

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-130/2016. számú ügyben**

Előadó: dr. Győrffy Zsuzsanna

### **A vizsgálat megindítása**

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Kalocsai Gyermekotthon Általános Iskola és Szakiskola (a továbbiakban: gyermekotthon) egyik volt – próbaideje alatt elbocsátott – nevelője az intézményben gondozott gyermekek védelme érdekében kérte eljárásomat. A panaszos állítása szerint a gyermekotthonban gondozott gyermekeket a nevelők, illetve a gyermekfelügyelők rendszeresen bántalmazzák (felpofozzák, kulcsomóval, ökölrel ütlegelik, rugdossák őket), emellett előfordult az is, hogy a szökések megelőzése érdekében a gyermek több napon keresztül csak alsóneműben lehetett.

Tekintettel arra, hogy a panaszbeadványban jelzett problémák alapján felmerült a gyermekotthonban élő 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 az Ajbt. 21. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése alapján az intézményt fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF), valamint az Országos Betegjogi, Ellátottjogi és Gyermekjogi Dokumentációs Központ (a továbbiakban: OBDK) főigazgatóját felkértem a gyermekotthon működésének teljes körű vizsgálatára, különös tekintettel a beadványban jelzett bántalmazásokra. Kértem azt is, hogy válaszukhoz csatolják az ügyben keletkezett dokumentumok másolatát.

### **Az érintett alapvető jogok**

- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”* (Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés).
- az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* (Alaptörvény II. cikk)

### **Az alkalmazott jogszabályok**

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

### **A megállapított tényállás**

Az SZGYF és az OBDK által lefolytatott vizsgálat és a rendelkezésemre álló információk alapján a *következő tényállás* rögzíthető. A panaszos a gyermekotthon működésével kapcsolatos jelzését korábban már több ellenőrző szervnek, így az SZGYF-nek és az OBDK-nak is megküldte. A beérkezett jelzés alapján az *SZGYF munkatársai 2015. augusztus 12-én a gyermekotthonban helyszíni vizsgálatot folytattak.* Az SZFGY vizsgálatot végző munkatársai személyesen meghallgatták az intézmény igazgatóját, igazgatóhelyettesét, pszichológusát, továbbá azt a gyermekfelügyelőt, aki a panaszos szerint bántalmazta a gyermekeket.

A vizsgálat során két olyan gyermeket hallgattak meg, akiket a bejelentés szerint bántalmazás ért. A bejelentésben nevesített gyermekek mindegyikét azért nem tudták meghallgatni, mert a vizsgálat idején volt olyan közülük, aki szökésben volt, vagy a nyári szünetet töltötte otthon, illetve már más gondozási helyen nevelkedett.

A vizsgálat elsődleges célja a gyermekotthonban esetlegesen elkövetett bántalmazások, azok hátterének feltárása volt. A meghallgatások során a bántalmazással vádolt gyermekfelügyelő tagadta a bejelentésben részletezett abúzusok elkövetését. Az egyik meghallgatott gyermek a bejelentésben leírt módon elkövetett bántalmazást ugyan tagadta, de megemlítette, *hogy egy szökésből való visszaérkezését követően öt-hat pofont kapott. Elmondása szerint ezeket figyelmeztető szándékú nevelési eszköznek tekintette*, a bejelentésben részletezett kulcsesemével tenyerére mért ütésekről azonban nem számolt be.

A vizsgálat során meghallgatott másik gyermek a bejelentésben leírtakra vonatkozó kérdésekre elmondta, hogy egyik társa egy éjjel – véleménye szerint – szexuális célzattal közeledett hozzá, amelytől azonban végül elállt. Az esettel kapcsolatban az intézmény vezetése vizsgálatot rendelt el. Az ügyben meghallgatott szakdolgozók és a gondozott gyermekek nem támasztották alá a fiú által elmondottakat.

A gyermekjogi képviselővel folytatott párhuzamos vizsgálat során az SZGYF munkatársai felvették a gyermekvédelmi gyámokkal a kapcsolatot. Az egyik gyerekvédelmi gyám feljegyzése szerint *„Kérdésemre, hogy bántalmazták-e azt mondta nem, egy alkalommal fordult elő, hogy a nevelő a kulcsesemőjével a tenyerébe csapott (a pénzlopás után), de ezt ő nem nevezi bántásnak.”* A fenntartó vizsgálata megállapította, hogy *a gyermekotthonban elhelyezett növendékek körében a bántalmazás – akár elkövetői, akár áldozati oldalon – enyhébb megítélés alá esik, mint az átlagos gondozási szükségletű gyermekeknél*, amely mindenképpen aggályos jelenség. *A gyermekotthon vezetőinek és pszichológusának meghallgatása során elhangzottak alapján problémát jelent az is, hogy az indulatvezérelt gyermekek lecsendesítése során a dolgozók megfelelő kompetenciák hiányában esetenként nem képesek adekvát pedagógiai válaszokat adni.*

A szakmai létszámok betöltésével kapcsolatban a vezetők elmondták, hogy a megüresedő álláshelyek feltöltése a jelentkezők csekély száma, vagy a nem megfelelő végzettséggel jelentkezők miatt nagyon nehézkes. A 2015-ben kiírt nevelői állásra például a panaszos egyedüli pályázóként adta be jelentkezését, és mivel végzettsége (ének-néptánc szakos pedagógus) szerint megfelelt, jogviszonyt létesítettek vele.

A vizsgálat megállapította, hogy *a gyermekotthon szakmai folyamataiban megjelenik a gyermekek és felnőttek közötti éles szembenállás (adok-kapok) jelensége.* Az egyik gyermek meghallgatása során jutott a vizsgálatot végzők tudomására a gyermekotthon *súlyosan aggályos jutalmazási-büntetési gyakorlata.* A gyermek elmondása szerint a gyermekotthon szökés intervenciójának egyik eszköze a szökött gyermekek csoportszintű jutalmazása, illetve büntetése, amely szálanként osztott cigaretta adásával vagy elvonásával történik.

A vizsgálat feltárta, hogy a nyári szünetben a gyámhatóságok a gyermekek „szabadság engedélyét”, az időszakos nyári kapcsolattartását több, rövidebb időszakra adják meg. Ezzel próbálják megelőzni, hogy a gyermekotthonban megkezdett terápiás munka eredménye a hosszú szabadság ideje alatt elveszzen. A gyermekotthonban emiatt nem tudják a csoportok nyári rend szerinti működését biztosítani, ugyanis a pedagógus munkatársak szabadságát vagy nem tudják kiadni, vagy pedig olyan csoportösszevonásokra kényszerülnek, ahol a gyermekek egyéni gondozási szükségletei háttérbe szorulnak.

A vizsgálatot végzők által javasolt intézkedések a következők voltak:

- a gyermekotthon igazgatója az intézmény szakmai állományának betöltéséhez dolgozzon ki olyan eljárásrendet, vagy protokollt, mely a jogszabályok megtartása mellett biztosítja az új belépő munkatársak gyermekotthoni kompetenciákkal való felvértezését,

- a gyermekotthon igazgatója dolgozza ki az intézményben folytatott gondozási, nevelési fejlesztési tevékenységhez kapcsolódó jutalmazás és büntetés szabályait,
- a gyermekotthon igazgatója rendelje el a csoportszintű jutalmazás és büntetések rendszerének azonnali felszámolását, az egyéni gondozási, nevelési tervnek megfelelő egyéni felelősségi rendszer kidolgozását.
- a gyermekotthonban a cigaretta, mint pedagógiai eszköz alkalmazásának azonnali megszüntetése,
- a gyermekotthonban a tapasztalt, jogszabállyal ellentétes csoportlétszámok azonnali megszüntetése, a továbbiakban e gyakorlat elkerülése.
- a gyermekotthon igazgatója dolgozza ki az elkövetett bántalmazások esetén lefolytatott eljárások rendjét, és intézkedjen az ilyen esetek azonnali kivizsgálásáról és a szükséges intézkedések megtételéről.

Az SZGYF főigazgatója tájékoztatott arról is, hogy a gyermekotthon működésével kapcsolatban a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség 2015. október 6-án és 8-án törvényességi ellenőrzést folytatott. Az ellenőrzés 2015. január 1-től az ellenőrzésig tartó időszakra terjedt ki, melynek megállapítása szerint a gyermekotthon működése során alapvetően betartotta a Gyvt. és az NM rendelet rendelkezéseit, több esetben azonban *nem küszöbölte ki a 2014. évi ügyészségi törvényességi ellenőrzés során feltárt jogszabálysértéseket.* Az ügyészség a jogszabálysértések kiküszöbölése érdekében jelzéssel élt.

Az *OBDK főigazgatójának tájékoztatása* szerint 2015. július 9-én a panaszos a gyermekotthon működésére vonatkozó bejelentését a gyermekjogi képviselő megkapta. A gyermekjogi képviselő felvette a kapcsolatot a bejelentővel, majd felkereste a gyermekotthont és tájékozódott a jelzésben foglaltak tekintetében. A gyermekjogi képviselő a 2015. július 15-én és 24-én is látogatást tett az intézményben és a jelzésben megnevezett gyermekek közül beszélt azokkal, akik a éppen ott tartózkodtak. A meghallgatott gyermekek sem ekkor, sem a gyermekjogi képviselő korábbi, rendszeres havi látogatásai során nem számoltak be a nevelők általi bántalmazásról, a gondozottak egymás közötti verekedéseiről azonban igen.

A gyermekjogi képviselő tájékoztatást kért továbbá a gyermekotthon szakmai vezetőjétől, valamint a gyermekotthon pszichológusától. A pszichológus arról tájékoztatta, hogy több esetben jelezte az intézmény igazgatójának a gyermekek közötti bántalmazásokat, az ezekről készített feljegyzések másolatát a gyermekjogi képviselőnek átadta. *A gyermekjogi képviselő az érintett gyermekek ügyében az illetékes gyámhatóságok és gyermekvédelmi gyámok felé jelzéssel élt, azonban visszajelzést nem kapott.*

A gyermekjogi képviselő a korábbi intézménylátogatások és a beszélgetések során több problémát is észlelt. Kiemelte azt, hogy a gyermekotthonban jelentős a deviáns magatartású, agresszív, valamint szerhasználó fiatalok aránya. *A szakdolgozók, főleg a gyermekfelügyelők között nagy a fluktuáció. Előfordulnak kellő pedagógiai tapasztalat nélkül dolgozók, akik nem jártasak az agresszió kezelésében, illetve nem rendelkeznek megfelelő pedagógiai eszközökkel a gyermekek magatartási, viselkedési, beilleszkedési zavarainak hatékony kezelésére, megoldására.* Az intézményvezető szóban arról tájékoztatta a gyermekjogi képviselőt, hogy mindezt folyamatosan jelzi a fenntartónak.

Gondot jelent továbbá gyermekvédelmi gyámoktól való nagy távolság. *Több gyermek beszámolt róla, hogy ritkán találkozik a gyámjával, sokakat rendszertelenül látogatnak, kapcsolattartásuk a gyámokkal kiszámíthatatlan.* A gyermekjogi képviselő ez ügyben jelzést tett az érintett gyermekvédelmi szakszolgálatok vezetőinek.

A főigazgató a szakellátásban történő gyermekbántalmazások kapcsán fontosnak tartotta kiemelni, hogy *továbbra sincs egységes gyakorlat arra vonatkozóan, hogy ki az, aki a gyermekekkel beszélgetést folytat abban az esetben, ha a bántalmazásokról az intézmény vezetőjének már korábban is tudomása volt.*

A módszertani útmutató értelmében „a gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermeket ért bántalmazás esetén a nevelőszülői hálózat, gyermekotthon (a továbbiakban együtt: gondozási hely) vezetőjének kötelezettsége a bántalmazás körülményeinek tisztázása, a bántalmazási helyzet megszüntetése és szükség esetén a jogi lépések megtétele, valamint a gyermek segítése a bántalmazás feldolgozásában”.<sup>1</sup> A fenti szabályozás alapján az intézmény vezetőjének kiemelt szerepe van a bántalmazások feltárásában.

Az OBDK főigazgatója jelezte, hogy – összhangban a hivatkozott, a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter által jóváhagyott módszertani útmutatóval – *protokollt készít a bántalmazások kapcsán lefolytatandó gyermekjogi képviselői eljárás tekintetében*, különös tekintettel a szakellátásban történt bántalmazások körére. Az OBDK vállalja továbbá, hogy a gyermekjogi képviselők közreműködésével a 2016. év első félévében a módszertani útmutatóban foglaltakat ismerteti a speciális gyermekotthonban dolgozókkal és a gyermekek részére is tájékoztatást nyújt a bántalmazással kapcsolatos védelem lehetőségeiről.

## **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 visszásság 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. 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 otthoni 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*”.

---

<sup>1</sup> A Gyermekvédelmi észlelő-és jelzőrendszer működtetése kapcsán a gyermek bántalmazásának felismerésére és megszüntetésére irányuló szektorsemleges egységes elvek és módszertan 24. o  
<http://www.csgyk02.hu/dok/Gyban%20egyseges%20elvek%20es%20modszertan.pdf>

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel azt mondta ki 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, illetve az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 54. § (1) bekezdésének és a 67. § (1) bekezdésének szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező emberi méltósághoz való jog, a 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. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit. Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte: nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybírósági gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az Alkotmánybíróság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, vagyis az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak e felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük

**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 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 az Egyezmény preambulumban is, amely rögzíti, hogy a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény 1991-től a magyar belső jog részévé vált, részes 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 19. cikk 1. pontja a részes államokat a gyermeket az erőszak bármely formájával szembeni védelemre kötelezi.*

Az Egyezmény 20. cikk 1. pontja a családi környezetétől ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermek védelmére és segítségére vonatkozó állami kötelezettséget rögzíti. Az Egyezmény 24. cikk 3. pontja szerint a részes államok megtesznek minden alkalmas, hatékony intézkedést annak érdekében, hogy megszüntessék a gyermekek egészségére káros hagyományos szokásokat. Az Egyezmény 29. cikke a részes államok kiemelt feladatává teszi a gyermekek jogtudatosságának növelését, és a gyermek oktatásának egyik céljaként, hogy a tudatukba vésődjenek az emberi jogok és alapvető szabadságok.

### ***III. Az ügy érdemében***

1. Kiindulópontként rögzítenem kell, hogy az Egyezménnyel összhangban a gyermekvédelmi törvény is alapvető gyermeki jogként deklarálja a gyermek erőszakkal szembeni védelemhez való jogát. A Gyvt. 6. § (5) bekezdése szerint a gyermeknek joga van emberi méltósága tiszteletben tartásához, a bántalmazással – fizikai, szexuális vagy lelki erőszakkal – az elhanyagolással és az információs ártalommal szembeni védelemhez. *A gyermek nem vethető alá kínzásnak, testi fenyítésnek és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetésnek, illetve bánásmódnak.* A Gyvt. 2015. január 1-jétől hatályos hivatkozott szabályozása a testi fenyítés – ideérve a nevelési célzatú testi fenyítést is – teljes tilalmáról rendelkezik. A méltóság az embert megilleti bármely tulajdonságától függetlenül, pusztán azon az alapon, hogy él, és hogy ember. Ez az alapvető jog – oszthatatlan egységben az élethez való joggal – az alapjogi hierarchia legmagasabb fokán áll. A gyermek emberi méltósághoz való jogának az állam köteles valamennyi jogviszony tekintetében érvényt kell szerezni. Ezért – összhangban az Egyezmény idézett cikkeivel – alkotmányosan elfogadhatatlan, hogy nevelési, fenyítési, fegyelmezési eszközként a bántalmazás (akár szóval, tettleg) felmerüljön bármely gyermekeket ellátó bentlakásos intézmény pedagógiai eszköztárában. Az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) hatvanhetedik ülészakán (2014. szeptember 1–19.) elfogadott, Magyarországról szóló harmadik, negyedik és ötödik összevont időszakos jelentésre vonatkozó záró észrevételeiben üdvözölte Magyarország figyelemfelkeltésre irányuló programjait, és ezeken belül a gyermekek jogait érintő kampányait. A Bizottság ugyanakkor aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy ezek a *programok nem terjednek ki a gyermekekkel és gyermekek érdekében dolgozó szakemberek mindegyikére, magukra a gyermekekre, a szülőkre és a szélesebb nyilvánosságra, illetve, hogy nem elég hatékonyak.*

A Bizottság javasolta, hogy a részes állam folytassa és fokozza a gyermekekkel és gyermekek érdekében dolgozó szakemberek, maguk a gyermekek, a szülők és a szélesebb nyilvánosság körében az Egyezményben és fakultatív jegyzőkönyveiben foglalt rendelkezésekkel kapcsolatos figyelemfelkeltő tevékenységét abból a célból, hogy ezek az erőfeszítések az érintettek szemléletében pozitív változást eredményezzenek.

A feltárt tényállás szerint a gyermekotthonban nevelkedő, speciális szükségletükre tekintettel fokozott védelmet igénylő gyermekek az elcsattanó pofonokat, a kulcsomóval való tenyérbe ütést *nem tartják bántalmazásnak, hanem nevelési eszköznek tekintik. Mindez egyértelműen a gyermekek jogismeretének, jogtudatosságának alapvető hiányosságára utal.*

Az AJB-2601/2014. számon hivatalból átfogó vizsgálatot folytattam a gyermekek, ezen belül pedig a fogyatékossgal élő és a nemzetiségekhez tartozó gyermekek *általános és speciális jogainak megismertetését biztosító jogtudatosító tevékenység helyzetének monitorozására.* A 2014 elején kiadott jelentésemben megállapítottam, hogy a gyermekeket megillető általános és speciális jogaikkal kapcsolatos kérdésekben való jogtudatosításának, valamint az információkhoz és a jogérvényesítési eszközökhöz való hozzáférhetőségének helyzete a gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez való jogával, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz mivel hosszú távon, hatásában alkalmas az alapjogsérelem közvetlen veszélyének előidézésére. E jelentésben feltárt visszásság jövőbeni megelőzése érdekében arra kértem az emberi erőforrásokért felelős minisztert, hogy fontolja meg olyan intézkedésekből álló, egységes jogtudatosságot növelő stratégia kialakítását, amely révén a gyermekek legkisebb kortól történő, napi oktatásában ténylegesen megjelenhet a gyermekjogok megismertetése és ez alapján kialakuljon a tanulóknál a jogtudatos magatartás.

Az Emberi Erőforrások Minisztériumának közigazgatási államtitkára 2015. június 5-én kelt válaszában tájékoztatót, hogy a felsőoktatási képzések képzési és kimeneti követelményeinek folyamatban lévő átdolgozása során figyelemmel lesznek a jelentésben foglaltakra, valamint megvizsgálják az érintetti tárgykör beépítésének lehetőségét. A közigazgatási államtitkár továbbá ígéretet tett arra, hogy megvizsgálják annak feltételeit is, hogy az érintett államtitkárságokkal együttműködésben munkacsoport alakuljon, hogy a javasolt stratégia jövőbeli megalkotásával orvosolja a megállapított visszásságot.

*A jelenlegi, konkrét ügyben folytatott vizsgálat is igazolja, hogy a gyermeki jogok mind teljesebb körű érvényesülése érdekében nélkülözhetetlen a jogtudatosságot növelő stratégia kialakítása. A jogismeret, a jogérvényesítési utak ismerete ugyanis gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedők, különös tekintettel a fokozott védelmet igénylő, speciális szükségletű gyermekek esetében is előfeltétele annak, hogy a gyermek bizalommal fordulhasson a jogai védelmére hivatott és köteles szervezetekhez, illetve személyekhez.*

**2.** Több korábbi ombudsmani vizsgálat (AJB-2604/2010., AJB-545/2013., AJB-2648/2015.) is feltárta, hogy *a speciális ellátási igényű gyermekeket gondozó intézményekben kiemelkedően nagyarányú a munkatársak fluktuációja.* Az említett vizsgálatok megállapították azt is, hogy a betöltetlen munkakörök miatti hiányosságok, a képesítések, a speciális ellátási igényű gyermekekkel való foglalkozásra való felkészítés hiánya a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben okoz visszásságot. Legutóbb az AJB-2648/2015. számú jelentésemben – megismételt ajánlás keretében – az emberi erőforrások miniszterét arra kértem, hogy 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. A javaslattal az Emberi Erőforrások Minisztériuma szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára elméletben egyetértett, a gyakorlatban azonban – a fluktuáció, valamint a szakemberhiány miatt – a munkatársak munkába állásuk előtt felkészítő tanfolyamon való részvételének előírását kivitelezhetetlennek tartotta.

Álláspontja szerint azonban az e területen dolgozó munkatársak felkészítő képzésének meghatározott időn belüli elvégzésének jogszabályban való előírása megvalósítható. Az államtitkár tájékoztatása szerint a meghatározott idő mértékének rögzítéséhez az NM rendelet módosításának előkészítését a szaktárca megkezdte, ennek nyomán pedig a módosításra 2016 első felében kerülhet sor, legkorábban 2017. január 1-jei hatálybalépéssel.

*Jelen vizsgálat tapasztalatai továbbra is megerősítik azt a megállapítást, hogy a fent kifejtett, rendszerszintű problémáknak tekinthető hiányosságokból következően a speciális szükségletű, fokozott védelmet igénylő gyermekek részére továbbra sem biztosított az állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátás, amely visszasságot okoz a gondozott gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggésben. Figyelemmel a szaktárca intézkedésre újabb ombudsmani intézkedést nem teszek.*

**3.** Az Egyezményben foglaltakkal összhangban a Gyvt. 6. § (4) bekezdése tételesen kimondja, hogy a gyermeknek joga van az egészségére káros szerek elleni védelemhez, e körbe pedig a dohányzás egyértelműen besorolható. *Megállapítom, hogy a gyermeki jogokat súlyosan sérti a gyermekotthon azon gyakorlata mi szerint a cigaretta adása a jutalmazás egyik eszköze.* A korábbi ombudsmani vizsgálati tapasztalatai, így az AJB-6732/2012. számú és AJB-746/2015. számú jelentés szerint a gyermekvédelmi intézményekben a dohányzás komoly probléma, ugyanis a 10 év feletti gyermekek közül sokan függőként érkeznek az intézménybe. *A gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek esetében a védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joguk érvényesítése állami feladat, erre figyelemmel a velük foglalkozó szakemberek felelőssége és kötelessége – egyebek mellett – a dohányzás káros következményeire való figyelemfelhívás, a prevenció, a függőség kialakulásakor a leszokáshoz való segítségnyújtás (különös tekintettel az esetleges kortárs, illetve az otthoni környezetre).*

**4.** *Támogatom és üdvözlöm az OBDK főigazgatójának azon jelzését, amely szerint protokollt készít a bántalmazások kapcsán lefolytatandó gyermekjogi képviselői eljárás tekintetében, különös tekintettel a szakellátásban történt bántalmazások körére, valamint a módszertani útmutatóban foglaltakat ismerteti a speciális gyermekotthonban dolgozókkal és a gyermekek részére is tájékoztatást nyújt a bántalmazással kapcsolatos védelem lehetőségeiről. A gyermekotthon működésével összefüggésben a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság vezetője által kezdeményezett valamennyi intézkedéssel egyetértek.*

**5.** AZ OBDK főigazgatójának tájékoztatása szerint több gyermek beszámolt róla, hogy ritkán találkozik a gyámjával, sokakat rendszertelenül látogatnak, kapcsolattartásuk a gyámokkal kiszámíthatatlan. 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, ezen belül meghatározza a gyermekekkel való személyes találkozás gyakoriságát, illetve telefoni elérhetőség biztosítását. E szerint a gyermekvédelmi gyámnak a kirendelését követően legfeljebb tizenöt napon belül személyesen kell találkoznia a gyermekkel.

Ezt követően *legalább havonta egy alkalommal, a hatodik életévét be nem töltött gyermek esetén legalább kéthetente fel kell keresnie a gyermekeket.* A gyám kötelessége, hogy a gyermek számára telefonon elérhető legyen, illetve – a gyermek kérésére – a gondozási helyén vagy semleges helyen való találkozás lehetővé tétele. *Megállapítom, hogy a gondozott gyermekek legfőbb érdekét képviselő eljárás elve nem érvényesülhet maradéktalanul, ha a gyermekvédelmi gyám bármely okból (például a gyámolt gyermekek gondozási helye és a gyermekvédelmi gyám székhelye közötti távolság vagy a túlterheltség miatt) nem tud eleget tenni a Gyvt.-ben előírt gyakorisággal a gyermekekkel való személyes találkozásra vonatkozó kötelezettségének. A mulasztás ugyanis a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogával összefüggő visszasság veszélyét állandósítja.*



## **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszas helyzet megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 31. §-a alapján *az emberi erőforrások miniszterét* kérem, hogy
  - a) adjon tájékoztatást a felsőoktatási képzések képzési és kimeneti követelményeinek átdolgozásának eredményéről, valamint az egységes jogtudatosságot növelő stratégia kialakításával kapcsolatos valamennyi megtett, illetve megtenni kívánt intézkedéséről;
  - b) országos szinten – megyei bontásban – mérje fel, hogy a gyermekvédelmi gyámok eleget tudnak-e tenni a Gyvt. 86. § (1) bekezdésében foglalt gyámolt gyermekükkel való személyes találkozási kötelezettségüknek és a felmérés tapasztalatai alapján tegye meg a szükséges intézkedéseket a helyzet megoldása érdekében.
- 2) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján javaslom *az Emberi Erőforrások Minisztériuma Kalocsai Gyermekotthon Általános Iskola és Szakiskola igazgatójának*, hogy a gondozott gyermekek életkorának és értelmi képességeinek megfelelően mutassanak be filmeket, demonstrációt a dohányzás ártalmairól, illetve a komplex prevenció munkához kérje olyan szakember segítségét, aki a gyermekek dohányzásról való leszoktatását megfelelő módszerek megismertetésével segítheti.

Budapest, 2016. február

Székely László sk.