

ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-2875/2020. számú ügyben

A Kossuth Lajos Gyermekotthoni Központ és Általános Iskolában nevelkedő és tanuló gyermekek körülményeivel összefüggésben

Előadók: dr. Bene Beáta, dr. Győrffy Zsuzsanna, dr. Stánicz Péter

Érintett szerv: Kossuth Lajos Gyermekotthoni Központ és Általános Iskola

2020.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2875/2020. számú ügyben
(Előzményi szám: AJB-1936/2019.)**

A vizsgálat megindítása

A hozzám forduló civil jogvédő szervezet beadványában a Kossuth Lajos Gyermekotthoni Központ és Általános Iskolában (a továbbiakban: Gyermekotthon) nevelkedő gyermekek sérelmére elkövetett jogsértésekről, súlyos tárgyi és személyi hiányosságokról számolt be. A beadvány szerint a Gyermekotthonban gumiszoba működik, mely sérti a gyermekek védelemhez való és emberi méltósághoz való jogát. A beadvány tartalmazza, hogy az intézményben gyakori a poloskafertőzés, ahogyan a kortársbántalmazás, a balesetek és kisebb-nagyobb bűncselekmények is, hiányzik az egységes és következetes pedagógiai koncepció. A beadvány szerint a Gyermekotthon dolgozói magukra maradtak a kialakult helyzetben, magas a fluktuáció és a kiégettség, ráadásul a különböző korú, nemű, egészségi állapotú, szükségletű gyermekek közösen kerülnek elhelyezésre.

A beadványban foglalt jelzés alapján felmerült a Gyermekotthonban gondozott gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez fűződő jogával összefüggő súlyos visszásság gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam. Az eredményes, illetve megalapozott ombudsmani vizsgálat érdekében az Ajbt. 21. § (1) bekezdés d) pontja alapján helyszíni vizsgálatot rendeltem el.

Az érintett alapvető jogok

- a jogállamiság elve és a jobbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B. cikk (1) bekezdés);
- az oktatáshoz való jog: *„Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország e jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.”* (Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdés);
- 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);
- a testi és lelki egészséghez való jog: *„Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”* (Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

- nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.);
- a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény, (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény);
- a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.);

- a gyámhatóságok, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok, a gyermekjóléti szolgálatok és a személyes gondoskodást nyújtó szervek és személyek által kezelt személyes adatokról szóló 235/1997. (XII. 17.) Korm. (a továbbiakban: Korm. rendelet);
- 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

1. A vizsgálat előzményei

1.1 A Gyermekotthonban – az egyik gondozott gyermek édesanyjának panaszbeadványa alapján – hivatali elődöm már 2016-ban folytatott vizsgálatot. E vizsgálat során *helyszíni ellenőrzésre nem került sor*, hivatali elődöm vizsgálatra a másodfokú gyámhatóságot, a gyermekjogi képviselőt kérte fel és megkereste a Fővárosi Gyermekvédelmi Központ és Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatóját is. A vizsgálatot lezáró AJB-166/2016. számú jelentés *a tárgyi feltételek alapvető hiányosságait állapította meg*. A gyámhatóság a Gyermekotthon vezetőjét és a fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóságot (a továbbiakban: SZGYF) a tárgyi feltételek tekintetében Intézkedési terv készítésére kérte, így további intézkedést hivatali elődöm nem tartott indokoltnak. Jelentésében az SZGYF főigazgatójától tájékoztatást kért az Intézkedési terv megvalósításáról, aki a 2016. május 4-én kelt válaszában beszámolt az Intézkedési tervben foglaltak teljesítésének ütemezéséről.

A Gyermekotthon poloskafertőzöttségét már a korábbi vizsgálat is igazolta, a fertőzöttség 2015 nyarától fenn állt. A Gyermekotthonban 2015. szeptember 23-ára összehívott Érdekképviselői Fórum egyik napirendi pontja a poloskák irtása volt. A Fórumon jelen volt az önkormányzati képviselő, a fenntartó képviselője és a gyermekjogi képviselő is. A fenntartó képviselője ígéretet tett a gyors intézkedésre. Ezután további rovarirtásokra, tisztasági festésekre került sor, elkészült egy Intézkedési terv a poloskák elleni védekezés lehetőségeiről, elszaporodásuk megelőzéséről.

A korábbi vizsgálat feltárta azt is, hogy a panaszos édesanya gyermekét az egyik nevelő bántalmazta. A nevelővel szemben a Gyermekotthon igazgatójának feljelentése alapján a jelentés írásba foglalásakor büntetőeljárás volt folyamatban és a nevelő munkaviszonya megszűnt. Erre figyelemmel a hivatali elődöm külön konkrét intézkedést nem tett, de nyomatékosan felhívta a gyermekvédelemben dolgozók figyelmét a testi fenyegetés gyermekvédelmi törvényben deklarált teljes tilalmára.

1.2 A fenntartói ellenőrzés tapasztalatai – 2019.

A Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Budapest Fővárosi Kirendeltsége (a továbbiakban: fenntartó) a Gyermekotthonban 2019. október 14-15-én folytatott vizsgálatot. A Gyermekotthon 2020. február 4-én iktatta a jegyzőkönyvet. A fenntartó az igazgatót 2020. február 10-ei határidővel ütemterv készítésre kérte, határidőként pedig 2020. március 31-ét tűzte. Az igazgató az ütemtervet határidőben elkészítette.

A jegyzőkönyv – egyebek mellett – rögzítette, hogy a vizsgálat idején a Gyermekotthonban, 4 csoportban 47 gondozott (29 normál, 10 különleges, 5 speciális, 2 kettős szükségletű gyermek és egy utógondozói ellátott fiatal felnőtt) élt. A fenntartó

a férőhelyek visszanyitására, a férőhely kihasználtság növelésére ütemtervet kért. A jegyzőkönyv azt is rögzíti, hogy „*a rendszeres álláshirdetések mellett nagyon magas fluktuációval, és folyamatos szakellátói hiánnyal küzdenek, nehézséget jelent a munkatársak megtartása. A nehéz személyiségállapotú gyerekek mellett a tárgyi feltételek rongálása folyamatos, a megrongált bútorok, ajtók, vizes blokkok figyelhetők meg. A poloskafertőzés visszاسzorítását követően a kifestett és jelenleg zárva tartott csoportok takarítása, a bútorok beszerzése folyamatban van.*”

1.3 A gyámhatósági ellenőrzés tapasztalatai – 2019/2020.

Budapest Főváros Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztálya (a továbbiakban: Fővárosi Gyámhatóság) a Gyermekotthonban 2019. november 21-22-én hatósági ellenőrzést végzett. A Fővárosi Gyámhatóság a BP/0502/733-5/2020. számú, 2020. július 20-án kelt végzésével a hatósági ellenőrzés során feltárt hiányosságok, jogsértések alapján hivatalból hatósági eljárást indított. A Fővárosi Gyámhatóság a BP/0502/733-6/2020, számú 2020. július 21-én kelt határozatával a Gyermekotthon fenntartóját figyelmeztetésben részesítette, egyben a feltárt jogsértés megszüntetésére, valamint a hiányok 90 napon belüli megszüntetésére kötelezte. A Fővárosi Gyámhatóság összesen 11 pontban írt elő kötelezettséget a fenntartó számára. Ezek közül kiemelendő a megkezdett és tervezett felújítások körében a megállapított hiányosságok megszüntetése, az épületek tisztántartása, illetve az azonnali karbantartás biztosítása érdekében az ehhez szükséges költségvetési források, a szükséges takarítói és karbantartói létszám biztosítása. Előírta emellett a hiányzó szakmai létszám betöltését megfelelő szakképesítéssel rendelkező munkatársakkal.

2. A helyszíni ellenőrzés tapasztalatai

A 2019. november 13-án tartott, *be nem jelentett helyszíni ellenőrzés alkalmával* a vizsgálatot végző munkatársaim konzultáltak a Gyermekotthon vezetőjével, illetve a Belső Iskola vezetőjével, majd megtekintették a Gyermekotthont.

2.1 A gyermekotthoni részleg kapcsán

A Gyermekotthon a XI. kerületi Órmezei lakótelepen működik, székhelye Budapest, Menyecske u. 16. szám alatt található. Az intézmény jogelődje nevelőotthonként 1968 óta gondozza, neveli és oktatja azokat a gyermekvédelmi gondoskodásra szoruló gyermekeket, akik pszichésen, kismértékben organikusan is sérültek. A jelenlegi épületüket 2003 óta használják, abban korábban is gyermekotthon működött. A székhelyen 3 szakmai egység van és egy ún. „Belső Iskola”. A vizsgálat az intézmény ezen egységeire terjedt ki. A Gyermekotthonban a gyerekek jellemzően 4 évet töltenek, ekkor vagy nagykorúvá válnak, vagy más intézménybe (pl. speciális gyermekotthonba, vagy adott esetben javítóintézetbe) kerülnek.

A Gyermekotthon vezetője kiemelte, hogy működésüket az elmúlt időszakban több körülmény nehezítette. Elsőként említette a 2. szakmai egységben 2018 májusában egy csoportból kiindult tüzesetet, amelyben a gyermekek nem sérültek meg, de a szakmai egység használhatatlanná vált. A tüzesetkor az intézményben nem működött a tűzjelző, amelyet azóta megjavítottak és a vizsgálat idején meg is szólaltatták. A 2. számú szakmai egységből a gyermekeket átköltöztették az 1. számú szakmai egységbe. Utalt az 1. szakmai egységben 2018 decemberében elterjedt poloskákra, amelyeket kezdetben nem sikerült kiirtaniuk. Ekkor úgy döntöttek, hogy a

poloskák további terjedésének megakadályozása érdekében az időközben felújított 2. szakmai egységbe zsilipelve, egyesével átköltöztetik a gyermekeket az 1. szakmai egységből, ezt követően eredményesen megszabadultak az élősököktől. Az 1. szakmai egység ismételt megnyitására a helyszíni vizsgálatot megelőzően, 2019. november 4-én került sor, jelenleg egy csoport működik itt.

Az épületet lépcsőfeljárói, illetve több más falfelület művészi falfestéssel (graffiti) borított. Az intézményvezető elmondása szerint élménypedagógia keretében önkéntes művészek segítenek a gyermekeknek graffitit készíteni, festeni, érzéseiket kifejezni. A graffitivel borított falfelületek esztétikusak, rongálás nyomai rajtuk nem láthatók. Az intézményvezető elmondása szerint a gyermekek ezekre a felületekre jobban vigyáznak, nagyon értékesnek tekintik azokat. Munkatársaim a gyermekekkel folytatott rövid beszélgetések során hasonló tapasztalatokat szereztek.

Az intézményben motivációs pontrendszer működik, a falakra kifüggesztett táblázatokon látható, követhető a gyermekek számára. *A panaszbeadványban említett gumiszobát, ahhoz hasonló helyiséget a vizsgálatot végző munkatársaim nem látták.*

A tárgyi feltételek kapcsán ki kell emelni, hogy a II/1. csoportban összetört ún. „vandálbiztos” ajtók voltak, azonban hiányoztak az ajtókilincsek, a csoportban a fürdőhelyiségek nem voltak nemek szerint elkülönítve. A II/4. lakócsoportban a világító izzón nem volt lámpatest, lejárt az ágy felső része, a II/3. csoportban takarítatlanság, kosz, betört ajtók, a falakon beázás nyomai láthatóak, és korom maradványok is észlelhetőek voltak. A másik lakócsoportba átvezető nevelői szoba felett is beázás nyoma látszott, illetve egy vízcsap állt ki a falból, amihez nem tartozott mosdó. A II/2. csoportban pedig egy eltört kanapé volt a berendezési tárgy. Az I/1. csoportban az ablakok csak csavarozva nyithatóak. Az emeleti ablakok nyitását megakadályozó zsanérok több tanteremben is hiányoztak, illetve le voltak törve, a tetőn különböző tárgyak arra utaltak, hogy oda a gyermekek ki tudnak menni.

Az intézmény összesen 4 hektár zöldfüves udvarral rendelkezik, amelynek a gondozása (kaszálása) rendkívül nehézkes. A játszótér balesetveszélyes, a külső sportpálya a betonozás töredezettsége miatt sportolásra alkalmatlan. A sportolásra belső tornaterem is rendelkezésre állna, ám annak állapota erősen leromlott, a parketta több helyen beszakadt, a bordásfal számos foka törött, biztonságos használatra ez a helyiség sem alkalmas. A legközelebbi sportolásra alkalmas pálya Órmezőn, illetve a Bikás Parkban található, elérhető távolságban pedig egy uszoda is található.

A betegszobák és az orvosi szobák barátságosak. A gyermekorvos hetente két alkalommal megy az intézménybe. A Fővárosi Önkormányzattal kötött megállapodás alapján a Heim Pál Gyermekkorház biztosítja a Gyermekotthon számára az orvost és az ápolót. Ettől függetlenül az iskolaorvosi és védőnői ellátást a Budapest XI. Kerületi Önkormányzata biztosítja. Az intézményben található hittanterem, látogatói szoba, ez utóbbi berendezéséhez tartozik egy asztal, pár szék és egy kanapé. A padlózata koszos, takarítatlan. A gyermekotthon közös étkezője ünnepségek tartását szolgálja, a helyiség takarítatlan, koszos ablakpárkányok és pókhálók vannak mindenütt. Az aula födémje a 2. torony alatt beázott.

A helyszíni vizsgálat idején a gyermekek elmondták, hogy az étel mennyisége jellemzően kevés, sok esetben íztelen és ehetetlen. Az aznapi ebédmenüben frankfurti leves és szilvás gombóc szerepelt, a levest a csoportban 11 főre (két csoport) kellett kiosztani egy kb. 3 literes fazékból. Az igazgató elmondása szerint napi 834 Ft-ból oldják meg az étkeztetést, amihez annak feljavítására további 500 Ft-ot kapnak. Csoportonként főzőszakkör alakult. Az intézményben nincs speciális étkezési igényű gyermek.

Az intézményvezető kérdésre beszámolt a társszervekkel való kapcsolatukról. Elmondása szerint a kerületi önkormányzattal rendkívül jó a kapcsolatuk, amire példa a gyorsított kárrendezés a tüzesetnél. Az egészségügyi intézményekkel való együttműködés pedig változó, nem zökkenőmentes. Az általános egészségügyi ellátóval (ti. Heim Pál Gyermekkorház) a kapcsolat a kölcsönös megértésen és együttműködésen alapul. A gyermekek mentális egészségügyi ellátása kapcsán több alkalommal okozott komoly nehézséget a gyermekek kórházi ambuláns pszichiátriai kezelése során a területileg illetékes fővárosi Szent Imre Egyetemi Oktatókórház elutasító magatartása. Az intézményben a gyermekek mentális egészségét pszichológus és megbízás alapján hetente több alkalommal kijáró pszichiáter segíti. Az intézményvezető szerint a Gyermekotthon közelében lakókkal való kapcsolatuk terhelt, jelentős számú lakossági panasz érkezik folyamatosan különböző szervek felé. Az intézményben munkaidőben hívható jelző telefon rendelkezésre áll, ha egy gyermekkel baj történne, azonban ez kihasználatlan.

Munkatársaim a helyszínen az időben utolsó gyámhatósági és fenntartói ellenőrzés anyagának, az intézmény működési engedélyének, a dolgozói és gondozotti létszámadatok, növendéki adatok, valamint az iskola működésére vonatkozó adatok rendelkezésemre bocsátását kérték.

2.1.2 Létszámadatok és csoportbeosztás

A Gyermekotthon 1. sz. szakmai egysége 40 normál szükségletű gyermek befogadására alkalmas, illetve 7 fő ún. „félutas” utógondozott is itt került elhelyezésre. A 2. számú szakmai egységben további 40 normál szükségletű gyermek elhelyezése oldható meg, míg a harmadik szakmai egység a speciális gyermekotthoni csoport lenne, a helyszínen kapott tájékoztatás szerint azonban ez a csoport nem működik.

A rendelkezésre bocsátott adatok szerint az *I. szakmai egység* 1. csoportjában 9 gyermeket helyeztek el, két (5+4 fő) testvérsort. Az ötös testvérsor családon belüli erőszak veszélye és lakhatási gondok miatt, a négyes testvérsor a család szociális helyzete miatt került szakellátásba. A 2. csoport nem működött, a 3. csoportban 4 gyermek (két gyermeknél a szakellátásba vétel oka elhanyagoltság, és a szülők életvezetési problémája, két gyermek esetében pedig agresszív viselkedésük) volt. A 4. csoportban 3 gyermek élt, köztük kettőnél fennállt a kriminalizálódás veszélye, a harmadik gyermeket nem lehetett elhelyezni családtagnál, vagy harmadik személynél.

A *II. számú szakmai egység* 1. lakócsoportjában 6 gyermeket vegyesen, közülük egy hármás testvérsort helyeztek el. Ők és egy társuk a család anyagi, lakhatási gondjai miatt kerültek szakellátásba. Egy gyermek szülői gondoskodás hiányában, egy pedig agresszív viselkedése miatt élt itt. A 2. lakócsoportban 10 fiú lakott. Közülük hatan lakhatási problémák miatt, egyikük ön- és közveszélyes magatartása miatt, egy másik gyermek a szülők egészségi állapota, elhanyagoltsága miatt élt a gyermekotthonban. Egy 16 éves fiút nem lehetett elhelyezni családtagnál, vagy harmadik személynél. Egy 17 éves fiú édesanyja elhunyt, édesapja pedig nem tudta ellátni a szülői feladatokat. A 3. lakócsoportban 9 gyermek (5 lány és 4 fiú) lakott, közülük öten lakhatási gondok miatt kerültek szakellátásba. Egy 16 éves fiú tanulmányi kötelezettségének nem tett eleget, nála fennállt a kriminalizálódás veszélye is. Három gyermek esetében nem volt megoldott a szülői felügyelet. A 4. csoportban pedig egy testvérpár volt elhelyezve családon belüli erőszak veszélye miatt. Egy fiú lakhatási gondok miatt került szakellátásba, egy pedig kriminalizálódás veszélye miatt. Egy már nagykorú, 22 éves fiú pedig szociális férőhelyre várt.

A speciális szakmai egységben 3 fiú lakott, akik a növendékek létszamos táblázatában a speciális gyermekotthoni csoportban is szerepeltek. Ketten agresszív viselkedésük miatt, egyikük pedig magatartászavara miatt élt ebben a szakmai egységben.

A rendelkezésre álló adatok szerint tehát az összesen 49 gondozott több mint a felénél, azaz 25 gyermeknél nevesítették a Gyermekotthonba kerülés okaként a lakhatási gondot, a szülők szociális helyzetét, illetve anyagi problémákat.

2.1.3 Személyi feltételek

A 2019. november 19-ei állapot szerint a Gyermekotthon két szakmai egységében 2 nevelő szakmai egységvezető beosztásban dolgozik. A szakmai egységekben 5 fő nevelő, 6 fő gyermekvédelmi asszisztens és 13 fő gyermekfelügyelő dolgozott. Az intézmény 2 fő pszichológust, 1 fő növendékügyi ügyintézőt, és 2 fő növendékügyi előadót foglalkoztatott. A növendékügyi előadók közül az egyik jogász végzettségű munkatárs szakmai egységvezető beosztásban volt. A munkatársak közül 7 fő 2018-tól, 8 fő pedig 2019-től dolgozik az intézményben.

2.2 Az iskoláztatás kapcsán

2.2.1 A Gyermekotthonban működő **Iskola** fenntartója a Szociális Gyermekvédelmi Főigazgatóság. Az elmúlt években a működését egyetlen hatóság sem ellenőrizte.

Az Iskola helyiségei elhasználdottak, a bútorok lepusztultak, a matematika teremben volt egy új tábla, illetve biológiához volt modern mikroszkóp. Az alsó tagozatos és a kémia tanteremhez tartozó szertárat raktárként használták, egyikben tankönyveket, a másikban leselejtezett bútorokat tároltak. Az Iskola helyiségeire is jellemző volt a takarítatlanság. A tornaterem sportolásra alkalmatlan, a parketta lyukas, mozog, a falak egyes helyeken lyukasak és vizesek. Törött ablakok, nyitott áramkapcsoló szekrény, a terem padlójának hiányát pozdorja lemezzel pótolták.

Az Iskolának az alapító okirat szerint a nappali tagozaton **96 fő férőhelyre** van engedélye, ahol *összesen 39 fő összevont osztályokban tanul*. A gyermekekből átlagos szükségletű 23, míg sajátos nevelési igényű (SNI) 15 fő, amelyből 3 tanuló enyhe értelmi fogyatékos, 12 fő pedig egyéb pszichés zavarral küzd. A tanulók közül 4 fő beilleszkedési, tanulási és magatartási (BTM) zavarral küzd. A gyermekek jelentős része, 34 fő halmozottan hátrányos helyzetű, valamint 2 fő hátrányos helyzetű. Az Iskola esti tagozatán 10 fő tanul, ebből 6 fő normál szükségletű, 4 fő SNI-s, 2 fő BTM-es, halmozottan hátrányos helyzetű 7 fő.

Az Iskola szakmai vezetője szerint az év elején zajlott, az évfolyamok összevonása, melyre az egyes évfolyamok alacsony létszáma miatt volt szükség. Nincs első osztályos tanulójuk, 2-4 évfolyamos osztályba összesen 8 fő jár, ebből második 1 fő, harmadikos 2 fő és negyedikes 5 fő. Az alsó tagozatban az állandó jelleggel jelen levő tanulók száma jelenleg 5 fő. Az 5-6. osztály 13 főből áll, amelyből 3 fő ötödikes, 10 fő hatodik osztályos. A 7-8. osztály tanulóiból 14 fő hetedikes, 4 fő nyolcadikos. Az iskola *esti tagozatán egy osztály működik 10 fővel*, összevont 5-8 osztályként, ebből 2 fő ötödikes, 2 fő hatodikos, 5 fő hetedikes és 1 fő nyolcadikos. Az iskola tanulói közül többen nem a Gyermekotthonban élnek, hanem más intézményben, illetve van nem gyermekotthoni tanulójuk is, illetve többen „egyéni tanrend” szerint tanulnak.

Az Oktatási Hivatal honlapján elérhető az Iskola közzétételi listája, amelynek 2019. novemberi adatai szerint nappali tagozaton mulasztás miatt értékelhetetlen volt 4 tanuló és bukott (3-nál több tárgyból vagy eredménytelen javító vizsgát tett) 26 fő.

A tanulók egy részének igen magas az igazolatlan tanítási óráinak a száma, több esetben eléri a 270-280 órát is, van, akinek 186 vagy 142, adott esetben 99 vagy 56 óra igazolatlan hiányzása volt, előfordul olyan gyermek is, akinek egyáltalán nincs hiányzása, vagy annak mértéke 10 körül van. A hiányzások mértékét az Iskola írásban jelzi a kirendelt gyermekvédelmi gyámnak, illetve a gondozási helynek. Az iskolai esetmegbeszélések alkalmával a nevelő testület próbálja ösztönözni a növendéket az iskola fontosságát illetően. A Gyermekotthonban dolgozó nevelők és szakmai egységek vezetői a különböző foglalkozások keretében igyekeznek felderíteni, hogy milyen motivációs tényezők lehetnek hatással a tanuló viselkedésére, döntéseire.

A tanulók életkoráról és osztályfokáról készült kimutatás szerint a tanulók többségének több éves az iskolai lemaradása, a 11 éves tanulók közül az egyikük második osztályos, további egy harmadik évfolyamra jár, míg egy fő negyedikes. A 12 éves tanulók közül van, aki negyedikes, a 13 éves tanuló negyedik évfolyamos, ötödik évfolyamra 2 fő 16 éves tanuló jár, egyikőjük SNI-s. A hatodikos tanulók zömmel 14 és 16 év közöttiek, a hetedikesekek között található több 16, illetve 17 éves tanuló is.

Az iskola engedélyezett **személyi állománya 11 fő pedagógus és 1 fő vezető.** A 12 fő iskolai státuszt az engedélyezett tanulói létszámhoz állapították meg. A felsőbb évfolyamokon az év eleji összevonások kevesebb óraszámot eredményeztek, így a szakmai vezető szerint az áttanító pedagógusokkal együtt a megengedett, de a tanév elején még fel nem töltött 12 fő alatt is teljesült a szakos ellátottság. Az Iskola szakmai vezetőjének elmondása szerint több álláshely betöltése is megtörtént.

A 2019/2020-as tanévet az Iskola *az igazgatóval és összesen 3 fő teljes és 1 fő félállású pedagógussal kezdte meg*, ekkor áttanítással oldották meg a biológia/környezetismeret; a matematika/kémia; a testnevelés; a rajz és honismeret; a magyar tantárgyak, valamint a tanító, gyógypedagógusok pótlását. Az áttanító tanárok mindegyikét 6-6 órában foglalkoztatták. Az iskolában az adatszolgáltatáskor összesen 7 fő pedagógus létszám volt betöltve, amelyből egy volt gyógypedagógus. Az adatszolgáltatáskor is üres álláshelyként hirdettek egy fő biológiai/földrajz és fizika tanár, egy fő történelem/informatika tanár, egy fő magyar tanár és egy fő tanító állást. Időközben a magyar és földrajz szakos tanári státuszt betöltötték, valamint felvettek további egy főt, aki rendelkezik gyógypedagógus, általános iskolai tanító, földrajz és történelem szakos tanár, illetve inkluzív nevelés okleveles tanára gyógypedagógus végzettséggel is. Jelezte, hogy *továbbra is hirdették a történelem, a tanító, a gyógypedagógus és fejlesztőpedagógus álláshelyeket. Ezentúl pedig nem volt megfelelő végzettségű ének-zene tanáruk, ezt tartós helyettesítéssel a testnevelés szakos tanár oktatja.*

Az Iskolában gyermek- és ifjúságvédelmi felügyelő, pedagógiai asszisztens, szabadidő-szervező, szociális munkás, gyermek- és ifjúságvédelmi felelős, pszichopedagógus nincsen. A rendszergazda munkakör nem tartozik az Iskola hatáskörébe, a tárgyi feltételekről és a karbantartásról a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezete gondoskodik. A Gyermekotthon székhelyén és a telephelyén 2-2 fő, heti 40 órában foglalkoztatott pszichológus áll rendelkezésre a Gyermekotthon alkalmazásában, akik délelőtt az Iskolába vannak beosztva, így megtörténik a tanulók pszichés fejlesztése is. Az iskolaorvos havonta két alkalommal 2 órában, az iskolai védőnő október 1-től helyettesítéssel heti 2 órában érhető el. Mind az orvos, mind a védőnő a Szent Kristóf Szakrendelő Közhasznú Nonprofit Kft. munkatársaként jár az intézménybe. A portával, a takarítással, az étkezéssel

kapcsolatos munkakörök nem tartoznak az Iskola hatáskörébe, a megfelelő személyi feltételek biztosításáért ugyancsak a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezete felel.

A Fővárosi Sztéhlo Gábor Gyermekotthon és Fogyatékosokat Befogadó Otthonokból (1063 Budapest, Kmety György u. 31.) érkezett meleg és hideg ételmelet a kirendelt konyhai dolgozók naponta kiosztják az intézmény konyhájáról a nevelőknek. A tanulók a tizórait az iskolában fogyasztják el. A tanítási nap végén a pedagógusok átkísérik a gyermekeket a megfelelő gyermekotthoni egységekbe, ahol a nevelők tálalják az ebédet a csoportokban. Az ebéd elfogyasztása után a tanulók számára biztosított az az időkeret, amikor a délutáni foglalkozásokra felkészülhetnek és ráhangolódhatnak. Az uzsonnát szintén a nevelők osztják ki a gyermekeknek.

4.2.2 A Gyermekotthonban lakó gyermekekből 25 fő tankötelezett. Közülük 18 fő az iskolába, 1 fő a Kolonics György Általános Iskola és Köznevelési Sportiskolába jár, további 3 fő a Montágh Imre Általános Iskola tanulója. További 1-1 fő az Őrmezei, valamint a Jókai Mór Általános Iskolába jár, és egy fő beiratkozása folyamatban van.

A Gyermekotthonban élő, de nem tankötelezett gyermekek közül 17 fő végez iskolai tanulmányokat. 6 fő tanulói jogviszonya megszűnt. Közülük 1 fő utógondozói ellátott és szociális férőhelyre vár, 5 fő pedig tartósan engedély nélkül van távol a gondozási helyétől, nekik az igazolatlan hiányásaik miatt az iskolájuk megszűntette a tanulói jogviszonyukat. Az általános iskolát befejezett gyermekek közül továbbtanult 6 fő, 2 fő a Tanext Akadémiára, 3 fő középiskolába, 1 fő a Képesség- és Tehetségfejlesztő Általános Iskola, Középiskola, Alapfokú Művészeti Iskola és Kollégiumba jár.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, és az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint a biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint a hatóság tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, 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. 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 összefüggésrendszer 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 alapjogkorlátozás 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 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 jobbiztonság 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 B) cikk (1) bekezdését, XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, XVI. cikk (1) bekezdésében, XX. cikk (1)-(2) bekezdésében foglaltakat a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a 67. § (1) bekezdésének, 70/D. § (1)-(2) bekezdésének és 70/E. § (1)-(2) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok 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 B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jobbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jobbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, az egyik legfontosabb *a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége*: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési

rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Egy jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, *szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására*. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

2. Az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdése alapján minden *magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja*. Az Alaptörvény a személyiség kibontakoztatásának, a tájékozott és felelős polgárrá válásnak az egyik alapvető feltételeként *valamennyi magyar állampolgár jogát elismeri a műveltség megszerzésére törekvéshez*. E jog érvényesítése szükségszerűen állami cselekvést igényel: az állam az elengedhetetlenül fontos ismeretek megszerzését, a gyermekek megfelelő fejlődését többek között az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú oktatással biztosítja. Az Alaptörvény szerint az ismeretbővítés, a magasabb szintű szakmai, tudományos oktatásban való részvételhez kellő tanulás lehetőségét a középfokú oktatás korlátozásmentes és ingyenes elérhetőségével ösztönzi.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből eredő intézményvédelmi kötelezettség összetett követelményrendszert támaszt az állammal szemben az alapjogok érvényesülésére. Magában foglalja a szabályozási kötelezettséget, adott esetben az anyagi támogatási kötelezettséget, a meglévő vagy az alapjog-érvényesülés szempontjából az Alaptörvény által megkívánt intézményes formák védelmét (s egyben tartózkodást a működés tartalmi befolyásolásától). Mindezek nyomán *fennáll az állami kötelezettsége az oktatáshoz való jog gyakorlásának lehetőségét biztosítani az intézményi struktúra létrehozásával, fenntartásával*. Az Alkotmánybíróság 3046/2013. (II. 28.) AB határozata kiemelte, hogy az oktatáshoz való jog, illetve az államot terhelő intézményvédelmi kötelezettség tartalmával több ízben foglalkozott, az ezekben kifejtett álláspontját pedig az Alaptörvény XI. cikk (2) bekezdésével összefüggésben fenntartja. Hangsúlyozta: a mindenkori törvényhozó és végrehajtó hatalom alkotmányos joga és egyben kötelessége az oktatási rendszer működtetésének folyamatos figyelemmel kísérése, a felmerülő hibák kijavítása, a hiányosságok pótlása, a működési zavarok elhárítása, az ellehetetlenülés megakadályozása.

3. **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 objektív

intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki: az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapjogainak előmozdítása, érvényesülése, 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, védelmét biztosító intézmények létesítésre, 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.

3. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése értelmében a testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése, mint államcél az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem nélkülözheti a nemzetgazdaság mindenkori teherbíró képességének mértékét. Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Az 56/1995. (IX. 15.) AB határozat szerint a testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez. *Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, állami – intézményrendszert fenntartó, működtető – kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.*

II. Az ügy érdemében

A helyszíni vizsgálat és a dokumentumelemzés során elsődlegesen a beadványban foglaltak ellenőrzése állt a fókuszban. Fontos szempontja volt továbbá hogy a gyermekotthonban folytatott korábbi ombudsmani vizsgálatot követően milyen változások történtek, javult-e a gyermekek helyzete. A jelentés rögzíti a gyermekvédelmi szakellátás területén folytatott korábbi vizsgálatok tapasztalatai alapján levonható következtetéseket is, mely összhangban áll a bentlakásos gyermekvédelmi intézmények következetes ombudsmani gyakorlatával.

1. A Gyermekotthon poloskafertőzöttsége és a tárgyi feltételek tekintetében

A korábbi és a jelenlegi vizsgálat alapján a Gyermekotthonban a poloskafertőzöttség 2015 nyarától – kisebb, nagyobb megszakításokkal – folyamatosan fennáll. A tárgyi feltételek pedig a fenntartó 2016 májusi Intézkedési tervének ellenére továbbra sem kielégítőek. Megállapítható az is, hogy a tornaterem és a külső sportpálya sportolásra alkalmatlan, balesetveszélyes, az intézmény pedig takarítatlan és koszos.

Előjáróban utalnom kell arra, hogy az otthont nyújtó ellátás keretében a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek számára a Gyvt. 53. § (1) bekezdése szerint teljes körű ellátást kell nyújtani. Gyvt. 45. § (1) bekezdése alapján a teljes körű ellátás keretében 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* kell gondoskodni. **A teljes körű ellátás tehát magában foglalja a lakhatás biztosítását is.** *Álláspontom szerint a lakhatás biztosításának részét képezi a gondoskodás a gyermekotthon épületének, a lakó- és közösségi helyiségi berendezésének, a sportpálya és a mellékhelyiségek felszereltségének folyamatos, illetve szükség szerinti karbantartásáról, felújításáról, tisztántartásáról.*

A töretlen ombudsmani jogvédelmi gyakorlat¹ alapján, az állam alapvető alkotmányos és nemzetközi jogi kötelezettsége, hogy az intézményein keresztül biztosított gondoskodásban nyújtott ellátás keretében, a saját családjukból kiemelt, vagy egyéb módon kikerülő gyermekek helyzetét jobbá és élhetőbbé tegye annál, mint amit saját családjuk biztosítani tudott a számukra.

A jelen vizsgálat során ismét hangsúlyoznom kell, hogy az a körülmény, amelyben a *családjukból kiemelt, az állam gondoskodásában lévő gyermekek olyan körülmények között kénytelenek élni, amelyek nem jobbak, adott esetben még rosszabbak is, mint azon körülmények ahonnan kiemelték őket, szembe megy az Egyezményben vállalt kötelezettségekkel.* Az ilyen gyakorlat sérti az Egyezmény 20. cikkben deklarált, a családi környezetétől megfosztott gyermek jogát az állam különleges védelmére és segítségére.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a megfelelő tárgyi feltételek biztosítása kapcsán a fenntartó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság mulasztása, a Gyermekotthonban tapasztalt súlyos és akut hiányosságok és az ebből eredő közvetlen balesetveszély az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz, valamint testi és lelki egészségéhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz.

2. A Gyermekotthon létszáma és a csoportbeosztása vonatkozásában

Az NM rendelet 124. § (1) és (2) bekezdése, valamint (2a) bekezdése szerint a gyermekotthonnak legalább 12, de legfeljebb 48 fő ellátására alkalmasnak kell lennie. Egy gyermekotthoni csoportban – a jogszabályban meghatározott kivételekkel – legfeljebb 12 fő helyezhető el. A 12 fős csoportban egyidejűleg legfeljebb 1 fő kettős szükségletű, 1 fő speciális szükségletű vagy 4 fő különleges szükségletű gyermek helyezhető el. A fenti előírásoktól kizárólag az érintett gyermekek érdekében lehet eltérni. Kettős szükségletű, speciális szükségletű, különleges szükségletű gyermek elhelyezése esetén a csoport létszáma csökkenthető.

Az NM rendelet 124. § (3) bekezdése kimondja, hogy a csoport kialakításánál figyelemmel kell lenni arra, hogy a csoportok nemek és életkorok szerint vegyes összetételűek legyenek, kivéve, ha ez nem szolgálja a gondozott gyermek egészséges személyiségfejlődését. Testvéreket csak kivételesen indokolt esetben lehet különböző csoportban elhelyezni. Az NM rendelet 126. § (5) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a gyermekotthon speciális csoportjában legfeljebb 8 fő helyezhető el.

A létszámadatok alapján megállapítható, hogy az 1. számú szakmai egység 4 csoportjából a vizsgálat idején 3 működött, 16 fővel. A 2. szakmai egység 40 férőhelyére 30 gyermeket helyeztek. A speciális csoport 8 férőhelyén 3 gondozott volt.

¹ Lásd AJB-2039/2018. számú és AJB-299/2019. számú jelentéseket.

A rendelkezésemre álló adatok alapján a testvérek minden esetben egy csoportban kerültek elhelyezésre és a csoportok létszáma megfelel az NM rendeletben foglaltaknak. A II. szakmai egység – a 2. lakócsoportja kivételével – nemek és életkor szerint vegyes. Mindezek alapján a helyszíni vizsgálat időpontjában a gyermekek csoportbeosztása a hatályos jogszabálynak megfelelt. Álláspontom szerint ezen túlmenően az, hogy a gyermekeket milyen szempontok szerint osztották csoportba olyan szakmai kérdés, melynek vizsgálatára ombudsmanként nincs felhatalmazásom.

A vizsgálat tehát nem tárt fel alapvető joggal összefüggő visszásságot a beadvány azon része kapcsán, amely azt sérelmezte, hogy a különböző korú, nemű, egészségi állapotú, szükségletű gyermekek közösen kerülnek elhelyezésre.

Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül az, hogy az adatszolgáltatás alapján a Gyermekotthonban gondozott gyermekek 51 százaléka esetében a gyermekotthonba kerülés elsődleges vagy kizárólagos okaként **a lakhatási gondot, a szülők szociális helyzetét, illetve anyagi problémákat nevesítették.** Mindezek kapcsán utalnom kell hivatali elődöm azon átfogó vizsgálatának megállapítására², amely annak feltárására irányult, hogy a gyakorlatban miként érvényesül a Gyvt. 7. § (1) bekezdésében foglalt tiltó rendelkezés, mi szerint a *gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani.* A hivatkozott vizsgálat igazolta, hogy a gyermekvédelmi szakellátásba kerülő gyermekek közül *minden harmadikat anyagi és szociális helyzetük miatt emelik ki a családjukból.*

Mindezek alapján jelen vizsgálatommal ismét szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a gyermekek elsődlegesen anyagi okokból való kiemelése és szakellátásba kerülésével kapcsolatos gyakorlat nem egyeztethető össze az Egyezményben rögzített kötelezettségekkel, súlyosan sérti az érintett, kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek családban való nevelkedéshez, védelemhez és gondoskodáshoz fűződő jogát.

3. A Gyermekotthon működésének személyi feltételei kapcsán

A törvényi szabályokkal összefüggésben kiemelandó a Gyvt. 9. § (1) bekezdés a) pontja, amely szerint a nevelésbe vett gyermeknek joga van ahhoz, hogy az egészségi állapotához, fejlettségéhez, valamint egyéb szükségleteihez igazodó *állandóságot, érzelmi biztonságot nyújtó teljes körű ellátásban, gondozásban részesüljön.*

Egy gyermekotthon létszámminimum normáit az NM rendelet 1. számú mellékletének II. 2. pontja tartalmazza. Eszerint a gyermekotthonban (max. 48 férőhely, max. 12 gyermek/csoport) 1 fő intézményvezetőt, 1 fő gyermekotthon vezetőt, gyermekcsoportonként 1 fő nevelőt, 1 fő gyermekvédelmi asszisztent, 3 fő gyermekfelügyelőt kell alkalmazni, azzal, hogy ha a nevelők száma magasabb, a gyermekfelügyelők és a gyermekvédelmi asszisztensek száma csökkenthető, de a csoportonként alkalmazott szakdolgozók száma 5 fő alá nem csökkenhet³.

A rendelkezésre álló adatok szerint a helyszíni vizsgálat idején a Gyermekotthon két szakmai egységében 7 csoport működött. A hét csoportra vetítve 7 fő nevelőnek (a vizsgálat idején 5 fő), 7 fő gyermekvédelmi asszisztensnek (a vizsgálat idején 6 fő), 21 fő gyermekfelügyelőnek (a vizsgálat idején 13 fő) kellett volna alkalmazásban állnia. Gyógypedagógus, vagy fejlesztőpedagógus a

² Lásd az AJB-2026/2017. számú jelentést.

³ A rendelet 40, illetve 48 fő gyermekre 1 fő pszichológust vagy pszichológiai tanácsadót, 1 fő növendékügyi előadót vagy gyermekvédelmi ügyintézőt, 1 fő gyógypedagógust vagy fejlesztőpedagógust, a gyermekotthon speciális gyermekotthoni csoportjában további 1 fő nevelőt vagy gyermekfelügyelő alkalmazását ír elő.

Gyermekotthonban ekkor nem volt. A helyszínen kapott tájékoztatás szerint a Gyermekotthon speciális csoportja nem működött, mindez azonban ellentmond az adatszolgáltatásnak, amely alapján 3 gyermek mégis a speciális szakmai egységben élt. A rendelkezésemre álló további adatok szerint pedig a Gyermekotthonban hárman dolgoztak szakmai egységvezető beosztásban.

Ugyanakkor a Gyermekotthon idézett létszámadatai a 2019. november 14-ei állapotot tükrözik. Ekkor az egyik csoport nem működött és a működő csoportok létszáma sem volt teljesen feltöltve. Ez azonban akár naponta is változhat, figyelemmel arra, hogy az intézménybe a működési engedélyben feltüntetett létszámban helyezhető el gyermek. Ezzel összefüggésben – az adatszolgáltatás alapján – egyben megállapítható a rendkívül nagyarányú dolgozói fluktuáció is.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a szakdolgozók hiánya – annak okától függetlenül – az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz. A nagyarányú intézményi fluktuáció miatt sérül az intézményben elhelyezett gyermekek állandósághoz és biztonságot nyújtó ellátáshoz fűződő joga, amely szoros összefüggésben áll a védelem és gondoskodás jogával.

4. A Gyermekotthonban nevelkedő gyermekek iskoláztatása kapcsán

4.1 A belső Iskolában tanító pedagógusok szakképzettsége és létszáma tekintetében

A fenntartó által engedélyezett **tantárgyfelosztás** szerint a belső Iskolában **12 fő** a megállapított pedagógus létszám, a tanítási év megkezdésekor ebből négy és fél álláshely volt betöltve (1. matematika/kémia, 2. testnevelés, 3. félállásban rajz, tanító, 4. angol, 5. biológia). Áttanítással oldották meg a biológia-környezet, a matematika-kémia, testnevelés, rajz-honismert, tanító-gyógypedagógus, magyar tantárgyak oktatását 6 áttanító pedagógussal heti 6-6 órában. A meghirdetett álláshelyek: 1. biológia-fizika-földrajz, 2. történelem-informatika, 3. magyar, 4. tanító, 5-6 gyógypedagógus, 7-8 fejlesztő pedagógus volt. *Az álláshelyen lévő testnevelés szakos pedagógus tanított művészetismeretet, illetve ének-zenét.* Az áttanító pedagógusok által tartott összes óraszámom túl a tantárgy felosztás nem tartalmazta, hogy melyik osztályban mely órát, milyen óraszámokban tanítják. *Időközben, a tanítási év novemberére sikerült néhány álláshelyet betölteni, de továbbra is maradt 4 üres álláshely.*

Mindezek alapján a 2019/2020-as tanév során az Iskolában a 12 fős testületből **7 és fél pedagógus álláshely volt betöltetlen, amit 6 fő 6-6 órás áttanításával kívántak megoldani**, továbbá egy fő képzettsége pedig az általa tanított tárgyaknak nem volt megfelelő, hiszen testnevelés végzettséggel tanított más szaktárgyakat.

Rá kell mutatnom, hogy az Iskolában a jogszabályi követelményeknek meg nem felelő szakképzettségű pedagógusok alkalmazása, illetve a nevelőtestület negyedének hiánya még úgy is súlyos problémának minősül, hogy a helyettesítés az áttanítással részben megoldott az Iskolában. A rendelkezésemre álló információk szerint azonban mindez a rendszeres helyettesítés sem képes teljes egészében lefedni a tantárgyfelosztás szerint hiányzó pedagógusok teljes óraszámát.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskolában az oktatás alapvető személyi feltételeire vonatkozó jogszabályi kötelezettségek figyelmen kívül hagyása a jogbiztonság követelményébe ütközik, továbbá alkalmas arra, hogy a gyermekek oktatáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozzon.

4.2. A belső Iskola tárgyi feltételei kapcsán

Az Iskola tárgyi körülményei kapcsán a helyszíni vizsgálat számos alapvető hiányosságot tárt fel. A tényállásban részletesen rögzített körülményekből *most csak a legkirívóbbakat emelem ki a megállapításaim között.* Eszerint az Iskola helyiségei elhasználdottak, a bútorok elhasználtak, rossz állapotúak, a kémia tanteremhez tartozó szertárat raktárként használták, amelyben a tantárgyhoz kapcsolódó eszközök helyett leselejtezett bútorokat tároltak. Az Iskola helyiségeire is jellemző volt általában a takarítatlanság. Az Iskola tornaterme sportolásra alkalmatlan, a parketta lyukas, mozog, a falak néhol lyukasak és vizesek. Töröttek az ablakok, nyitott az áramkapcsoló szekrény, a terem padlózatának hiányát pedig pozdorja lemezzel pótolták.

Mindezek alapján megállapítom, hogy az Iskola tárgyi feltételei nem biztosítják a jogszabályban kötelezően előírt minimális feltételeket az érintett korosztály számára, ami a jogbiztonság követelményét sérti, továbbá a takarítatlanság és a leromlott tárgyi felszereltség a gyermekek testi-lelki egészséghez való jogával összefüggő visszásságot okoz.

4.3 A gyermekek iskolai tanulmányokban való előrehaladásának állapota kapcsán

Az Nkt. 45. § (1) bekezdése szerint Magyarországon minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, azaz tankötelezettségét teljesíteni. Az Nkt. 46. § (1) bekezdése a tanuló kötelességeként rögzíti a kötelező és a választott, általános iskolában a 16 óráig tartó egyéb foglalkozásokon és szakmai gyakorlatokon való részvételt, továbbá, hogy – rendszeres munkával és fegyelmezett magatartással, képességeinek megfelelően – tegyen eleget a tanulmányi kötelezettségének.

A vizsgálatom során feltártak szerint az Iskolában a tanulók létszámához viszonyítva igen **magas az évismétlők száma, az eleve hátrányos helyzetű tanulók jelentős része kimagasló számú igazolatlan órát gyűjtött össze, ezentúl pedig a tanulók többségének az életkorához képest több éves az iskolai lemaradása.**

A speciális gyermekotthonban nevelkedő gyermekek kapcsán az AJB-3012/2020. számú jelentés már rögzítette a tanulók életkor szerinti oktatásban való lemaradását. A vizsgált *fóti Gyermekotthonban* a tanulók **átlagos lemaradása ugyanis 3 év volt.** A speciális otthonok *átfogó vizsgálata kapcsán korábban kiadott* AJB-545/2013. számú jelentés az érintett gyermekotthoni iskolákban tanuló gyermekek kapcsán **1-5 év közötti lemaradást tárt fel.** A jelentésben a biztos felkérte az emberi erőforrások miniszterét, hogy a speciális gyermekotthonok vezetői a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet bevonásával dolgozzon ki módszertani útmutatót a speciális igényű gyermekek oktatása, képzése, a gyermekek egészségi- és személyiségállapotának megfelelő oktatási intézmény kijelölése tárgyában.

Az AJB 2648/2015. számon kiadott jelentés a speciális ellátási szükségletű gyermekek oktatásával, fejlesztésével **kapcsolatos módszertani útmutató elérhetővé válását sürgette.** A szaktárca válaszában ekkor arról adott tájékoztatást, hogy a speciális gyermekotthonokban nevelkedő gyermekek oktatását, képzését, valamint a gyermekek felkészítését végző fejlesztő pedagógusok munkáját segítő szakmai szabályozó anyag kidolgozásának célját beépítették az EFOP-1.9.4 „A szociális ágazat módszertani és információs rendszereinek megújítása” című konstrukció szakmai koncepciójába, így lehetőség nyílik a kiemelt projekt keretében elkészíteni azt.

A *budapesti Esze Tamás Gyermekotthonban élő gyermekek oktatása kapcsán* az AJB-276/2019. számon kiadott jelentés is rögzítette, hogy „a családi gondoskodást

nélkülöző gyermek számára, – aki a család támogatására jellemzően az intézményes ellátás megszűnését követően sem számíthat – a tanulás, illetve szakképzettség szerzése az egyetlen lehetőség a kitörésre, az önálló életvitel, a munkavállalás vagy a továbbtanulás lehetőségének a megteremtésére.

Az oktatásban való folyamatos, kontrollmechanizmusokkal ellenőrzött részvétel biztosítja a gyermek legjobb érdekének védelmét akkor is, ha mindezt még nem képes vagy nem szeretné felismerni. *A helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján a Gyermekotthonban az oktatásban való részvételre való ösztönzést a gondozottak nem kapnak, sőt ezek a tizenéves gyermekek gyakorlatilag maguk döntenek arról, hogy tankötelezettségüknek mikor tesznek eleget és mikor nem.”*

A jelen vizsgálat, illetve a hivatkozott korábbi vizsgálatok során szerzett tapasztalatok alapján a gyermekotthonban nevelkedő gyermekek iskoláztatásának – életkoruk szerinti – több éves elmaradása igazolható. Mindez a helyzet pedig alapjaiban sérti az Egyezmény 20. cikkében deklarált, a családi környezetétől megfosztott gyermek azon jogát, miszerint az állam különleges védelmére és segítségére jogosult.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a kialakult, hosszú ideje nem orvosolt helyzet az érintett gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz, valamint oktatáshoz való jogával összefüggő visszasságot okoz, illetve nem egyeztethető össze hazánk nemzetközi jogi kötelezettségeivel, köztük a gyermek legjobb érdekét képviselő eljárás elvével sem.

Összegzés

A jelenlegi és a korábbi, 2016-os ombudsmani vizsgálat alapján a Fővárosi Gyámhatóság ellenőrzése kapcsán is megállapítható az, hogy a Gyermekotthon működésének alapvető tárgyi és személyi feltételei továbbra is hiányosak, nem felelnek meg a jogszabályi előírásoknak. Az intézmény takarítása komoly kívánnivalót hagy maga után, a berendezések kialakítása, a sportpálya és a tornaterem balesetveszélyes. Az intézményen belül magas a dolgozói fluktuáció. A 2016-os fenntartói Intézkedési terv ellenére jelentős változás mindezek kapcsán nem történt. A Fővárosi Gyámhatóság 2020. július 21-én kelt határozatával 90 napos határidővel kötelezte az intézményt a jogsértések megszüntetésére, valamint a hiányosságok kiküszöbölésére.

A gyermekotthoni részlegben a tárgyi feltételek alapvető hiányosságai – a takarítás és a karbantartás elvégzése, a balesetveszély megszüntetése – pótlólagos anyagi erőforrások biztosításával kiküszöbölhetőek. Álláspontom szerint ugyanakkor az, hogy a Gyermekotthonban huzamosabb ideje nagy a munkaerő elvándorlás, az üres álláshelyek nehezen tölthetők be, nem csupán a gyermekvédelemben dolgozók anyagi és erkölcsi megbecsülésének általános hiányára vezethető vissza. A meghirdetett üres álláshelyekre jelentkezőket a feladat elvállalásától ugyanis már maga az intézményi környezet is visszariaszthatja. *A munkatársak szakmai segítségével, támogatásával azonban csökkenthető lenne az intézményt érintő nagyarányú munkaerő hullámvész.*

A Gyermekotthon iskolájában folyó **oktatással** összefüggésben jelentős probléma a *pedagógus hiány, az Iskola tárgyi feltételeinek hiányossága és azok rendkívül leromlott állapota.* Mindezen túl jelen intézményi vizsgálat is rávilágított arra az általános tendenciára, hogy a gyermekotthonban nevelkedő *gyermekek tanulmányaikban jelentősen lemaradtak,* több tanévnyi lemaradással küzdenek és adott esetben tudásuk azt a szintet sem éri el, amely osztályfokot igazoltan elvégezték.

Mindez pedig egész életüket hátrányosan befolyásolja, jelentősen csökkenti a jövőbeli kilátásaikat.

Mindebből következően különösen fontosnak tartom, hogy számukra olyan oktatási módszer álljon folyamatosan rendelkezésre, amely nemcsak *a tanulmányaikban való előrehaladásukat szolgálja, hanem lemaradásuk miatt az egyéni felzárkóztatásra is kiemelt hangsúlyt fektet, figyelemmel a szociális hátrányokból adódó kérdésekre is.*

Intézkedéseim

A jelentésemben a feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasság megszüntetése és jövőbeli bekövetkezésének megelőzése érdekében

1. az Ajbt. 31. §-a alapján *kezdeményezem* az emberi erőforrások miniszterénél, hogy
 - a) dolgozzon ki olyan oktatási módszertant, és biztosítson olyan feltételrendszert, amelynek a segítségével a gyermekotthonban élő gyermekek oktatásban való lemaradása mielőbbi csökkenthető, illetve megszüntethető legyen;
 - b) tekintse át, hogy milyen intézkedésekkel biztosítható, hogy csökkenjen azon gyermekek száma, akik elsődlegesen anyagi okból (lakhatási, szociális helyzet miatt) kerülnek jelenleg a gyermekvédelmi szakellátás rendszerébe;
2. az Ajbt. 31. §-a alapján *felkérem* a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Budapesti Fővárosi Kirendeltségének igazgatóját, hogy
 - a) Budapest Főváros Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztálya BP/0502/733-6/2020, számú 2020. július 21-én kelt határozatában előírt intézkedések megvalósításáról részletesen tájékoztasson,
 - b) fenntartóként haladéktalanul tegye meg a szükséges intézkedéseket az Iskola megfelelő személyi és tárgyi feltételeinek megteremtése érdekében;
3. az Ajbt. 32. §-a alapján *felkérem* a Fővárosi Kossuth Lajos Gyermekotthon igazgatóját, hogy intézkedjen arról, hogy a szakdolgozói létszámuk megfeleljen a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és a gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet létszám-minimumainak.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

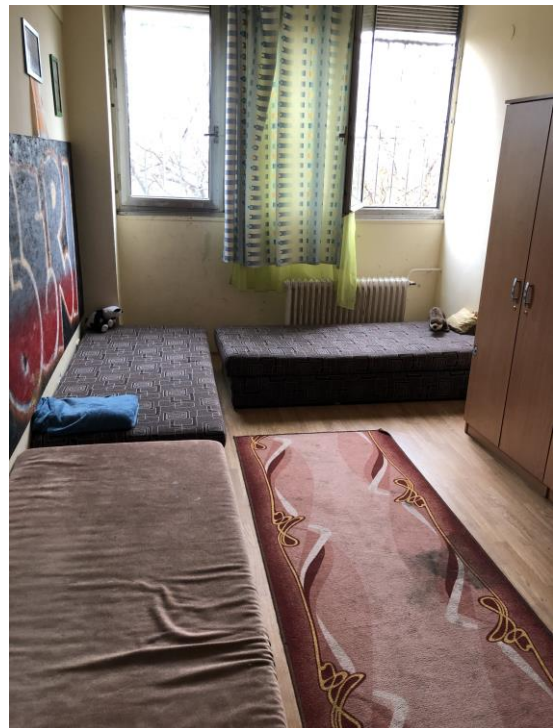
Melléklet az AJB-2875/2020. számú jelentéshez
Fényképek az intézmény állapotáról



Tornaterem



lépcsőház



lakószoba