



**Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának
JELENTÉSE
az OBH 1748/2008. számú ügyben**

2008. július

JELENTÉS
OBH 1748/2008. számú ügyben

Előadó: dr. Gyórfy Zsuzsanna

A vizsgálat megindítása

A Pszichiátriai Érdekvédelmi Fórum (PÉF) – tájékoztatásul – megküldte hivatalomnak az „Emberi jogok a speciális gyermekotthonokban” című, 2007. évben megjelent tanulmányát. A tanulmányból szereztem tudomást arról, hogy a Bezerédj-Kastélyterápia Alapítvány (Alapítvány) fenntartásában működő szedresi speciális gyermekotthonban a monitorozást – együttműködés hiányában – a PÉF munkatársai nem tudták elvégezni. Előzőek alapján felmerült a gondozott gyermekek alapvető jogai sérelmének gyanúja, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam.

Az ügy teljes körű feltárása érdekében az alapítvány kuratóriumának elnökétől tájékoztatást, adatszolgáltatást, a gyermekotthon Alapító Okirata, Szervezeti és Működési Szabályzata, Szakmai Programja és Házirendje másolatának rendelkezésemre bocsátását kértem.

Tekintettel arra, hogy a gyermeki jogok érvényesülésének elősegítése, védelme a gyermekjogi képviselők, továbbá az illetékes területi gyermekvédelmi szakszolgálat gyámi, gondozói tanácsadóinak kötelezettsége, tájékoztatást kértem arról, hogy milyen módon és gyakorisággal tartanak kapcsolatot a gondozott gyermekekkel. Választ vártam arra vonatkozóan is, hogy a tanácsadók milyen módon segítik az intézmény gyámi, nevelői, gondozói tevékenységét, a gyermek egyéni gondozási-nevelési tervében foglaltak megvalósulását.

Az érintett alkotmányos jogok

– Az állam alapvető jogvédelmi kötelezettsége. *(A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége. A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja [Alkotmány 8. § (1) (2)]*

– A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga. *„A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.” [Alkotmány 67. § (1)]*

– A személyi szabadsághoz fűződő jog *„A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani” [Alkotmány 55. § (1)]*

Az alkalmazott jogszabályok

1993. évi LIX. törvény az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról (Obtv.)
 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (Gyvt.)
 259/2002. (XII. 18.) Korm. rendelet a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltató tevékenység engedélyezéséről, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi vállalkozói engedélyről
 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről
(A vizsgálatban alkalmazott jogszabályi rendelkezéseket a jelentés melléklete tartalmazza.)

A megállapított tényállás

A rendelkezésemre bocsátott dokumentumok alapján a következő tényállás rögzíthető. Az Alapítványt Pk. 60182/2000/7. számú, 2001. január 12-én jogerőre emelkedett határozatával közhasznú alapítványként jegyezte be a Baranya Megyei Bíróság. Az alapítvány cél szerinti besorolása: egészségügyi tevékenység. Az Alapítvány 2006. március 1-jétől 2009. március 1-jéig 16 férőhellyel, speciális ellátást igénylő (pszichoaktív szerekekkel küzdő) gyermekek ellátására határozott idejű működési engedéllyel rendelkezik. Az intézmény ellátási területe: a Magyar Köztársaság. A vizsgálat idején az otthon – ellátási szerződés alapján 11 pszichoaktív (alkohol, drog) szerrel küzdő fiú ellátását biztosította. Az otthonnal ellátási szerződést kötött Pécs Megyei Jogú Város, Baranya, Somogy, Bács-Kiskun és Veszprém megye.

Az intézmény szakmai létszáma 2008. március 1-jén a következő volt:

1 fő szakirányú végzettséggel rendelkező intézményvezető, 3 fő felsőfokú végzettségű nevelő (2 fő pedagógus, 1 nevelő szakirányú felsőfokú végzettségéről nincs adat), 4 fő gyermekfelügyelő (2 fő szakképzett, 1 fő szakirányú képzettség megszerzése folyamatban, 1 fő főiskolára jár, munkaköre betöltéséhez rendelkező végzettségéről nincs adat), 2 fő gyermekvédelmi asszisztens, 1 fő gyermekvédelmi ügyintéző (felső, illetve középfokú végzettségűek, de munkakörük betöltéséhez nem rendelkeznek szakirányú végzettséggel)

Az otthon rész munkaidőben szakirányú végzettségű pszichológust, gyógypedagógust, mentálhigiénés szakembert és kreatív készségfejlesztő pedagógust is foglalkoztat.

Családgondozó a gyermekotthonban nincs.

Az intézményben 2007. augusztus 27-én a Dél-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámhivatal Tolna Megyei Területi Kirendeltségének (szociális és gyámhivatal) szakreferense – a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdésében, továbbá a gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltató tevékenység engedélyezéséről, valamint a gyermekjóléti és gyermekvédelmi vállalkozói engedélyről szóló 259/2002. (XII.18.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján – a kuratórium elnöke és a gyermekotthon vezetője részvételével szakmai ellenőrzést folytatott. Az ellenőrzés a személyi feltételek (létszám, szakképzettség) részleges hiányát állapította meg, és felhívta a fenntartót, hogy a hiányosságok megszüntetése érdekében legkésőbb 2007. november 1-jéig tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A gyermekek gyámja 2008. március 1-jéig gyermekotthon vezetője volt. A vizsgálat idején az intézmény új vezetője még próbaidejét töltötte, ezért az illetékes gyámhivatalok a gyermekek gyámjául hivatásos gyámot rendeltek.

A kapott tájékoztatás szerint a gyermekjogi képviselők, a gyámi gondozói tanácsadók havi rendszerességgel tartanak kapcsolatot a gondozottakkal, de – hivatkozva az eltérő illetékességi területről érkező gyermekekre a velük való találkozásról, a gyámot segítő konkrét tevékenységről – konkrét választ nem kaptam. A tanácsadók segítő tevékenységéről nem informált a kuratórium elnöke.

Az intézmény Szervezeti és Működési Szabályzata a következőket tartalmazza az „Eltávozásról visszatérés után személyi motozás szükséges, tekintettel intézményünk specialitására. Zsebek, felhajtások kiürítése, cipő zokni vizsgálata. Ha szükséges, a gyermek alsónadrágra vetkőztetésére is sor kerülhet... Figyelmesen meg kell nézni a gyermek arcát, szemeit, és alkohol teszt vizsgálatnak kell alávetni.”

Ezen túlmenően a gyermekotthon Házirendje azt is rögzíti, hogy a speciális gyermekotthonnak relatíve zárt rendszerben kell működnie, erre tekintettel a növendék bekerülését 3 hónapos izolációs szakasz követi, amely időszak alatt – a beszkálás megkönnyítése érdekében – nem kívánatos a hozzátartozók látogatása. A házirend – a gyermek érdekében – lehetővé teszi a hivatkozott rendelkezéstől való eltérést. Ha a gyermek kimenőről pszichoaktív szer hatása alatt érkezik vissza 1 hónapos izolációt és kimenőmegvonást, szökés esetén 2 hónapos izolációt ír elő a házirend. A szakmai program a speciális gyermekotthonba való felvétel feltételül szabja az 1 hónapos negatív drogtesztet, vagy kórházi elvonó kezelést.

A vizsgálat megállapításai

Az alapítványi fenntartású otthonra – gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézményként – a gyermekvédelmi jogszabályok vonatkoznak. A Gyvt. rögzíti az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett gyermek életkorához, egészségi állapotához, fejlettségéhez, valamint egyéb szükségleteihez igazodó teljes körű ellátáshoz fűződő jogát. A speciális gyermekotthonban elhelyezett gyermek jogosult az egészségügyi ellátására, személyisége korrekciójához szükséges terápiára is. Az NM. rendelet a feladat ellátáshoz rendel megfelelő végzettségű szakmai létszámot.

Ebből következően megállapítottam, hogy a szociális és gyámhivatal a szakmai létszám hiányosságai megszüntetésére vonatkozó felhívásának az Alapítvány nem tett eleget.

Ugyancsak aggályos, hogy az intézmény házirendjének és szakmai programjának idézett részei a gyermekek személyi szabadságát korlátozó rendelkezéseket is tartalmaznak. A dokumentumok személyi motozást, alkohol szonda alkalmazását előíró rendelkezése inkább büntetés-végrehajtási, mint gyermekvédelmi intézményre utalnak.

Álláspontom szerint a családjukból kiemelt gyermekek speciális ellátását a gyermekvédelmi szakellátó rendszer részeként működő intézmény szakmai programja (1 hónapos negatív drogteszt, kórházi kezelés) nem kötheti feltételekhez. A gyámhivatal a gyermek gondozási helyének kijelölésével egyidejűleg a gyermeknek gyámot rendel, a gyám kötelezettsége a gyermek egészségügyi ellátásáról való gondoskodás, annak megszervezése.

Az alapvető jogok érvényesülésének garanciája az Alkotmány 8. §-ában rendelt, az állam alapvető intézményvédelmi kötelezettsége, mely szerint „A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása

és védelme az állam elsődrendű kötelessége. A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem szabályozhatja. A gyermeknek az a joga, hogy az állam részéről a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemben és gondoskodáshoz való jogát az Alkotmány 67. § (1) bekezdése rögzíti, egyben az állam alkotmányos kötelességét alapozza meg a gyermek fejlődésének védelmére. Az államnak ez a kötelessége alkotmányos alapot nyújt arra, hogy a törvényhozó vagy a bíróság a gyermek alapjoggyakorlását korlátozza.

Az Alkotmány 67. §-a, amely az állam kötelességévé teszi, hogy a gyermek személyiségfejlődéséhez szükséges védelmet és gondoskodást nyújtson, egyrészt vonatkozik az egyértelműen káros hatások távol tartására, másrészt magában foglalja azt is, hogy az állam a személyiségét, s így az egész jövőendő életét meghatározó súlyos kockázatvállalást is elhárítsa a gyermektől.¹ Az alapjogok korlátozása a drog és/vagy alkoholproblémákkal küzdő gyermekek esetében – önmaguk védelme érdekében – indokolt lehet. A gyermekvédelmi törvény rögzíti, hogy a speciális ellátást igénylő gyermekek személyes szabadságát korlátozó intézkedésre csak feltétlenül indokolt esetben önmaguk, vagy mások veszélyeztetése esetén kerülhet sor. Ehhez a törvényi felhatalmazást a Gyvt. 81/A. §-a adja. A 81/A. § (2) bekezdése alapján a gyermek önmagát, vagy másokat veszélyeztető magatartása elhárítása érdekében a gyermekotthon vezetője a gyermeket kötelezheti arra, hogy az otthon területén ne hagyja el, illetve a kijelölt helyiségekben tartózkodjon. A korlátozás elrendeléséről legkésőbb harminchat órán belül értesíteni kell a gyermekjogi képviselőt, a megyei, fővárosi gyermekvédelmi szakértői bizottságot, valamint a gyámhivatalt, ezzel egyidejűleg – ha a személyes szabadság korlátozása előreláthatólag a negyvennyolc órát meghaladóan szükséges – a gyermek nevelési felügyeletének elrendelése kezdeményezhető.

A gyámhivatalnak a nevelési felügyelet elrendeléséről határozatban kell döntenie, annak időtartama a két hónapot nem haladhatja meg, fenntartásának szükségességét – a szakértői bizottság véleménye alapján – havonta felül kell vizsgálni.

A hatályos jogi szabályozás szerint tehát a gyermek 48 órát meghaladó személyi szabadságának korlátozásáról csak a gyámhivatal rendelkezhet. A személyi szabadsághoz fűződő alapjog korlátozásának törvényi garanciája, hogy az eljárásban a gyermekeket, a gyermekjogi képviselőt, a gyámi tanácsadót is meg kell hallgatni, annak a szakértői bizottság szakvéleményén kell alapulnia. A gyámhivatal határozatát a bíróságnak kell jóváhagynia.

A nevelési felügyeletet – annak szükségessége esetén, a szakértői bizottság véleménye alapján – a gyámhivatal a gondozási hely kijelölésekor is elrendelheti.

Összességében megállapítottam, hogy a gyermekotthon – házirendjének felhatalmazásán alapuló, a személyi szabadsághoz fűződő jog korlátozását jelentő – gyakorlata visszaállítást okoz az Alkotmány 67. § (1) bekezdésben foglalt gyermeki jogokkal összefüggésben, továbbá a szakmai létszám hiányosságai ugyanezen jog sérelmének közvetlen veszélyét idézik elő.

Intézkedések

Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján Dél-dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámhivatal Tolna Megyei Területi Kirendeltségének vezetőjét felkérem, hogy a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság

¹ 21/1996. (V. 17.) AB határozat

szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 14. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak alapján az intézményben folytasson szakmai ellenőrzést, annak eredményéhez képest tegye meg a szükséges intézkedéseket.

Budapest, 2008. július 7.



Dr. Szabó Máté