



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-6828/2020. számú ügyben

Különleges gyermekotthonban történt látogatás a COVID-19
helyzettel összefüggésben

Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna

Érintett szerv: Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi
Gyermekvédelmi Szakszolgálat Mohácsi Különleges Gyermekotthona

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-6828/2020. számú ügyben**

A vizsgálat megindítása

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése rögzíti hivatalból indított eljárási jogosultságomat. A hivatkozott jogszabályhely szerint a hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására *vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat*. Az Ajbt. a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére is kötelez, valamint kiemelt feladatorként nevesíti a gyermekek jogainak védelmét.¹

A COVID-19 járvány az egész világnak, így hazánkknak is nagy kihívást jelent. Minderre tekintettel a világjárvány első (2020 március-június) és jelenlegi második hullámában egyaránt kiemelt feladatorknak tekintetem a bentlakásos intézményekben (gyermekotthonokban, idősök otthonában, fogyatékosokat ellátó intézményekben) élők napi tevékenységének monitorozását. Mindezek érdekében a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Mohácsi Különleges Gyermekotthonában (a továbbiakban: Gyermekotthon 2020. október 2-án személyesen tettem látogatást.

A látogatás a veszélyhelyzetből fakadó felkészülés biztosítása, valamint a gondozott gyermekek, a szakdolgozók és a látogatást végzők tagjainak a vírusfertőzéssel szembeni védelme érdekében előre bejelentett módon történt. A látogatás alatt a résztvevők maszkot és védőkesztyűt viseltek, a megbeszélések jelentős részét a szabadban folytatták.

A COVID járványhelyzet, illetve a megelőzésnek az ellátott gyermekekre, és az ő jogaikra gyakorolt hatás szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatról készült alábbi jelentés az intézmény vezetősége által elmondottakat, továbbá gyermekotthonban élők körülményeinek megtekintése alapján levont következtetéseket és megállapításokat tartalmazza. Figyelemmel arra, hogy a gyermeki jogok gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézményekben való érvényesülését hivatali elődeim is folyamatosan monitorozták elengedhetetlennek tartottam a jelen látogatásom során a szakemberek által jelzett és észlelt problémák rögzítését is.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *Az oktatáshoz való jog:* „Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország e 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.” [Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdés];
- *A fogyatékossgal élők kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az idősöket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];

¹ Lásd Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pont, és 1. § (3) 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];
- *A testi és lelki egészséghez való jog:* „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” [Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés].

Az alkalmazott jogszabályok

- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény;
- a fogyatékos személyek jogairól és a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, (a továbbiakban: Gyvt.);
- a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény, (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. Rendelet, (a továbbiakban: Gyer.);
- 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

A biztost és munkatársait a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat Mohácsi Különleges Gyermekotthonának telephelyvezetője, valamint szakmai egység vezetője fogadta, valamint bemutatták az intézményben folyó munkát, illetve beszámoltak a járványügyi intézkedésekről.

A Gyermekotthonról

A 20 fős különleges ellátást igénylő gyermekek, valamint utógondozott fiatal felnőttek koedukált elhelyezését biztosító Gyermekotthon 2008 óta működik Mohács központjában. A látogatás idején az intézmény teljes kihasználtsággal működött. A Gyermekotthonban 19 fő különleges ellátást igénylő 5-18 év közötti gyermek és egy 18. életévét már betöltött utógondozott él. A lakók között testvérek is vannak, egy 3-as fiú testvérpár, valamint egy fiú-lány testvérpár. A gyermekek enyhe vagy közepsúlyos fogyatékkal élnek, vannak közöttük pszichésen is terheltek. A látogatás idején hárman szedtek pszichiáter által felírt gyógyszert. A kapott tájékoztatás szerint a Gyermekotthonban igyekeznek minél kevesebbet gyógyszerezni, lehetőség szerint a pszichiátriai gyógyszerek használatát elhagyni.

A Gyermekotthon egy lakóházból átalakított épületben helyezkedik el, amely folyamatos felújítás alatt áll. Kis udvarral rendelkezik, amelynek a betonozása nemrég készült el. A ház 2 szintjén 10-10 gondozott lakik, nemek szerint elkülönítetten 3-4 ágyas szobákban. A szobák rendezettek, tiszták, de nemrég voltak festve, így a gyermekek még nem tudták azokat személyessé tenni. A földszinten elhelyezkedő közös helységek az étkező, a televízió szoba és a sport szoba, kisebb kondicionáló gépekkel. További szekrények beszerzése még szükséges. A földszinti konyhában gyakoriak a gyermekekkel közös főzés programok. A mosókonyha mosógéppel és szárítógéppel felszerelt. A lenti fürdőszobának a szellőzése nem

megoldott, a helyiség gyakran penészesedik. Az emeleten egy kevésbé használt konyha, egy 2 zuhanyzófülkés fürdő és egy tágas nappali található. Két szoba egymásból nyílik, így a helyiség koedukáltan nem használható. Az emeleten található továbbá egy kisebb méretű tanuló-, fejlesztőszoba, ahol a fejlesztőpedagógus és a pszichológus foglalkozik a gyermekekkel. A pincehelyiségben, a kazánháznál vannak az élelmiszerraktárak és a hűtőszekrények.

A gyermekotthonban 9 gyermekfelügyelő és 2 nevelő dolgozik. A járvány első hulláma alatt pszichológus nem dolgozott az intézményben, 2020. szeptember 7-én állt munkába. Ő és a fejlesztő pedagógus a pécsváradi és a komlói lakásotthonokban is dolgoznak.

Oktatás

A gyermekek vagy helyben járnak iskolába, vagy „bejárósak” pl. a pécsváradi iskolába. A vírushelyzet első hullámában elrendelt online oktatás kezdetekben nehézségekbe ütközött, ugyanis csak két számítógép állt az intézményben a tanulók rendelkezésére. Rövid időn belül egy vállalkozótól és a Család és Gyermekjóléti Központtól is kaptak számítógépeket, a Gyermekvédelmi Központtól pedig két laptopot, de a tananyagot a szakdolgozók okostelefonján keresztül is nézték. Problémát jelentett az internet szolgáltatás kezdeti akadozása is. A szakiskolások a fejlesztő szobában tudtak tanulni. A szakdolgozók közül senki nem tudott szabadságra menni, mindenki segített a gyerekeknek a tanulásban. Nagy segítség volt, hogy az önkormányzat biztosította a gyermekek ebédjét, a kiszállításról is gondoskodtak. Online volt zeneterápiás foglalkozás is.

Az online tanulás idején a gyermekeknek az iskolatársaik nagyon hiányoztak. A szakdolgozók pozitívként említették, hogy a vírus első hulláma alatt a közösség jobban összekovácsolódott, sokat táncoltak. Többet tudtak a gyermekekkel közvetlenül foglalkozni, a gondozottak sokat fejlődtek, önállósodtak.

A látogatás idején a helyi iskolákba a gyermekek gyalog, kísérettel mentek, a bejárók pedig busszal. A tanulás mellett a gyermekek hagyományos néptánc és népzene foglalkozásokon is részt vettek. A gyermekek oktatási intézményeiben iskolaórt még nem alkalmaztak. Az egyenruhás örrrel való találkozás esetleges feszültségét oldaná, hogy a rendőrséggel jó a kapcsolat, az Gyermekotthonba havi rendszerességgel bejár egy rendőrnő beszélgetésekre.

Járványügyi intézkedések

A vezetők elmondták, hogy a Gyermekotthon munkatársai már a világjárvány-helyzet első hullámában megfelelő tájékoztatást kaptak a járvány miatt előállt veszélyhelyzettel kapcsolatban. A higiéniai szabályok betartására és a gyermekekkel való betartatására minden munkatárs törekedett. Kiemelt figyelmet fordítottak a rendszeres és alapos kézmosásra. A fertőtlenítő takarítás szükség szerint, de általában napi szinten történt a közös helyiségekben és a szobákban, lehetőség szerint a gyermekek bevonásával. A védekezéshez szükséges eszközöket, maszkokat, gumikesztyűket és fertőtlenítőszerket a világjárvány első hullámában a Gyermekotthon saját maga szerezte be, ehhez az anyagi erőforrást a fenntartó biztosította. A világjárvány első hulláma alatt és a nyári szünetben a hétköznapi étkeztetést a közeli Tomori konyha segítségével sikerült megoldani, hétvégén az intézményben főztek. A bezártság során hátrányos volt az épület udvarának kis mérete. A bezártságot a gyermekek és a felnőttek egyaránt nehezen viselték, a feszültséget napi szintű beszélgetéssel próbálták csökkenteni. A kisméretű udvarra kisebb csoportokban, elszeparáltan mentek ki a gyerekek.

Ez idáig sem felnőtt, sem gyermek nem volt COVID-19 vírussal fertőzött, az Intézmény területére tekintettel az elkülönítés csak a többi gyermek rovására lenne megoldható.

Kapcsolattartás

A Gyermekvédelmi Központ 2020. augusztus 12-én kelt „Kapcsolattartási tájékoztatója” felhívja a figyelmet az általános járványügyi szabályok betartására, úgy, mint a gyakori alapos kézmosás, kézfertőtlenítés, a 1,5-2 méteres védőtávolság betartása, valamint a zárt terek gyakori légcseréjének biztosítása. A kapcsolattartásra érkezők kötelesek az egészségi állapotukra vonatkozó nyilatkozat kitöltésére, ennek hiányában az Intézmény a napi kapcsolattartást korlátozhatja. A kapcsolattartás során előnyben kell részesíteni a szabadtéri helyeket (udvar, terasz). Zárt térben való zsúfolt, együttes jelenlét tilos. A kapcsolattartás ideje alatt a felnőtt hozzátartozóknak az orr és a száj eltakarását biztosító szájmaszok használata ajánlott.

A látogatás idején 5-6 gyermek járt haza a szüleikhez kapcsolattartásra. Ők a gyámhivatali határozatban foglaltaknak megfelelően mehetnek haza, ezzel kapcsolatban külön intézkedés nincs. Az intézménybe való visszatéréskor a gyermekeknek a kézmosás/fertőtlenítés kötelező, a hőmérsékletüket megméri.

A világjárvány helyzet első hulláma alatt a gyermekjogi képviselő és a gyermekvédelmi gyámok online és telefonon tartották a kapcsolatot a gyermekekkel. Az októberi ombudsmani látogatás idején a személyes kapcsolattartásnak nem volt akadálya.

Jelzett problémák

Az intézményvezető tájékoztatása szerint a **gyermekvédelmi gyámok** között magas a fluktuáció, van olyan gyermek, akinek egy év alatt két gyámja is van.

Figyelemmel arra, hogy a Gyvt. 2014. január 1-jével vezette be a gyermekvédelmi gyámság jogintézményét hivatali elődöm átfogó jelleggel vizsgálta ezen jogintézménnyel kapcsolatos tapasztalatokat. Vizsgálata eredményeit az AJB-1380/2014. számú, 2014 szeptemberében kiadott jelentésében összegezte. Az idő rövidségére tekintettel a gyámok fluktuációjára vonatkozó adat a hivatkozott számú jelentés írásba foglalásakor még nem állt rendelkezésre.

Az intézmény munkatársai jelezték azt is, hogy az **integráltan oktatható** enyhe mentális retardációval rendelkező gyermekek továbbtanulása problémás. Közülük többen szeretnének piacképes szakképzést szerezni és képesek is lennének rá. A szakiskolák többségének alapidokumentumában azonban nem szerepel az integrált oktatás, így a mentálisan enyhén retardált gyermekek gyakorlatilag csak a mohácsi Meixner Ildikó EGYMI Szakiskolában tanulhatnak tovább. Az itt a 2020-2021-es tanévben választható szakmák: húskészítmény gyártó, szakácssegéd, parkgondozó, kerti munkás, állatgondozó, sütőipari és gyorspékségi munkás, textiltermék-összeállító és számítógépes adatrögzítő.

A vezetők tájékoztatása szerint az intézménybe kerülő gyermekek többsége nem a vér szerinti családból, hanem **nevelőszülői gondoskodásból** kerül hozzájuk. Ezek a gyermekek a családból való kiemelés traumáját követően további traumaként élik meg azt is, hogy a nevelőcsaládnak sem „kellenek”.

Ezzel összefüggésben utalnom kell arra, hogy hivatali elődöm a 0-3 éves gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő gyermekek ellátását átfogó jelleggel vizsgálta. A vizsgálatot lezáró, AJB-849/2010. számú jelentés – egyebek mellett – rögzítette azt is, hogy a szakemberek a nevelőszülői kihelyezés akadályát általánosságban abban is látják, hogy képzésük során – elsősorban a hagyományos – nevelőszülőket nem készítik fel a koruk miatt különleges ellátást igénylő gyermekek nevelésére, gondozására, fogyatékossgal élő, vagy tartós beteg gyermek gondozásáról pedig egyáltalán nem szereznek ismereteket.

A különleges szükségletű 18. életévüket betöltött gyermekek esetében a szakemberek problémásnak találják, hogy nincs külön a **különleges ellátási igényű gyermekek utógondozói ellátására szakosodott intézmény**. Az enyhén értelmi fogyatékos, különleges gyermekotthonokban felnövekvő 18 éves korukig mintegy védett közegben élnek, ha innen

olyan utógondozói ellátást nyújtó intézménybe kerülnek ahol átlagos, speciális, vagy kettős szükségletű fiatal felnőttekkel kell együtt élniük, nehezen, vagy egyáltalán nem tudnak ebbe a közegbe beilleszkedni.

A szakemberek által felvetettekkel összefüggésben jelzem, hogy hivatali elődöm AJB-1201/2016. számú, a kettős szükségletű gyermekek ellátását is vizsgálta átfogó jelleggel. A vizsgálat során az adatszolgáltatók válaszukban utaltak a speciális, különleges, illetve kettős szükségletű gyermekek utógondozásának megoldatlanságával kapcsolatos súlyos problémákra. A vizsgálatot lezáró jelentés rögzítette, hogy önmagában a 18. életév betöltésével a korábban megállapított szükséglet és az annak megfelelő ellátási igény nem változik meg. Hivatali elődöm egyetértett a fővárosi szakszolgálat igazgatójának azon javaslatával, miszerint azon 16. életévüket betöltött gyermekek számára, akiknél nagykorúságuk után pszichiátriai otthonban való elhelyezésük várható, mielőbb elérhetővé kell tenni a pszichiátriai otthonokat, lakóotthonokat, későbbiekben pedig támogatott lakhatási formákat. Figyelemmel azonban arra, hogy ezen intézményekbe való bekerülésre általában huzamosabb ideig várni kell, a bekerülésig indokolt számukra a speciális, illetve különleges utógondozói ellátás biztosítása. Hivatali elődöm az emberi erőforrások miniszterét az utógondozói ellátás lehetőségének a különleges, a speciális, valamint a kettős szükségletű gyermekek kiterjesztésére kérte.

A szaktárca álláspontja szerint a hatályos jogszabályi környezetben is biztosítható a fiatal felnőttek tényleges szükségletéhez igazodó utógondozói ellátás. A szaktárca tájékoztatása szerint, ha az ombudsmani ajánlás a speciális és különleges utógondozói ellátás, mint új ellátási formák bevezetésére irányul, akkor az a szakmai megalapozottságon túl csak akkor valósítható meg, ha a szükséges költségvetési forrás is rendelkezésre áll. A szaktárca megítélése szerint a felvetett probléma nem kizárólagosan és nem elsősorban jogszabálymódosítást igénylő kérdés, hanem költségvetési.

Hivatali elődöm osztotta, a szaktárca azon álláspontját, hogy a megfelelő szakmai háttérrel és anyagi ráfordítással a hatályos jogszabályi környezetben is biztosítható a fiatal felnőttek tényleges szükségletéhez igazodó utógondozói ellátása. A szaktárca vezetőjét arra kérte, hogy az ágazatirányítási és költségvetési törvényjavaslat előkészítése során – lehetőségeihez képest – szíveskedjen támogatni a speciális, különleges ellátási igényű, illetőleg kettős szükségletű fiatal felnőttek utógondozási ellátása után járó normatív állami támogatás összegének növelését.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, és 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) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére.

A törvény 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. A Gyvt. 95. §-a alapján az otthon 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 alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az alapvető jogok biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi teszteket.

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 érveléssel azt mondta ki, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja, vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, a XV. cikk (5) bekezdésében, a XVI. cikk (1) bekezdésében, XX. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány a 67. § (1) bekezdésének, 70/A §-ának, 70/D. § (1)-(2) bekezdésének valamint 70/F § (1) (2) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok 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 indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

1. *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 feltételként *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 többek között az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatással biztosítja. Az Alaptörvény szerint az ismeretbővítés, a magasabb szintű szakmai, tudományos oktatásban való részvételhez kellő tanulás lehetőségét a középfokú oktatás korlátozásmentes és ingyenes elérhetőségével ösztönzi.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből eredő intézményvédelmi kötelezettség összetett követelményrendszerrel támaszt az állammal szemben az alapjogok érvényesülésére. Magában foglalja a szabályozási kötelezettséget, adott esetben az anyagi támogatási kötelezettséget, a meglévő vagy az alapjog-érvényesülés szempontjából az Alaptörvény által megkívánt intézményes formák védelmét (s egyben tartózkodást a működés tartalmi befolyásolásától). Mindezek nyomán *fennáll az állami kötelezettsége az oktatáshoz való jog gyakorlásának lehetőségét biztosítani az intézményi struktúra létrehozásával, fenntartásával*. Az Alkotmánybíróság 3046/2013. (II. 28.) AB határozata kiemelte, hogy az oktatáshoz való jog, illetve az államot terhelő intézményvédelmi kötelezettség tartalmával több ízben foglalkozott, az ezekben kifejtett álláspontját pedig az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben fenntartja. Hangsúlyozta: a mindenkori törvényhozó és végrehajtó hatalom alkotmányos joga és egyben kötelessége az oktatási rendszer működtetésének folyamatos figyelemmel kísérése, a felmerülő hibák kijavítása, a hiányosságok pótlása, a működési zavarok elhárítása, az ellehetetlenülés megakadályozása.

2. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékosokkal élők védelme. Az *Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A.§-hoz hasonlóan tartalmazza a diszkrimináció tilalmát*, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. Cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, nem csak az alapjogokra kiterjedő – vagy, ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a “jogegyenlőség” – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírósági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott.

Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg.

Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy az alapvető jogok biztosja számára az Ajbt. immár fontos célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz* tartozó személyek jogainak fokozott védelmét, ugyanakkor eddig az országgyűlési biztosok – külön törvényi felhívás nélkül is – kiemelt figyelmet fordítottak az ebbe a csoportba tartozók alapvető jogainak a védelmére.

A töretlen ombudsmani gyakorlat alapján nyilvánvalóan e személyi körbe tartoznak a *hajléktalanok, a fogyatékossgal élő személyek, az idősek, a betegek*, ezen belül pedig kiemelten a *pszichiátriai betegek, a fogvatartottak*, továbbá ide sorolhatóak a 18 év alatti *gyermekek*, sőt a 18 év feletti *fiatal felnőttek* is.

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

3. A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti. A gyermeket fősabályként 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 köteleességét alapozza meg a gyermek személyiségfejlődése intézményes védelmére.* A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az objektív intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki: az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapjogainak előmozdítása, érvényesülése, védelme érdekében.

Ezt az alaptételt megtaláljuk az Egyezmény 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 államaként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó, védelmét biztosító intézmények létesítésre, 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, döntésre kötelez. Az Egyezmény 19. cikk 1. pontja a részes államokat a gyermeket az erőszak bármely formájával szembeni védelemre kötelezi. Az Egyezmény 20. cikk 1. pontja a családi környezetétől ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermek védelmére és segítségére vonatkozó állami kötelezettséget rögzíti.

4. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése értelmében a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése, mint államcél az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem nélkülözheti a nemzetgazdaság mindenkori teherbíró képességének mértékét. Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek

hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Az 56/1995. (IX. 15.) AB határozat szerint a testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. *Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, állami – intézményrendszert fenntartó, működtető – kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.*

III. Az ügy érdemében

1. Védőfelszerlés, tisztító-, fertőtlenítő szerek rendelkezésre állása, elkülönítés lehetősége

A vezetőktől kapott tájékoztatás szerint a Gyermekotthon munkatársai már a világjárvány-helyzet első hullámában megfelelő tájékoztatást kaptak. A védekezéshez szükséges eszközöket, maszkokat, gumikesztyűket és a fertőtlenítőszereket a járvány első hullámában a Gyermekotthon saját maga szerezte be, ehhez az anyagi erőforrást a fenntartó biztosította.

Összességében elmondható, hogy a Gyermekotthon a Covid-járványhelyzet megkívánta szükséges lépéseket az járványhelyzet első és második hullámában egyaránt megtette.

2. A gondozott gyermekek oktatásával összefüggésben

A gyermekek tankötelezettségéről az Nkt. 45. § (1) bekezdése rendelkezik. Eszerint Magyarországon – az e törvényben meghatározottak szerint – minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni. A 2019. szeptember 1-jétől hatályos Nkt. 45. § (5) bekezdése értelmében a tankötelezettség alapvetően iskolába járással teljesíthető. Az egyéni munkarend a tanuló egyéni adottsága, sajátos helyzete indokolhatja, amennyiben az a tanuló fejlődése, tanulmányainak eredményes folytatása és befejezése szempontjából előnyös.

A rendelkezésekre álló információk szerint a Gyermekotthonban élő gyermekek tankötelezettségüknek iskolába járással tesznek eleget, egyéni tanrend szerint tanuló gyermek a Gyermekotthonban nem volt. A járványhelyzet első hullámában elrendelt online oktatás kezdeti nehézségeit sikerült leküzdeni, a látogatás idején pedig az iskolába járásnak nem volt akadálya.

A látogatás tapasztalataira figyelemmel kiemelt fontosságúnak tartom az intézményben dolgozóknak a járvány első hulláma idején a gyermekek oktatásához, a feszültségoldáshoz nyújtott segítségét, amellyel elősegítették a gondozott gyermekek önállósodását, a szakmai közösség erősödését. Ugyanakkor aggályosnak tartom, hogy a járvány első hullámának idején nem volt az intézménynek pszichológusa. Tekintettel a gyermekotthonban elhelyezett gyermekek fokozott sérülékenységre, a bezártságból következő feszültségekre álláspontom szerint a pszichológus segítségére – a korlátozások figyelembe vételével, online módon – szükség lett volna.

3. A gyermekek kapcsolattartása tekintetében

A Gyvt. 9. §-a a nevelésbe vett gyermek kapcsolattartáshoz való jogát a gyermek különleges jogként nevesíti. A Gyer. 30/H §-a alapján a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek a gyámhivatali határozatban szabályozottak szerint tarthatnak kapcsolatot a

hozzátartozóikkal. A Gyvt. 86. § (1) bekezdése rendelkezik a gyermekvédelmi gyám a gyermek gondozásával, nevelésével összefüggő feladatairól. A Gyvt. 86. § (1) bekezdésnek a) és b) pontja szerint a gyámnak a kirendelését követően legfeljebb tizenöt napon belül személyesen kell találkoznia a gyermekkel. Ezt követően legalább havonta egy alkalommal, a hatodik életévét be nem töltött gyermek esetén legalább kéthetente fel kell keresnie a gyermekeket. A gyám kötelessége, hogy a gyermek számára telefonon elérhető legyen, illetve – a gyermek kérésére – a gondozási helyén vagy semleges helyen való találkozás lehetővé tétele.

A Gyvt. 11/A. § (1) bekezdése szerint a gyermekjogi képviselő ellátja a gyermekvédelmi gondoskodásban részesülő gyermek e törvényben meghatározott jogainak védelmét, és segíti a gyermeket jogai megismerésében és érvényesítésében, valamint kötelességei megismerésében és teljesítésében. A gyermekjogi képviselő kiemelt figyelmet fordít a különleges vagy speciális ellátást igénylő gyermek védelmére. Gyvt. 11/A. § (3a) bekezdése alapján a gyermekjogi képviselő jogosult az általa kezdeményezett időpontban a gyermekkel személyesen, a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltató vezetőjének, illetve munkatársának – ideértve a nevelőszülőt is – jelenléte nélkül találkozni. A gyermek gondozási helyének biztosítania kell a gyermek és a gyermekjogi képviselő zavartalan kapcsolattartásának körülményeit.

Látogatásom idején a gyermekvédelmi gyámok és a gyermekjogi képviselő személyes látogatásának nem volt akadálya, azzal kapcsolatban a Gyermekotthon problémát nem jelzett.

A látogatáskor 5-6 gyermek járt haza a szüleikhez kapcsolattartásra. Ők a gyámhivatali határozatban foglaltaknak megfelelően mehettek haza, ezzel kapcsolatban külön intézkedés nem volt, a Gyermekotthonba való visszatéréskor a gyermekeknek a kézmosás/fertőtlenítés volt kötelező, a hőmérsékletüket megmérték. A kapott tájékoztatás szerint a Gyermekvédelmi Központ 2020. augusztus 12-én kelt „Kapcsolattartási tájékoztatójában” foglaltakat a Gyermekotthon betartotta.

A látogatásom céljára, valamint a járvány terjedésére figyelemmel, a gondozott gyermekek, valamint a szakdolgozók egészségének védelme érdekében javaslom, hogy amennyiben a kapcsolattartásra érkezők az egészségi állapotukra vonatkozó nyilatkozatot nem töltik ki, ne léphessenek be az intézmény területére. Javaslom továbbá az intézménybe való belépéskor a kéz fertőtlenítésének, belépéskor és a kapcsolattartás ideje alatt az orr és a száj eltakarását biztosító szájmaszk használatának kötelezővé tételét.

A helyszíni látogatás tapasztalataira, valamint a COVID megelőzés szempontjain alapuló, szűkebb fókuszú vizsgálatra ombudsmani *intézkedést nem teszek, jelentésemet figyelemfelhívásnak szánom.*

A vezetőknek a gyermekvédelmi szakellátással összefüggő problémákra vonatkozó jelzését köszönöm, azt a tárgykörben esetlegesen indított vizsgálataim, utóvizsgálataim során figyelembe veszem.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos