



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

**JELENTÉSE**

az AJB-276/2019. számú ügyben  
(előzményi ügy: AJB-5106/2018.)

Érintett szerv:

- Bólyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthona

2019.

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-276/2019. számú ügyben  
(előzményi ügy: AJB-5106/2018.)**

Előadók: dr. Bene Beáta  
dr. Gyórfy Zsuzsanna  
dr. Stánicz Péter

## **A vizsgálat megindítása**

A panaszosok a Bólyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthona (1125 Budapest, Diós árok 40., illetve Rózse u. 22., a továbbiakban: Gyermekotthon) szomszédjaiként fordultak hozzám. A beadványuk szerint a Gyermekotthonban és közvetlen közelében az utóbbi időkből túrheterogén helyzet uralkodik, a környező közterületek állapota 2018 tavasza óta drasztikusan leromlott. A Gyermekotthonban nevelkedő gyermekek egy része az utcán töltötte a nyarat, 8-10 éves gyerekek a közterületen dohányoztak, bandáztak, hangosan káromkodtak, szemtelenkednek a szomszédokkal, az utcán voltak még sokszor késő este is. A panaszbeadvány tartalmazta, hogy a kialakult helyzet és a rendkívül alacsony juttatások miatt a Gyermekotthonban a dolgozók fluktuációja igen magas, a gondozott gyermekek oktatását sem tudják megfelelően biztosítani.

A panaszbeadványban tett jelzés alapján felmerült a Gyermekotthonban gondozott gyermekek a védelemhez és gondoskodáshoz, illetve oktatáshoz fűződő jogával összefüggő visszásság gyanúja, így az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam. Az eredményes, megalapozott ombudsmani vizsgálat érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Gyermekotthon működésének helyszíni vizsgálatát rendeltem el.

## **Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek**

- a jogállamiság elve és a jobbiztonság követelménye: „*Magyarország független demokratikus jogállam.*” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés);
- az állam alapjogvédelmi kötelezettsége: „*AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődleges kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.*” (Alaptörvény I. cikk (1)-(2) bekezdés);
- az oktatáshoz való jog: „*Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, az oktatásban résztvevők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.*” [Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdés];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: „*Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.*” (Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés).

## **Az alkalmazott jogszabályok**

- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény, (a továbbiakban: Cst.);
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet).

## A megállapított tényállás

### 1. A panaszbeadványban foglaltak részletezése

A panaszosok tájékoztatása szerint a gyermekek egyik szórakozása, hogy a behajtó gépkocsik elé ugrálnak felváltva. Különös játékká váltak a kukák, a bennük való kotorászás, a tartalmuk szétszórása, az autósok elé állítása, a kukák elrejtése, a szemétből tűzgyújtás. 2018 szeptemberére rendszeressé vált a támfalak, utcai szemetesek, illetve parkolóórák rongálása. A garázdasághoz, gyűjtogatáshoz, illetve rongáláshoz október-novemberben lopások (rollerek, biciklik és egy bevásárlókosár) jöttek, végül pedig egy tízéves kislány elleni csoportosan elkövetett rablási kísérletre került sor. A panaszosoknak tudomására jutott, hogy az incidens főszereplői már egy hónappal azelőtt csoportosan elkövetett fegyveres rablásban voltak tettesek a Városmajorban.

A lakók a közrend helyreállításáért felvették a kapcsolatot a Gyermekotthon vezetőjével, illetve szakmai vezetőjével, a gyermekvédelemmel, a kerületi rendőrséggel és közterület-felügyelettel. A Bolyai Gyermekotthoni Központ vezetőjével egyeztetve 2018. november 19-én lakossági fórumot szerveztek, amelyen részt vettek a Gyermekotthon, a Bolyai Gyermekotthoni Központ, a Fővárosi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: Fővárosi TEGYESZ) a rendőrség szakemberei, illetve az utca mintegy 50 érintett lakója. A folyamatot független szakember mediálta. A fórumon a szakemberek beszámoltak azon terveikről, amik a helyzet javítását célozzák (szakmai szupervízió, a legproblémásabb, drogfüggő fiatal elhelyezése az egészségi állapotának megfelelő helyen, biztonsági szolgálat alkalmazása, sűrített rendőrfőnök). A lakók kifejezték készségüket arra, hogy a Gyermekotthont segítsék a helyzet konszolidálásában, mindezek formáiról 2018. december 3-án újabb egyeztetést tartanak.

A találkozón tudomást szereztek arról, hogy a Gyermekotthon személyi állománya nem felel meg a jogszabályban előírt minimumnak, ennek áthidalására összevont csoportot működtetnek, de a nevelők így is szoros beosztásban, erősen túlterhelve dolgoznak. A fluktuáció a kialakult helyzet és a rendkívül alacsony juttatások miatt igen magas. A nevelők hiánya miatt házon kívül nem tudnak a gyermekek után menni, őket a házban megtartani. Az iskoláskorú növendékek közül ketten magántanuló státuszban vannak, mert – vélhetően viselkedési problémáik miatt – egyetlen iskola sem fogadja őket. Így az erre ki nem képzett nevelőknek kéne oktatni őket, a többi gyermek nevelése mellett.

A 2018. december 3-án megtartott találkozón a résztvevők beszámoltak a két hét alatt elért biztató eredményekről. Ezek után a lakók és a gyermekotthoni gyerekek közötti restoratív konfliktuskezelési eljárás elkezdéséről egyeztek meg, amelyhez a Fővárosi TEGYESZ szakmai segítséget ajánlott fel. Szintén tőlük kaptak segítséget a Gyermekotthonnal való kapcsolattartásban aktív lakók számára tartandó önkéntesi tanfolyamhoz. A két találkozó hangnemet, a válságkezelési folyamatot, a szakemberek hozzáállását a mediátor és minden érintett kivételesen pozitívnak értékelte. Megítélésünk szerint a Gyermekotthon és a Fővárosi TEGYESZ szakemberei igazi szakmai tudással, mély elkötelezettséggel próbálják megoldani a konfliktust és mindent megtesznek a normális működés helyreállításáért. A panaszosok megítélése szerint alapvető változások nélkül azonban sem a szakemberek erőfeszítései, sem bármely civil összefogás nem tudja megoldani a Gyermekotthon helyzetét. A Gyermekotthont fenntartó SZGYF a jelzés ellenére, egyik találkozón sem képviseltette magát, miközben a Gyermekotthon az alapvető személyi követelményeknek sem tud megfelelni.

### 2. A helyszíni ellenőrzés tapasztalatai

A panaszbeadványban foglalt jelzés alapján 2019. március 5-én tartott, be nem jelentett helyszíni ellenőrzés alkalmával a vizsgálatot végző munkatársaim konzultáltak az intézmény egyik nevelőjével és a gyermekvédelmi ügyintézővel<sup>1</sup> illetve megtekintették a Gyermekotthont.

<sup>1</sup> A helyszíni vizsgálat idején a Gyermekotthon szakmai vezetője szabadságon volt.

A Gyermekotthon a XII. kerület hegyvidék zöldövezeti részén található. A szakellátási feladatokat egy telken belül két épületben látják el (A épület: 1125 Budapest, Diós Árok 40., B épület: 1125 Budapest, Rózse u. 22.). Munkatársaim az intézményt fogaskerekűvel közelítették meg, a megállóból közvetlenül az intézménybe lehet bejutni, a hegyvidékről lefelé nincs más út. *Megérkezésükkor az A épület legalsó szintjéről indultak és egészen a tetőszintig sem alkalmazottal, sem gyermekkel nem találkoztak.* A legfelső szintre (III. szint) való feljutáskor egy gyermekcsapattal találkoztak. A munkatársaim bemutatkozásukat megelőzően azonnal két gyermek agresszív vitájának voltak tanúi, ahol egy íróasztal megsérült. A gyermekkel éppen egy nevelő foglalkozott (olvasást gyakoroltak, feladatlapokat töltöttek ki), aki igyekezett a gyermekeket lecsendesíteni.

Munkatársaim jövetelük céljának ismertetését követően a nevelő röviden tájékoztatást adott arról, hogy *a szakmai vezető ma nem elérhető, mert szabadságon van,* majd a gyermekek jelezték, hogy az irodában az alsó szinten ilyenkor már meg szokott érkezni a *növendékügyi ügyintéző.* A nevelő kérése alapján munkatársaim egy gyermekkel visszaindultak az ügyintézőhöz, de elsőre nem sikerült vele kapcsolatba lépni, így ismét visszatértek a csoporthoz, majd a nevelő telefonon elérte az ügyintézőt, akihez munkatársaim visszamentek. A növendékügyi ügyintéző a vizsgálat céljának ismertetése után munkatársaimnak készségesen segített az intézmény bejárásában.

Az A épület II. szintjén van *a mosókonyha* (a földre ledobott szennyes ruhakupaccal), a *használaton kívüli főzőkonyha*, egy 2018 őszén beázott csoportszoba, amely annak károsodása miatt a helyszíni vizsgálat idején sem volt használható, le volt zárva. Az itt lakó csoport összevonásra került egy másik csoporttal. Szintén ezen a szinten van a közösségi szoba, amely a gyermekek kézműves alkotásaival sűrűn díszített, volt itt két összecsukott pingpong-asztal, valamint több számítógép. Az ügyintéző szerint a gyermekek sokat tartózkodnak itt, de a terem rendezettsége és a gépek porossága miatt nem utalt arra, hogy azt a gyermekek a közelmúltban használták volna.

Az épület III. szintjén található a „*pszichoszoba*”, amely helyiség szűkös és rendezetlen. Az ügyintéző elmondása szerint a pszichológus napi 6 órában dolgozik az intézményben. Munkatársaim megérkezésének helyszínéről kiderült, hogy az az egyik lakóotthon nevelői szobája volt, ahol a lány részleg nevelője összevontan az otthonban tartózkodó valamennyi gyermek felügyeletét biztosítja. Kérdésre elmondta, hogy két gyermek (egy fiú és lány) magántanuló, a többi gyermek pedig nem ment iskolába, mire munkatársai végiglátogatták a csoportot, ekkor még négy nagy kamasz fiú került elő, majd még néhányan kb. 10 óra körül ébredve. A vizsgálat időpontjában az összevont délelőtti csoportban munkatársaim 8 főt számoltak össze. A gyermekek elméletileg iskolába járnak, van olyan növendékük, aki most fog érettségizni. A kapott tájékoztatás szerint a gyermekek reggel elindulnak, de azt nem tudják ellenőrizni, hogy ténylegesen az iskolába mennek-e. A helyszínen elmondottak szerint a tanköteles gyermekek kísérésére nincs lehetőség.

A lakócsoportban a fiúk a szobájukhoz önálló kulccsal rendelkeznek, a szobákat csak a szoba lakójának engedélyével nézhették meg a munkatársaim. Egy fiú a megtekintéstől elzárkózott és a szobáját kulcsra zárta. Az egyik fiú szobája tiszta, takarított, rendezett, jó állapotú bútorokkal (francia ágy, szekrény), faliszőnyeggel berendezett, e gyermeknek külön zárható fürdője is volt, külön kiemelték a tisztaságra való törekvését. A többi gyermek megtekinthető szobájáról ugyanez nem volt elmondható, a szobákban vaságyak, az egyik szoba pedig teljesen összetört szekrényekkel, kibelezett kárpitos bútorral volt felszerelve, az ajtó leszakadva, a nevelő szerint azokat a gyermek összetörte. A szobában cigarettacsikkek voltak az asztalon. A nevelő tájékoztatása szerint a fiú gyűjti a csikkeket. A csoport nappalija, különösen a konyharész sivár volt, a folyosó fala koszos, málló vakolatos és több helyen is lyukas, és néhol a kilincs is hiányzott. Ugyanakkor két üvegvitrin is volt, kupával és sport eredményeket igazoló érmekkel.

A nevelői szobában *a gyógyszeres szekrény nem volt kulcsra zárva,* a gyógyszerek között könnyen hozzáférhető helyen többek között Ripedon nevű antipszichotikum volt található. Az épületben van a fiúk élelmiszer raktára is, ahol a nagyfokú rendetlenség és takarítatlanság mellett a száraz és tartós élelmiszereket egy ráccsal elzárt külön helyiségben tárolják. Volt itt több éve lejárt liszt, amin egérürülék, vagy kukac volt. Elmondták, hogy több ételadományt is kaptak, pl.

zöldborsó konzerv (lejárát fél év múlva). A helyszíni vizsgálatot végzők a földön üres tányért is láttak mellette pedig az élelmiszer raktár előterében felmosó vödör és felmosó fa is volt.

A B épületben a lányok az emeleten, az utógondozottak az alagsorban és a felsőszinten laknak. Az utógondozottak szobái nem voltak látogathatóak, az ott lakók elzárkózása miatt vagy azért, mert nem tartózkodtak otthon. Az ügyintéző előre jelezte azt, hogy a lányok lakóegységében a vizsgálatot megelőző nap volt poloskairtas, ezért még minden zsákokba lesz csomagolva, illetve a bútorokat is elmozdították és szükség esetén felfordították azokat. A helyszíni vizsgálat során valóban voltak bezsákkolt ruhák, emellett azonban a lányok szobáiban nagyfokú rendtelenség, nem bezsákkolt, hanem szanaszét dobált ruhák és egyéb tárgyak voltak. A bútorok állapota átlagos. A közös konyha nappaliban a székek az asztalon voltak, a hűtőben vélhetően valamelyik közeli étkezésből ételmaradékokat tároltak. A B. épületben van az orvosi szoba, az ügyintéző elmondása szerint az orvos a gyermekotthonba nem jár ki, a gyerekek mennek hozzá a rendelőbe. A B. épület élelmiszer raktára nem volt megnézhető, mert a szakmai vezetőnél van a kulcs, aki a vizsgálat napját követő napon is szabadságon volt.

Az A épület mellett található egy sportpálya, a pálya kerítésén kívül egy lámpaoszlop, amelynek a burája és a belső részre külön lógott, leszakadt. A sportpályát körülvevő hálón több helyen ember méretű szakadások voltak láthatók, melyeken keresztül közvetlenül az erdős részbe lehetett eljutni. Az otthon udvarán eldobott óvszeres zacskókat, csikkeket láttak a munkatársaim. A Gyermekotthon kerítésén túl egy fákkal, növényekkel benőtt, elhanyagolt valaha lépcsőként funkcionált, szemetes közterület található. Az ügyintéző elmondta, hogy mivel ez a terület nem használható, a fogaskerekűvel közlekedő lakosság a *Gyermekotthon udvarán keresztül* (a Rózse utca felé nyitott intézményi kapun) *jut át a környező utcákba*.

A lakóegységek hirdetőabláin a házirend és a gyermekjogi képviselő elérhetősége ki volt függesztve, azonban étlapokat nem lehetett látni.

### **3. Az intézményi dokumentumok elemzése**

Munkatársaim a helyszínen a következő iratok másolatának rendelkezésére bocsátását kérték:

- az időben utolsó gyámhatósági és fenntartói ellenőrzési dokumentumok,
- működési engedély módosítása
- dolgozói és gondozotti létszámadatok,
- házirend,
- a lakossági panaszbejelentés kapcsán készült dokumentáció.

#### **3.1. A működési engedély módosítása**

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: BKKH) 2018. január 18-án kelt BP/0502/0026062/2018. számú határozata szerint a Diós árok 40. szám alatti telephely együttes engedélyezett férőhelyeinek száma 30 fő. A Diós árok u. 40. és a Rózse u. 22. szám alatti telephely engedélyezett férőhelyszáma 48 fő (36 gyermek és 12 utógondozott) Az intézmény alkalmas a speciális és különleges ellátást igénylő gyermekek integrált otthont nyújtó ellátására, valamint a volt gondozott fiatal felnőttek számára utógondozás nyújtására.

#### **3.2. A gondozotti létszámadatok**

Az A1-A2. összevont fiúcsoport létszáma 16 fő. Közülük 4 fő 2001-ben, 7 fő 2002-ben, 2 fő 2003-ban, 1 fő 2004-ben, 1 fő 2007-ben és 1 fő 2008-ban született. Ebben a csoportban hárman különleges szükségletűek. 1 gyermek előzetes letartóztatásban, 1 pedig tartós szökésben van, már egyikük sem tanköteles. Két fő 2001-ben született fiúnak nincs tanulói jogviszonya. A 14 tanulói jogviszonnal rendelkező gyermek közül 8 fő tanköteles korú. Közülük tízen nem, ketten pedig ritkán járnak iskolába. Egy gyermek magántanuló, további egy gyermek esetében pedig az iskola

szeretné, ha a gyermek magántanuló lenne. Összességében a tanulói jogviszonnal rendelkező fiúk közül ketten járnak rendszeresen iskolába. A B/1 lánycsoport 10 tagja közül 2 fő 2001-ben, 2 fő 2002-ben 3 fő 2004-ben, 2 fő 2006-ban, 1 fő pedig 2007-ben született. Az egyik 2001-ben született lánynak nincsen tanulói jogviszonya. A 9 fő tanulói jogviszonnal rendelkező lány közül nyolcan tanköteles korúak. 6 fő jár iskolában, 3 fő nem, közülük 1 fő magántanuló. A B/2 utógondozói csoportban 5 fiatal felnőtt (1 lány és 4 fiú) él, mindegyikük tanul. A B/3. utógondozói csoport mind a 6 tagja (4 lány és 2 fiú) tanul.

### **3.3. A személyi feltételek**

A Gyermekotthonban az engedélyezett álláshelyek száma: 28, ebből 2 álláshely zárolt, 26 betölthető. A helyszíni vizsgálat idején 16 álláshely volt betöltött (1 fő szakmai egységvezető, 8 fő nevelő, 4 fő gyermekfelügyelő, 1 fő pszichológus, 1 fő gyermekvédelmi asszisztens, 1 fő gyermekvédelmi ügyintéző). A szakmai munkakörben foglalkoztatott munkatársak 1 fő gyermekfelügyelő kivételével szakirányú végzettséggel látják el a munkájukat. A 10 üres álláshely közül 8 határozatlan idejű, 2 határozott idejű. Az intézmény 2018 decemberétől 2 fő, 2019 márciusától ugyancsak 2 fő munkatársat megbízási szerződéssel foglalkoztat. A gyermekvédelmi ügyintézőnek 2020. 12. 03-áig kell a munkaköre ellátásához szükséges szakképzettséget megszereznie.

2019. februári elbírálási határidővel az interneten a Gyermekotthon 2 gyermekfelügyelői, 1 nevelői, 1 fejlesztő pedagógusi és 1 családgondozói állást hirdetett.

### **3.5. A gyámhatósági ellenőrzés**

A Gyermekotthonban Budapest Főváros Kormányhivatalának Gyámügyi és Igazságügyi Főosztálya (a továbbiakban: másodfokú gyámhatóság) *2018. április 16-20-a között folytatott helyszíni ellenőrzést.* Az ellenőrzéskor készült jegyzőkönyv szerint az egyik gyermek a szobáját megrongálta, a bútorokat összetörte, majd engedély nélkül távozott az intézményből. A szoba rendbetételének elmaradását a másodfokú gyámhatóság hiányosságként jelezte. Az engedélyező és ellenőrző hatóság külön eljárásban intézkedett a jelzett hiányosságok megszüntetéséről.

### **3.6. A fenntartói ellenőrzés**

A Bólyai Gyermekotthoni Központ szakmai egységeiben a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Fővárosi Kirendeltsége, mint fenntartó legutóbb *2018. október 8-12-e között* tartott helyszíni ellenőrzést. A vizsgált területek a következők voltak:

- gondozási hely kiválasztása, annak megalapozottsága; hányszor és milyen indokkal változott a gyermek gondozási helye, jelenleg hányadik gondozási helyen él és miért; testvérek esetén biztosított-e az együttes elhelyezésük;
- a gyermek egyéni gondozási-nevelési tervének (GH-1 adatlap) vizsgálata;
- a gyermek kapcsolattartása, tapasztalható-e változás a kapcsolattartás gyakoriságában, módjában, ahhoz képest, amikor a gyermek bekerült a szakellátásba, a jogszabályoknak megfelelően valósul-e meg;
- engedély nélküli távozások esetén sor kerül-e a gyermekekkel a gyám bevonásával történő egyéni beszélgetésre, a jogszabály szerinti információk dokumentálására, történik-e szakmai feldolgozás;
- miként valósul meg a gyermek/ fiatal tankötelezettsége, ennek előmozdítása érdekében milyen nevelési tevékenységet látnak el;
- napirenddel, illetve nevelési, gondozási szükséglettel összhangban milyen strukturált, a szabadidő hasznos és tartalmas eltöltését nyújtó, továbbá érdeklődési körüknek megfelelő programot biztosítanak.

A fenntartói vizsgálatról készült jegyzőkönyv jó gyakorlatként említi a következőket:

- A növendékek iratanyagai tematizáltak jól áttekinthetőek.
- A gyermek iskolájával való kapcsolattartás dokumentálják.
- Több alapítvánnyal tartják a kapcsolatot, a kapcsolati hálót folyamatosan bővítik.
- Intézményi szinten változatos és nagyszámú tábor, programot szerveznek. (Bogyó Fesztivál, Otthonok éjszakája).

A fenntartó a feltárt hiányosságok kiküszöbölése érdekében a következőket javasolta:

- A gyámhivatal által szabályozott szülői kapcsolattartás jogszabályban, a 15/1998. IV. 30.) NM rendelet 8. számú melléklete által előírt nyomtatványon kerüljön vezetésre, azonban azokat olvashatóan és naprakészen kell vezetni megfelelő tartalommal.
- A csoportnaplók vezetését szintén megfelelő tartalommal biztosítani szükséges.
- A GH-1 adatlapok kitöltését, aktualizálását szükséges elvégezni.
- A fenti szakmai dokumentumok folyamatos vezetői ellenőrzése javasolt.

A Gyermekotthoni Központ igazgatója a javasoltak megvalósulására intézkedési tervet készített.

### **3.7. A lakossági panaszbejelentés kapcsán készült dokumentáció**

A lakossági panaszbejelentés kapcsán készült dokumentáció – egyebek mellett – arra vonatkozó információt is tartalmaz, hogy a helyzet rendezése érdekében a 2018. november 19-ei lakossági fórumot követően 2019. február 7-én is tartottak egy lakossági fórumot.

A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) a hozzá benyújtott lakossági panasz kivizsgálására a Gyermekotthon tekintetében fenntartó feladatokat ellátó SZGYF Budapest Főváros Kirendeltségének igazgatóját kérte fel. A lakossági panaszbejelentés kivizsgálásának eredményéről a panaszosokat az SZGYF főigazgatója 2019. január 29-én tájékoztatta. A tájékoztatás – egyebek mellett – tartalmaz a gyermekotthon szakdolgozói létszámára vonatkozó adatokat is. E szerint: [a Gyermekotthonban] „a kiskoriak két csoportjában 2018. december 1-én 11 fő alkalmazottként, további 2 fő megbízással dolgozott, 2019. január 15-én 13 fő alkalmazottként, 2 fő megbízással dolgozott. 2018 novemberétől a fenti két telephelyen a kirendeltség jóváhagyta a megbízási szerződéssel, más gyermekotthonok munkatársainak foglalkoztatását. Fentiek mellett az intézményvezető folyamatosan hirdeti az üres állásbelyeket. A szakellátói hiány mérséklésére tett, személyi jellegű kiadásokat érintően igazgató asszony intézkedéseit minden esetben szakmailag jóváhagyta a fenntartó Kirendeltség, továbbá ágazati szinten célzott gyermekvédelmi pótlék bevezetését kezdeményezte. [...]”

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján a biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint a biztos – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. A Gyvt. 95. §-a alapján az otthont nyújtó ellátás

biztosítása állami feladat. Ebből következően a gyermekvédelmi szakellátás intézményei közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm.

## ***II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében***

Az alapjogi biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az alapjogi biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel 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 létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikkében, XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének, a 67. § (1) bekezdésének, illetve a 70/F. § (1)-(2) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, oktatáshoz való jog, valamint a gyermekek jogainak védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

**1.** Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*.

Az irányadó alkotmánybírósági tézis szerint 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, hogy *a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani (azaz komolyan befolyásolni) a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félre tétele, figyelmen kívül hagyása. Mindebből az is következik, hogy jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet szolgálni, az egyes jogsértésekre csak jogállami módon, a jogszabályi rendelkezések, az eljárási garanciák maradéktalan betartása mellett, az arra feljogosított szerveknek kell választ adnia.

2. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden *magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja*. Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként *valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez*. E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését a kötelező – és ezzel összhangban – bárki számára ingyenesen hozzáférhető *alapfokú oktatással* biztosítja.

3. *A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti*. A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam köteletségét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

Ezt az alaptételt megtaláljuk az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes államként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésére, valamint ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására.

Az Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a *gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra kötelez*. Az Egyezmény 3. cikk 3. pontja szerint a részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények, hivatalok és létesítmények működése megfelelően az illetékes hatóságok által megállapított szabályoknak, különösen a biztonság és az egészség területén, valamint ezek személyzeti létszámával és szakértelmével, továbbá a megfelelő ellenőrzés meglétével kapcsolatban. Az Egyezmény 20. cikk 1. pontja a családi környezetétől ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermek védelmére és segítségére vonatkozó állami kötelezettséget rögzíti. Az Egyezmény 24. cikk 3. pontja szerint a részes államok megtesznek minden alkalmas, hatékony intézkedést annak érdekében, hogy megszüntessék a gyermekek egészségére káros hagyományos szokásokat.

### **III. Az ügy érdemében**

#### **1. A Gyermekotthonban a tárgyi működési feltételek biztosítása tekintetében**

A helyszíni bejárás tapasztalatai szerint a Gyermekotthont és környezetét *a súlyos rendezetlenség, a „lelakottság” jellemzi.* Az összetört szekrények, a kibelezett kárpitos bútorok, a szétdobált tárgyak, a málló vakolat, a sportpálya és az udvar állapota nem az otthonosság érzetét sugározza. Az állandóság, biztonság érzetét csökkentheti, hogy a 2018 őszen beázott csoportszoba felújítása még nem történt meg, azt a helyszíni vizsgálat idején még nem lehetett használni.

Jelenésem megállapításaival összefüggésben utalnom kell arra, hogy a 2019. évben helyszíni vizsgálatot érintett *másik két gyermekotthon tárgyi feltételei tekintetében is hiányosságokat állapítottam meg.* Az EMMI Zalaegerszegi Gyermekotthonának működésének vizsgáló AJB-299/2019. számú jelentésomben megállapítottam, hogy az épület a bútorzat, a vizesblokkok állapota folyamatosan romlik, a bútorok cseréjére, a felújításra nagyobb összeget nem tudnak fordítani, a természetes állagromlást, a gyermekek által elkövetett rongálásokat tűzoltó munkával próbálják javítani. Kifejtettem, hogy a lepusztult, sivár környezet a Gyermekotthonban élő gyermekeket további rongálásra motiválja.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Gyermekvédelmi Központ és Gyermekvédelmi Szakszolgálat *tornanádaskai különleges szükségletű gyermekeket ellátó lakásotthonainak működését vizsgáló, AJB-307/2019.* számú jelentésem ugyancsak rögzíti, hogy a lakásotthonok tárgyi feltételei teljességgel alkalmatlanok a gyermekvédelmi gondoskodásban élők megfelelő szintű ellátásnak a minimumára.

Ezúttal is szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy *az állam alapvető alkotmányos és nemzetközi jogi kötelezettsége,* hogy az általa, az intézményein keresztül biztosított gondoskodásban nyújtott ellátás keretében a saját családjukból kiemelt, vagy egyéb módon kikerülő gyermekek helyzetét jobbá és élhetőbbé tegye annál, mint amit saját családjuk biztosítani tudott a számukra. Álláspontom változatlan a tekintetben, hogy szembe megy az Egyezményben vállalt kötelezettségekkel, ha a családjukból kiemelt, az állam gondoskodásában lévő gyermekek olyan körülmények között kénytelenek élni, amelyek nem jobbak, adott esetben még rosszabbak is, mint azon körülmények ahonnan kiemelték őket. Az ilyen gyakorlat ugyanis sérti az Egyezmény 20. cikkben deklarált, a családi környezetétől megfosztott gyermek jogát az állam különleges védelmére és segítségére.<sup>2</sup>

*Mindebből következően megállapítom, hogy a Gyermekotthon lepusztultsága, hiányos tárgyi körülményei az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő súlyos visszaállást okoznak.*

Az élelmiszer és gyógyszer tárolásával összefüggésben rá kell mutatnom, hogy a helyszíni bejárás tapasztalatai alapján a Gyermekotthonban több éve lejárt egérürülékes/kukacos lisztet tárolnak, továbbá az antipszichotikum hatóanyagú gyógyszert nem zárt szekrényben helyezik el.

*Függetlenül attól, hogy a lejárt szavatosságú élelmiszert felhasználják-e, illetve a gyógyszerhez való tényleges hozzáférésre sor kerül-e, megállapítom, hogy mindezek a biztonsággal és körütekintéssel kapcsolatos mulasztások alkalmasak arra, hogy a Gyermekotthonban élő gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszaállást okozzanak, a jogsérelmének közvetlen és súlyos veszélyét keletkeztessék.*

#### **2. A Gyermekotthonban a személyi feltételek megléte kapcsán**

Az Egyezmény deklarálja annak szükségességét, hogy a gyermekekkel foglalkozó és védelmet biztosító intézmények a feladat ellátáshoz *megfelelő létszámmal és szakértelemmel rendelkezzenek, mindezt a hatályos jogszabályok töltik meg tartalommal.* A rendelkezéseimre bocsátott adatok és információk szerint a budapesti Gyermekotthon – a folyamatos hirdetések ellenére – az *üres állásbelyeket tartósan*

<sup>2</sup> Lásd AJB-307/2019. számú jelentés

nem tudja betölteni. A problémát a megbízási szerződéssel foglalkoztatott munkatársak sem tudják teljes körűen orvosolni, a szakdolgozók hiányában folyamatos csoportösszevonásra volt szükség.

*Megállapítom, hogy a tartós, a jogszerű működést, a gyermekek megfelelő nevelését és gondozását veszélyeztető akut létszámbiány a Gyermekotthonban élő gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz, egyúttal sérti a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvét.*

### **3. A Gyermekotthonban a dohányzással szembeni fellépéssel kapcsolatban**

Az Egyezményben foglaltakkal összhangban a Gyvt. 6. § (4) bekezdése tételesen kimondja, hogy a gyermeknek joga van az egészségére káros szerek elleni védelemhez, *e körbe pedig a dohányzás egyértelműen besorolható.* Korábbi vizsgálati tapasztalataim alapján<sup>3</sup> tudomásom van arról, hogy a gyermekvédelmi szakellátórendszer intézményeiben élő – különös tekintettel a magasabb életkorú vagy speciális ellátást igénylő – gyermekek esetében, mivel a gyermekek közül többen már eleve „dohányosként” érkeznek az intézményekben a dohányzás visszaszorítása, az arról való leszoktatás komoly feladat elé állítja a szakdolgozókat. *A helyszíni bejárás tapasztalatai (cikkek az szobákban és az udvaron) a Gyermekotthonban a gondozottak dohányzását hallgatólagosan tudomásul veszik.*

A fentiek kapcsán ismét hangsúlyoznom kell azt, hogy kiszolgáltatott helyzetben lévő, kötelező és intézményesített ellátást igénybe vevő gyermekekről van szó. A gyermekek éppen e helyzetük miatt a rábizott gondozótól *többletvédelmet igényelnek.* Az AJB-130/2016. számú jelentésemben kifejtettem, hogy a *gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek esetében a védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joguk érvényesítése állami feladat,* erre figyelemmel a velük foglalkozó szakemberek felelőssége és kötelessége – egyebek mellett – a dohányzás káros következményeire való figyelemfelhívás, a prevenció, a függőség kialakulásakor a leszokáshoz való segítségnyújtás.

*Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a Gyermekotthon dohányzással kapcsolatos jelenlegi passzív magatartásával a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz.*

### **4. A gyermekek oktatáshoz fűződő jogának érvényesülése tekintetében**

Az Nkt. 45. § (1) bekezdése szerint Magyarországon – az e törvényben meghatározottak szerint – minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, tankötelezettségét teljesíteni. Az Nkt. 45. § (2)-(3) bekezdése szerint a gyermek abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betölti, legkésőbb az azt követő évben tankötelessé válik. *A tankötelezettség annak a tanévnek a végéig tart, amelyben a tanuló a tizenhatodik életévét betölti.*

Az Nkt. 45. § (5) bekezdésének rendelkezése szerint a tankötelezettség iskolába járással, vagy ha az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából nem hátrányos, a szülő (a gyám) kérelmére magántanulónaként teljesíthető. Az Nkt. 45. § (9) bekezdése akként rendelkezik, hogy a gyermek, tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes köznevelési feladatot ellátó hatóság ellátja a tanköteles tanuló igazolatlan mulasztása esetén a törvény vagy kormányrendelet által feladat- és hatáskörébe utalt feladatokat. Az Nkt. 46. § (1) bekezdése – egyebek mellett – a tanuló kötelességeként rögzíti a kötelező és a választott, továbbá általános iskolában a tizenhat óráig tartó egyéb foglalkozásokon és szakmai gyakorlatokon való részvételt, továbbá, hogy – rendszeres munkával és fegyelmezett magatartással, képességeinek megfelelően – tegyen eleget a tanulmányi kötelezettségének.

A Cst. 7. § (1) bekezdés b) pontja a gyermekotthonban nevelt gyermek tekintetében a nevelési ellátás jogosultjaként a *gyermekotthon vezetőjét* nevesíti. A Cst. 15. § (1) bekezdés a) pontja szerint, ha a tanköteles, vagy a tankötelezettsége megszűnését követően nevelési-oktatási intézményben tanulmányokat folytató gyermek a kötelező tanórai foglalkozások tekintetében igazolatlanul mulaszt, az intézményvezető jelzése alapján a gyámhatóság az adott tanítási évben igazolatlanul mulasztott 10. kötelező tanórai foglalkozás után felhívja a *családi pótlék jogosultját* a b) pontban meghatározott jogkövetkezmenyre. A Cst. 15. § (1) bekezdés b) pontja alapján az adott

<sup>3</sup> Lásd AJB-130/2016., AJB-159/2017. és AJB-299/2018. számú jelentések

tanítási évben igazolatlanul mulasztott 50. kötelező tanórai foglalkozás után – a jelzés beérkezésétől számított 8 napon belül – kezdeményezi a családtámogatási ügyben eljáró hatóságnál az ellátás szüneteltetését. A Cst. 15. § (2) bekezdés a) pontja szerint az (1) bekezdésében foglaltakat nem kell alkalmazni, ha a kötelező tanórai foglalkozások tekintetében olyan gyermek mulaszt igazolatlanul, akit nevelőszülőnél, gyermekotthonban vagy szociális intézményben helyeztek el.

A rendelkezésemre bocsátott adatok szerint az intézményben elhelyezett 26 fő 18 év alatti gondozottból 16 gyermek (8 fiú és 8 lány) életkora alapján tankötelezett, tanulói jogviszonnyal pedig 23-an rendelkeznek. A tanulói jogviszonyban álló 14 fiú közül ketten, a tanulói jogviszonnyal rendelkező kilenc lány közül pedig hatan tesznek eleget a tankötelezettségüknek. A Gyermekotthon a dolgozói létszámhiány miatt, továbbá mivel a gyermekek különböző iskolába járnak, nem tud a gyermekek kíséréséről gondoskodni, sőt nem tudja még azt sem ellenőrizni, hogy a gyermek a tanítási időben ténylegesen az iskolába tartózkodik-e. A helyszíni vizsgálat idején 8 gyermek – köztük a két magántanuló – tartózkodott az intézményben, a többiek tartózkodási helyéről nem volt információ. A legutóbbi fenntartói vizsgálat jegyzőkönyve ugyan tartalmazza, hogy a gyermek iskolájával való kapcsolattartást dokumentálják, de arról nincs információ, hogy az intézmény hogyan kezeli azt a helyzetet, amikor tudomására jut, hogy akár a tankötelezett, akár a már nem tankötelezett korú, de tanulói jogviszonyban álló gyermek ténylegesen nem jár iskolába.

A Cst. hivatkozott rendelkezései szerint a gyermekotthonban elhelyezett gyermekek esetében az oktatási intézmény nem köteles jelezni a gyámhatóságnak a gyermek igazolatlan mulasztását, a gyermekotthonban elhelyezett gyermek esetében a nevelési ellátás nem szüneteltethető. Így a gyermekotthon vezetőjét és a gyerek törvényes képviselőjét ellátó gyermekvédelmi gyámját „hivatalosan” nem kell arról sem értesíteni, ha a gyermek huzamosabb ideje nem jár iskolába (és nem kell számolnia jogkövetkezményekkel szemben sem). A Gyvt. 86. § (1) bekezdése a gyermekvédelmi gyám kötelességeként nevesíti a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődésének, nevelésének figyelemmel kísérését és segítségét, valamint a gyermek teljes körű ellátásának megvalósulásának ellenőrzését. Kötelezettsége ezen belül a gyermek oktatását biztosító nevelési-oktatási intézményekkel való kapcsolattartás, iskolai előmenetel, magatartás figyelemmel kísérése.

Mindezekből álláspontom szerint külön tételes jogszabályi rendelkezési hiányában is egyértelműen az következik, hogy a gyermekvédelmi gyámnak tudomással kell bírnia gyámoltja iskolai mulasztásáról. Felmerül ugyanakkor az a kérdés, hogy a már nem tankötelezett, de tanulói jogviszonnyal rendelkező, vagy akár a tankötelezett gyermeket a gyermekvédelmi szakemberek jelenleg miként, milyen eszközökkel tudják a tankötelezettségük teljesítésére ösztönözni. A családi gondoskodást nélkülöző gyermek számára, aki a család támogatására jellemzően az intézményes ellátás megszűnését követően sem számíthat a tanulás, illetve szakképzettség szerzése az egyetlen lehetőség a kitörésre, az önálló életvitel, a munkavállalás vagy a továbbtanulás lehetőségének a megteremtésére. Az oktatásban való folyamatos, kontrollmechanizmusokkal ellenőrzött részvétel biztosítja a gyermek legjobb érdekének védelmét akkor is, ha mindezt még nem képes vagy nem szeretné felismerni. A helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján a Gyermekotthonban az oktatásban való részvételre való ösztönzést a gondozottak nem kapnak, sőt ezek a tizenéves gyermekek napi gyakorlatban maguk döntenek arról, hogy tankötelezettségüknek mikor tesznek eleget és mikor nem. Rá kell mutatnom arra is, hogy az oktatásban való részvételből való kimaradás tipikusan alkalmas arra, hogy a rendszeres napirendet felborítsa, napi többletfeladatokat jelent a nevelők számára, a „szabadidő” értelmes eltöltésének hiányában unalmat, illetve agressziót szülhet.

Mindez a nem gyermekvédelmi gondoskodásban nevelkedő gyermek esetén önmagában a törvényes képviselők felelősségének vizsgálatát eredményezné, velük szemben akár szankció kiszabását alapozná meg. Álláspontom szerint azon gyermekek esetében, akik életéért, sorsáért, boldogulásáért bármely okból az állam felel, ez a védelmi szint és felelősség nem lehet alacsonyabb, éppen ellenkezőleg: az Egyezmény és a magyar alapjogi gyakorlat is az állam felé fokozottabb elvárásokat fogalmaz meg, ezt nevezük összefoglalóan különleges védelem és segítség biztosításának.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Gyermekotthon e gyakorlata sérti az Egyezmény 20. cikkében deklarált, a családi környezetétől megfosztott gyermek jogát az állam különleges védelmére és segítségére, továbbá

*alkalmas arra, hogy az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz valamint oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon, illetve nem egyeztethető össze a legjobb érdeküket képviselő eljárás elvével sem.*

### **5. A gyermekvédelmi szakellátási rendszer működési hiányosságaival összefüggésben**

Az irányadó szakirodalom szerint<sup>4</sup> a *rendszerbántalmazás* az a károkozás, amely a gyermeket éri azokon a programokon, vagy közpolitikán keresztül, amelyeknek a védelmet és a támogatást kellene nyújtaniuk. A gyermek jólétét, fejlődését vagy biztonságát aláássák az egyéni cselekmények, vagy a megfelelő szabályozás, eljárás, vagy gyakorlat hiánya. Más megfogalmazás szerint, rendszerbántalmazás, ha a jogszabályok alkalmazása, a szankcionált eljárások, gyakorlat a gyermekvédelmi, szociális ellátórendszeren belül, vagy intézményein keresztül elkerülhető kárt okoz a gyermeknek vagy családjának. E tág meghatározás *magában foglalja mindazon cselekményeket*, amelyeket szándékosan vagy hanyagságból követnek el és nem segítik a gyermek fejlődésének lehetséges optimalizálását; legfeljebb az okozott fájdalom minimalizálását tűzik ki célul, ezzel akaratlanul is sértve az alapvető jogokat, a családok, a személyek integritását.

A rendszerbántalmazás egyik jellemzője a megfelelő ellátások és szolgáltatások jól szervezettségének és összehangolásának hiánya. *Intézményes bántalmazás* a gyermek intézményes, vagy szolgáltatásokon keresztül történő elhanyagolása, olyanok által, akiknek gondjaira bízta őt. Fel kell hívnom a figyelmet, az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 13. Átfogó Kommentárjában foglaltakra:<sup>5</sup> eszerint az intézményi és rendszerabúzzsal szembeni védelem állami feladat.<sup>6</sup> A Bizottság szerint mulasztásnak minősül az anyagi, tárgyi és emberi erőforrások és kapacitások elégtelensége abban, hogy azonosítani tudják, megelőzzék, illetve reagáljanak a gyermekek elleni erőszakra. Mulasztás, ha nincsenek megfelelő eszközök arra, hogy a gyermekek elleni erőszak megszüntetését érintő tevékenység hiányosságait megvizsgálják, nyomon kövessék, értékeljék.

*A személyi feltételek kapcsán is utalnom kell a gyermekvédelmi szakellátás intézményeit érintő ez évben lezárt, illetve korábbi vizsgálatokra.*<sup>7</sup> A vizsgált gyermekotthonokban folyamatosan nő a fluktuáció, az állásra egyáltalán jelentkező személyek felkészültségének, illetve szakképzettségének hiánya, az intézményekben a meghirdetett álláshelyek betöltése egyre nagyobb problémát jelent. A probléma mindenhol égető, a nagyobb városokban és a fővárosban különösen, amire példa a vizsgált Gyermekotthon, ahol 10 állásbelyet tartósan nem, csak átmeneti jelleggel tudnak betölteni.

A fluktuációs folyamathoz erőteljesen hozzájárul a megfelelő anyagi megbecsülés hiánya. A Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) adatai szerint<sup>8</sup> 2018-ban Budapesten kerestek legtöbbet a munkavállalók, az adókedvezmények nélküli *nettó átlagkeresetük 275.273 Ft volt*. 2018-ban a legkevesebbet Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében kerestek, ez az összeg adókedvezmények nélkül *nettó 153.451 Ft volt*. 2019. január 1-jétől Magyarországon a *bruttó minimálbér 149.000 Ft (nettó: 99.085 Ft)*, a *garantált munkabér bruttó 195.000 Ft (nettó: 129.675 Ft)*. 2019-ben Budapesten egy 20 éves gyakorlattal rendelkező gyermekvédelemben dolgozó nevelő fizetése bérpótlékokkal együtt *bruttó 303.000 Ft (nettó: 201.495 Ft)*, egy 25 éves gyakorlattal rendelkező középfokú végzettségű gyermekfelügyelő fizetése pedig *bruttó 224.722 Ft (nettó: 149.440 Ft)*. A KSH adatai szerint a keleti és a déli megyékben az országos átlagnál sokkal többen keresnek munkát, mint Budapesten, vagy a nyugati országrészekben. Győr-Moson-Sopronban mindössze 1%-os a nyilvántartott álláskereső aránya a teljes munkaképes korú népességben belül, míg Szabolcs-Szatmár-Beregben 6,8%, Borsod-Abaúj-Zemplénben 7,3%, Nógrádban pedig 7,8%.

*Mind ezek alapján megállapítom, hogy a gyermekvédelmi szakellátórendszer személyi-felkészültségbeli hiányosságaira visszavezethető tartós működési zavarai miatt nem tud érvényesülni maradéktalanul az ellátott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga, sérül a gyermek legjobb érdekeit szolgáló eljárás elve.*

<sup>4</sup> Herczog Mária: *Gyermekbántalmazás*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007. 223. o.

<sup>5</sup> General Comment 13 (2011), the Right of the Child to freedom from all forms of violence.

<sup>6</sup> Lásd AJB-7903/2013. számú jelentést.

<sup>7</sup> Lásd az AJB-1201/2016. számú, AJB-159/2017. számú, AJB-299/2019. számú és AJB-307/2019. számú jelentést.

<sup>8</sup> KSH „Fókuszban a megyék 2018. I-IV. év” című kiadvány.

Meggyőződésem, hogy a gyermekvédelmi szakellátásában nevelkedő gyermekekről az állam nem mondhat le: mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy e gyermekek szükségleteikhez igazodó gondoskodást, segítséget megkapják, az oktatásban való aktív részvételüket biztosítsák.

### Intézkedéseim

A jelentésemben a feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése és jövőbeli bekövetkezésének megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján *felkérem* az emberi erőforrásokért felelős minisztert, hogy – az államháztartásért felelős pénzügyminiszterrel együttműködésben – a gyermekvédelmi szakellátásban dolgozók pályán tartása érdekében fontolja meg a 2020. évi központi költségvetés kidolgozásakor az anyagi megbecsülés növelésének lehetőségét;
- 2) az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján *felkérem* a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság vezetőjét, hogy fenntartóként – lehetőségei keretein belül – mielőbb gondoskodjon a Gyermekotthon jelenlegi tárgyi feltételei, ellátottsága alapvető hiányosságainak javításáról, illetve a szakszerű, megfelelő működést érintő személyi feltételek biztosításáról;
- 3) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *javasolom* a Bólyai Gyermekvédelmi Központ igazgatójának, hogy
  - a) a gondozott gyermekek életkorának és értelmi képességeinek megfelelően mutassanak be filmeket, demonstrációt a dohányzás ártalmairól, illetve a komplex prevenció munkához kérje olyan szakember segítségét, aki a gyermekek dohányzásról való leszoktatását megfelelő módszerek megismertetésével segítheti;
  - b) az ellátott gyermekek gyermekvédelmi gyámjainak bevonásával tekintsék át, hogy a Gyermekotthonban nevelkedő gyermekek tankötelezettségüknek milyen módon, illetve mértékben tettek eleget, illetve milyen intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy az ellátott gyermekek oktatásban való folyamatos részvétele megteremthető legyen;
  - c) soron kívül gondoskodjon a gyógyszerek zárt szekrényben való, továbbá az élelmiszerek higiénikus követelményeknek megfelelő tárolásáról.

Budapest, 2019. június 25.

Székely László



Az AJB-276/2019. számú jelentés melléklete

