

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2648/2015. számú ügyben**

Előadó: dr. Györffy Zsuzsanna

A vizsgálat megindítása

Hivatalomhoz állampolgári bejelentés érkezett a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ Speciális Gyermekotthona (a továbbiakban: gyermekotthon) működésével kapcsolatban. A beadvány szerint a szigetvári intézményben a gyermekfelügyelők képzettség és gyakorlat nélkül dolgoznak. A beadványozó emellett arról számolt be, hogy több alkalommal is előfordult, hogy a férfi gyermekfelügyelők fizikailag is bántalmazták a gondozott gyerekeket. Tekintettel arra, hogy a névtelen beadványban szereplő jelzés alapján felmerült az intézményben élő, gondozott gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez való jogával összefüggő visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam.

A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében vizsgálatra kértem fel az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján a Baranya Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály Szociális és Gyámügyi Osztályának (a továbbiakban: szociális és gyámügyi osztály) vezetőjét a gyermekotthon működése, különös tekintettel a panaszban jelzett kifogások kapcsán. Megkeresésemben az osztályvezetőt – az ügyben keletkezett dokumentumok másolatának egyidejű megküldésével – a vizsgálat eredményéről, továbbá az ügyben megtett vagy megtenni kívánt intézkedéseiről való tájékoztatásra is kértem.

Az érintett alapvető jogok

- az élethez és az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltósághoz való jog sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* (Alaptörvény II. cikk);
- 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);

Az alkalmazott jogszabályok

- 1991. évi LXIV. törvény, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről (a továbbiakban: Egyezmény);
- 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (a továbbiakban: Gyvt.);
- 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);
- 257/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek a szociális valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról;
- 369/2013.(X. 24.) Korm. rendelet a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről (a továbbiakban: Kr.).

A megállapított tényállás

A szociális és gyámügyi osztály által lefolytatott vizsgálat és a rendelkezésemre álló információk alapján a következő tényállás rögzíthető. A szociális és gyámügyi osztály – megkeresésemet megelőzően – a gyermekotthonban 2015. március 19-én hatósági helyszíni ellenőrzést tartott.

Az ellenőrzés célja – a Kr. 36. § (1) bekezdés a) pontjában kapott felhatalmazás alapján – annak megállapítása volt, hogy a speciális gyermekotthon a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően működik-e. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiadott országos hatósági ellenőrzési tervben foglaltak értelmében 2015-ben kiemelt szempontként ellenőrizték a gondozott gyermekek teljes körű ellátását, valamint a játékhoz, szabadidőhöz és pihenéshez való joguk érvényesülését. Az ellenőrzés a következő hiányosságokat és jogsértést tárta fel:

- a szakmai munkakörökben alkalmazottak létszáma *egy fő fejlesztő pedagógussal kevesebb a jogszabályi előírások szerinti létszámminimumnál,*
- az otthonban dolgozó munkatársak szakmai személyiségének fejlesztését, védelmét szolgáló rendszeres *szupervízió lehetősége nem biztosított,*
- a biztonsági elkülönítő kialakítása nem felel meg a jogszabályi előírásoknak,
- a tankötelezettség teljesítése magántanulói jogviszonyban nem eredményezi a tanulmányok elvégzését.
- a szabadidő hasznos eltöltéséhez kevés szabadtéri sporteszköz áll rendelkezésre.

A szociális és gyámügyi osztály a gyermekotthont fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Baranya Megyei Kirendeltségét – határidő tűzésével – az ellenőrzés során tapasztalt hiányosságok és jogsértés megszüntetésére szólította fel.

A vizsgálat során a szociális és gyámügyi osztály megállapította, hogy a 16 férőhelyes, két gyermekcsoportot magába foglaló speciális gyermekotthon a gyámhatósági határozatok szerint *kizárólag súlyos pszichés tüneteket mutató gyermekeket lát el.* A nevelők megítélése szerint azonban a gondozott gyermekeknek disszociális jellegű tüneteik (magatartási, beilleszkedési zavar) is vannak. Egy gyermek kettős szükségletű, mivel fogyatékosággal él.

A koedukációt a közelmúltban fenntartói engedéllyel megszüntették, az otthonban jelenleg csak lányokat nevelnek. Az osztályvezető véleménye szerint a „profiltisztítás” nehéz folyamat volt, emellett a gondozási hely meghatározását megalapozó szakértői vélemények elkészítésében részt vevő szakemberek felelőssége is jelentős abban, hogy mit határoznak meg a speciális szükségletű gyerekek „vezető tüneteként”, azoknak a gyerekeknek lesz-e az otthon a gondozási helye, akiknek ellátására létrehozták.

Az intézmény működésének 2008-as kezdete óta szakemberhiánnyal küzd. A 2015. márciusi hatósági ellenőrzés időpontjában *öt munkatárs képzése nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, a fejlesztő pedagógus munkakör betöltetlen volt, a munkatársak közül négyen – köztük a gyermekotthon vezetője is – kevesebb, mint egy éve dolgoznak az intézményben.* A munkatársak a munkakörük betöltéséhez szükséges képzés megszerzését vállalták.

Olyan „speciális” képzési lehetőség azonban nincs, amely felkészíthetné a leendő munkatársakat a gyermekvédelmi szakellátó rendszerben is egyedi, sajátos helyet elfoglaló otthonban élő gyerekek állapotának megfelelő ismeretek elsajátítására. Szakmai gyakorlat megléte nem alkalmazási feltétel, de a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ – legutóbb 2014-ben – lehetőséget adott arra, hogy a munkatársak több napos tapasztalatcserén ismerkedhessenek más speciális otthonok munkamódszereivel. (A munkatársak az esztergomi központi irányítású speciális gyermekotthonban szereztek gyakorlati ismereteket.)

Jelen pillanatban a gyermekotthonnal szomszédos kórház gyermekpszichiátere látja el a gyerekeket a gyermekpszichiátriai járó beteg szakrendelésen, gyermekpszichiátriai fekvőbeteg ellátásra a közeljövőben nyílik lehetőség a megyében.

2015-ben az otthonban élő gyermekek nem fordultak panasszal gyermeki jogaik sérelme, vagy az intézmény dolgozóinak kötelezettségszegése miatt az otthon vezetőjéhez, az érdekképviselői fórumhoz, a fenntartóhoz, vagy a gyermekjogi képviselőhöz. 2015. március 27-én azonban az egyik, 17 éves gondozott gyermek gyermekvédelmi gyámja az otthon vezetőjének súlyos bántalmazást jelzett és vizsgálatot kért.

Az intézmény vezetője vizsgálat során meghallgatta az érintett nevelőket és gyermekfelügyelőket.

Az iratok alapján a szociális és gyámügyi osztály vezetője megállapította, hogy lényeges ponton, a gyermek szándékos fizikai (és esetleg lelki) bántalmazása kérdésében nem egyeznek az eset leírásai. A gyám álláspontja szerint a gyermeket lefogták, hátranyomták a fejét, többször oldalba rúgták.

A nevelők és a gyermekfelügyelők meghallgatásáról készült jegyzőkönyvben foglaltak szerint a gyermek ön- és közveszélyes állapotban volt, székeket, követ dobált, üvegcséréppel fenyegetőzött, három mentőápoló tudta csak lefogni. A klinikai zárójelentés ugyanakkor jelzi, hogy *a gyermek bal felkarján szorítás nyomnak megfelelő bevérzés volt, vagyis erőteljes fizikai ráhatás történt, mely fájdalmat okozhatott a gyermeknek.*

Az eset 2015. március 24-én történt, de *a gyermekotthon vezetője csak 2015. május 7-én – a gyermekvédelmi gyám jelzését követően – hallgatta meg munkatársait a történetekről.* A körülmények tisztázása érdekében ekkor intézkedett csak, és a gyermekvédelmi gyámot is csak ekkor tájékoztatta a gyermek helyzetével kapcsolatban kialakított álláspontjáról. Az osztályvezető megítélése szerint eljárása betudható gyakorlatlanságának (2014 novemberétől dolgozik az intézményben), de tükrözheti az otthonban dolgozók munkakapcsolatának, szakmai együttműködésének hiányosságait is.

A vizsgálat során jutott az osztályvezető tudomására, hogy 2015. május 28-án egy újabb bántalmazás miatti jelzés érkezett a gyermekotthon vezetőjéhez. *Az intézmény pszichológusa jelezte, hogy az otthonban élő ugyancsak 17 éves nagylány kapott két pofont az otthon egyik gyermekfelügyelőtől.* Maga a gyermekfelügyelő jelentette ezt ki a pszichológus, az egyik nevelő és egy gyermekfelügyelő munkatársa jelenlétében. A jelzést követően a gyermekotthon vezetője intézkedést kezdeményezett a munkáltatói jogkört gyakorló gyermekvédelmi központ vezetőjénél, de a történeteket nem próbálta meg tisztázni közvetlen munkatársaival. Vizsgálatomhoz kapcsolódóan a szociális és gyámügyi osztály munkatársa – az intézmény fenntartója és a gyermekvédelmi központ képviselője részvételével – a történetek kivizsgálása céljából meghallgatta az érintett szakdolgozókat.

A munkatársak nyilatkozatai alapján az osztályvezető megállapította, hogy azok *ellentmondásosak:* ugyanazt a kijelentést nem hallotta minden jelenlévő, a bántalmazás gyanújába került gyermekfelügyelő azt állította, hogy nem tett a gyermek bántalmazására utaló kijelentést, nem ütötte meg őt. Az otthon *eseménynaplójából* megállapíthatóan a történeteket nagyon szűkszavúan írták le, a nevelők és a gyermek közti dulakodást, a gyermek zaklatott lelkiállapotát egyáltalán nem említve. A gyermek viselkedése (sírt, arcát fájlalta) és a gyermekfelügyelő kijelentése alapján, (amelyet egy munkatársa hallott, ketten viszont nem, illetve arra nem emlékeztek) arra következtetett az osztályvezető, nem zárható ki, hogy a gyermeket bántalmazás érte a gyermekfelügyelője részéről.

A bántalmazással érintett lányok mindkét alkalommal olyan állapotban voltak, hogy fizikai kényszer alkalmazásával – egyikük esetében rendőri közreműködés igénybe vételével – tudták csak őket az állapotuk által indokolt kórházi ellátáshoz juttatni. Egy ilyen eljárás még szakszerű lebonyolítás esetén is komoly lelki megrázkódtatást jelenthet a gyerekeknek. Mindkét gyermeket súlyos pszichés tüneteik miatt helyezte el a gyámhivatal a speciális gyermekotthonban, ahol pszichés megsegítés mellett pszichiátriai gondozás alatt is állnak, gyógyszeres terápiában is részesülnek, az átélt trauma feldolgozásához szakszerű segítséget kapnak a pszichológus és a pszichiáter szakembertől.

A vizsgálat által feltártak okán az osztályvezető az alábbi intézkedéseket jelezte:

- 1) Felhívja a munkáltatói jogok gyakorlóját – a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ igazgatóját – annak mérlegelésére, hogy a gyermekfelügyelővel szemben nem állnak-e fenn munkaköri kötelezettségének megszegése miatt közalkalmazotti jogviszonya megszüntetésének feltételei.

- 2) A munkavállaló közalkalmazotti jogviszonyának fenntartása esetén kötelezi a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Baranya Megyei Kirendeltségét, mint fenntartót és a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központot, mint területi gyermekvédelmi szakszolgáltatást nyújtó szolgáltatót, hogy a gyermekfelügyelőt küldje az Országos Szociális és Gyermekvédelmi Továbbképzési és Szakvizsga Bizottság által minősített továbbképzésre a speciális szükségletű gyermekek állapotának megfelelő korszerű ismeretek, szakszerű eljárások elsajátítása céljából.
- 3) Felhívja a fenntartó figyelmét arra, hogy a speciális gyermekotthon valamennyi munkatársának ismernie és alkalmaznia kell az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság által készített, a gyermekbántalmazás felismerésére, megszüntetésére vonatkozó módszertani útmutatójában foglaltakat, biztosítva ezzel a gyerekeknek a Gyvt. 6 § (5a) bekezdésében garantált jogát ahhoz, hogy a védelmük érdekében eljáró szakemberek egységes elvek és módszertan alkalmazásával járnak el.
- 4) Felhívja a Speciális Gyermekotthon szakmai vezetőjének és a Baranya Megyei Gyermekvédelmi Központ vezetőjének a figyelmét arra, hogy ki kell alakítani a gyermekotthonban a munkatársak szakmai együttműködésének kereteit, meg kell határozni annak szabályait.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján a biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint a biztos – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés a) pontja szerint az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szerv közszolgáltatást végző szervnek minősül. A Gyvt. 95. §-a alapján az otthont nyújtó ellátás biztosítása állami feladat. Ebből következően a gyermekvédelmi szakellátás intézményei közszolgáltatást végeznek, így tevékenységük vizsgálatára kiterjed a hatásköröm.

II. A vizsgált alapjogok és elvek tekintetében

Az alapjogi biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az alapjogi biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek. A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

A testület ennek kapcsán elvi érveléssel azt mondta ki azt, 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 II. cikkében, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 54. § (1) bekezdésének és 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. Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.* A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Az Alaptörvény az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani.

2. *A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése rögzíti.* A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket.

A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga az állam köteleességét 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.

Utóbbi alaptételt megtaláljuk a *Gyermekjogi Egyezmény* preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes államként Magyarország kötelezettséget vállalt a gyermekkel foglalkozó és védelmét biztosító intézmények létesítésére, valamint ezen intézményekben a jogszabályoknak megfelelő szakmai létszám, szakértelem, biztonság, az egészséges környezetet biztosítására. Az Egyezmény minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra, döntésre kötelez.

Az Egyezmény 20. cikk 1. pontja pedig a családi környezetétől ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermek védelmére és segítségére vonatkozó állami kötelezettséget rögzíti. Az Egyezmény 19. cikk 1. pontja alapján a részes államok megtesznek minden arra alkalmas törvényhozási, közigazgatási, szociális és nevelési intézkedést, hogy megvédjék a gyermeket az erőszak, a támadás, a fizikai és lelki durvaság, az elhagyás, az elhanyagolás, a rossz bánásmód vagy a kizsákmányolás bármely formájától addig, amíg szüleinek, törvényes képviselőjének, vagy más olyan személynek, akinél elhelyezték, felügyelete alatt áll.

III. Az ügy érdemében

1. Az Alaptörvény és az Egyezmény garanciális rendelkezéseivel összhangban a Gyvt. 45. § (1) bekezdése és 53. § (1) bekezdéseinek együttes értelmezése alapján a szakellátást nyújtó intézményeknek a teljes körű ellátás keretében gondoskodniuk kell a gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését elősegítő, az életkorának, egészségi állapotának és egyéb szükségleteinek megfelelő étkeztetéséről, ruházattal való ellátásáról, mentálhigiénés és egészségügyi ellátásáról, gondozásáról, neveléséről, lakhatásáról. A Gyvt. 9. § (1) bekezdése – egyebek mellett – a nevelésbe vett gyermek jogai között nevesíti az *állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátást, az életkorának, egészségi állapotának és egyéb szükségleteinek megfelelő oktatást*. A Gyvt. 9. § (3) bekezdése szerint a speciális gyermekotthonban vagy gyermekotthon speciális csoportjában elhelyezett gyermeket – helyzetére való tekintettel – fokozott védelemben kell részesíteni. A gyermekvédelmi szakellátás intézményeire nézve a képesítési előírásokat, valamint a szakmai létszám irányszámait és létszámminimum normáit az NM rendelet 1. és 2. melléklete tartalmazza.

A *szigetvári speciális gyermekotthon működését* az ombudsman korábban már két alkalommal vizsgálta, 2010-ben az AJB-1604/2010. számon kiadott, 2013-ban pedig az AJB-545/2013. számon kiadott jelentéseiben fogalmazta meg megállapításait és intézkedéseit.

Az AJB-1604/2010. számú jelentésben a biztos javasolta a miniszternek, hogy *fontolja meg az NM rendelet kiegészítését azzal, hogy a speciális csoportokban csak gyermekvédelmi gyakorlatot szerzett, a speciális ellátási feladatokra felkészítő képzésen részt vett szakdolgozót lehessen alkalmazni*. A miniszter az ajánlást szakmailag támogatta, de a *fluktuáció* miatt azt kivitelezhetetlennek tartotta, mert a feladatok ellátására jelentkezők alacsony számát a javasolt gyermekvédelmi gyakorlat előírása tovább szűkítené. A biztos 2013-ban az AJB-545/2013. számon kiadott, a speciális ellátást nyújtó gyermekvédelmi intézmények működését átfogó jellegű, hivatalbóli vizsgálatot lezáró jelentésében ismét az NM rendelet kiegészítését kérte. A biztos kezdeményezte továbbá a minisztert, hogy gondoskodjon speciális ellátási igényű gyermekekkel foglalkozó szakemberek képzésének szervezéséről, finanszírozásáról. A miniszter az ajánlással egyetértett, de ismét arra hívta fel a figyelmet, hogy a gyakorlatban a képzések szervezése tekintetében is nehézséget okoz a szakemberek gyors cserélődése.

A miniszter tájékoztatása szerint még 2013 júliusában felkérte a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézetet (a továbbiakban: NCSSZI), hogy a gyermekvédelmi szakemberek továbbképzési rendszerében biztosítson a speciális ellátásban jelentkező eltérő nevelési, gondozási szükségletűek kielégítését segítő képzési lehetőséget.

Tényszerűen megállapítható, hogy az NCSSZI hivatalos honlapján¹ jelenleg is vannak olyan továbbképzési lehetőségek, amelyek célcsoportjában a speciális gyermekotthon is szerepel. Az előrelépés ellenére ezek a továbbképzések azonban továbbra sem kötelezőek és több közülük térítésköteles. A speciális ellátást igénylő gyermekeket ellátó intézményekben *továbbra sem alkalmazási feltétel a szakmai tapasztalat, illetve a feladat ellátása előtt felkészítésen való részvétel*, vagy a már alkalmazott munkatársak ilyen irányú továbbképzés elvégzésére kötelezése. A gyermekek jogainak védelméért kiemelten felelős ombudsmanként – az állam teherbíró képességének figyelembe vétele, a kisebb előrelépések elismerése, illetve a szaktárcával való szakmai konszenzus mellett is – arra kell felhívnom a figyelmet, hogy ebben a helyzetben *a gyerekek alapvető jogainak és a legfőbb érdekeinek van elsőbbsége*. Az államnak meg kell teremtenie azt a stabil pénzügyi, működési-intézményi és szakmai hátteret, amely az érintett, speciális ellátási igényű gyerekek jogainak érvényesítését szavatolja.

A jelen vizsgálat újra az intézmény munkatársainak nagyarányú fluktuációját, a betöltetlen munkakörök miatti hiányosságokat, a képesítések, a speciális ellátási igényű gyermekkel való foglalkozásra való felkészítés hiányát tárta fel, de ezek egyben rendszerszintű problémáknak tekinthetők. *Mindezek alapján pedig – minden ellenkező szándék dacára – a speciális szükségletű, fokozott védelmet igénylő gyermekek részére nem biztosított az állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátás, amely visszásságot okoz a gondozott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben.*

2. A rendelkezéseimre álló információk alapján külön is hangsúlyoznom kell azt, hogy a gyermekotthonban dolgozó munkatársaknak a szakmai személyiségük fejlesztését, védelmét szolgáló szupervízió való részvételre nincs lehetőségük. Több korábbi ombudsmani jelentés² megállapította, hogy a *szupervízió hiánya több irányból is komoly aggályokat vet fel*, így különösen a szakdolgozók egészséghez fűződő, valamint a gondozott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelme bekövetkeztének közvetlen veszélyét idézi elő. *Az AJB-1963/2014. számú jelentésében – egyebek mellett – a vizsgált intézmény fenntartóját kértem a gyermekotthon dolgozói számára a szupervízió való részvétel biztosítására.*

A szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár az ajánlás kapcsán tájékoztatót, hogy a szaktárca kiemelt figyelmet fordít a szupervízió való részvételi lehetőség megteremtésére. A tervezés alatt álló, uniós forrásból megvalósuló Emberi Erőforrás Operatív Program keretében tervezik biztosítani a szociális szférában személyes gondozást nyújtó munkakörökben foglalkoztatottak, így a gyermekvédelmi szakemberek szupervízióját, mentálhigiénés támogatását. *Vizsgálatom alapján megállapítható, hogy a szupervízió hiányából visszavezethető visszásság közvetlen veszélye továbbra is fennáll.*

3. A speciális szükségletű gyermekek oktatásával, a speciális ellátást nyújtó intézményekben a tankötelezettség teljesítését érintő problémákkal több ombudsmani vizsgálat foglalkozott.³ Az AJB-545/2013. számú jelentés szerint a tankötelezettség teljesítésével kapcsolatos feladatokat az intézmények – gyermekek iskolai lemaradásához, személyiségi és egészségi állapotához igazodóan – más-más megoldással biztosítják. Az intézményvezetők és a gyámok ezeket az oktatási feladatokat szakmai tapasztalataik alapján, az iskolák fogadókészségéhez is igazodva próbálják megoldani. A jelentés rögzíti, hogy a speciális ellátást igénylő gyermekek esetében a személyre szabott oktatásnak különös fontossága van, ennek biztosítása érdekében pedig egy minden intézmény által használandó módszertani anyag kidolgozása megoldás lehetne.

A biztos felkérte a minisztert, hogy a speciális gyermekotthonok vezetői és az NCSSZI bevonásával dolgozzon ki módszertani útmutatót a speciális igényű gyermek oktatása, képzése, a gyermek egészségi- és személyiségállapotának megfelelő oktatási intézmény kijelölése tárgyában.

¹ Lásd: <http://www.ncsszi.hu/kepzes/orszagos-szocialis-szakmai-tovabbkepzesek/tovabbkepzesi-jegyzek>

² Lásd az OBH 4226/2006., az OBH 5158/2007., az AJB-797/2011. és az AJB-1963/2014. számú jelentéseket.

³ Lásd az AJB-172/2010., AJB 3012/2012. és AJB 545/2013. számú jelentéseket.

A miniszter ezért felkérte a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot a speciális gyermekotthonokban nevelkedő gyermekek oktatását képzését, valamint a gyermekek felkészítését végző fejlesztő pedagógusok munkáját segítő szakmai szabályozó anyag kidolgozására. Lényeges kiemelni, hogy *a módszertani anyag 2014-ben a Főigazgatóság Módszertani Főosztálynak vezetőjének tájékoztatása szerint elkészült.*

4. Az Alaptörvényben, valamint az Egyezményben nevesített gyermeki jogok és a gyermek legfőbb érdekének védelméből kiindulva a Gyvt. 6. § (5) bekezdése törvényi szinten is tartalmazza a gyermek emberi méltósága tiszteletben tartásához, a bántalmazással, fizikai, szexuális vagy lelki erőszakkal, az elhanyagolással és az információs ártalommal szembeni védelemhez fűződő jogát. A gyermek ennek megfelelően nem vethető alá kínzásnak, testi fenyegetésnek és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetésnek, illetve bánásmódnak.

A szociális és gyámügyi osztály által lefolytatott vizsgálat nem zárta ki azt, hogy a gyermekotthonban élő gyermekeket bántalmazhatták. Mindezek alapján az intézményben az érintett, kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek emberi méltóságához, gondoskodáshoz és védelemhez való jogával összefüggő jogsérelem közvetlen veszélye megállapítható.

A kapott válasz alapján a konkrét ügyben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszás helyzetet teremtő gyakorlat és hiányosságok kiküszöböléséhez *szükséges intézkedéseket a Baranya Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztálya Szociális és Gyámügyi Osztályának vezetője vizsgálatát követően megtette.* Azokkal egészében *egyetértve* a vizsgált gyermekotthon tekintetében további ajánlás megfogalmazását nem láttam indokoltnak. Egyúttal *felhívom a gyermekotthon vezetőjének a figyelmét,* hogy a biztos a felügyeleti szerv intézkedéseinek végrehajtásáról *utóvizsgálat* keretében is meggyőződhet.

Mivel a korábbi, speciális ellátást igénylő gyermekek ügyében folytatott egyedi vizsgálatok, a speciális ellátást nyújtó intézmények működését átfogó jelleggel vizsgáló, a fentiekben hivatkozott ombudsmani jelentések által feltárt, a fokozott védelemre jogosult, speciális szükségletű gyermekek alapvető jogait sértő, vagy azok közvetlen veszélyét okozó visszásságok a megtett intézkedések ellenére sem voltak kiküszöbölhetők, így az alábbi, általános jellegű intézkedések megfogalmazását szükségesnek és indokoltnak tartottam.

Intézkedéseim

A hosszú ideje fennálló, alapvető joggal összefüggő visszás helyzet jövőbeni megelőzése érdekében *felkérem* az emberi erőforrások miniszterét, hogy

- 1) az Ajbt. 37. §-a alapján az NM rendelet megfelelő tartalmú kiegészítésével biztosítsa azt, hogy a speciális csoportokban kizárólag speciális ellátási feladatokra felkészítő képzésen részt vett, illetve – a már foglalkoztatott munkatársak esetében – ilyen irányú továbbképzésre kötelezett szakdolgozót lehessen alkalmazni;
- 2) az Ajbt. 31. §-a alapján tájékoztatasson gyermekvédelmi szakemberek szupervízióját, mentálhigiénés támogatását szolgáló program megvalósulásáról, valamint arról, hogy a speciális ellátási szükségletű gyermekek oktatásával, fejlesztésével kapcsolatos módszertani anyag mikor és milyen módon vált elérhetővé a speciális ellátást nyújtó intézmények számára, illetve annak gyakorlati használhatóságáról szaktárca kért-e, illetve kapott-e visszajelzést.

Budapest, 2015. szeptember

Székely László sk.