

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-5257/2014. számú ügyben**

Előadók: dr. Györffy Zsuzsanna  
dr. Kozicz Ágnes

**A vizsgálat megindítása**

Az ombudsmani jogvédelem szempontjából kulcsfontosságú, hogy panaszbeadványtól függetlenül, az esetleges jogsérelmek megelőzése érdekében legyen lehetősége a biztosnak egy-egy alapjogi terület preventív jellegű, átfogó monitorozására. Ezzel az alkotmányos szemponttal összhangban az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése kellő rugalmassággal rögzíti az ombudsman hivatalból indítható vizsgálati jogosultságát.

Eszerint a hivatalbóli eljárásra természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálása *vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálata érdekében kerülhet sor*. E tágan értelmezhető törvényi felhatalmazás alapján ebben az évben – a korábbi biztosi gyakorlat követve és továbbfejlesztve – Békés megyében, valamint Baranya megyében tartottam általános, több helyszínt, illetve hatóságot is érintő alapjogi szempontú vizsgálatot. A két megyében működő, az alapvető jogok biztosa által tipikusan vizsgált és vizsgálható hatóságok közül megkülönböztetett figyelmet fordítottam a gyermekvédelmi intézményekre.

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 speciális vizsgálati fókuszpontra figyelemmel Baranya megyei látogatásom keretében, azt megelőzően az Ajbt. 21. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ Különleges Gyermekotthonában rendeltem el helyszíni ellenőrzést.

Az ombudsmani vizsgálat elsődlegesen a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga érvényesülésére, valamint a Gyermek jogairól és a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogairól szóló ENSZ Egyezményben rögzített jogosultságok gyakorlati megvalósításának ellenőrzésére irányult. Hivatalbóli vizsgálatom során emellett áttanulmányoztam a gyermekotthon alapító okiratát, működési engedélyét, szakmai programját és házirendjét. Mindezen kívül az időben utolsó szociális és gyámhivatali ellenőrzés jegyzőkönyvének rendelkezésre bocsátását is kértem.

**Az érintett alapvető jogok**

– A gyermek 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 hátrányos megkülönböztetés tilalma *„Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”* (Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés)

– A fogyatékossgal élő személyek jogainak megkülönböztetett védelme: *„Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”* (Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés)

## **Az alkalmazott jogszabályok**

1991. évi LXIV. törvény, a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről (a továbbiakban: Gyermekek jogi Egyezmény)
1997. évi XXXI. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (Gyvt.)
1998. évi XXVI. törvény, a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról (a továbbiakban: Fot.)
2007. évi XCII. törvény, a Fogyatékosokkal Élő Személyek Jogairól szóló ENSZ Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyv kihirdetéséről
- 369/2013. (X. 24.) Korm. rendelet, a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről
- 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről (a továbbiakban: NM rendelet)
- 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet a közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról

## **A megállapított tényállás**

*1. Az intézmény kialakítása, személyi és tárgyi feltételei, a helyszíni vizsgálat tapasztalatai*

A 2008. óta működő koedukált elhelyezést biztosító gyermekotthon Mohács központjában helyezkedik el. Az egyszintes épülethez egy kisebb udvar tartozik, ahol játszani tudnak a gondozottak és itt tartják a kerékpárokat is. A 20 fős gyermekotthon a helyszíni vizsgálat idején 17 gyermekről és 3 utógondozott fiatal felnőttől gondoskodott. Egy gyermek állandó szökésben van, az ő speciális ellátását nyújtó intézménybe való áthelyezése folyamatban van. Külső férőhelyen egy utógondozott él. Az intézménybe különleges ellátást igénylő, tanulásban akadályozott, és értelmileg akadályozott gyermekek, illetőleg fiatal felnőttek helyezhetők. A gondozottak közül négyen középsúlyos értelmi fogyatékosakkal élnek. A legfiatalabb gondozott 12, a legidősebb 20 éves.

A gyermekotthonban két tíz fős csoport működik. A gyermekek 2-4 fős szobákban élnek, mindenkinek van külön íróasztala. Minkét csoport számára kialakították az önálló lakóteret. A csoportok a mindennapi életvitelhez szükséges bútorokkal és berendezési tárgyakkal felszereltek. A bútorok állapota megfelelő, a gondozottak személyes tárgyait és ruháikat külön szekrényben tartják. A Kika áruháztól, illetve egy másik bútorbolttól adományként kaptak szekrényeket, bútorlapokat, a Tescótól mosógépeket. A gyermekek és a fiatal felnőttek maguk festették ki a szobáikat, lefestették a radiátorokat és lemázolták az ajtókat is. Pályázaton nyert öt számítógépet a közeljövőben kapják meg. Az intézmény hangulata összességében barátságos, otthonos. Mindennap délután hat órakor a gyermekekkel megbeszéljük a nap jelentősebb eseményeit, péntekenként pedig a következő hét programjait, feladatvállalásait. A gyermekotthon vezetője 2014 márciusától az év végéig megbízással látja el a vezetői feladatokat. A szociális és gyámhivatal 2014. szeptember 23-án kelt ellenőrzési jegyzőkönyve szerint az alkalmazotti létszám nem, a képzés pedig csak részben felel meg az NM rendelet előírásainak. A fejlesztő pedagógusi feladatokat ellátó munkatárs a vizsgálat idején a majsai gyermekotthonban látott el vezetői feladatokat, gyermekvédelmi ügyintézőt az intézmény nem alkalmazott. A hiányosságok megszüntetésére a szociális és gyámhivatal – határidő tűzésével – felhívta a fenntartót. A pszichológusi feladatokat a gyermekvédelmi központ alkalmazásában álló szakirányú végzettségű szakember látja el. A pszichológus hetente jár az intézménybe, egyéni és csoportfoglalkozásokat szervez, továbbá részt vesz a szabadidős programokon. Rendszeres pszichés támogatást nyolc gyermek kap. Az otthonvezető nagyon fontosnak tartja, hogy gondozottjaikat lehetőleg felkészítsék az önálló életvitelre.

A középsúlyos értelmi fogyatékossgal élők szociális intézményben folytatják felnőtt életüket, lehetőség szerint lakóotthoni elhelyezést keresnek nekik. A vezető kiemelte a gyermekvédelmi gondoskodásból kikerülők további sorsa utánkövetésének jelentőségét. A házirendet, a napirendet, a gyermekjogi képviselő nevét, elérhetőségét, valamint a Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány és az Ifjúsági Lelki Segély elérhetőségét a gyermekotthonban jól láthatóan kifüggesztették, akárcsak a „*Mit jelent a bántalmazás?*” és „*A lelki terror az iskolában*” című ismertetőt. A gyermekek általában huzamosabb ideig tartózkodnak az intézményben, a sikeres hazagondozás nem jellemző. A dohányzás problémát jelent, több gyermek már bekerülését megelőzően rászokott a cigarettára.

## *2. Az intézmény hatályos dokumentumai*

A gyermekotthon határozatlan időre szóló működési engedéllyel rendelkezik. A házirend tartalmazza az NM rendelet 112. §-ában előírtakat. Az intézmény hatályos dokumentumai alapjogokat sértő rendelkezéseket nem tartalmaznak.

## *3. A tankötelezettség teljesítése*

Az intézményben elhelyezett gyermekek és az utógondozásban részesülő fiatal felnőttek egyaránt tanulnak. Négyen kollégisták (hárman Pécsváradon, egy fiatal pedig Baján), a többiek állapotuknak megfelelő oktatást helyben kapnak, vagy bejáróként tanulnak. Magántanuló nincs az intézményben.

## *4. A kapcsolattartás*

A kapcsolattartást a gyámhivatali határozat szerinti biztosítja az intézmény. A gyermekek mintegy felének van rendszeres (heti, kétheti gyakoriságú) kapcsolata a szüleivel. Legtöbbjük tud önállóan közlekedni, aki nem, azt hazakísérik. A szülők az intézmény területén ritkán látogatják meg gyermeküket, ha szükséges a szülők útiköltségét a gyermekotthon fedezi. Ha igény lenne rá, akkor a szülők éjszakai elszállásolását is meg tudnák oldani. A gyermekotthon nem csak a vér szerinti szülőkkel, hanem a tágabb családdal való kapcsolattartást is támogatja. Fontosnak tartják a serdülőkorban lévő gyermekek párkapcsolatát. Ennek érdekében lehetőség van fiúk és lányok lakóotthonon belüli találkozására. Bejárhatnak az intézménybe az iskolatársak is.

## *5. A szabadidő*

A fiúk szabadidejükben focizni járnak, házon belül lehetőség van táncolni, az intézménybe járó pszichológus színdarabokat tanít be a gyermekeknek, kézműves foglalkozásokat szerveznek. A város fedett sportuszodájában úszásoktatáson vehetnek részt, rendszeresen kerékpároznak, tollaslabdáznak, görkorcsolyáznak. Részt vesznek a gyermekvédelmi központ által szervezett programokon. A gyermekvédelmi központ szabadidő felelősének segítségével olcsóbban tudnak színházba, moziba járni. Az elmúlt nyáron Keszthelyen, illetve Siklóson nyaraltak, uszodába, élményfürdőbe, strandra jártak, éjszakai túrát, sátortábor szerveztek. Ellátogattak a gyermekszigetre, koncerteken jártak.

## *6. A gyámi feladatok ellátása, a gyermeki jogok érvényesítésének segítése*

Az intézményben élő gyermekek esetében a gyámváltás megtörtént. A gyámi feladatokat jelenleg öt gyermekvédelmi gyám látja el. Közülük kettő inkább adatokat kér, személyes kapcsolatot nem tart a gyermekekkel. Három gyermekvédelmi gyámmal nagyon jó a kapcsolat, rendszeresen látogatják gyámoltjaikat. A gyermekjogi képviselői havonta tesz látogatást az intézményben, telefonon, e-mailben elérhető, a gyermekek ismerik, a panaszokat lelkiismeretesen vizsgálja. Az utóbbi időben a betegjogi képviselő is felvette a kapcsolatot a gyermekotthonnal.

### *7. Az étkeztetés*

Az étlaptervet – a gyermekek javaslatainak figyelembe vételével – az egyik, a főzéshez leginkább értő gyermekfelügyelő állítja össze. A napi ötszöri étkezésre fordítható összeg 900 Ft/fő. Mindennap főznek, tízórait csomagolnak az iskolásoknak. A kollégistákkal is küldenek élelmiszercsomagot. Az áttanulmányozott, négy hétre vonatkozó étlap szerint tejet, tejeskávét vagy kakaót átlagosan heti négy alkalommal kapnak a gyermekek. Gabonapehely heti egy-két alkalommal szerepel a reggeli ételek között. Hetente kétszer van uzsonnára joghurt, és ugyancsak kétszer gyümölcs. Az otthonvezető elmondása szerint a gyümölcsbevételre nehéz rávenni gyermekeket. Ebédre levesből és második fogásból álló meleg ételt főznek, hetente egy alkalommal főzelék kerül az asztalra. Előfordul, hogy a levest ivólé helyettesíti. Átlagosan hetente kétszer van tészta (spagetti, túros tészta, bukta, palacsinta, szilvás gombóc). Vacsorára virslit, felvágottat, májkrémet, kolbászt, melegszendvicset, rántottát, tejberizst kapnak a gondozottak. A hideg vacsorához paradicsomot, paprikát, uborkát, retket is kínálnak. Hétféteken a gyermekek is részt vesznek az ételek elkészítésében.

### *8. Az egészségügyi ellátás*

A városban van házi orvos, fogorvos és szakorvosi rendelő. Egy daganatos beteg él a gyermekotthonban, egy gyermek pedig ortopédiai, bőrgyógyászati és fogászati kezelés alatt. Nagy gondot jelent, hogy a városban nincs gyermek ideggondozó, így a pszichiátriai kezelésre szorulókat Pécsre kell vinni.

### *9. Az ellenőrzés*

A Békés Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala az intézmény működési engedélyben foglaltaknak megfelelő működését 2014. szeptember 17-én ellenőrizte.

### *10. A szupervízió*

Szupervízió a gyermekotthonok vezetői rendszeresen részt tudnak venni. Az intézményi dolgozók számára külső szupervízor által tartott szupervíziót csak ritkán vehetnek igénybe. Az intézményvezető megítélése szerint arra havi gyakorisággal lenne szükség. Intézményen belül havonta tartanak eszmegbeszélést, erre a pszichológust is meghívják. Rendszeresen készítenek prezentációkat, ismertetik a módszertani anyagokat.

### *11. Problémák, felvetések, vélemények*

A szakmai vezető fontosnak tartaná, ha a gyermekvédelmi gyám mellett a gyermekotthon vezetője osztott gyámság keretében (pl. iskolai ügyek, kórházi beavatkozáshoz hozzájárulás) gyámi feladatokat láthatna el. Ugyanis már az ez évi beiratkozás sem volt zökkenőmentes (a gyámok nem tudtak minden, különböző gondozási helyen lévő gyámoltjuk beiratkozásán jelen lenni.) A nyáron előfordult az is, hogy az azonnali egészségügyi beavatkozást igénylő esetben a gyám nehezen volt elérhető. Jónak tartaná, ha a munkatársaknak lehetőségük lenne egy-egy heti időtartamban más intézményben tapasztalatot szerezni. Lényegesnek tartja a vélemények helyi szintű meghallgatását. A gyermekvédelmi központtól kapott szakmai támogatást nagyon jónak ítéli.

## **A vizsgálat megállapításai**

### *I. A hatásköröm 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 visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. 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 országgyűlési 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 Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely 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 XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 67. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező gyermekek jogainak 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. A gyermek a 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 – az életkorával szorosan összefüggő belátási képességéből adódó korlátok mellett – 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 kötelességét 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.

Az Alkotmánybíróság a 3142/2013. (VII. 16.) AB határozatában (Indokolás [26]-[27]) – a korábbi alkotmánybírói gyakorlatot hivatkozva és megerősítve – rámutatott az Alaptörvény XVI. cikk tartalmával összefüggésben, hogy az alkotmányos intézményvédelem, az ifjúság létbiztonságának a biztosítása, érdekeinek a védelme, a gyermekek testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséről való gondoskodás a legkülönbözőbb állami kötelezettség-teljesítésekben nyilvánul meg. Az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a gyermekek jogainak védelme a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. A kötelezettség alanyainak ezzel kapcsolatos konkrét magatartását, feladatait, a velük szemben megfogalmazott elvárásokat számos törvény és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási szabály-együttes tartalmazza. Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése *jogi aktivizmust* kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak normatív és intézményes összefüggéseire.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikkében szereplő jog lényegi tartalma elsősorban állami és (szűkebb körben) társadalmi kötelezettségek teljesítésében ragadható meg. Ez a kötelezettség pedig az állam számára azt írja elő, hogy – valamennyi jogággal összefüggésben – az egyes jogintézmények szabályozása során tartsa szem előtt a gyermekek érdekeit, e tevékenységén keresztül segítse elő a megfelelő fejlődésüket, az ehhez szükséges alapvető feltételeket biztosítsa.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a gyermek védelme és a róla való gondoskodás azonban nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is: ha a gyermeknek nincs vagy a szülői kötelességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállania. Az államnak ez lehetőséget ad a törvényes beavatkozásra, és egyben kötelezi közvetlen helytállásra, a védelem és gondoskodás feladatára (pl. állami gondozásba vétel).

A Gyermekjogi Egyezmény 1991-től a belső jog részévé vált, amellyel Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekekkel foglalkozó és védelmüket biztosító intézmények létesítésére, valamint ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezet biztosítására. A jogszabályban előírt ellenőrzési kötelezettség pedig nem mellőzhető. A Gyermekjogi Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez. A Gyermekjogi Egyezmény 20. cikk 1. pontja a családi környezetétől ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermek védelmére és segítségére vonatkozó állami kötelezettséget rögzíti.

2. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza az egyenlő bánásmód követelményét, 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 a jogegyenlőségből következő követelményeken túlmenően továbbá előírja azt is, 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 40/2012. (XII. 6.) AB határozatában az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdését értelmezve kimondta, hogy továbbra is érvényesnek tartja azt a korábbi alkotmánybírósági megállapítást, amely szerint megkövetelhető a törvényhozótól, hogy a társadalomban igazságtalanul hátrányos helyzetbe került személyek esélyegyenlőtlenségének kiküszöbölésére különféle intézkedéseket hozzon. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az intézkedések meghozatala az Alaptörvény XV. cikk (4) és (5) bekezdéseiből fakadó állami kötelezettség. Erre utal az Alaptörvénynek az a megfogalmazása, amely szerint Magyarország külön intézkedésekkel „segíti” és „védi” az arra rászorultakat. A segítség és védelem hangsúlyozása pedig azt jelenti, hogy az állam nemcsak az egyébként irányadó, általános alapjogvédelmi köteletségének kell, hogy eleget tegyen, hanem az esélyegyenlőség érdekében további intézkedések megtételére is köteles. A már meglévő intézkedésekkel szemben az Alaptörvénynek ezek a szakaszai az egyenlőség végső alapját adó egyenlő emberi méltóságra tekintettel azt a tartalmi követelményt állítják, hogy segítsék elő a rászorulóknak mielőbbi, teljes, és másokkal (az arra rá nem szoruló személyekkel) egyenlő mértékű társadalmi részvételét.

Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy a biztos számára az Ajbt. célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz* tartozó személyek jogainak fokozott védelmét. Az ombudsmani gyakorlat alapján e személyi körbe tartoznak a *hajléktalanok, a fogyatékosággal élő személyek, az idősek, a betegek, a pszichiátriai betegek, a fogvatartottak*, továbbá ide sorolhatóak a 18 év alatti *gyermekek*, sőt a 18 év feletti *fiatal felnőttek* is. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése nyomán pedig az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

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 az, hogy helyzetük miatt egyfelől 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.

### **Az ügy érdemében**

1. A *gyermekvédelmi gyám feladatait* a Gyvt. 86-88. §-ai szabályozzák. A Gyvt. 86. § (1) bekezdése rendelkezik a gyermekvédelmi gyám a gyermek gondozásával, nevelésével összefüggő feladatairól. E 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 találkozást lehetővé tegye, a vér szerinti szüleivel, vagy más hozzátartozókkal való kapcsolattartását figyelemmel kíséresse, szükség esetén elősegítse. A gyám feladata továbbá a gyermek oktatását biztosító nevelési- oktatási intézményekkel való kapcsolattartás, a gyermek iskolai előmenetelének, magatartásának figyelemmel kísérése.

*A helyszíni ellenőrzésen rendelkezésemre bocsátott információk alapján megállapítom, hogy a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz az, ha a gyermekvédelmi gyám jogszabályban foglalt kötelezettségét nem teljesítve, a gyámoltjával való személyes találkozást mellőzi.*

A gyermekvédelmi gyám törvényes képviselői feladatait a Gyvt. 87. § (1) bekezdése nevesíti E szerint a gyermekvédelmi gyám joga és kötelessége, hogy a gyermeket személyi és vagyoni ügyeiben képviselje. Ennek érdekében a gyermekvédelmi gyám különösen:

- a) eljár a gyermek személyes okmányainak beszerzése érdekében, kéri a gyermek közgyógyellátásra való jogosultságának megállapítását és a gyermek tartózkodási engedélyének meghosszabbítását,
- b) törvényes képviselőként nyilatkozatot tesz a gyermekén végzendő egészségügyi beavatkozásokhoz,
- c) eljár a gyermek iskolai beíratása, tanulói jogviszonyának, magántanulói jogállásának létesítése, megszüntetése ügyében,
- d) kérelmezi a gyámhatóságnál a gyermek és szülei kapcsolattartásának szabályozását, módosítását, a gyermek örökbefogadhatóvá nyilvánítását, a gondozási hely megváltoztatását, a gondokság alá helyezés iránt eljárás megindítását, a nevelésbe vétel megszüntetését, ha azok feltételei fennállnak,
- e) a gyermek örökbefogadásának előkészítése során a gyermekvédelmi szakszolgálattal együttműködve – a szülő-gyermek kapcsolat kialakulása érdekében – a kötelező gondozásba kihelyezést megelőzően engedélyezheti, hogy a gyermek az örökbe fogadni szándékozó szülőnél tartózkodjon, amelyről egyidejűleg értesíti a gyámhatóságot,
- f) képviseli a gyermeket a hatósági ügyeiben,
- g) szükség esetén kérelmezi a gyermek tanulási képességét érintő vizsgálatát.

A Gyvt. hatályos szabályozása szerint *osztott gyámságra csak a nevelőszülőnél nevelkedő gyermekek esetében van lehetőség.* A Gyvt. 84. § (7) bekezdése kimondja, hogy a gyermekvédelmi gyám mellett a gyámhatóság egyes, a törvényben meghatározott gyámi feladatok ellátására gyámként kirendelheti a nevelőszülőt, feltéve hogy a nevelőszülő a gyámságot vállalja. A Gyvt. 85. § (2) bekezdése alapján a gyermekvédelmi gyám akkor kezdeményezheti a gyámhatóságnál egyes gyámi feladatok ellátására a nevelőszülő gyámként való kirendelését, ha a nevelőszülő már legalább két éve saját háztartásában neveli a gyermeket, nincs folyamatban eljárás a nevelésbe vétel megszüntetésére. További feltétel hogy a nevelőszülő vállalja a gyermek törvényes képviselőjének a Gyvt. 87. § (1) bekezdés a)-c) pontja szerinti ellátását. *Alláspontom szerint ezen feladatok az intézményvezetőre való átruházása a gyermekotthonban élő gondozottak esetében is indokolt. Mindebből következően a gondozott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelme bekövetkeztének közvetlen veszélyét idézi elő a Gyvt. indokolatlanul szűkítő megoldása, amely a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermek körében csak a nevelőszülői gondoskodásban élők esetében teszi lehetővé az osztott gyámságot.*

**2.** A Gyvt. 53. § (1) bekezdése szerint a gyermekvédelmi szakellátás intézményeiben a gondozott gyermekek számára teljes körű ellátást kell nyújtani. A Gyvt. 45. § (1) bekezdése előírja, hogy a teljes körű ellátás keretében gondoskodni kell a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését elősegítő, az életkorának, egészségi állapotának és egyéb



szükségeinek megfelelő étkeztetéséről, ruházattal való ellátásáról, mentálhigiénés és egészségügyi ellátásáról, gondozásáról, neveléséről, lakhatásáról.

Az NM rendelet 76. § (1) bekezdése szerint a gondozott gyermek számára naponta, az életkornak megfelelő, legalább ötszöri – legalább egy alkalommal meleg – az egészséges táplálkozás követelményének megfelelő étkezést kell biztosítani, az energia- és tápanyagbeviteli, ételmiszer-felhasználási ajánlásokat tartalmazó jogszabályban foglaltaknak megfelelően. A napi ötszöri étkezésre fordított költség összege naponta nem lehet kevesebb az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 2,4%-ánál (684 Ft/fő/nap).

*Megállapítom, hogy a gyermekek napi ötszöri étkezésére fordítható összeg meghaladja a jogszabályban meghatározott minimumot. Az étkezések száma az NM rendelet előírások szerinti, illetve a gyermeke életkorának megfelelő, emellett a gyermekotthonban kifejezetten törekednek a változatos étrend összeállítására.*

A közétkeztetésre vonatkozó táplálkozás-egészségügyi előírásokról szóló 37/2014. (IV. 30.) EMMI rendelet 1. § (1) bekezdés b) pontja alapján a rendelet hatálya kiterjed a gyermekjóléti alapellátást és a gyermekvédelmi szakellátást biztosító szolgáltatókra, intézményekre abban az esetben, ha saját, működő főzőkonyhával rendelkeznek. Az EMMI rendelet a jövőre nézve a gyermekek egészséges táplálkozását tekintve garanciális jelentőségű, hiszen számos, az egészséges étrendre vonatkozó követelményt fogalmaz meg. A jogszabályt az időközbeni módosítása értelmében 2015. január 1-jétől kell alkalmazni.

**3.** A *szupervízió* olyan speciális szakmai személyiségfejlesztő módszer, amelynek alkalmazása nélkülözhetetlen a segítő foglalkozásúak, köztük a szociális területen személyes gondoskodást végző szakemberek hivatásgondozásában, saját mentálhigiénéjében, szakmai továbbképzésében. A szupervízió fókuszában a szakmai személyiség áll, ami azt jelenti, hogy a személyiségfejlesztés a szakmai kontextus keretei között zajlik. Előfordulhat, hogy a segítő helyzetben a személyes érintettség miatti bevonódás akadályozza munkát, elakadást okoz. A szupervízió segíti a problémákra való rálátást egy külső szemszögből.

A vizsgált gyermekotthonban a szakdolgozók külső szakember által tartott szupervíziót csak ritkán vehetnek igénybe. Korábban már több, legutóbb az AJB-1963/2014. számú jelentésemben megállapítottam, hogy *a szupervízió hiánya a szakdolgozók egészséghez fűződő, valamint a gondozott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelme bekövetkeztenek közvetlen veszélyét idézi elő.* A hivatkozott számú jelentésemben tett ajánlásomra adott válaszában az Emberi Erőforrások Minisztériuma szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára arról tájékoztatót, hogy a szaktarca kiemelt figyelmet fordít a szupervízió való részvételi lehetőség megteremtésére. A minisztérium a tervezés alatt álló, uniós forrásból megvalósuló Emberi Erőforrás Operatív Program (a továbbiakban: EFOP) keretében tervezi biztosítani a szociális szférában személyes gondozást nyújtó munkakörökben foglalkoztatottak, így a gyermekvédelmi szakemberek szupervízióját, mentálhigiénés támogatását. E feladat fontosságát mutatja, hogy az nem csak az EFOP dokumentációjában, de a készülő Kopp Mária Lelki Egészség Stratégiában is megjelenik. *Minderre tekintettel újabb intézkedést megtételét nem látom indokoltnak.*

### **Intézkedéseim**

Figyelemmel arra, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság részben a vizsgált kérdés jogi szabályozásának hiányára is visszavezethető, az esetleges jogsérelmek bekövetkezése lehetőségének hatékony megelőzése érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján *javaslom az emberi erőforrások miniszterének, hogy fontolja meg a Gyvt. 84. § (7) bekezdésének olyan tartalmú kiegészítését, amely szerint a gyermekvédelmi gyám mellett a gyámhatóság egyes, a törvényben meghatározott gyámi feladatok ellátására ne csak a nevelőszülőt, hanem a gyermekek gondozási helye szerinti intézmény vezetőjét is kirendelhesse.*

A feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében az Ajb. 31. §-a alapján *felkérem* a *Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ igazgatóját*, hogy hívja fel a vezetése alatt álló intézményben dolgozó valamennyi gyermekvédelmi gyám figyelmét a Gyvt. 86-88. §-aiban foglalt – különös tekintettel pedig a gyámoltjokkal való személyes találkozásra vonatkozó – kötelezettségük teljesítésére.

Budapest, 2014. december

Székely László sk.