

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1678/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna

A vizsgálat megindítása

A panaszos anya az 1998-ban született gyermeke ügyében fordult hozzám. A beadvány szerint a panaszos az elmúlt év áprilisában felkereste Debrecen Megyei Jogú Város Családsegítő és Gyermejjóléti Központját (a továbbiakban: gyermekjóléti szolgálat). A családgondozónak elmondta, hogy fia nem jár iskolába, gyakran marad ki otthonról, nem tud rá hatni, ezért kérte gyermeke családból való kiemelését.

A családgondozó javaslatára a gyámhatóság a gyermeket ideiglenes hatállyal a komádi gyermekotthonba helyezte, a felülvizsgálati eljárást követően pedig a debreceni járási gyámhivatal a HB-03C/0565-1/2013. számú, 2013. január 17-én kelt határozatával átmeneti nevelésbe vette. A fiú a gyermekotthonból megszökött, csavarog, anyjával agresszíven viselkedik. A panaszos sérelmezte, hogy a gondozó intézmény a gyermeket nem viszi orvoshoz és pszichiátriai kezelést sem kap. A csatolt határozat szerint a gyermek önsorsrontó magatartásával súlyosan veszélyezteti önmagát. Számára a lakásotthoni elhelyezés lenne a legmegfelelőbb, hangulata, labilitása, továbbá pszichológiai tesztje által jelzett szuicid veszély miatt pszichiátriai kivizsgálása indokolt.

Tekintettel arra, hogy a beadvány alapján felmerült a gyermeki jogok sérelmének gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján – hivatalból – vizsgálatot indítottam.

A Hajdú-Bihar Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójától (a továbbiakban: szakszolgálat) – az ügyben keletkezett dokumentumokat is bekérve – tájékoztatását kértem arról, hogy a gyermek személyiségvizsgálatát követően felmerült-e speciális ellátást nyújtó intézményben való elhelyezésének szükségessége, valamint a gyermek megkapja-e az életkorához, személyiségállapotához igazodó ellátást?

Az elmúlt években – egyedi ügyekben – több speciális ellátást nyújtó gyermekvédelmi intézményben folytattam vizsgálatot¹, és ezen ellátórendszert átfogóan is vizsgáltam². Az idei évben pedig – korábbi ajánlásaim teljesülésének ellenőrzése céljából – négy speciális ellátást nyújtó gyermekotthonban helyszíni utóvizsgálatot tartottam³. Minderre figyelemmel a szakszolgálat igazgatójától adatokat és információkat kértem arról is, hogy a megye miként gondoskodik a speciális ellátási igényű gyermekekről.

Az érintett alapvető jogok

– Az állam alapjogvédelmi kötelezettsége: *„AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait. Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”*(Alaptörvény I. cikk (1) - (3) bekezdés)

– 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)

¹ Lásd OBH 4387/2005., OBH 2145/2007., OBH 1748/2008., AJB 172/2010., AJB 1604/2010 és AJB 3012/2012. számú jelentések

² Lásd AJB 4883/2009. számú jelentés

³ Lásd AJB 545/2013. számú jelentés

Az alkalmazott jogszabályok

1991. évi LXIV. törvény, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény)

1997. évi XXXI. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (a továbbiakban: Gyvt.)

11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet, a nevelési-oktatási intézmények működéséről (a továbbiakban: MKM rendelet)

149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról (a továbbiakban: Gyer.)

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.)

32/2007. (OT 26.) ORFK utasítás a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására (a továbbiakban: ORFK utasítás)

(A vizsgálatban alkalmazott jogszabályi rendelkezéseket a jelentés melléklete tartalmazza.)

A megállapított tényállás

1. Előzmények (a gyermek gyermekvédelmi alapellátásban való gondozása)

A rendelkezésemre bocsátott dokumentumok szerint a rendőrség 2008 nyarán jelezte a gyámhatóságnál, hogy az akkor 10 éves fiú az egyik barátjával tiltott helyen fürdött. A jelzést a gyámhatóság továbbította a gyermekjóléti szolgálathoz. A gyermekjóléti szolgálat a gyermek alapellátásban való gondozására tett javaslatot.

A 2008. július 31-én készült környezettanulmány szerint az anya egy nagykorú és a szabálysértést elkövetett gyermekével él együtt. A kisebbik fiú apja 2002-ben meghalt. Az anya 8 általánost végzett, 40%-os rokkant, szív és vérnyomás panaszokkal küzd. A család lakáskörülményei rosszak, környezetük rendezetlen, higiénés problémáik is vannak. Összjövedelmük kb. 70 ezer forint. A gyermek iskolája problémát nem jelzett. A család a gyermekjóléti szolgálattal való együttműködést vállalta.

A gyermek, a szülő és a családgondozó vállalásait tartalmazó gondozási terv 2008 szeptemberében készült, azt az anya aláírta, a gyermek aláírása azonban hiányzik róla. A családgondozó a gyermek, az anya és a saját vállalásával kapcsolatban folyamatos határidőket állapított meg. A gondozási terv szerint a gyermek vállalta, hogy igazolatlanul nem mulaszt az iskolából. Megjegyzem ekkor még nincs adat arra nézve, hogy a gyermek igazolatlanul mulasztott volna.

A 2009. áprilisi („GYSZ-3” – Betétlap) helyzetértékelés szerint *„az eltelt idő alatt az együttműködéssel akadtak problémák.”* A családgondozónak az ingatlanba hónapokig nem sikerült bejutnia. Az anya – a további együttműködést vállalva – a gyermekjóléti szolgálatnál beszélt a családgondozóval, aki konzultált az iskolai pedagógusokkal. Tőlük azt az információt kapta, hogy a higiénés problémákat leszámítva, nincs különösebb gond a gyermekkel.

2009-ben (kitöltés hónapjának és napjának megjelölése nélkül) még egy – az előzőekben rögzített vállalásokat megismétlő „GYSZ-3” – adatlapot töltött ki a családgondozó.

2009 őszén az iskola kezdeményezte az akkor 5. osztályos gyermek pedagógiai vizsgálatát. A Debreceni Városi Pedagógiai Szolgálat 2009. november 24-én kelt szakvéleménye szerint a gyermek tanulási és magatartási nehézségekkel küzd, ezért javasolják számára a hosszabb felkészülési idő biztosítását.

A 2010 márciusában kelt „GYSZ-3” betétlapon a gyermek új vállalásai is szerepelnek (pl. a tanári figyelmeztetést megfogadja, házi feladatot készít, édesanyjának szót fogad). A gyermek aláírása erről a betétlapról is hiányzik. A családgondozó januárban beszélt az osztályfőnökkel, a gyermekről pedagógiai jellemzést kért. E szerint a fiú a tanítási órákat zavarja, nem dolgozik kitartóan, csúnyán beszél, sértegeti osztálytársait, a tanári figyelmeztetéseket nehezen fogadja meg.

A következő (2010. szeptember 29-i) helyzetértékelés szerint június végén a gyermek eltűnt otthonról, az anya bejelentésére a rendőrök találták meg egyik barátja családjánál egy tanyán. A családgondozó augusztusban felkereste a szóban forgó családot. A gyermek akkor is ott tartózkodott. Megegyezett vele, hogy a történeteket az édesanyjával együtt átbeszéljük. A beszélgetés után a helyzet változott, a szünet végére a gyermek jellemzően nem maradt hosszabb ideig engedély nélkül távol. A 2010/2011-es tanévet a gyermek másik iskolában kezdte.

A helyzetértékelésben a családgondozó rögzítette azt is, hogy a gyermek a tanítási órákat zavarja, tanulni nem akar, az édesanyjának többször nem fogadott szót. Leírta továbbá, hogy az anya a lakókörnyezetét rendbe tette, a családgondozóval együttműködött, jelezte nagykorú fiával való problémáit is.

A helyzetértékelést a családgondozó azzal zárta, hogy – ha problémajelző lap nem érkezik – akkor az esetet az őszi szünet után lezárja.

Az anya 2012 áprilisában a gyermek magatartási problémái és iskolai mulasztásai miatt ismételten kérte a gyermekjóléti szolgálat segítségét. A családgondozó által 2012. április 23-án kitöltött esetfelvételi lap azt tartalmazza, hogy felkereste a családot és felvette a kapcsolatot az iskola gyermekvédelmi felelősével. Az anya elmondása szerint őt az iskola tájékoztatta arról, hogy fia nem jár iskolába, állítása szerint április 7-én gyermekei agresszív viselkedése miatt a rendőrséget is ki kellett hívnia. Elmondta, hogy mindkét fia bántalmazta, kisebbik fiáról le akar mondani. Közölte, hogy tudomása szerint fia egy gyermekvédelmi gondoskodásból szökésben lévő barátjánál szokott tartózkodni.

2012. április 26-án érkezett meg az iskola írásbeli jelzése a gyermekjóléti szolgálathoz. Az iskola gyermekvédelmi felelőse a családgondozónak elmondta, hogy a gyermek igazolatlan mulasztásai miatt jelzéssel éltek a jegyzőnél is. Az osztályfőnök által írt jellemzés szerint a gyermek osztályismétlőként (6. osztály) érkezett az iskolába. Csúnyán beszélt, káromkodott, előfordult, hogy veréssel fenyegette tanulóitársait. Az osztályfőnökkel nem, de más tanárokkal szemben tiszteletlen volt, sokszor nem készítette házi feladatot, rendszeresen hiányos felszereléssel, vagy felszerelés nélkül ment iskolába, külseje gyakran ápolatlannak tűnt.

A családgondozó elment a gyermek vélt tartózkodási helyére. A fiú valóban az anya által megadott címen tartózkodott, mikor meglátta a családgondozót elszaladt.

A családgondozó a gyermekkel nem tudott kapcsolatba lépni, 2012. május 31-én a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezésére tett javaslatot.

2: A szakszolgálat igazgatójának válasza

A gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről a debreceni jegyző 2012. június 12-én döntött, a határozat végrehajtásához rendőri segítséget kért. A határozatot azonban csak négy hónappal később lehetett végrehajtani.

A gyermeket 2012. október 8-án vitték be a komádi gyermekotthonba. A gyermekvédelmi szakértői bizottság október 11-én vizsgálta.

A fiú a gyermekotthonban mindössze 3 napig volt, így viszonylag kevés információ birtokában csak vélelmezni lehetett, hogy a vizsgálatokat a gyermek speciális ellátási igényének megállapítása/kizárása irányában is el kellett végezteni, illetve meg kellett azt szervezni. A gyermekotthon arról tájékoztatta a szakértői bizottságot, hogy a fiúval

benntartózkodása idején nem volt probléma, együttműködő volt, engedély nélküli eltávozásra utaló jeleket nem tapasztaltak.

A szakértői bizottság a gyermek pszichológiai vizsgálata eredményeinek ismeretében kívánt arról dönteni, hogy indokoltak-e – a speciális ellátás megállapításához szükséges, jogszabályban előírt – további vizsgálatok. A pszichológiai tesztek kiértékelését követően a vizsgálatokat már nem tudták elvégezni, mert a fiú 2012. október 11-én megszökött. Annak érdekében, hogy megalapozott szakvéleményt készíthessen a szakértői bizottság, több mint egy hónapig várta, hogy a fiú előkerüljön.

A gondozási hely a szökés napján kiadta a körözést, a rendőrség a gyermeket két alkalommal bevitte az egyik debreceni lakásotthonba, ahonnan mindkét alkalommal 10-15 perc múlva távozott. Kirendelt gyámja szerint a gyermek legtöbbször az ugyancsak gyermekvédelmi gondoskodásból szökésben lévő barátjánál, illetve édesanyjánál tartózkodik. Arra vonatkozóan, hogy a gondozási hely a gyermek tartózkodási helyének felkutatására és visszavételére kísérletet tett volna, nincs adat.

Miután az ügy már közel fél éve húzódott – az illetékes gyámhivatallal egyeztetve – a szakértői bizottság a meglévő vizsgálatok alapján készítette el a szakvéleményt. A gyámhivatallal a szakértői bizottság abban állapodott meg, hogy ha a gyermekkel a későbbiekben probléma lesz, akkor a gondozási hely, illetve a gyám kezdeményezheti a gondozási hely speciális gyermekotthonra való megváltoztatását. Gyermekpszichiátriai és gyógypedagógiai vizsgálat hiányában speciális ellátási igényt megállapítani nem lehetett, így a gyermek speciális gondozási helyre való elhelyezésére sem született javaslat. A szakvéleményben leírták a gyermek problémáit, a javasolt beavatkozásokat, és lehetőleg debreceni lakásotthoni elhelyezésben gondolkodtak (a fiú gyermekpszichiátriai gondozásba vételének szükségessége miatt a debreceni gyermekpszichiátrián, valamint az anyával való kapcsolat rendezése céljából, az anya lakóhelyéhez közeli elhelyezése miatt).

Miután a szakvélemény elkészítésekor a debreceni lakásotthonokban üres férőhely nem volt, a szakszolgálat a fiú ideiglenes hatályú elhelyezésére kijelölt gyermekotthont javasolta gondozási helyül.

Az igazgató álláspontja szerint az ügyben nem azért nem történt meg a gyermek speciális ellátási igényének megállapítása és speciális gyermekotthonba helyezése, mert ez nem lett volna indokolható, hanem azért, mert a gyermek engedély nélküli eltávozásai miatt, az ehhez szükséges vizsgálatok teljes körű elvégzése nem volt lehetséges. A gyámhivatal célja az volt, hogy legalább a meglévő vizsgálati eredmények alapján készüljön el szakvélemény, és átmeneti nevelésbe lehessen venni a gyermeket.

A gyermek pszichológiai kezelésének mielőbbi megkezdése a szakvélemény szerint indokolt, továbbá pszichiátriai gondozásba vétele, illetve kivizsgálása szintén fontos. A gyermekotthon pszichológusának segítségnyújtása, valamint a fiú gyermekpszichiátriai ambulancián való megjelenésének biztosítása elvileg megfelelő segítséget adhatott volna. Ezek eredményességének, vagy eredménytelenségének ismeretében lehetett volna javaslatot tenni a további sorsát érintően. A gyermek engedély nélküli távozásai miatt azonban a terápiás munkát sem lehetett megkezdeni, így a számára szükséges ellátást sem kapja meg.

A szakszolgálat igazgatója – megkeresésem alapján – a gyermek gyámjától, valamint az ügyében érintett gyámi-gondozói tanácsadótól információt, tájékoztatást kért. Ezek ismeretében az illetékes gyámhivatalánál kezdeményezte a gyermek gondozási helyének speciális gyermekotthonba való megváltoztatására irányuló eljárás megindítását.

Az igazgató tájékoztatott arról is, hogy – tekintettel arra, hogy a gyermek folyamatosan szökésben van – a vizsgálatok elvégzéséhez minden bizonnyal szükség lesz a rendőrség közreműködésére. Megjegyezte továbbá, hogy a speciális gyermekotthonok sem ún. „zárt intézetek”, vagyis – miképpen a szakértői bizottság a szakvéleményében ezt hangsúlyozta – a gyermek engedély nélküli eltávozásai a továbbiakban sem zárhatóak ki.

Annak, hogy a szökése okait, motivációit feltárják, az a feltétele, hogy gyermek együttműködjön ebben a szakellátás szakembereivel.

3. A szakszolgálat igazgatójának a speciális ellátás megyei szintű ellátásával kapcsolatos kérdéseimre adott válaszai

Hajdú-Bihar megyében az adatszolgáltatáskor (2013. április) 58 (39 fiú és 18 lány) speciális ellátási igényű gyermek volt. A lányok megyén belüli speciális ellátására nincs lehetőség. A berettyóújfalui Arany János Gyermekotthon 3x8 férőhelyen tud súlyos pszichés és disszociális tünetekkel küszködő fiúkról gondoskodni. A fiúk rendelkezésére álló 24 férőhely kevés, de a minisztériumi speciális gyermekotthonok igénybevételével az ellátás az igazgató véleménye szerint biztosítható. Vannak azonban olyan tünetcsoportok, amelyek kezelésére a megyén belüli speciális gyermekotthon nem alkalmas, de ezeknél a tünetcsoportoknál országos ellátási probléma is fennáll (a súlyos pszichés vezető tüneteken belül a pszichiátriai jellegű vezető tünetek kezelése, a drog vagy egyéb pszichoaktív szerhasználattal súlyosan érintett speciális ellátási igényű gyermekek elhelyezése).

Az igazgató szakmai véleménye szerint – a rászorulóknak számára figyelemmel jelenleg – sem a megyében, sem országosan nem áll rendelkezésre a problémaprofílt érintő elegendő speciális férőhely.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – egyebek mellett – közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat [...], közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében [...], vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból is eljárást folytathatok.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztososa – 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. 94. § (2) bekezdése szerint a gyermekjóléti szolgáltatás biztosítása a települési önkormányzat feladata. A Gyvt. 95. §-a értelmében pedig a gyermekvédelmi szakszolgálat működtetése állami feladat.

A hivatkozott jogszabályok alapján a vizsgált szervekre kiterjed a hatásköröm.

II. A vizsgált alapjog tekintetében

A gyermek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az *Alaptörvény XVI. cikk* (1) bekezdése deklarálja. 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 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. Ezt az alaptételt megtaláljuk a Gyermekjogi Egyezménynek a 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.

A korábban hatályos Alkotmány 67.§-ában rendelkezett e jogról, annak címzettjeivel együtt, azaz, hogy a gyermeknek ezt az alkotmányos védelmet és gondoskodást a családtól, az államtól és végső soron a társadalomtól kell megkapnia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint is 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). Az AB álláspontja szerint a gyermek jogai védelmében a családot, közelebről a szülőt terhelő alkotmányos alapkötelezettségek esetén az államot aktív magatartásra kötelezi.

Az Alkotmánybíróság egyik legfrissebb döntésében hivatkozta a 114/2010. (VI. 30.) AB határozatában a gyermekek védelmével kapcsolatos jogszabályok főbb vonásaival kapcsolatos megállapításait: Eszerint a gyermekek védelmének alkotmányos alapja az Alkotmány 67. §-a, ami szerint minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. A védelem és gondoskodás – a 67. § (1) bekezdésében szereplő sorrend alapján – a család, az állam és a társadalom kötelessége. Az Alkotmánybíróság szerint az állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert. Az Alkotmány az államnak igen tág szabályozási teret ad a gyermekvédelmi rendszer kialakításában. A szabályozás kereteit elsőként azok a – gyermekek jogairól megalkotott – nemzetközi egyezmények jelölik ki, amelyekhez a Magyar Köztársaság csatlakozott, és amelyek meghatározzák a gyermekvédelmi rendszer felépítésére, szervezésének elveire, elemeire vonatkozó szabályokat, megállapítanak bizonyos aktivitási minimumokat, szabályozásbeli standardokat.

Az Alkotmánybíróság szerint az állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert. Az Alkotmány az államnak igen tág szabályozási teret ad a gyermekvédelmi rendszer kialakításában. A szabályozás kereteit elsőként azok a – gyermekek jogairól megalkotott – nemzetközi egyezmények jelölik ki, amelyekhez a Magyar Köztársaság csatlakozott, és amelyek meghatározzák a gyermekvédelmi rendszer felépítésére, szervezésének elveire, elemeire vonatkozó szabályokat, megállapítanak bizonyos aktivitási minimumokat,

szabályozásbeli standardokat.⁴

Az elsődleges családi védelem elősegítése, más szempontból a *gyermeknek a családban történő nevelkedéséhez való joga* olyan jogosultság, amely egyaránt fakad a vonatkozó nemzetközi dokumentumok rendelkezéseiből⁵, valamint ezt diktálja a gyermekvédelem alaptézise, a *gyermek mindenképp felett álló érdekének* érvényre juttatása is. Elsődlegesen ugyanis a családban nevelkedés biztosítja a gyermekek személyiségének kibontakoztatását, a testi, szellemi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészségét felnevelkedését és jólétét. Az állam ennek alapján a megfelelő jogalkotási és jogalkalmazási eszközök igénybevételével segítenie kell a családokat (ezen értve főként a szülőket, adott esetben más közeli hozzátartozókat is) feladatuk teljesítése érdekében. Az állam gyermekvédelmi kötelezettsége – a gyermek mindenképp felett álló érdeke által is megkövetelt megfelelő garanciák, eljárási szabályok mellett – megalapozza az állami beavatkozást akkor, amikor a család, a szülők (közeli hozzátartozók) hiányoznak, vagy a saját családban való nevelkedése a gyermek fejlődésének súlyos veszélyeztetettségével járna.

Az alkotmányos alapoknak megfelelően a gyermekvédelmi törvény⁶ alapelvei között kiemelten, nagy terjedelemben rendelkezik a gyermek családban történő nevelkedését elősegítő állami feladatokról, ellátásról, továbbá az államnak a családpótló ellátásokkal, a szülői gondoskodást helyettesítő védelemmel kapcsolatos kötelezettségeiről.

Az Alkotmánybíróság 995/B/1990. AB határozata értelmében, a „*gyermek ember, akit minden olyan alapvető alkotmányos jog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy e jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához*”. Míg az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a gyermek alapvető jogainak biztosítása kapcsán egyidejűleg szabta meg a család (szülők), valamint az állam és a társadalom alapvető kötelezettségeit, addig az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdése csak a szülők gondoskodási kötelezettségét deklarálja. Tekintettel arra, hogy az állam által aláírt nemzetközi szerződések jellemzően az érintett állam jogait és kötelezettségeit rögzítik, a gyermeki jogok biztosításával összefüggő állami kötelezettségek elsődleges forrása a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény lesz.⁷

Az állam alapjogvédelmi kötelezettségét az Alaptörvény I. cikk (1) - (3) bekezdései deklarálják. Az alkotmánybírósági gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*.⁸ Az Alkotmánybíróság a 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában – korábbi döntéseire hivatkozva – hangsúlyozta: „Az állam kötelessége az alapvető jogok „tisztelőben tartására és védelmére” a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Ennek érdekében a jogalkotó köteles olyan szabályozást alkotni, amely a lehető legnagyobb mértékben biztosítja az alapjogok érvényesülését.”

Amint arra az Alkotmánybíróság már a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatában is rámutatott: „Az Alkotmány egyes esetekben nevesíti az intézményvédelmi kötelességeket, másutt nem, előfordul az is, hogy éppen az alanyi jogi oldal marad háttérben; a megfogalmazás és a hangsúlybeli különbségek nem változtatnak azon, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami kötelességeket is”.

⁴ 434/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1452., 114/2010. (VI. 30.) AB határozat.

⁵ Külön érdemes kiemelni a Gyermekjogi Egyezmény 18. cikkét

⁶ Lásd különösen a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásáról szóló 1997. évi XXXI. törvény 2. § (1)-(4) bekezdését, a 6. § (1)-(2) bekezdését, továbbá a 7. § (1)-(2) bekezdését.

⁷ Lásd az 1991. évi LXIV. törvényt

⁸ Lásd először: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

III. Az ügy érdemében

A Gyermekjogi Egyezmény egyik meghatározó alapelve a gyermek „*mindenek felett álló*” (legfőbb) érdekét figyelembe vevő eljárás. Az Egyezményben részes államok egyik kötelezettsége azon elv elismertetése, mi szerint a felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre hárul. A részes államoknak segítséget kell nyújtaniuk a gyermek szüleinek a gyermek nevelésével kapcsolatban rájuk háruló felelősség gyakorlásához, és gondoskodniuk kell a gyermekjóléti intézmények, létesítmények és szolgálatok létrehozásáról.

A Gyvt. meghatározásában a veszélyeztetettség olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.

A gyermek veszélyeztetettségének megelőzése érdekében a gyermekjóléti szolgálatok feladata – egyebek mellett – a veszélyeztetettséget észlelő és jelző rendszer működtetése.⁹

A kialakult veszélyeztetettség megszüntetése érdekében a gyermekkel és családjával végzett szociális munkával a gyermekjóléti szolgálatnak elő kell segítenie a gyermek problémáinak rendezését, a családban jelentkező működési zavarok ellensúlyozását. A gyermekjóléti szolgálat a veszélyeztetettség mértékének megfelelően javasolhatja a gyermek védelembe vételét, családból való kiemelését.¹⁰

A Gyvt. 17. § (1) bekezdése a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatellátók között nevesíti a köznevelési intézményeket és a rendőrséget. A törvény a gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagok számára jelzési, kölcsönös tájékoztatási és együttműködési kötelezettséget ír elő.

A 2012. augusztus 31-ig hatályos MKM rendelet 6. § (1) bekezdése szerint a nevelési-oktatási intézmények közreműködnek a gyermekek, tanulók veszélyeztettségének megelőzésében és megszüntetésében, ennek során együttműködnek a gyermekjóléti szolgálattal, illetve a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot ellátó más személyekkel, intézményekkel és hatóságokkal. Ezen szakasz (2) bekezdése alapján, ha a nevelési-oktatási intézmény a gyermeket, tanulót veszélyeztető okokat pedagógiai eszközökkel nem tudja megszüntetni, vagy a gyermekközösség, illetve a tanulóközösség védelme érdekében indokolt, segítséget kérhet a gyermekjóléti szolgálattól, illetve az oktatásügyi közvetítői szolgálattól vagy más, az ifjúságvédelmi, családjogi területen működő szolgálattól. Ha további intézkedésre van szükség, a nevelési-oktatási intézmény megkeresésére a gyermekjóléti szolgálat javaslatot tesz arra, hogy a nevelési-oktatási intézmény a gyermekvédelmi rendszer keretei között milyen intézkedést tegyen.

Az ORFK utasítás a rendőrség jelzési kötelezettségét több helyen is (13. és 39. pont) rögzíti.

Megállapítottam, hogy *a rendőrség 2008-ban jelzési kötelezettségének eleget tett*, a gyermekjóléti szolgálat a család alapellátásban való gondozását megkezdte.

Az NM. rendelet 16. §-a szerint a kialakult veszélyeztetettség megszüntetésére irányuló családgondozás körében a családgondozó a személyes segítő kapcsolat keretében támogatja a gyermeket az őt veszélyeztető körülmények elhárításában, személyisége kedvező irányú fejlődésében. A szakember segíti a szülőket a gyermek gondozásában, ellátásának megszervezésében, a családban jelentkező működési zavarok ellensúlyozásában. A családgondozó kezdeményezi és a gyermeknek nyújtott gyermekjóléti ellátásokkal összehangolja a szülők és más hozzátartozók részére a szociális alapszolgáltatások, különösen a családsegítés keretében nyújtott személyes gondoskodást. A családgondozást tervezett módon, határidő megállapításával kell teljesíteni. A családgondozónak a gondozás megkezdésekor rögzítenie kell a gyermek és szülője személyi adatait, továbbá

⁹ Gyvt. 39. § (3) bek.

¹⁰ Gyvt. 39. § (4) bek.

helyzetértékelést kell készítenie. A gyermek és a szülő közreműködésével, a gyermekvédelmi nyilvántartás megfelelő adatlapját kitöltve gondozási tervet kell készítenie, amit ismertetni kell a gyermekkel és a szülővel. A gondozás eredményességét – ugyancsak a gyermek és a szülő közreműködésével – szükség szerint, de legalább hat hónaponként értékelnie kell, az annak alapján készült megállapításokat a helyzetértékelésben kell rögzítenie.

Megállapítottam azt is, hogy *a családgondozó 2008. és 2010. között adminisztratív kötelezettségének eleget tett.* Az anya a gondozási tervet és a helyzetértékeléseket aláírta, azokon gyermek aláírása nem szerepel.

Jogszabály konkrét rendelkezést nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy mely életkortól számít ítélőképesnek a gyermek. A Gyer. meghatározása szerint ítélőképessége birtokában lévő gyermeknek az a kiskorú számít, aki életkorának és értelmi, érzelmi fejlettségének megfelelően képes az őt érintő tények és döntések lényegi tartalmát megérteni, várható következményeit belátni.

Álláspontom szerint, ha a családgondozó a gyermekeket elég érettnak és felelősségteljesnek (kvázi ítélőképessége birtokában lévőnek) tartotta a feladatok vállalásához, akkor a terv gyermek által való aláírása nem mellőzhető. A konkrét határidők nélkül pedig partalanná válik a gondozási folyamat. Álláspontom szerint az iskolázatlan, több betegséggel küzdő, egyedülálló anya már a 10 éves gyermekével kapcsolatban felmerülő problémákat sem tudta kezelni.

Az alapellátásban való gondozása megkezdésekor a gyermek 10 éves volt. A gondozási terv az ő vállalásait is tartalmazza. A helyzetértékelések rögzítik a vállalások teljesítését, illetve azok elmaradását. Többször történt utalás arra vonatkozóan is, hogy a családgondozó nem tudott az ingatlanba bejutni, az anyával csak a gyermekjóléti szolgálatnál beszélt. A szakember a pedagógusokkal ugyan konzultált, de a gyermekkel való személyes találkozásról, segítő beszélgetésről csak a fiú 2010 évi nyári eltűnésekor esett szó. A gyermeket – az anya állítása szerint – ekkor a rendőrök találták meg. A helyzetértékelés szerint a családgondozó erről az anyától szerzett tudomást, a rendőrség hozzá érkező jelzéséről azonban nem számolt be.

Egy módszertani ajánlás szerint [...] „*a Gyvt. a veszélyeztetettség meglétéhez, mértékéhez, mélységéhez, időbeni elhúzódásához köti az állami beavatkozás legitimitását. A gyermeket nevelő család autonómiáját akkor korlátozhatja a gyermekvédelmi szakember, ha a gyermek veszélyeztetett. Ha a szakemberek egy gyermek helyzetét veszélyeztetettnek találják, akkor kötelesek beavatkozni.*”¹¹

Az ajánlás rögzíti azt is, hogy „*a gyermekvédelem által kezelt problémák komplex élethelyzetekben nyilvánulnak meg, és ezt a komplexitást semmiféle standard nem képes kellő részletességgel, pontosan leírni. A gyermekvédelemben szükségképpen fenn kell maradnia egy kellően tág mérlegelési lehetőségnek.*”¹²

Tény, hogy *az iskola a gyermekjóléti szolgálat megkeresésére beszámolt a fiúval kapcsolatos problémákról, veszélyeztetettségére vonatkozó jelzést azonban nem tett, a problémák megoldásához segítséget nem kért, az együttműködést nem javasolta.*

Álláspontom szerint minden, a gyermeket segítő tevékenységnél, intézkedésnél figyelembe kell venni a gyermek életkorát, állapotát, szükségleteit, a család helyzetét, együttműködési készségét stb., és minden esetben egyedi megoldásokat kell keresni, ami természetesen mérlegelést igényel.

¹¹ Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozása - módszertani ajánlás 3. o. <http://modernizacio.hu/old/index.php?page=dokumentum&piller=24&dokid=520>

¹² Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozása - módszertani ajánlás 4. o. <http://modernizacio.hu/old/index.php?page=dokumentum&piller=24&dokid=520>

A vizsgált ügyben nincs nyoma annak, hogy a gyermekjóléti szolgálat esetkonferenciát, vagy szakmai konzultációt kezdeményezett volna, és hatósági intézkedés kezdeményezését sem tartotta szükségesnek.

Az iskola és a gyermekjóléti szolgálat más-más módon értelmezte a veszélyeztetettség fogalmát. Az iskola a tanulási és magatartási gondokkal küzdő gyermeket vagy nem tartotta veszélyeztetettnek, vagy ha annak tartotta is, megszüntetése érdekében nem vélte szükségesnek a gyermekjóléti szolgálattal való együttműködést. A rendőrség az anya bejelentésére hazavitte a gyermeket, de a rendelkezésemre álló dokumentumok szerint azt, hogy egy 11 éves gyermek napokig nem megy haza, nem értékelte olyan veszélyeztető helyzetnek, amit jeleznie kellene a gyermekjóléti szolgálatnak.

2010 őszén a családgondozó – egyebek mellett az iskolától érkező jelzés hiányában – úgy vélte, hogy már a gyermek alapellátásban való gondozására sincs szükség.

Ennek következményeként 2010 októbere és 2012 áprilisa között a gyermek gyakorlatilag kikerült a gyermekvédelmi alapellátás látóköréből. Az osztályismétlő fiúval az iskolában 2011/2012-es tanév folyamán tanulási és magatartási problémák voltak, igazolatlanul mulasztott, 2012 áprilisában a családnál rendőri intézkedés is történt, ennek ellenére a gyermekjóléti szolgálathoz az iskolától és a rendőrségtől jelzés nem érkezett. A gyermekjóléti szolgálat csak az anya segítségkérését követően kereste fel ismét a családot. Az anya ebben az időben már végképp nem tudott gyermekére hatni, „lemondott róla”, ragaszkodott fia családból való kiemeléséhez. A családgondozó ekkor már fel sem tudta venni a kapcsolatot a gyermekkel, alapellátásban, vagy védelemben vétellel való gondozás már szóba sem jöhetett.

A Gyvt. 72. §-a szerint a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését megalapozza, ha a gyermek felügyelet nélkül marad vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges.

Mindebből következően a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezése, a határozat végrehajtásához a rendőri segítség kérése indokolt, de mind az előzmények, mind a következmények ismeretében elkésztett volt.

A gyermekvédelmi szakellátás a gyermeket – tekintettel arra, hogy a gondozási helyeül kijelölt lakásotthonban csak rövid ideig tartózkodott – nem tudta motiválni, terápiás ellátását nem lehetett megkezdeni, a számára szükséges ellátást nem kaphatta meg.

Az NM rendelet 86. §-a egyértelműen rendelkezik arról, hogy a szakellátásban élő gyermeket mely esetekben kell eltüntként kezelni (gondozási helyéről engedély nélkül eltávozott, vagy oda a számára előírt időpontban nem tért vissza), felkutatása érdekében a rendőrséget mikor kell értesíteni. A rendelet az ellátást nyújtó kötelezettségévé teszi a gyermek tartózkodási helye felkutatásának megkísérlését.

Arról, hogy a gyermek vagy a barátjánál, vagy az édesanyjánál tartózkodik, gondozási helyen is tudtak. A rendelkezésemre álló adatok szerint azonban sem a gyámja, sem a gondozási hely más szakdolgozója, de a gyermekvédelmi szakszolgálat gyámi gondozói tanácsadója sem tett kísérletet az ismert tartózkodási helyeken való felkeresésére, és együttműködési készsége felkeltésére. (Megjegyzem, a gyermekvédelmi szakellátás intézményei ehhez nem rendelkeznek elegendő anyagi és emberi erőforrással.)

Megállapítható, hogy a gyermek – férőhely hiányában – akkor sem kerülhetett volna a lakóhelyéhez, valamint a gyermekpszichiátriai kezelését biztosító kórházhoz közeli, debreceni lakásotthonba, ha a komádi gyermekotthonból nem szövik meg.

A szakirodalom szerint 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.

Egy másik megfogalmazás szerint, rendszerbántalmazás, ha a jogszabályok alkalmazása, a szankcionált eljárások, vagy gyakorlat a gyermekvédelmi, szociális ellátórendszeren belül, vagy intézményein keresztül elkerülhető kárt okoz a gyermeknek vagy családjának. E tág meghatározás magában foglalja mindazokat a 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 az alábbi egy vagy több jellemzővel írható le:

- a gyermekek szükségleteinek figyelmen kívül hagyása;
- a megfelelő ellátások hiánya;
- a megfelelő ellátások és szolgáltatások jól szervezettségének és összehangolásának hiánya;
- az intézményes bántalmazás, amely ebben a kontextusban a gyermek intézményes, vagy szolgáltatásokon keresztül történő elhanyagolását jelenti, olyanok által, akiknek gondjaira bízta őt.

A bántalmazás létrejöhet a rendszerbántalmazás következményeként oly módon, hogy

- a családon kívüli gondozás diszfunkcionális (nem megfelelő elhelyezés, többszöri helyváltogatás, a gondozás folytonosságának hiánya, a testvérek elválasztása, szükségtelen elhelyezés stb.) [...]

– a gyerek gyógyításának, rehabilitálásának elmaradása. [...]"¹³

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 13. Átfogó Kommentárja¹⁴ is kiemeli, hogy az intézményi és rendszerabúzustól való védelem állami feladat.

Megállapítom, hogy a gyermekkel kapcsolatban álló, védelmükre hivatott és köteles szolgáltatók és hatóságok (a vizsgált esetben az iskola, a gyermekjóléti szolgálat, a rendőrség) szakmai együttműködése – vélelmezhetően a módszertani ajánlások, szakmai protokollok ismeretének hiányára is visszavezethetően – nem valósult meg. Megállapítom továbbá, hogy a szakellátórendszer a gyermek számára nem nyújt szükségleteihez igazodó ellátást. Összességében: a panaszos gyermeke – az ellátórendszer hiányosságaira is visszavezethetően – valós segítséget sem a gyermekjóléti alapellátásban, sem a gyermekvédelmi szakellátásban nem kapott. Ennek hiányában sérült a gyermek legfőbb érdekét figyelembe vevő eljárás elve, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joga. Az állam alapjogvédelmi kötelezettsége sérelmének megállapítását mellőztem, tekintettel arra, hogy a jogalkotó, álláspontom szerint megalkotta azokat az ügyben irányadó rendelkezéseket, amelyek – alkalmazásuk esetén – biztosítják a gyermekek alapjogainak érvényesülését.

A gyermekvédelmi szakellátás intézményeiből való engedély nélküli távozás lehetősége, valamint a speciális gyermekotthonok „zártóságára” vonatkozó igazgatói tájékoztatással kapcsolatban utalni szeretnék arra, hogy az ezzel összefüggő szakmai álláspontok, dilemmák nem ismeretlenek számomra. Azokkal az eltűnt gyermekek problematikájával foglalkozó,¹⁵ valamint a speciális ellátás tárgyában folytatott utóvizsgálatomat lezáró jelentéseimben már foglalkoztam, és ajánlást is tettem¹⁶.

¹³ Herczog Mária: Gyermekbántalmazás Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007. 223. o.

¹⁴ General Comment 13 (2011), the Right of the Child to freedom from all forms of violence.

¹⁵ Lásd AJB 1140/2012. számú jelentés

¹⁶ Lásd AJB 545/2013. számú jelentés: az Ajbt. 37. §-a alapján javaslom az emberi erőforrások miniszterének [...] A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, a Nemzeti Adatvédelmi és Információs Hatóság, valamint a speciális ellátás területén dolgozó szakemberek bevonásával – a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozási helye meghatározott idejű elhagyásának tilalma, kapcsolattartásra jogosult hozzátartozóival való személyes találkozásának korlátozása, az intézmények zárása, kamerás felszereltségének indokoltsága tárgyában –

Annak tényét, hogy sem a rászorulóknak számára, sem a problémaprofilra figyelemmel nincs elegendő férőhely, a speciális ellátás átfogó vizsgálatát lezáró, AJB 4883/2009. számú jelentésben hangsúlyoztam, és az ebből adódó alapjogi visszasság megszüntetésére is tettem javaslatot¹⁷. E megállapításaimat változatlanul fenntartom. *Miután azonban az AJB 545/2013. számú jelentésem kapcsán már folyik a szakmai párbeszéd az emberi erőforrások miniszterével, a speciális ellátást érintő korábbi vizsgálati jelentéseimben foglaltakkal kapcsolatban, a kérdéskörrel összefüggésben, újabb külön intézkedést nem kezdeményezek.*

Intézkedésem

A feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni orvoslása, illetve bekövetkezésük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajb 31. § (1) bekezdése alapján – felkérem a belügyminisztert, hogy fontolja meg a szociális ellátások standardizálására vonatkozó programnak a rendőri állomány számára minél szélesebb körben való – akár kampányszerű, térítésmentes – megismerésének és elsajátításának kötelezővé tételét, illetve biztosítását.

Az emberi erőforrások miniszterének pedig felhívom a figyelmét az ellátórendszer hiányosságaira is visszavezethető megállapításaimra.

Budapest, 2013. július

Prof. Dr. Szabó Máté sk.

Melléklet:

1991. évi LXIV. törvény, a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény)

3. cikk. 1. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.

18. cikk. 1. Az Egyezményben részes államok minden erejükkel azon lesznek, hogy biztosítsák annak az elvnek az elismertetését, amely szerint a szülőknek közös a felelősségük a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért. A felelősség a gyermek neveléséért és fejlődésének biztosításáért elsősorban a szülőkre, illetőleg, adott esetben a gyermek törvényes képviselőire hárul. Ezeket cselekedeteikben mindenekelőtt a gyermek mindenek felett álló érdekének kell vezetnie.

2. Az Egyezményben említett jogok biztosítása és előmozdítása érdekében a részes államok megfelelő segítséget nyújtanak a szülőknek és a gyermek törvényes képviselőinek a gyermek nevelésével kapcsolatban rájuk háruló felelősség gyakorlásához, és gondoskodnak gyermekjóléti intézmények, létesítmények és szolgálatok létrehozásáról.

1997. évi XXXI. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (Gyvt.)

5. § E törvény alkalmazásában [...] *n) veszélyeztetettség*: olyan - a gyermek vagy más személy által tanúsított - magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza [...]

17. § (1) Az e törvényben szabályozott gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot látják el - a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítése, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében - a törvényben meghatározott alaptevékenység keretében [...] *b) a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatók, így különösen a családsegítő szolgálat, a családsegítő központ, c) a köznevelési intézmények, d) a rendőrség, [...]*

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott intézmények és személyek kötelesek *a) jelzéssel élni a gyermek veszélyeztetettsége esetén a gyermekjóléti szolgálatnál, b) hatósági eljárást kezdeményezni a gyermek bántalmazása, illetve súlyos elhanyagolása vagy egyéb más, súlyos veszélyeztető ok fennállása, továbbá a gyermek önmaga által előidézett súlyos veszélyeztető magatartása esetén.*

folytatott széleskörű szakmai konzultációt követően fontolja meg a Gyvt. személyi szabadság korlátozására vonatkozó rendelkezései módosításának szükségességét.

¹⁷ „A létszám és férőhelyadatok összevetése alapján megállapítható volt, hogy nem áll rendelkezésre elegendő speciális férőhely, és teljesen hiányzik a speciális nevelőszülői ellátás.”

Ilyen jelzéssel és kezdeményezéssel bármely állampolgár és a gyermekek érdekeit képviselő társadalmi szervezet is élhet.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben meghatározott személyek, szolgáltatók, intézmények és hatóságok a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítése, a veszélyeztetettség megelőzése és megszüntetése érdekében kötelesek egymással együttműködni és egymást kölcsönösen tájékoztatni.

39. § (1) A gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetését, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését.

(3) A gyermekjóléti szolgáltatás feladata a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése érdekében

a) a veszélyeztetettséget észlelő és jelző rendszer működtetése, a nem állami szervek, valamint magánszemélyek részvételének elősegítése a megelőző rendszerben,

b) a veszélyeztetettséget előidéző okok feltárása és ezek megoldására javaslat készítése,

c) az a) pontban, valamint a 17. § (1) bekezdésében meghatározott személyekkel és intézményekkel való együttműködés megszervezése, tevékenységük összehangolása,

(4) A gyermekjóléti szolgáltatás feladata a kialakult veszélyeztetettség megszüntetése érdekében

a) a gyermekkel és családjával végzett szociális munkával (a továbbiakban: család gondozás) elősegíteni a gyermek problémáinak rendezését, a családban jelentkező működési zavarok ellensúlyozását, *ce*) a gyermek védelembe vételét vagy súlyosabb fokú veszélyeztetettség esetén a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezését, átmeneti vagy tartós nevelésbe vételét, *d*) javaslat készítése a veszélyeztetettség mértékének megfelelően *da*) a gyermek védelembe vételére, illetve a családi pótlék természetbeni formában történő nyújtására, *db*) a gyermek tankötelezettsége teljesítésének előmozdítására, *dc*) a gyermek családjából történő kiemelésére, a leendő gondozási helyére vagy annak megváltoztatására.

68. § (1) Ha a szülő vagy más törvényes képviselő a gyermek veszélyeztetettségét az alapellátások önkéntes igénybevételel megszüntetni nem tudja, vagy nem akarja, de alaposan feltételezhető, hogy segítséggel a gyermek fejlődése a családi környezetben mégis biztosítható, a gyámhatóság a gyermeket védelembe veszi.

72. § (1) Ha a gyermek felügyelet nélkül marad vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges, gyámhatóság valamint a rendőrség, az idegenrendészeti hatóság, a menekültügyi hatóság, az ügyészség, a bíróság a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoksága (a továbbiakban: beutaló szerv) a gyermeket ideiglenesen a) a nevelésére alkalmas, azt vállaló különélő szülőnél, más hozzátartozónál, illetve személynél, vagy ha erre nincs lehetőség, b) a legközelebbi ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermekek ellátását is biztosító nevelőszülőnél, vagy ha erre nincs lehetőség – az ideiglenes hatályú elhelyezés biztosítására is kijelölt – gyermekotthonban helyezi el, és erről haladéktalanul értesíti a gyámhatóságot, illetve külföldi állampolgárságú gyermek esetében – ide nem értve a 4. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti személyt – a Kormány által kijelölt gyámhatóságot.

73. § (1) A gyámhatóság – a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ideiglenes hatályú elhelyezést követően – függetlenül attól, hogy arra mely beutaló szerv intézkedése alapján kerül sor, és hogy a döntést megfellebbezték-e – annak elrendelésétől számított a) harminc napon belül megszünteti az ideiglenes hatályú elhelyezést, ha annak okai nem állnak fenn, vagy b) harmincöt napon belül elrendeli a gyermek átmeneti vagy tartós nevelésbe vételét, vagy c) két hónapon belül pert indít az ideiglenes hatályú elhelyezés fenntartása vagy megváltoztatása mellett a gyermek elhelyezés megváltoztatása, illetve a szülői felügyelet megszüntetése iránt.

82. § (1) A gyámhatóság az ideiglenes hatállyal elhelyezett, az átmeneti és tartós nevelésbe vétel iránti eljárással érintett gyermek gondozási helyét – a gyermek és az átmeneti nevelésbe vett gyermek szülőjének meghallgatása után – a (6) bekezdésben meghatározott megyei, fővárosi gyermekvédelmi szakértői bizottság, valamint a 132. § (1) bekezdésében meghatározott szerv vagy személy szakvéleményének segítségével határozza meg.

(2) Az elhelyezés során – a (3) bekezdésben meghatározott szempontok figyelembevételével – a gyermeket elsősorban örökbefogadó szülőnél, nevelőszülőnél, vagy ha ez nem lehetséges, gyermekotthonban, illetve az Szt. hatálya alá tartozó fogyatékosok és pszichiátriai betegek otthonában kell elhelyezni.

(3) Az elhelyezés során figyelemmel kell lenni a gyermek a) életkorára, egészségi állapotára, neveltségi szintjére, b) testvéreivel való együttes elhelyezésre, c) nevelésének megkívánt folyamatosságára, d) vallási és lelkiismereti meggyőződésére, e) korábbi lakóhelyétől és nevelési-oktatási intézményétől való távolságra, f) érdekében a 141. § (1) bekezdésének a) és b) pontja alapján vezetett nyilvántartásokra.

(7) A megyei, fővárosi, illetve az országos gyermekvédelmi szakértői bizottság legalább három tagból, a speciális szükségletű gyermekek vizsgálata esetén legalább öt tagból áll. A szakértői bizottság állandó tagja egy fő gyermekorvos, egy fő gyermek-szakpszichológus és egy fő szociális munkás. A speciális szükségletű gyermekek esetében a három állandó tagból álló bizottság kiegészül egy fő pszichiáterrel és egy fő gyógypedagógussal. A gyermekvédelmi szakértői bizottság felkérésére munkájába bevonható a gyermek egészségi, mentális és általános személyiségállapota szerinti eseti szakértő is.

11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről [Hatályos 2012. IX. 1-ig]

6. § (1) A nevelési-oktatási intézmények közreműködnek a gyermekek, tanulók veszélyeztetettségének megelőzésében és megszüntetésében, ennek során együttműködnek a gyermekjóléti szolgálattal, illetve a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot ellátó más személyekkel, intézményekkel és hatóságokkal.
- (2) Ha a nevelési-oktatási intézmény a gyermeket, tanulót veszélyeztető okokat pedagógiai eszközökkel nem tudja megszüntetni, vagy a gyermekközösség, illetve a tanulóközösség védelme érdekében indokolt, segítséget kérhet a gyermekjóléti szolgálattól, illetve az oktatásügyi közvetítői szolgálattól vagy más, az ifjúságvédelmi, családjogi területen működő szolgálattól. Ha további intézkedésre van szükség, a nevelési-oktatási intézmény megkeresésére a gyermekjóléti szolgálat javaslatot tesz arra, hogy a nevelési-oktatási intézmény a gyermekvédelmi rendszer keretei között milyen intézkedést tegyen.

149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról (a továbbiakban: Gyer.)

2. § E rendelet alkalmazásában *a) az ítélőképessége birtokában lévő gyermek*: az a kiskorú, aki életkorának és értelmi, érzelmi fejlettségének megfelelően képes - meghallgatása során - az őt érintő tények és döntések lényegi tartalmát megérteni, várható következményeit belátni,

15/1998. (IV. 30.) NM rendelet, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről (NMr.)

16. § (1) A kialakult veszélyeztetettség megszüntetésére irányuló családgondozás körében a gyermekjóléti szolgálat családgondozója személyes segítő kapcsolat keretében *a)* támogatja a gyermeket az őt veszélyeztető körülmények elhárításában, személyisége kedvező irányú fejlődésében, *b)* segíti a szülőket a gyermek gondozásában, ellátásának megszervezésében, a családban jelentkező működési zavarok ellensúlyozásában, illetve *c)* kezdeményezi és a gyermeknek nyújtott gyermekjóléti ellátásokkal összehangolja a szülők és más hozzátartozók részére a szociális alapszolgáltatások, különösen a családsegítés keretében nyújtott személyes gondoskodást.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti családgondozást tervezett módon, határidő megállapításával kell teljesíteni.
- (3) A családgondozó a gondozás megkezdésekor rögzíti a gyermek és szülője (törvényes képviselője) személyi adatait, továbbá helyzetértékelést készít.
- (4) Az (1) bekezdésben foglaltak biztosítására a családgondozó - a gyermek és a szülő (törvényes képviselő) közreműködésével -, a gyermekvédelmi nyilvántartás megfelelő adatlapját kitöltve gondozási tervet készít. A gondozási tervet ismertetni kell a gyermekkel és a szülővel (törvényes képviselővel).
- (5) A családgondozó - a gyermek és a szülő (törvényes képviselő) közreműködésével - szükség szerint, de legalább hat hónaponként értékeli a gondozás eredményességét, és a megállapításokat a helyzetértékelésben rögzíti.
86. § (1) Ha a gondozott, illetve egyéb okból ellátásra befogadott gyermek engedély nélkül eltávozott a gondozási helyéről vagy oda a számára előírt időpontban nem tért vissza (továbbiakban együtt: eltűnt gyermek), az ellátást nyújtó megkísérel felkutatni a tartózkodási helyét.
- (2) Ha az eltűnt gyermek 14 éven aluli vagy betegsége, fogyatékosága miatt magáról gondoskodni nem tud, haladéktalanul, egyéb esetben 24 órán belül az ellátást nyújtó megkeresi az illetékes rendőri szervet az eltűnt gyermek felkutatása érdekében. Egyúttal közli az eltűnt gyermek személyi adatait, személyleírását, az azonosítására alkalmas jellegzetességeit (pl. sebhely, műtéti heg, tetoválás, anyajegy, beszédhiba, terhesség), az eltűnéskor viselt ruházatát, az eltűnés körülményeit, és a vélt feltalálási helyeket, valamint átadja az azonosításra alkalmas fényképet.
137. § (1) A gyermek gondozási helyének meghatározása érdekében a szakszolgálat által működtetett megyei bizottság - a gyámhivatal megkeresésére - a gyermekre vonatkozóan szakvéleményt ad, és javaslatot tesz az elhelyezés formájára. A szakszolgálat ennek alapján készíti el az elhelyezési javaslatot.
- (2) A szakvélemény elkészítéséhez el kell végezni a gyermek személyiségvizsgálatát, melynek célja a gyermek egészségi, illetve személyiségállapotának meghatározása.
- (3) A vizsgálat keretében *a)* az egészségügyi vizsgálat megállapítja a testi fejlettséget, az esetleges testi, illetve érzékszervi fogyatékoságokat, betegségeket és idegrendszeri károsodásokat, *b)* a pedagógiai és pszichológiai vizsgálat a rendelkezésre álló adatok és dokumentáció, valamint a gyermek megfigyelése, és megfelelő vizsgálati módszerek segítségével megállapítja a gyermek értelmi képességeinek szintjét, valamint személyiségfejlettségének fokát, neveltségi állapotát, továbbá a személyiségfejlődés, illetőleg a magatartás esetleges zavarainak okát és természetét.
- (4) A (3) bekezdés szerinti részvizsgálatok elvégzésétől akkor lehet eltekinteni, ha két hónavnál nem régebbi vizsgálati eredmény áll rendelkezésre. A vizsgálatok eredményei alapján a megyei bizottság szakvéleményt készít.

- (6) A Gyvt. 82. §-ának (7) bekezdésében meghatározott 5 tagból álló megyei bizottság elvégzi a speciális ellátást igénylő gyermek személyiségvizsgálatát, és szakvéleményének kialakítását követően javaslatot tesz a gyermek állapotának leginkább megfelelő elhelyezési formára.
- (9) Az elhelyezési javaslat előkészítése során a szakszolgálat figyelembe veszi a gyámhivatal által rendelkezésére bocsátott, az esetleges korábbi gyermekvédelmi gondoskodásra vonatkozó iratokat, valamint az ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermeket befogadó gyermekotthon vezetőjének írásos összefoglalóját a gyermekkel kapcsolatos tapasztalatairól.
- (10) Az elhelyezési javaslatot a szakszolgálat a Gyvt. 82. §-ának (2)-(3) bekezdésében meghatározott szempontok figyelembevételével készíti el, és kiemelt figyelmet fordít arra, hogy a különleges, illetve speciális ellátást igénylő gyermek hozzájusson az állapotának megfelelő ellátáshoz. Több telephellyel működő gyermekotthon esetében az elhelyezési javaslatot telephelyekre vonatkozóan kell megtenni.
- (11) Az elhelyezési javaslat kialakítása érdekében a szakszolgálat elhelyezési értekezletet hív össze. Az értekezletre meg kell hívni a gyermeket és szülőjét, valamint a gyermek lakóhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálat, illetve a javasolni kívánt gondozási hely képviselőjét vagy a javasolni kívánt nevelőszülőt és működtetőjének képviselőjét, akiknek a szakszolgálat által előterjesztett elhelyezési javaslatra vonatkozó véleményét írásban kell rögzíteni. A speciális ellátást igénylő gyermek esetén az elhelyezési értekezletre a fentiekén kívül meg kell hívni a gyermekjogi képviselőt is. A javasolni kívánt gondozási hely képviselője - fenntartója egyetértésével - vállalhatja a más megye (illetve a főváros) ellátási kötelezettsége alá tartozó gyermek befogadását.
- (12) Az elhelyezési javaslatot a gyermekvédelmi nyilvántartás megfelelő adatlapjának kitöltésével kell elkészíteni. Az elhelyezési javaslatot a megkereséstől számított 30 napon belül kell a gyámhivatal részére megküldeni.

32/2007. (OT 26.) ORFK utasítás a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására

2. Az utasítás alkalmazása során: a) családon belüli erőszak: az egy háztartásban élő személyek, illetőleg a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 137. §-ának 6. pontjában meghatározott hozzátartozók, a volt házastársak, illetve volt élettársak (partnerek), valamint az intézményes ellátás keretében életvitelszerűen együtt élő személyek között megvalósuló, vagy őket a felsorolt személyek cselekménye által érintő alábbi bűncselekmények: [...] testi sértés (Btk. 170. §)[...]

A család-, gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok körében a körzeti megbízotti állománynak:

b) a tudomására jutott, kiskorú veszélyeztetettségére vonatkozó információkról haladéktalanul köteles jelzést adni (rövid úton, szóban, illetve a jelen utasítás 1. számú mellékletében foglalt adatlap megküldésével) a gyermekjóléti szolgálat felé;

39. Ha a rendőri intézkedés, illetőleg a büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási hatósági eljárás során kiskorú veszélyeztetettsége állapítható meg, a rendszeresített adatlap (1. számú melléklet) megküldésével haladéktalanul jelzést kell adni a gyermekjóléti szolgálatnak [Gyvt. 17. §-a (2) bekezdésének a) pontja]. Ugyanígy kell eljárni, ha a rendőri intézkedés során megállapítást nyer, hogy a kiskorú a családon belüli erőszakkal kapcsolatban valótlant állított. A gyermekjóléti szolgálatnak megküldött adatlap másolati példányát haladéktalanul meg kell küldeni a területileg illetékes megyei (budapesti) rendőr-főkapitányság bűnmegelőzési egységének.