük gyakorlására, és az állam köteles számukra olyan támogatási rendszert biztosítani, amely lehetővé teszi döntéshozatali képességeik gyakorlását. A helyettes döntéshozatalon (mint amilyen a gondnokság) alapuló rendszereket tehát olyan személyre szabott, rugalmas támogatási formákkal szükséges felváltani, amelyek nem veszik el az egyén döntési jogát, hanem éppen annak gyakorlását segítik elő.

A hatályos magyar szabályozás – a nemzetközi egyezményekkel és alkotmányos követelményekkel összhangban a szükségesség és arányosság elve alapján – lehetőséget ad a bíróságok számára a nagykorú személyek cselekvőképessége teljes vagy részleges korlátozására.⁹ A gondnoksági státusz arányosságának és szükségességének vizsgálata nemcsak jogi, hanem etikai és emberi jogi szempontból is elengedhetetlen annak érdekében, hogy az önrendelkezéshez, jogképességhez és méltóságteljes életvitelhez való jogok a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljenek. A gondnokság alá helyezés nem lehet pusztán kényelmi vagy intézményi működést könnyítő szempontokból fenntartott állapot, hanem csak kivételesen lenne alkalmazható, amennyiben nincsen alternatív, kevésbé korlátozó megoldás. Ellenkező esetben sérül az egyén önrendelkezéshez való joga, személyes autonómiája és egyenlő jogképessége, amelyek a CRPD alapértékei közé tartoznak.

E kérdéssel összefüggésben utalok arra, hogy az Alkotmánybíróság 2014-ben elutasította a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:22. § (1) és (2) bekezdései alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása érdekében

⁸ Ptk. 2:38. §

⁹ a Ptk-hoz fűzött miniszteri indokolás szerint

utólagos normakontroll miatt benyújtott ombudsmani indítványt, kiemelve a szabályozás azon elemeit, amelyek megalapozzák a cselekvőképességet korlátozó intézkedések alkotmányosságát és a korlátozások vonatkozásában egyben garanciális védelmet jelentenek az érintettek számára. Az Alaptörvény elismeri a fogyatékossgal élő személyek jogképességét. Önmagában azért, mert valaki fogyatékossgal él, automatikusan nem válik cselekvőképtelenné, ezért az Alkotmánybíróság hivatkozott döntésében nem látott ellentmondást a CRPD rendelkezései és a hazai szabályozás között.¹⁰

A gondnoksági státusz tömeges és automatikus alkalmazása nemcsak jogilag problematikus, hanem sérti az inkluzív, emberi jogi alapú szolgáltatási modell elveit is, és hosszú távon akadályozza a fogyatékossgal élő személyek társadalmi részvételét. A bíróság a gondnokság elrendelését alapvetően a pszichiátriai szakértői véleményre alapozza, amely az érintett belátási képességét vizsgálja, ugyanakkor a Ptk. nem definiálja a belátási képesség fogalmát, így a szakértő számára sem egyértelmű, hogy mit is kellene e körben vizsgálnia, úgyszintén jogilag nem kellően szabályozott a vizsgálat tartalma célja sem. A cselekvőképességet érintő gondnokság elrendelésére csak bírói döntés alapján kerülhet sor, amely során az igazságügyi elmeorvos szakértő véleményén túl vizsgálnia kell a bíróságnak az érintett személy összes ügycsoportját, személyes- és családi körülményeit is. A cselekvőképességet érintő bármilyen mértékű korlátozás elrendelésére jogszerűen csak ezen körülmények összességének a gondos és egyénre szabott mérlegelését követően kerülhet sor.

A támogatott döntéshozatal rendszerét a 2013. évi CLV. törvény vezette be, azonban ez a jogintézmény a hatályos szabályok értelmében csak kisebb mértékben csökkent belátási képességű emberek esetében alkalmazható, a bevezetésétől eltelt hosszabb idő ellenére kevésbé ismert és elterjedt, és gyakran a helyettes döntéshozatal szemléletébe illeszkedik. A Bizottság a főbb problémák között említi a cselekvőképesség fogyatékossgal alapján történő korlátozását, a gondnokság alá helyezett magas számát, a választójog széles körű korlátozását, az orvosi modell dominanciáját az emberi jogi szemlélet ellenében, a gondnokság megszüntetésének ritkaságát, a támogatott döntéshozatal korlátozott alkalmazását, a közösségi alapú szolgáltatások hiányát, a bentlakásos intézmények fennmaradását és bővítését, valamint az akadálymentesítés és ésszerű alkalmazkodás elégtelenségét.

6.2. A CRPD 19. cikk – Önálló életvitel – közösségbe való befogadás

Az önálló életvitel és a közösségbe való befogadás egyaránt, bármilyen *bentlakásos intézményen kívüli életkörülményeket jelent.* A bentlakásos intézmények kapcsán nem „csupán” arról van szó, hogy valamely konkrét épületben vagy körülmények között kell élni, hanem elsősorban arról, hogy *bizonyos élet- és életviteli körülmények előírása folytán az egyén elveszíti személyes választási lehetőségét és autonómiáját.* Önálló életviteli körülménynek sem a nagyméretű, több mint száz személyt befogadó intézmények, sem az öt-nyolc egyént befogadó kisebb csoportos otthonok, sem pedig az egyedi otthonok nem tekinthetők, *ha az intézmények vagy az intézményi elhelyezés egyéb meghatározó elemei jellemzik ezeket. Habár az intézményi körülmények méretben, elnevezésben és kialakításban különbözhetnek, vannak bizonyos meghatározó elemeik, leginkább a következők:* a segítőkkel másokkal közösen kell igénybe venni, és az egyénnek nincs vagy csak korlátozott befolyása van arra, hogy kitől fogadhat el segítséget, *elszigeteltség és szegregáció a közösségen belüli önálló élettől, a mindennapi döntések feletti irányítás hiánya, a választási lehetőség hiánya azt illetően, hogy az egyén kivel él együtt, a személyes akarattól és preferenciáktól függetlenül merev rutin, egyének csoportja számára előírt azonos tevékenységek azonos helyen bizonyos fennhatóság mellett, a szolgáltatásnyújtás során megnyilvánuló paternalista megközelítés, az életkörülmények*

¹⁰ 11/2014. (IV.4) AB határozat, Indokolás [40]-[41], [56], [66]-[70];

felügyelete, emellett pedig általában az egyazon környezetben élő fogyatékossgal élő személyek számának aránytalansága.

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 Fot. 17. §-a kimondja, hogy a fogyatékossgal élő személynek joga van a fogyatékossgának, személyes körülményeinek megfelelő – családi, lakóotthoni, intézményi – lakhatási forma megválasztásához, egyben rögzíti, hogy a kiváltást a CRPD 19. cikkében meghatározottak figyelembevételével kell végrehajtani, preferálva a fogyatékossgal élő személyek esetében is a kedvezőbb családban maradási, illetve az önálló lakásban vagy lakóotthonban élést, és az ezeket elősegítő közösségi alapú szolgáltatások (szociális alapszolgáltatások) fejlesztését kell előnyben részesíteni a drágább és szegregáló, tömegmértetű bentlakásos intézményi ellátással (szociális szakellátással) szemben.

A 2011-ben megkezdett intézményi férőhely kiváltási folyamat¹¹ folytatásaként csökkenteni kell a nagylétszámú, fogyatékossgal élő embereket és pszichiátriai betegeket ellátó szociális intézmények férőhelyeinek számát és ezzel párhuzamosan biztosítani kell az intézményi szemlélettől mentes támogatott lakhatás országos lefedettségét. Meg kell vizsgálni a támogatott lakhatási szolgáltatások minőségbiztosítási rendszerének kialakíthatóságát, valamint az igénybevevők visszajelzései rendszerbe illesztésének lehetőségeit. Növelni kell a magas gondozási szükségletű fogyatékossgal élő személyek számára nyújtott támogatott lakhatási férőhelyek számát. Az intézményi ellátásból a közösségi alapú ellátásokra való áttérés csak egy tudatosan megtervezett, fokozatosan megvalósuló folyamat keretében, konkrét ütemterv mentén valósítható meg. Az intézményi férőhely kiváltás során a támogatott döntéshozatal alapelvei mellett a szolgáltatásokat igénybevevők és a szakemberek felkészítésére kiemelt figyelmet kell fordítani. A megvalósítás során figyelembe kell venni a fogyatékossgal élő emberek önálló döntéshez és önérvényesítéshez való jogát. Az önérvényesítés lehetővé teszi, hogy az érintettek közvetlenül képviselhessék érdekeiket, míg a támogatott döntéshozatal biztosítja, hogy döntéseiket tiszteletben is tartsák. Az intézményi férőhely kiváltás során hangsúlyt kell fektetni a szociális intézményekben élő magas gondozási szükségletű, súlyosan fogyatékos emberek ellátására szolgáló intézményi férőhelyek kiváltására is. Az intézményi férőhely kiváltás mellett hangsúlyt kell fektetni a még intézményi ellátás keretei között élő személyek önálló életvitel kialakításához szükséges készségeinek és kompetenciáinak fejlesztésére. A megjelenő igényekhez igazodóan szükséges bővíteni az otthoni és otthonközeli szolgáltatások kapacitását és hozzáférhetőségét. Tovább kell folytatni a fogyatékossgal élők számára nyújtott szociális szolgáltatások szükségletekhez igazodó fejlesztését.

Az OFP, mint hosszútávú fogyatékossgügyi stratégia, a 3.5.1 pontjában rögzíti, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek joguk van az önálló életvitelhez és a teljeskörű társadalmi

¹¹ 1295/2019. (V. 27.) Korm. határozat a fogyatékossgal élő személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló 2019-2036. évekre vonatkozó hosszú távú koncepcióról

részvételhez. Joguk van továbbá a másokkal azonos lehetőségekhez a lakóhelyük szabad megválasztása tekintetében, valamint azzal kapcsolatban, hogy megválaszthassák kivel és hogyan élnek. Ezeknek az elveknek kell majd tükröződnie a stratégián alapuló, annak végrehajtását segítő időszakos Intézkedési Tervek konkrét intézkedési pontjaiban is.

A Szocvtv. 75. § (1) bekezdése értelmében támogatott lakhatás a fogyatékossgal élő személyek, a pszichiátriai betegek – ide nem értve a demens személyeket – és a szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja a lakhatási szolgáltatást; az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében a mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt; a közszolgáltatások és a társadalmi életben való részvételt segítő más szolgáltatások igénybevitelében 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.

A szolgáltatás célja, hogy megfelelő feltételeket teremtsen ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő, pszichiátriai és szenvedélybeteg emberek – a szakosított intézményi ellátás formájaként – természetesebb, családiasabb ellátásban részesüljenek, biztosítva számukra a személyesebb bánásmódot és a nagyobb autonómiát.

A CRPD. 19. cikke garantálja az *önálló életvitel és a közösségbe való befogadás* jogát. *Az önálló életvitel* elsősorban a fogyatékossgal élő személyek önálló, az élet minden területére kiterjedő döntési, választási lehetőségét biztosítja. Ennek értelmében, a fogyatékossgal élő személynek többek között joga van megválasztani, hogy kivel, hol, milyen körülmények között szeretne élni, jogában áll kialakítani a saját életmódját, életritmusát, életkörülményeit. *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 célből 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 leginkább a lakhatáshoz, a közlekedéshez, a 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 magába foglalja a közösség minden politikai és kulturális jellegű intézkedéséhez és eseményéhez, így például a nyilvános találkozókhoz, sporteseményekhez, kulturális és vallási fesztiválokhoz és minden olyan tevékenységhez való hozzáférést, amelyben a fogyatékossgal élő személy részt kíván venni.

A CRPD 19. cikke tartalmát tekintve az egyezmény egyik legátfogóbb cikke, amely kiemelt jelentőséggel bír valamennyi cikk vonatkozásában és kulcsfontosságú az egyezmény végrehajtása szempontjából.

A CRPD 1. és 3. cikkei kiemelik a fogyatékossgal élő személyek emberi méltóságához, autonómiához és önrendelkezéshez való jogát. A 19. cikk pedig megerősíti az önálló életvitelhez és a közösségbe való befogadáshoz való jogot, valamint azt, hogy az ellátási formák megválasztásának szabadsága a személy saját preferenciáin kell, hogy alapuljon. Az önálló életvitelhez és a közösségbe való befogadáshoz való jognak csak akkor lehet érvényt szerezni, ha a CRPD-ben foglalt valamennyi gazdasági, polgári, társadalmi és kulturális jog teljesül.

Minden fogyatékossgal élő személynek jogában áll a közösség tagjaként élni. Sok fogyatékossgal élő ember számára az intézmény az egyetlen ismert lakókörnyezet, ezért

majdnem természetes, ha a döntéshozatali joguktól adott esetben egész életükben megfosztott személyek bizonytalanok, és kezdetben nem érzik jól magukat attól, hogy önálló életvitel folytatására és a közösségben való életre hívják őket, a felajánlott támogatás ellenére sem. Lényeges, hogy a kiváltási folyamatokat minden esetben az érintettek és környezetük megfelelő felkészítése kísérje.

Az intézményi férőhely-kiváltáshoz nyújt a CRPD 19. cikkéhez kapcsolódó 5. számú észrevételek mellett további iránymutatást a CRPD Bizottság által 2022-ben kiadott *“Irányelvek az intézményi elhelyezés megszüntetéséről, beleértve a veszélyhelyzeteket is”* dokumentuma (a továbbiakban: *Irányelv*)¹². Az Irányelv kiemelten is foglalkozik a fogyatékossgal élő idősebb személyek helyzetével a következők szerint: *“Az összes kitagolási folyamatban kapjanak helyt a fogyatékossgal élő idősebb személyek is, beleértve az intézetekben demenciával élőket, illetve azokat is, akiket az intézeti elhelyezés kockázata fenyeget. A kitagolásnak magában kell foglalnia a fogyatékossgal élők ellátására specializálódó és egyéb időszothonokat, beleértve a demenciával élők számára fenntartott lakótelepüléseket is. A részes államok feladata az idős, fogyatékossgal élő személyeket érő, a közösségen belüli és otthoni támogatáshoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést illető diszkrimináció megelőzése.”*

A kiváltási folyamatok célja a fogyatékossgal élő személyek méltóságának helyreállítása és sokszínűségének elismerése. Ennek érdekében az önálló életvitel folytatásához szükséges kapacitások fogyatékossgon alapuló felmérése diszkriminatív gyakorlatának a személyes szükségletek, illetve a közösség tagjaként folytatott önálló életvitel akadályai felmérésének irányába kell változnia.

6.2. Az Intézmény működésével és infrastrukturális feltételeivel összefüggésben

A fogyatékossgügyi független mechanizmus keretében indított vizsgálat célja annak feltárása volt, hogy az Intézmény a támogatott lakhatás szolgáltatás biztosítása során mennyiben biztosítja a fogyatékossgal élő személyek alapvető jogainak érvényesülését, különös tekintettel az önrendelkezésre, az emberi méltóság tiszteletére és a közösségi integráció elősegítésére, a CRPD és a hazai jogszabályok tükrében.

A Református Nefelejcs Otthon által nyújtott támogatott lakhatás szolgáltatás működésében korszerű, akadálymentesített és családias jellegű lakhatási környezetet biztosít, amely jelentősen hozzájárul a lakók életminőségének javulásához, valamint a társadalmi integráció erősítéséhez. Az épületek fizikai kialakítása, a tágas, világos szobák, a közös használatú konyha, nappali és étkezőterek, a teraszos kialakítás, valamint a gondozott, parkosított udvar, mind a méltóságteljes és otthonos lakhatás biztosítását szolgálják. A teljes körű akadálymentesítés lehetővé teszi, hogy a mozgásukban korlátozott személyek is egyenlő eséllyel és biztonsággal használhassák az otthon minden részét, összhangban a CRPD 9. cikkével, amely előírja a fizikai környezethez való hozzáférés biztosítását.

A szolgáltatás nyújtása során a hangsúly az egyén szükségleteire, preferenciáira és döntéseire helyeződik. Az ellátás nem kizárólagosan gondozási tevékenységeket jelent, hanem olyan átfogó támogatási formát, amely figyelembe veszi az egyén autonómiáját, méltóságát és jogát ahhoz, hogy saját életéről érdemben dönthessen. Az önellátó képességek fejlesztése, a döntéshozatali képesség gyakorlása és a társas kapcsolatok fenntartása mind az emberhez méltó, aktív életvitel feltételeit teremtik meg.

Az SzCsM rendelet alapján meghatározott szakmai létszám és a képesítési előírások megfelelnek a rendelet 2. és 3. számú mellékletének, ezáltal biztosított a támogatott lakhatás szolgáltatás jogszabályban előírt személyi feltételeinek teljesülése.

¹² <https://gc-di.org/wp-content/uploads/2023/11/HUN-CRPD-DI-Guidelines.docx>

A támogatott lakhatás keretében biztosított szolgáltatások körébe tartozik többek között az esetkezelés, mentálhigiénés támogatás, tanácsadás, gyógypedagógiai és háztartási segítségnyújtás, valamint a szállítás megszervezése. A lakók aktív bevonása a háztartási feladatokba, mint a főzés, takarítás, bevásárlás vagy a mosás, túl azon, hogy gyakorlati készségeiket is fejleszti, hozzájárul önértékelésük, önbizalmuk és felelősségérzetük megerősítéséhez. A közös főzések, a napirend fenntartása, a pénzkezelési gyakorlatok, valamint a közlekedési önállóság mind hozzájárulnak ahhoz, hogy a lakók ne passzív ellátottként, hanem saját otthonuk aktív alakítóiként élhessék meg hétköznapijait.

A közösségi részvétel szervezett formái, mint a rendszeres lakógyűlések, a házbizalmi rendszer vagy a lakók véleményének kikérése egyéni és közös ügyekben, hozzájárulnak a részvételhez és a társadalmi befogadáshoz való jog érvényesüléséhez, valamint erősítik a véleménynyilvánítás szabadságát. Ezáltal a lakók nem passzív ellátottak, hanem aktív közösségi szereplők lesznek, akik beleszólással élhetnek a saját életüket érintő döntésekbe.

Külön figyelemre méltó, hogy az Intézmény nem önmagában, elszigetelten kínál lakhatási szolgáltatást, hanem azt más társadalmi funkciókkal, legfőképp a foglalkoztatással, szabadidős és vallási programokkal integrálva valósítja meg. A fejlesztő és akkreditált foglalkoztatás révén a lakók értelmes, produktív munkatevékenységekben vehetnek részt, amely a pénzbeli elismerés mellett, önbizalmat és a társadalmi hasznosság érzését is nyújtja.

A lakók jogérvényesítése és panaszjoguk gyakorlása az Intézményben megfelel a vonatkozó jogszabályi¹³ és emberi jogi elvárásoknak. A lakók számára akadálymentes és könnyen érthető formában állnak rendelkezésre azok az információk, amelyek a panaszaik megtételéhez szükségesek. A panaszokat a lakók személyesen, vagy törvényes képviselőik által is benyújthatják. A panaszok kivizsgálása független, tárgyyszerű és átlátható, az eredményről és a megtett intézkedésekről a panaszos visszajelzést kap. Az ellátottjogi képviselő és az alapvető jogok biztosának elérhetősége jól látható helyen kihelyezésre került.

A lakók szabadon gyakorolhatják vallásukat akár egyénileg, akár közösségi formában, valamint lehetőségük van vallási szertartásokon való részvételre, az Intézményen belül és kívül egyaránt. Lehetőséget biztosítanak továbbá arra is, hogy a különböző vallási felekezetek képviselői a lakók kérésére beléphessenek és szolgálatot teljesítsenek.

Összegzés

Összegzésképpen megállapítható, hogy a *Református Nefelejcs Otthon támogatott lakhatás szolgáltatása a CRPD és a hazai jogszabályok alapján vizsgálva előremutató, emberközpontú és inkluzív szemléletű*. Az Intézmény a lakhatást komplex szociális és foglalkoztatási szolgáltatásokkal összekapcsolva, az egyéni szükségletekre reflektálva biztosítja.

Ugyanakkor a gondnokság alá helyezett ellátottak magas számaránya és a fogyatékossgal élő lakók esetében történt korábbi intézményi átminősítés gyakorlata az önrendelkezés és a jogképesség érvényesülése vonatkozásában alapjogi dilemmát vet fel. Erre tekintettel jelentésemet nem csupán a helyszíni vizsgálat során szerzett tapasztalatok dokumentálásának szándékával teszem közzé, hanem egyúttal figyelemfelhívásként is, annak megerősítésére, hogy indokolt a döntéshozatali képesség támogatására épülő, a jogkorlátozás mértékét minimalizáló alternatívák, mindenekelőtt a támogatott döntéshozatal alkalmazásának előmozdítása és megerősítése, különös tekintettel a fogyatékossgal élő személyeket ellátó bentlakásos intézmények gyakorlatára.

¹³ Szocvtv. 94/E. §

Figyelemmel az Intézményben folytatott helyszíni vizsgálat fentiekben rögzített tapasztalataira, a rendelkezésekre bocsátott adatokra, valamint arra, hogy az Intézmény működését és az érintett fogyatékos személyek ellátásával kapcsolatos szakmai munkáját alapvetően a korszerű, emberi jogi szemléletmód jellemzi, az *Intézmény működése és feladatellátása vonatkozásában alapvető joggal összefüggő visszassággal kapcsolatos megállapítást nem teszek.*

Budapest, 2026. február 26.

Dr. Juhász Imre

