

CSIKÓS TÍMEA – KISS BERNADETT

A (TÉLI) KRÍZISIDŐSZAK TEREPTAPASZTALATAI AZ OMBUDSMAN SZEMÉVEL

A rendkívüli, zord időjárás miatt a téli krízisidőszak kihívásai minden évben fokozott figyelmet követelnek meg a hajléktalanokat ellátó rendszer dolgozóitól, fenntartóitól és az erre irányuló tevékenységet monitorozó jogvédőktől egyaránt.

Az elmúlt három év során szinte hagyománnyá vált a krízisidőszak kihívásait monitorozó ombudsmani vizsgálsorozat, amely mindig sok tapasztalatszerzéssel, fontos megállapítások rögzítésével zárult. 2011-ben az „aluljáró-tisztogatással” kapcsolatosan tárt fel súlyos problémákat a helyzetet feltekerkepező ombudsmani jelentés, majd ennek 2012. évi utóvizsgálata során a túlélőpontok megszüntetéséről, ugyanakkor új szálláshelyek megnyitásáról, a férőhelyszámok növeléséről számolt be az alapjogi biztos. 2013 telén pedig a helyzet alapvető változatlansága mellett, romló és javuló tendenciákat, figyelemre méltó szempontokat emelt ki a biztos monitoringjelentése.¹

A problémakör visszatérő, idényjellege miatt fokozottabb aktualitására is tekintettel, illetve a hajléktalanellátással összefüggésben bekövetkezett jogszabályi és finanszírozási változások, a továbbra is jelen lévő kriminalizációs szemlélet, a közterület-használat szabályozásának problémaköre, és különösen a közelmúltban tapasztalható élénk közfigyelem miatt indokoltta vált, hogy a korábbi években folytatott vizsgálatok módszertanát megtartva, idén is felmérést végezzen a biztos a fővárosban élő hajléktalanok aktuális helyzetéről.

Az alapvető jogok biztosa hivatalból indított átfogó vizsgálata igazolta, hogy a fővárosi hajléktalanellátó rendszer működésében a 2013–14-es téli krízisidőszakban egyszerre figyelhetők meg megoldatlan problémák és kisebb-nagyobb előrelépések. A részletes elemzést tartalmazó jelentés célja a világos helyzetkép megrajzolásán túl az volt, hogy segítse a felismert problémák megoldását.

Az alapjogi biztos a munkatársaival az önkormányzat budapesti „hajléktalantérképein” szereplő kiemelt aluljárókat, pályaudvarokat, jelentősebb hajléktalanszállásokat kereste fel. A látogatások során az intézményvezetőkkel folytatott személyes megbeszélések célja az volt, hogy áttekintsük a tavalyi ombudsmani jelentés óta eltelt időszak változásait, valamint a jelenlegi helyzet problémáit.

¹ Lásd az AJB-367/2011., az AJB-1834/2012. és az AJB-646/2013. ügyszámon kiadott jelentéseket.

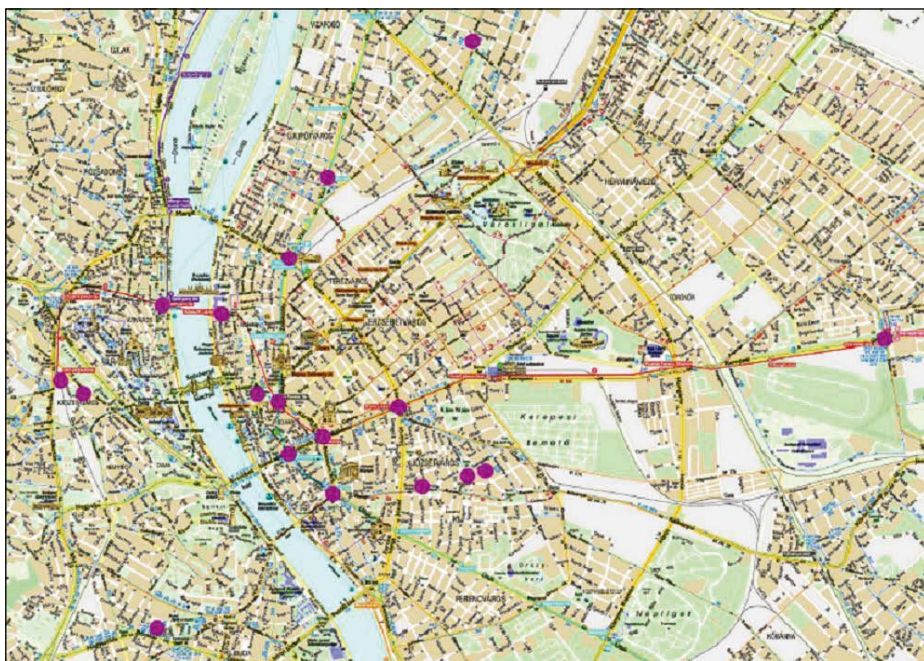
A helyszíni szemlék mellett megkerestünk hét fővárosi kerületi önkormányzatot, valamint tájékoztatást kértünk a Magyar Máltai Szeretetszolgálattól (MMSZ) és a Menhely Alapítványtól (MA) is.

A látogatásokon az intézményvezetőkkel folytatott személyes megbeszéléseken tapasztaltak alapján az ombudsman jelentése kiemeli, hogy a kerületek szintjén zökkenőmentes, sőt eredményes volt a hajléktalanellátásban részt vevő egyes hatóságok, szervek és intézmények közötti szakmai együttműködés.

Vizsgálata során az ombudsman a korábbi, ún. gyorsjelentésekben érintett fővárosi kerületek (V., VII., XI. és XIII.), valamint három „új”, a közelmúltban történt események kapcsolódó ügyei okán ebből a szempontból látókörébe került kerület (VI., XIV. és XVII.) hajléktalanpolitikáját térképezte fel. Vizsgálatát kiegészítette a fedél nélküliek ellátásában járatos VIII. kerületi önkormányzat megkeresésével, valamint az utcai szociális gondozást végző szervezetek tapasztalatairól is tájékozódott.

Tette mindezt annak érdekében, hogy az elmúlt három-négy év krízisidőszakának tapasztalatait összehasonlítva, a hajléktalanokkal és hajléktalanellátással összefüggő aktuális helyzetet és problémákat, az intézményi háttérre vonatkozó legfontosabb adatokat és az utcai körülményekben felismert változásokat áttekintve, a problémák valódi okait tárhassa fel.

A következő térkép jól áttekinthetően szemlélteti a vizsgálat gyakorlati háttérét: a biztos munkatársai a főváros számos pontját bejárva végeztek megfigyeléseket, helyszíni vizsgálatokat, gyűjtöttek tapasztalatot.



Budán az újbudai Polgármesteri Hivatal mellett a Batthyány tér és a Déli pályaudvar környékét (Vérmező, Feszty Árpád utca, M2-es metró és a pályaudvar aluljárója, folyosói) keresték fel.

A pesti oldalon pedig a megkeresett önkormányzatok épületeiben tett látogatás mellett a leginkább érintett aluljárókra, közterületekre fókuszáltak, a Ferenciek tere – Kálvin tér – Astoria – Blaha Lujza tér tengelyen át, a Dózsa György úton, az Aszódi úton és a Szabolcs utcán keresztül egészen a Lehel tér, Nyugati pályaudvar vonaláig.

A főváros budai kerületeinek hajléktalanellátásáért felelős *Magyar Máltai Szeretetszolgálat Bem rakparti központjában* tett látogatás során a MMSZ régióközpontjának vezetője, valamint a fővárosi súlyponti ellátóhelyek vezetői tájékoztatták az ombudsman munkatársait az idei krízisidőszak és az elmúlt tél tapasztalatairól. Hangsúlyozták, hogy az ellátási körzetük – önkéntes vállalás alapján – kibővült Budaörs területével, tekintettel arra, hogy a Budaörsi úton megnyílt az új kormányhivatali szabálysértési iroda, amely mellett egy éjjeli menedékhely/krízisszálló jellegű intézmény működtetését is elvállalta az MMSZ.

Az MMSZ a korábbi évekhez hasonlóan az idei télen is ideiglenes és krízisférőhelyekkel áll az érintettek rendelkezésére, az utóbbiak egy része állami, más része saját forrásból működik. A krízishelyeken szociális munkások által végzett gondozási tevékenység nem folyik, ugyanakkor a MMSZ saját költségén, időszakos jelleggel működtetett Etele téri és Szarvas Gábor utcai krízishelyeken mintegy 110 ágyat tudnak biztosítani a rászorulóknak számára. Ezek a lehetőségek azonban csak éjjeli szállásként vehetők igénybe, továbbá az Etele téri egység, ahol férfiakat és nőket, valamint párokat is fogadnak, csak a nagyon hideg időszakokban tart nyitva. A szociális munkások arról is beszámoltak, hogy az Etele téri szálláshely nemcsak a XI. kerületből érkező hajléktalanokat szolgálja ki, hanem az alacsonyküszöbű ellátóhely jellegénél fogva más kerületek hajléktalanjai is felkeresik. A hangsúlyozottan ideiglenes jellegű szállást igénybe vevőket igyekeznek a lehető legrövidebb időn belül szociális munkához közvetíteni, annak érdekében, hogy minden egyes hajléktalan számára gondozási terv készüljön, vagy legalábbis „esetgazda” szinten legyen olyan szociális munkás, aki tájékoztatást tud nyújtani az adott személlyel kapcsolatos információkról és intézkedésekről.

Az MMSZ vezetősége azt is hangsúlyozta: a munkavégzésük szempontjából pozitívum, hogy a főváros minden budai kerületében a szervezet végzi a hajléktalanellátással összefüggő feladatokat, így szinte naprakészen, személyesen ismerik az ellátottak életkörülményeit, problémáit. Nagy az igény a mozgó orvosi rendelőre és a szervezet által lebonyolított ételosztásokra is, ugyanakkor ezzel kapcsolatban nem számoltak be közterület-használati vagy más hatósági eljárásokkal összefüggő problémáiról. Ennek oka a szervezet képviselői szerint az, hogy az MMSZ az általa szervezett ételosztásokat szociális munkások koordinálásával, kulturált körülmények között (ideiglenes sátor, ülőhelyek, asztalok, WC stb.) végzi, az események után pedig gondot fordítanak az érintett közterületek takarí-

tására, rendbe tételére. Figyelnek arra is, hogy ezek a rendezvények ne kampány jellegűek legyenek, hanem kapcsolatfelvételi lehetőségként szolgáljanak a rászorulóknak és a kompetens szociális szakemberek számára.

A fenti tevékenységek ellátásához folyamatosan próbálnak pályázati forrásokból fedezetet biztosítani, a közeljövőben elsősorban gépjárművekre és egészségügyi ellátásra szeretnék támogatást igényelni. A pályázati lehetőségek ellenére gond viszont, hogy az igényelhető állami normatíva mintegy 5-6 éve nem növekedett, ami még akkor is nehéz helyzet elé állítja a szervezetet, ha a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal és az önkormányzati támogatások igénybevételén felül rendszeres egyházi támogatásban részesülnek.

A MMSZ vezetősége és az egyes intézmények vezetői jó napi kapcsolatot ápolnak a Budapesti Rendőr-főkapitánysággal (BRFK) és a kerületi rendőrkapitányságokkal. Tapasztalataik szerint az intézkedő rendőrök csak kivételesen indokolt esetben lépnek fel a hajléktalanokkal szemben, inkább jelzéssel élnek a szociális szolgáltatók felé.

Információik szerint az új, Budaörsi úti szabálysértési iroda a megnyitása óta a vizsgálat idejéig 13 fő esetében folytatott le hatósági eljárást, az előállítottak egyike sem budai kerületekben élő fedél nélküli személy volt. A BRFK 16 fős részlege, amely az életvitelszerű közterületi tartózkodással kapcsolatos eljárások lefolytatását végzi, szintén jó munkakapcsolatban áll a MMSZ munkatársaival, rendőri intézkedésre – tudomásuk szerint – még nem érkezett panasz.

A MMSZ munkatársai problémaként nevezték meg azt is, hogy a hajléktalanok között sok a mentális beteg, illetve vannak olyan, évek óta az utcán élő személyek, akiket a szociális munkások közreműködésével sem lehet rábírní arra, hogy valamely ellátó intézménnyel felvegyék a kapcsolatot. A mentális betegek ellátását a hetente egy napon rendelő pszichiáter szakorvos segítségével próbálják biztosítani, aki szükség esetén napi 10-15 pácienset is el tud látni, de folyamatosan pályáznak támogatásra, hogy csoportos terápiákat vagy a MMSZ munkatársai számára esetmegbeszélő műhelyeket tarthassanak. Vannak azonban olyan, a MMSZ szociális munkásai által is jól ismert fedél nélkül élő személyek, akik esetében az évek óta tartó társadalmi kirekesztettség olyan állapotot idézett elő, hogy a jogkövető életmód vagy az általános közösségi normarendszer tiszteletben tartása problémát okoz, rendszeresen konfliktust generál, és nehéz olyan motivációs tényezőt találni, amely segítségével hosszú távú gondozási tervet lehetne készíteni a számukra.

Érzékelhető problémát okoznak a – nem nagy létszámú – külföldi állampolgárok ellátásával kapcsolatos adminisztrációs anomáliák is, mivel az érintettek ellátása rendszerint nem oldható meg a hajléktalanellátás keretein belül, és ügyekben a hatóságok közötti kommunikáció is nehézkes.

A vizsgálat keretében tapasztalat- és információszerzés, az aktuális, tényleges helyzet gyakorlati megismerése céljából a biztos munkatársai több alkalommal

jártak közlekedési csomópontoknál, frekvenciált aluljárókban, közterületeken, elsődlegesen az előbbi térképen is megjelölt helyszíneken.

A *Déli pályaudvar környékén* az egykori ún. túlélőpont helyén kordont találtak a vizsgálatot végző ombudsmani munkatársak, illetve szemmel láthatóan hosszabb távra berendezkedett, régóta „zavartalanul” ott élő hajléktalan emberek csoportja húzódott meg az aluljáró és a közlekedő folyosó szélvédett zugaiban. A *Nyugati pályaudvari aluljáróban* sem hajléktalan személyeket, sem az aluljáró használatát szabályozó kordont nem lehetett észlelni. Érzékelhető volt ugyanakkor a koldusok és járőrszolgálatot teljesítő rendőrök folyamatos jelenléte, valamint jellemző volt a környező utcákon, közterületeken a nappalokat az utcán, az éjszakákat menhelyen töltő, vándorló fedél nélküliek jelenléte.

A *Keleti pályaudvar környékén*, az épületének bejáratainál, illetve a Kerepesi és a Thököly útról nyíló várótermekben a MÁV Vasútbiztonsági Szolgálat (Vasútórség) munkatársai tartózkodnak. Feltűnően aktív rendőri intézkedést nem lehetett tapasztalni, de megfigyelhető volt, hogy a járőrpárok folyamatosan a peronokon és az állomás nyilvánosság számára is hozzáférhető helyiségeiben töltik idejüket. A pályaudvart egyébként a hajnali órákban – üzemkezdetig – bezárják, ilyenkor senki nem tartózkodhat az épületben. A pályaudvar előtt (a vizsgálat idején még) zajló metróépítkezés miatt további biztonsági szolgáltatások jelenléte tapasztalható, valamint az épület belső pénzárainál húzódó egykori, kör alakú aluljáróteret is lezárták, azt sem belülről, sem kívülről nem lehet megközelíteni. A Rákóczi út alatt – a metróépítéssel összefüggésben – kialakított aluljáróban hajléktalanok huzamosabb jelenlétére utaló jel nem volt. A pályaudvar környéki gyorsétermek bejárata közelében rendszeres a hajléktalanok jelenléte, időnként kisebb fedél nélküli élő csoportok is felkeresik a területet. Mindezeket túl a pályaudvar épületét övező utcákban több guberálót figyeltek meg a biztos munkatársai, illetve feltűnő volt a vélhetően illegális árusok jelenléte.

A hajléktalanellátó rendszer aktuális helyzetének, krízisidőszaki működtetésének feltérképezése céljából az ombudsman és munkatársai helyszíni vizsgálatot folytattak, amelynek keretében ellátogattak többek között a tavaly télen átadott, Szabolcs utcai egészségügyi ellátó intézménybe is. Tájékoztattak a krízisidőszakban megnövelt férőhelyszámmal, illetve meghosszabbított nyitva tartással, vagy eleve csak ideiglenesen üzemelő menedékhelyek, éjszakai szállások működtetéséről, illetve egy – finanszírozását a közelmúltban elvesztő – intézmény szolgáltatásának hiánya nyomán felmerülő problémáról is.

A Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei (BMSZKI) kezelésében, gondozásában átalakított, felújított Szabolcs utcai épületegyüttes – elsősorban idős és/vagy beteg, lábadozó, hajléktalan emberek átmeneti szállójaként, illetve nonstop egészségügyi centrumként funkcionál. A helyszínbemjáráson az intézmény igazgatója arról számolt be a biztosnak, hogy az épületet a fővárosi önkormányzat határozatlan időre bérlé a Magyar Nemzeti Vagyonkezelőtől, a szerződést pedig nyolc évig nem lehet felmondani, ami stabilitást ad. A jövőben

a volt kórház egy másik épületét is megkapják kezelésbe, és abban *egy 80 ágyas addiktológiai ellátást nyújtó osztályt terveznek alkoholbeteg hajléktalanoknak.*

A biztos munkatársai felkeresték a BMSZKI Aszódi úti szállóját is, ahol több ellátási forma működik: 150 férőhelyes éjjeli menedékhely férfiaknak és nőknek, nappali melegedő, valamint „munkásszálló” a munkahellyel rendelkező és az elhelyezésért fizetni tudó hajléktalan személyek számára. A többféle ellátási forma miatt a szálló egész nap nyitva van, és párokat is fogadnak. Ide a 25–65 évesek jöhetnek. Az éjjeli menedékhelyen 150 fő elhelyezése megoldott, de a krízisidőszakban az engedélyezett létszámon felüli ellátásra is felkészültek – erre az idei ombudsmani vizsgálat ideje alatt nem volt szükség.

Munkatársaival ugyancsak helyszíni vizsgálatot folytatott az ombudsman az Oltalom Dankó utcai központjában is, ahol meggyőződtek arról, hogy az Oltalom Karitatív Egyesület – a hajléktalanellátás területén nélkülözhetetlen módon – többszintű intézményrendszert tart fenn, az alacsonyküszöbű ellátási formáktól kezdve az OEP által finanszírozott betegellátásig.

Az Egyesület által működtetett ún. „*Fűtött utca*” nevű szálláslehetőség a hajléktalan személyek által igénybe vehető legalacsonyabb ellátási szint, amely a legkevesebb feltételt támasztja a befogadáskor, de ezzel arányosan kevesebb szolgáltatást is biztosít. Alapvetően azoknak a fedél nélkül élő embereknek alakították ki, akik az átmeneti szállót és az éjszakai menedékhelyet nem veszik igénybe, inkább közterületen élnek.

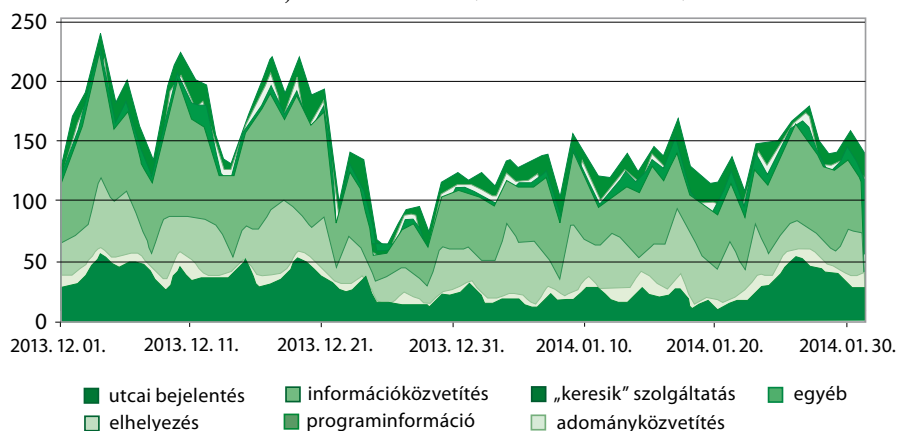
Az Egyesület speciális ellátást nyújtó részlege a *kórház és a speciális szükségletű hajléktalan személyek átmeneti szállása*, amely OEP-finanszírozással, összesen 51 ágygal működik. Itt alapvetően krónikus ellátást nyújtanak, a működést pszichiátriai rehabilitációs finanszírozás teszi lehetővé. Az itt elhelyezett személyek folyamatos ápolást, orvosi ellátást igényelnek, bár az intézmény vezetője szerint hosszabb távon számukra az idősothtoni vagy a pszichiátriai otthoni elhelyezés lenne a megfelelő, erre azonban sokszor éveket kell várni.

A krízisvizsgálat keretében az ombudsman a Menhely Alapítvány diszpécser-szolgálatának és az utcai szociális gondozást végző szolgáltatók országos hálózatának vezetőjétől is részletes tájékoztatást² kért az utcai szociális munka idei téli tapasztalatairól.

Ahogy az *1. ábrán* is látható, 2013. december 1. és 2014. január 31. között összesen 9005 hívás futott be a Regionális Diszpécser Szolgálatokhoz. Ezen belül a Menhely Alapítvány Diszpécser Szolgálata és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budai Alközpontja összesen 5031 hívást kapott; mind a két hónapban sokkal kevesebbet, mint az előző év hasonló időszakában.

² Forrás: Egységvezető, Menhely Alapítvány, Diszpécser-szolgálat

1. ábra: A diszpécsterszolgálatok beérkező hívásai 2013. december 1. és 2014. január 31. között (összesen 9005 hívás)



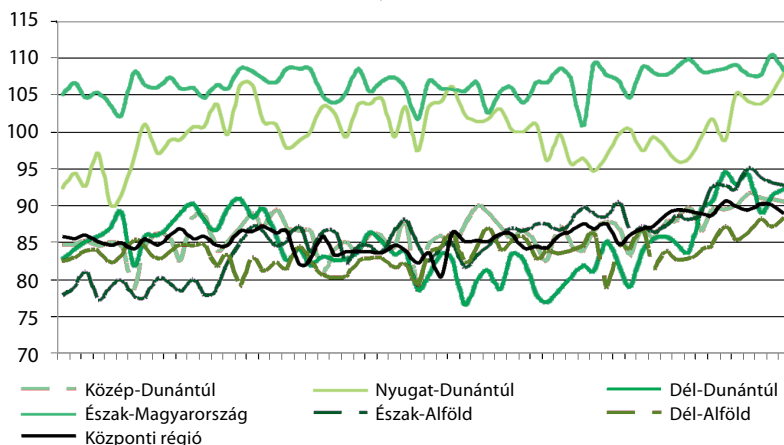
Ugyancsak visszaesett a közterületen kritikus helyzetbe kerülő emberekről beérkező hívások száma is, ilyen ügyben 1820 alkalommal keresték meg az Alapítványt (tavaly 2733), ebből 1369 hívás érkezett a Budapesten működő szolgálatokhoz (tavaly 2099).

A diszpécsert hívó személyi kör összetétele is változott az előző évekhez képest. A hívások többsége koordinációs tevékenységükhöz kapcsolódva jelenleg is szociális munkásoktól érkezik (59%), a magánszemélyektől érkező hívások száma lényegesen csökkent, 28-ról 21 százalékra, a közterületeken kritikus helyzetbe kerülő otthontalan emberekkel kapcsolatos bejelentések esetében 64-ről 49 százalékra. Lényegesen nőtt viszont a rendőrségtől kapott utcai bejelentések aránya, 16-ról 22 százalékra.

A szakemberek álláspontja szerint a hívások és ezen belül az utcai bejelentések számának csökkenését elsősorban az időjárási körülmények magyarázzák, 2013/2014 telén egy rövidebb decemberi és egy nagyjából 10 napos január végi időszak kivételével kifejezetten enyhe, tavaszi volt az idő. A diszpécsterszolgálatok vezetői szerint a magánszemélyektől érkező hívások csökkenését emellett egyéb társadalmi-gazdasági folyamatok, így – feltételezhetően – az otthontalan emberekkel kapcsolatos előítéletek növekedése, a kriminalizációs szemlélet elterjedése is befolyásolhatja.

Az ombudsmani vizsgálat feltárta, hogy az éjjeli menedékhelyek, illetve kríziszállók kihasználtsága a 2013/14-es krízisidőszakban nem érte el a 100 százalékot, a december–januári kihasználtsági adatok 5-10 százalékkal alacsonyabbak, mint a tavalyi év hasonló időszakában (2. ábra).

2. ábra: Az éjjeli menedékhelyek kihasználtsága 2013. december 1. és 2014. január 31. között régiók szerint (%)



A diszpécser szolgálat adatai szerint december közepétől január végéig 13 szabálysértési eljárás lefolytatására került sor, amelyet két, egyenként néhány napos akció keretében fogantatosítottak. A szabálysértési irodában minden esetben figyelmeztetés büntetést szabtak ki. Több olyan elkövető is volt, akit többször előállítottak, és legalább egy olyan, akit háromszor. Az intézkedésekkel összefüggésben pedig a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budaörsi úton kialakított szállásán 4 fő töltött el (önkéntesen) egy-egy éjszakát.

Az intézkedéssorozat egyik legjobban érzékelhető közvetett hatása az Alapítvány álláspontja szerint az volt, hogy a belvárosi területeken megnehezült az otthontalan emberek felkutatása. Sokan közülük arról számolnak be, hogy nincs stabil helyük, mindig ott töltik az éjszakát, ahol rájuk esteledik. A krízisautó működésében általánossá vált, hogy egy-egy rossz állapotú embert akár 3-4 olyan helyen is próbálnak megkeresni – többnyire kevés sikerrel –, ahol korábban találkoztak vele.

A diszpécser szolgálat munkatársainak tapasztalatai szerint az otthontalan emberek egy másik csoportja elhagyja a közterületeket, és romos, üresen álló épületekbe, pincékbe, padlásokra, üres telkekre húzódik be. Ezeken a helyszíneken a közvetlen környezetük is veszélyt jelent életükre, testi épségükre, miközben felkutatásuk, fizikai és mentális állapotuk figyelemmel kísérése is veszélyes, olykor szinte lehetetlen a szakemberek számára.

Az ombudsmani vizsgálat során a biztos megállapította, hogy az idei krízisidőszakban is érzékelhető a szállók és nappali melegedők igénybevételének lehetőségével kapcsolatos adminisztrációt érintő bizonytalanság, amit a felkeresett intézményvezetők is megerősítettek, vagyis konkrét problémát okozott az a nyilvántartási előírás, amely szerint egy hajléktalan egy napon csak egy nappali melegedőt vehet igénybe. Az erről szóló téves információk miatt ugyanis sok hajléktalan eleve nem

látogatta a korábban felkeresett nappali melegedőket, illetve csak azt az egyet, amely a számára legszükségesebb szolgáltatást nyújtotta. Ez azzal is járt, hogy a hajléktalan végeredményben több időt volt kénytelen közterületen tölteni.

Az alapjogi biztos a vizsgálatát lezáró jelentésében arra is rámutatott, hogy továbbra is kihatnak az ellátás egészére az egyes ellátástípusok működtetésének jogszabályi és finanszírozási környezetében tapasztalható, korábban jelzett konkrét hiányosságok, bizonytalanságok. E bizonytalanságok következtében nemegyszer romlott a szociális segítő szakma munkájának hatásfoka.

A hajléktalan emberek és az utcai lét jelenségével együtt élő „többség” közötti konfliktushelyzetekhez vezet, súlyos problémákat, egyre nehezebben megoldható helyzetet teremthetnek a fedél nélküliek közterületi jelenlétére adott rendészeti reakciók és a társadalmi szolidaritás csökkenése.

Az országgyűlési biztosok az ombudsmani intézmény megalakulásától kezdődően minden rendelkezésre álló eszközzel – helyszíni ellenőrzések, hivatalból elindított vizsgálatok, jogalkotási kezdeményezések révén – igyekeztek fellépni a hajléktalan vagy az egzisztenciálisan más módon kiszolgáltatott emberek alapjogainak, egyenlő méltóságának védelmében.

A biztosok a kezdetektől fogva egyértelművé tették azt is, hogy a jogvédelem és az egyenlő méltóság szempontjából nincs jelentősége annak, hogy az érintettek a jelenlegi egzisztenciálisan kiszolgáltatott helyzetbe önhibájukból vagy önhibájukon kívül kerültek. Az ombudsman a 2008-as, a hajléktalan emberek jogaival foglalkozó alapjogi projekt keretében, valamint számos korábbi jelentésében kiemelte, hogy az érintettek emberi méltósághoz való jogával összefüggő visszaesség veszélyét hordozza minden olyan adminisztratív megoldás vagy arra irányuló javaslat, amely a szükséges intézkedéseket a hajléktalanok közterületi jelenlétének „városképi kérdésre” adott válaszként próbálja megfogalmazni.

Az állam számára – legyen az jogalkotó vagy jogalkalmazó szerv – nem fakultatív feladat a szélsőségesen rászoruló polgáraitól való gondoskodás, a felelős intézkedés a megfelelő ellátási rendszerek, kivezető mechanizmusok átgondolt működtetése, a helyzet jogállami megoldása kötelező. Az ombudsmani gyakorlatból az is következik, hogy a hajléktalan személyek ellátásával kapcsolatban az életvédelmi kötelezettség teljesítése szükséges, de nem elégséges feladat, az államnak a hajléktalan létből kivezető utakat, segítséget kell biztosítania. A szélsőségesen rászoruló emberekről való „gondoskodási” kötelezettség semmi esetre sem merülhet ki a potenciális lehetőség biztosításában. A hajléktalanság nem teremt törvényen kívüliséget, a társadalmi együttélés alapvető normáit mindenkinek be kell tartania. Világosan és egyértelműen el kell ugyanakkor választani a hajléktalanok (krízis-) ellátását és az esetlegesen elkövetett szabályszegések szankcionálását: az állami büntetőhatalom gyakorlása, illetve a szociális segítségnyújtás különböző funkciók és feladatok, amelyek egybemosódása alkotmányosan súlyos következményekkel jár.

Több ombudsmani jelentés rögzítette azt is, hogy az utcai, közterületi lét valóban nem lehet életkarrier; ez a megoldás kényszerű túlélési reakció a hajlék nélküli élők részéről. A hajléktalanná válást kiváltó társadalmi, gazdasági folyamatok, a munkanélküliség, az elszegényedés, illetve az egyéni sorstragédiák miatti utcára kerülés következtében az utóbbi időszakban a krízisellátásra szorulóak száma jelentősen növekedett, ráadásul – valódi kivezető utak hiányában – folyamatosan újratermelődik.

A hajléktalanságnak ugyanakkor csak az egyik, igaz, talán a legszembetűnőbb szegmense a közterületen való lét, a „funkcionális hajléktalanság”, a mélyszegénység, az emberhez méltatlan élet- és lakáskörülmények a magyar társadalomnak még számottevőbb részét érintik vagy veszélyeztetik. Az e veszéllyel közvetlenül nem érintett polgárok, illetve az állam reakciója a hajléktalanság jelenségére változatos lehet. Az egyik irány a szigorodó társadalmi együttélési szabályok betartásának számonkérése, illetve ezek nyomán szankciók alkalmazása: a hajléktalan személyek a közterület egészéről vagy annak egyes részeiről való eltávolítása, a „többségi társadalom” előli eltüntetése, a „tünet” kezelése. A másik irány a hajléktalanellátás rendszerének fejlesztése, a szakmai-civil szervezetekkel való együttműködés keresése, a hozzáférhetőség növelése, illetve ezzel összhangban a hajléktalan létből való kitörés lehetőségének biztosítása (pl. munkavállalás, lakhatás segítése). Magyarországon – eltérő intenzitással ugyan, de – mindkét irány megfigyelhető volt.

A 2013–2014-es téli időszak hajléktalanellátását érintő ombudsmani vizsgálat kiemelendő tapasztalata, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás mint szabálysértési tényállás bevezetése és szankcionálása egyelőre nem rótt kiemelkedő mértékű többletfeladatot a hatáskörrel és illetékességgel felruházott hatóságokra.

A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a főváros területén foganatosított előállítások és bírságkiszabással zárult szabálysértési eljárások száma (összesen 13 eset) a főváros közigazgatási területének nagyságához és a hajléktalanok ismert számához képest nem minősül kirívóan magasnak. A jogalkotónak ennek nyomán szükséges volna átgondolnia, hogy költséghatékonysági szempontból valóban indokolt-e a kormányhivatal kihelyezett egységének 24 órás munkarendben való üzemeltetése – különös tekintettel arra, hogy az ezt lehetővé tevő jogszabály elfogadására a megfelelő hatásvizsgálati eljárást követően került-e sor.

A biztos vizsgálata arra is fényt derített, hogy az ellátásban részt vevő egyes hatóságok, szervek és intézmények közötti szakmai együttműködés szűk körben, a kerületek szintjén zökkenőmentes, legtöbb esetben kifejezetten eredményes volt. A jogalkalmazás szintjén felmerülő nehézségeket, problémákat jelzik ugyan, de a központi, jogalkotói aktivitást is igénylő megoldások, válaszok elmaradtak.

A nappali melegezők igénybevétele tekintetében sajátos helyzethez vezetett a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal (NRSZH) által működtetett KENYSZI (Központi Elektronikus Nyilvántartás Szociális Szolgáltatások Igénybevételeiről) speciális nyilvántartási módja, amely szerint egy napon csak egy nap-

pali melegedő igénybevétele rögzíthető. Az erről szóló téves információk miatt – miszerint nem vehető igénybe két nappali ellátás egy napon – sok hajléktalan személy eleve nem látogatja a korábban gyakran felkeresett nappali melegedőket, illetve csak gondos mérlegelés alapján azt az egyet, amely számára a legszükségesebb szolgáltatást nyújtja, és végeredményben több időt kénytelen közterületen tölteni.

Összességében, a krízisidőszaki hajléktalanellátást elemző vizsgálat végeztével a biztos megállapította, hogy az egyes ellátástípusok működtetésének jogszabályi és finanszírozási környezetében tapasztalható – már korábban is jelzett, de megoldás nélkül maradt – hiányosságok, bizonytalanságok továbbra is a jogbiztonság követelményével összefüggő alapjogi visszásságot idéznek elő és tartanak fenn.

Rá kell mutatni ezzel összefüggésben arra, hogy e bizonytalanságok következtében a szociális segítő szakma eszközei számos esetben hatástalanokká váltak: a fedél nélküliek utcai, közterületi jelenlétének problémaköre a rendészeti megoldásokkal és a társadalmi szolidaritás csökkenésével párhuzamosan a hajléktalan emberek, valamint az utcai lét jelenségével együtt élő „többség” közötti konfliktushelyzetekhez vezethetnek, ami súlyos problémákat, egyre nehezebben megoldható helyzeteket vonhat maga után.