

**Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának  
Jelentése  
az AJB-2227/2010. számú ügyben**

Előadók: dr. Rajzinger Ágnes  
dr. Szabó-Tasi Katalin  
dr. Tóth Krisztina  
dr. Zeller Judit

**I. A vizsgálat célja, előzményei és keretei**

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 11. § (2) bekezdése szerint „[a] gyermek alkotmányos jogainak védelmét az országgyűlési biztos [...] a maga sajátos eszközeivel segíti, [...] feladata, hogy a gyermek alkotmányos jogait érintő – tudomására jutott – visszaéléseket kivizsgálja, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen [...]” Mindezekre tekintettel hivatalba lépésemet követően indokoltnak láttam, hogy a Gyvt. által megfogalmazott, kvázi „*gyermekjogi szakombudsmani*” teendőket is ellátva a gyermeki jogokat ne csak a tipikus ombudsmani jogvédelem biztosításával, hanem a gyermeki jogok érvényesüléséhez illeszkedő, sajátos eszközzel, proaktív jellegű jogvédelemmel is óvjam. A proaktív szemléletnek keretet adva, 2008-ban – megbízatásom teljes időtartamára szólóan – *gyermekjogi projektet* indítottam, amelyben évente egy-egy témakört kiemelve, hivatalból indított vizsgálatok segítségével különös figyelmet fordítok a gyermeki jogok érvényesülésére, és a gyermekek helyzetének feltárására. A gyermekjogi projekt égisze alatt a 2009-es évben a gyermekek és az erőszak kapcsolatával foglalkoztam, amelynek két fő aspektusát a *gyermekkel szemben, valamint a gyermekek által elkövetett erőszakos cselekmények* jelentették.

Jelen vizsgálatom a *gyermekkel szembeni rossz bánásmód (bántalmazás, illetve elhanyagolás) egyes aspektusainak feltárására irányult*. Eljárásom során arra a kérdésre kerestem választ, hogy mennyiben képes a gyermekvédelmi jelzőrendszer (a továbbiakban: jelzőrendszer) kezelni a gyermekkel szemben – akár családon belül, akár más területen – megjelenő bántalmazást vagy elhanyagolást, különös tekintettel arra az esetre, ha ilyen cselekmények vagy mulasztások felmerülését maga a gyermek jelzi. Azon kívül, hogy a gyermektől érkező jelzést a gyermekvédelmi rendszer hogyan kezeli, vizsgálatom azt is igyekezett feltárni, hogy a jelzőrendszer egyes tagjai mennyiben képesek együttműködni, és mennyiben teljesítik a Gyvt. által egymás felé előírt jelzési kötelezettségeiket.

A jelzőrendszer feladata a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése, vagyis minden olyan tényező feltárása és kiküszöbölése, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza. A veszélyeztetettség felismerése, a gyermekvédelmi jelzőrendszer működése különösen fontos a gyermekkel való rossz bánásmód eseteinek feltárásában, mivel a rossz bánásmód akár a gyermek életét vagy testi épségét is veszélyeztetheti, közvetetten vagy közvetlenül. A jelzőrendszer megfelelő érzékenysége azért is fontos rossz bánásmód esetén, mivel a bántalmazás és elhanyagolás látenciája igen magas arányú. E látencia okai közül ehelyütt csak azokat emelem ki, amelyek összefüggésbe hozhatók a gyermekvédelmi jelzőrendszerrel. Ezek közé tartozik, hogy a *sértett gyermek nem tudja, hová fordulhat segítségért*, illetve a *bántalmazott gyermek és családja nem kerül a gyermekvédelmi rendszer látókörébe*, nem kerül kapcsolatba olyan szakemberekkel, akik a bántalmazás gyanújára felfigyelhetnének. További indok lehet, hogy a *családok belügyeibe való beavatkozástól* sokan – szakemberek és nem szakemberek egyaránt – *idegenkednek*, nem kívánnak rendőrségi eljárásban részt venni, vagy egyszerűen nincsenek tisztában azzal, hogy hol kellene bejelentést tenni. A

felsorolt okokat kívánja kiküszöbölni a Gyvt., amely igyekszik valamennyi gyermeket a gyermekvédelmi rendszer látókörébe bevonni, némely esetben kötelezővé teszi a családi ügyekbe való beavatkozást, és a gyermekek számára is felvilágosítást nyújt.

## **1. Előzmények**

A jelzőrendszer működésének áttekintése, illetve a funkcionálása során fellépő anomáliák feltárása érdekében a korábban hivatalban lévő országgyűlési biztosok több vizsgálatot is folytattak, amelyek a jelen vizsgálat előzményét, és részben alapját is képezték.

**1. 1.** Az OBH 2167/1999. sz. jelentés alapjául szolgáló ügy a „Napló” című folyóirat cikke alapján indult, amely beszámolt arról, hogy *egy 4 éves kisgyermeket olyan súlyosan bántalmaztak, hogy az okozott sérülések következtében meghalt.* A cikkből kiderült, hogy a gyermekvédelmi intézmények már korábban ismerték a gyermek körülményeit. A gyermekjóléti szolgálat az óvodavezetőtől értesült a gyermek veszélyeztetettségéről. Ekkor azonban csak környezettanulmány készült, a dokumentumokból nem derült ki, hogy a helyzet megoldása érdekében milyen döntés született. A gyermekjóléti szolgálat nem hallgatta meg a szülőket, nem találkozott a gyermekkel – aki az óvónőknek és az orvosnak maga mondta el, hogy bántalmazták.

Az országgyűlési biztos az ügyben megállapította, hogy valamennyi gyermekvédelmi szolgáltató (a gyermekjóléti szolgálat, az óvoda, a védőnő és a családorvos) alkotmányos visszásságot okozott azzal, hogy *nem teljesítették a jogszabályban előírt kötelezettségeiket.* Az ombudsman a helyzet orvoslására – többek között – felkérte a Miniszterelnöki Hivatalt, hogy a gyermekvédelmi alapellátásban kötelezően ellátandó feladatokra vonatkozó jogszabályi előírásoknak szerezzen érvényt, valamint ajánlást fogalmazott meg a szociális és családügyi miniszternek, hogy az Országos Család és Gyermekvédelmi Intézet közreműködésével dolgozzon ki módszertani útmutatót az alapellátások működésének segítésére, továbbá a konkrét ügyben felelősségre vonási eljárások lefolytatását kezdeményezte.

**1. 2.** Az OBH 2597/1999. számú ügy a „Mai Nap” című lap cikke alapján indult, amelyből arról értesült az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, hogy a szomszédok bejelentése nyomán *a rendőrség szabadított ki két kisgyereket (4 és 2 éves), akiket szüleik 2 napja a lakásba zártak.* A gyermekekről a gyermekvédelmi intézmények – költözés miatt – nem rendelkeztek tudomással. Az esetből kiderül, hogy a veszélyeztetett, valamint a védelembe vett gyermekek nyilvántartása elégtelen, mivel nincs olyan jogszabályi előírás melynek alapján a gyermekjóléti szolgálatnak vagy gyámhatóságnak kötelessége lenne az illetékességi területéről elköltözött, vagy odaérkezett gyermek elő-, utóéletével kapcsolatban tájékozódni, intézkedni. A lakhelyet változtató szülők gyermekei ezért teljesen kikerülnek a gyermekvédelmi ellátórendszerből, vagy be sem kerülnek oda.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos *visszásság a jogi szabályozás hiányára volt visszavezethető,* az ombudsman javasolta a szociális és családügyi miniszternek, hogy jogszabály-módosítás útján teremtse meg a gyámhatóságok, gyermekjóléti szolgálatok összehangolt nyilvántartási rendszerét annak érdekében, hogy azoknak a gyermekeknek a sorsa, akik bárhol, bármikor gyermekvédelmi ellátásban részesültek, követhető legyen.

**1. 3.** Az OBH 3379/2006. számú ügyben az országgyűlési biztos a médiumok híradásaiból értesült arról, hogy egy korábban gyermekvédelmi gondoskodásban nevelkedő *két és fél éves leánygyermek – vérszerinti családjába való visszakerülése után – anyja és nevelőapja folyamatos bántalmazása következtében meghalt.* A gyermek bántalmazásáról a védőnő kapott jelzést,

amelyről csak a jelzést követő 11. napon tájékoztatta a családgondozót. A családgondozó ezután egy hét múlva kereste fel a családot, azonban csak egy későbbi látogatása alkalmával látott a gyermekén bántalmazási nyomokat, amikor már az anya maga is elismerte a gyermek bántalmazását. Ezután közel egy hónap múlva – vagyis a bántalmazására vonatkozó eredeti jelzést követő több mint két hónap múlva – került sor a gyermek védelembe vételének kezdeményezésére. A gyermek a védelembe vétele utáni tizedik napon meghalt.

A biztos megállapította, hogy a gyermekbántalmazásra utaló jelzésre *a szakemberek nem az elvárható módon reagáltak, ezzel alapjoggal összefüggő visszásságot idéztek elő*. A helyzet orvoslása érdekében fegyelmi felelősségre vonást és a gyermekvédelmi feladatok ellátásának alaposabb biztosítását kezdeményezte.

**1. 4.** Az OBH 1024/2008. számú ügy a Népszabadságban megjelent cikk alapján indult, amely beszámolt *egy 13 hónapos csecsemő alultápláltság miatt bekövetkező haláláról*. A vizsgálat megállapította, hogy a csecsemő már születésekor veszélyeztetett volt, tekintettel kis születési súlyára. A szakorvos a kisdéd fél éves korában dokumentálta ismét annak fejletlenségét, valamint az anya alkoholos állapotát, de csupán a szülőknek tett javaslatot a gyermek átmeneti gondozására. Ezt követően nem tett további lépéseket. A gyermek veszélyeztetettségéről tehát jelzés sem a háziorvostól, sem a szakorvostól nem érkezett a gyermekjóléti szolgálat szakembereihez, illetve a gyermekvédelmi hatósághoz, így annak megszüntetésére irányuló kezdeményezés, intézkedés továbbra sem történt. A család egyik – 11 éves – gyermeke bántalmazás miatt segítséget kért a gyámhatóságtól, amelynek eredményeként őt kiemelték a családból, a többi gyermek helyzetét azonban nem rendezték.

Mindezek alapján az ombudsman megállapította, hogy a kiskorú gyermekek sorsának rendezése érdekében csak a 11 éves gyermek önkéntes segítségkérésére, és a 13 hónapos csecsemő halála után történt érdemi intézkedés. A gyermekjóléti szolgáltatás formális működése, *a gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagok jelzési kötelezettségének elmaradása, együttműködésük teljes hiánya visszásságot okozott* az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggésben, a csecsemő veszélyeztetettségéről tudomással bíró egészségügyi szolgáltatók súlyos mulasztása pedig sértette a csecsemő élethez való jogát. A hasonló visszásság jövőbeni elkerülése érdekében a biztos javasolta a szociális és munkaügyi miniszternek, kezdeményezze a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény olyan irányú kiegészítését, amely a Gyvt. 17. § (2) bekezdésben foglalt jelzési kötelezettségek elmulasztása estén alkalmazandó következményeket is következetesen rendezi. Az ombudsmani ajánlás hatására a Gyvt. módosítására került sor.

**1. 5.** Az AJB-3046/2009 számú ügyben a „Fordulópont” című folyóirat egyik cikke nyomán, hivatalból kezdeményeztem vizsgálatot. Megállapítottam, hogy a gyermekvédelmi jogszabályokban megfogalmazott „veszélyeztetett” állapot értékelésére konkrét szakmai protokoll nincs, így annak megítélése mindig az adott esetet ismerő egyéntől függ. A jelzéssel élő gyermekjóléti szolgálat, és a döntéshozó gyámhivatal nevében eljáró személyek ezért személyiségük, ismereteik, az adott területen kialakult szakmai gyakorlatuk alapján *eltérően értelmezik a veszélyeztetettség fogalmát*, ami arra vezethet, hogy a veszélyhelyzetben lévő gyermek és családja többszöri, és több szervezet által megtett *jelzés ellenére is időről időre kikerülhet a gyermekvédelmi rendszer látószögéből*. Indokoltnak tartottam leszögezni azt is, hogy helytelenül jár el a gyámhivatal, ha pusztán a szülő azon szóbeli ígéretére alapozva, hogy másik városba költözik, és akkor is, ha arra a tényre alapozva, hogy egy adott pillanatban nem

tartózkodott korábbi tartózkodási helyén, illetékessége hiányáról dönt, és az ügyet átteszi egy olyan szervhez, amelynek az illetékességét csak vélelmezi.

Vizsgálatom feltárta továbbá, hogy a területi védőnői ellátásról szóló jogszabály azon rendelkezése mely szerint a védőnő „köteles ellátni a körzetében jogszerűen tartózkodó azon személyt is, aki az ellátás iránti igényét a védőnőnél bejelenti”, a jogalkalmazás során tág és egymástól eltérő eredményre vezető értelmezési lehetőséget ad, visszásságot okoz a jogállamiság elvéből eredeztetett jogbiztonság követelményéve összefüggésben, és a gyermekek gondoskodáshoz és ellátáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti.

A feltárt visszásságok orvoslására kezdeményeztem, hogy az egészségügyi miniszter gondoskodjon a területi védőnői ellátásról szóló rendelet módosításáról, továbbá, hogy a szociális és munkaügyi miniszter támogassa a veszélyeztetettség fogalmának definiálására kezdett projektmunkát, illetve fontolja meg olyan szabályozási mód bevezetését, amely alapján a gyermekvédelmi rendszerben standardok, meghatározott protokoll, továbbá jól elhatárolható felelősségi körök alapján történjen valamennyi veszélyeztetettségi helyzet megítélése. A biztos továbbá felkérte a vizsgálattal érintett gyámhatóság vezetőjét, hogy munkatársai figyelmét hívja fel az illetékesség idő előtti hiányának megállapításával kapcsolatos helytelen eljárás megszüntetésére.

**1. 6.** Végül a jelenlegi vizsgálat legszorosabb előzményét az OBH 4360/2000. számú ügy képezi, amelynek keretében az országgyűlési biztos *átfogó vizsgálatot folytatott le Heves megyében*, annak megállapítása érdekében, hogy a *gyermekbántalmazás, illetve elhanyagolás nyomán kialakuló veszélyeztetettség megelőzésével kapcsolatos állami feladatellátás hogyan valósul meg a gyakorlatban*. A vizsgálat az első fokú gyámhatóságokra, a megyei gyámhivatalra, a települési önkormányzatok mellett működő gyermekjóléti szolgálatokra, a megyei főügyészségre, a megyei rendőr-főkapitányságra, továbbá a városi rendőrkapitányságok tárgyhoz tartozó tevékenységeire terjedt ki.

A jelentésben rögzített tapasztalatok szerint a gyermekkorú és fiatalkorú sértettek sérelmére a családon belül elkövetett lelki, illetve testi bántalmazások jelentős többsége ismeretlen marad a hatóságok, különösen a rendőrség előtt. Az ilyen típusú bűncselekményeknél a látencia a világon mindenütt igen nagy. A rendőrségre jellemző, hogy a gyermekjóléti szolgálatok munkatársaival csak informális kapcsolata van, hivatalos eljárás során tudomásukra jutott veszélyeztetettségi helyzet kialakulásáról az esetek többségében nem értesítik a gyermekvédelemmel foglalkozó hatóságokat, szervezeteket. Gyermekbántalmazás miatt általában a rokonok, hozzátartozók kezdeményeznek büntetőeljárást, a gyermekvédelmi hatóságok alig tesznek bejelentést a rendőrségnél. A gyermekvédelmi jelzőrendszer gyakorlatilag tehát alig működik, aminek a rendőrség munkatársai szerint az az oka, hogy a gyámhatóságok és a gyermekjóléti szolgálatok munkatársai félelmeik miatt nem vállalják, hogy egyes családok belső életébe beavatkozzanak. Az országgyűlési biztossal folytatott konzultáción résztvevő tizenegy település közül négyben a gyermekjóléti szolgálatnak működése kezdete óta nincs tudomása gyermekbántalmazásról, további hat településen pedig az 1997-99-es időszakban a gyermekjóléti szolgálat összesen tíz esetben szerzett tudomást gyermekbántalmazásról. A gyermekjóléti szolgálatnak öt esetben a bántalmazott gyermek, egyszer az óvoda, egyszer az iskola, egyszer a védőnő, egyszer a gyámhivatal, kétszer a bántalmazott gyermek szomszédja jelzett.

A jelentés számos egyedi esetet feldolgozva a következő általános következtetéseket vont le:

a) Köztudott, hogy a gyermekbántalmazással kapcsolatos bűncselekményeket nagyon nehéz felderíteni. Ez különösen érvényes azokra a bűncselekményekre, amelyekben a gyermek sértettek

szexuális zaklatásnak vannak kitéve. Ezekben az esetekben a sértett gyermek és a szülő számára is nagy segítséget jelentene, ha a rendőrség a büntetőeljárás megindulását követően hivatalból értesítené a gyermekjóléti szolgálatot. A segítő szakemberek ezt követően a pszichológus, jogász, családgondozó szolgálatait ajánlhatnák a megroppant családnak, de különösen a sértettnek.

b) Aggályos, hogy a védőnők még azokban az esetekben sem jelzik a veszélyeztetettséget, ha olyan korú gyermekről van szó, akinek rendszeres látogatása a védőnő kötelessége. Ezt támasztja alá a Heves Megyei Főügyészség már hivatkozott törvényességi felülvizsgálata is, mely szerint „a vizsgált (a gyermek védelembe vételét kezdeményező) ügyek közül egyetlen egy sem indult védőnők, házi orvosok, illetve házi gyermekorvosok kezdeményezésére, de ügyészségek, bíróságok, társadalmi szervezetek, egyházak és alapítványok sem jeleztek veszélyeztetett kiskorúakat a gyermekjóléti szolgálat, vagy a gyámhatóságok gyámhivatalok felé.”

A jelentésben a biztos több szervnek is tett ajánlást, amelyek közül az alábbiak emelendők ki. A belügyminiszternek a biztos ajánlásában javasolta, hogy a miniszter fontolja meg a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló utasításának kiegészítését olyan előírással, melynek alapján a rendőri nyomozó hatóság köteles értesíteni a kiskorú lakhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatot és a kiskorú lakhelye szerint illetékes első fokú gyámhatóságot abban az esetben, ha a kiskorút nevelő család nagykorú tagjával szemben a kiskorú erkölcsi, szellemi, testi fejlődését veszélyeztető bűncselekmény alapos gyanúja miatt indult büntetőeljárás. A legfőbb ügyésznek szóló ajánlásban indítványozta: a legfőbb ügyész gondoskodjon róla, hogy a nyomozás törvényessége feletti felügyelet keretében az ügyészek ellenőrizzék a nyomozást folytató rendőri szervet, hogy az értesíti-e a kiskorú lakhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatot, és a kiskorú lakhelye szerint illetékes első fokú gyámhatóságot olyan esetben, amikor a kiskorút nevelő család nagykorú tagja által elkövetett – a kiskorú erkölcsi, szellemi, testi fejlődését veszélyeztető – bűncselekmény alapos gyanúja miatt indul büntetőeljárás.

## **2. A vizsgálattal érintett szervek és a vizsgálati módszer**

Az említett előzmények után 2009-ben ismételten indokoltnak tartottam a gyermekvédelmi jelzőrendszer átfogó vizsgálatát, ezúttal már az OBH 4360/2000. számú ügy kereteinek kitérítésével. Vizsgálatomat kiterjesztettem a gyermekvédelmi jelzőrendszer valamennyi olyan tagjára, amely tevékenységének vizsgálatára az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) alapján hatásköröm fennáll. E szervek a következők:

- a) az egészségügyi szolgáltatást nyújtók (így különösen a védőnői szolgálat, a házi orvos, a házi gyermekorvos),
- b) a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatók (így különösen a családsegítő szolgálat, a családsegítő központ),
- c) a közoktatási intézmények (így különösen a nevelési-oktatási intézmény, illetve a nevelési tanácsadó),
- d) a rendőrség,
- e) a pártfogó felügyelői szolgálat,
- f) az áldozatsegítés és a kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek,
- g) a menekülteket befogadó állomás, a menekültek átmeneti szállása.

Vizsgálatom területi kiterjedését tekintve az ország teljes területét igyekezett lefedni. Tekintettel Hivatalom korlátozott személyi- és anyagi kapacitására, egyes szervek esetében tervezési-statisztikai régióként kifejezetten csak egy-egy megyének vizsgálatát, más szervek esetében pedig régióként néhány megye vizsgálatát végeztem el. Mindezekre figyelemmel megkeresést az alábbi szervekhez küldtem.

- a) Megyei rendőr-főkapitányságok (Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Békés megye, Komárom-Esztergom megye, Pest megye, Somogy megye, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, valamint Zala megye).
- b) Regionális Államigazgatási Hivatalok (Dél-alföldi, Dél-dunántúli, Észak-alföldi, Észak-magyarországi, Közép-dunántúli, Közép-magyarországi, Nyugat-dunántúli Államigazgatási Hivatal) azzal, hogy az általam végzett vizsgálat keretében intézzenek megkeresést a területükön működő valamennyi gyermekjóléti szolgálathoz, védőnőhöz, valamint nevelési tanácsadóhoz.
- c) Igazságügyi Hivatalok (Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Békés megye, Komárom-Esztergom megye, Pest megye, Somogy megye, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, valamint Zala megye) azzal, hogy az általam végzett vizsgálat keretében intézzenek megkeresést a területükön működő valamennyi pártfogó felügyelői szolgálathoz, valamint áldozatsegítő szolgálathoz.
- d) Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Bicskei Befogadó Állomás, valamint Debreceni Befogadó Állomás.
- e) Az ország területén működő orvosi egyetemek (Debreceni Tudományegyetem Általános Orvostudományi Kar, Pécsi Tudományegyetem Általános Orvostudományi Kar, Semmelweis Egyetem Általános Orvostudományi Kar, Szegedi Tudományegyetem Általános Orvostudományi Kar)
- f) Gyermekgyógyászati Szakmai Kollégium, Magyar Orvosi Kamara
- g) A korábban felsorolt megyékben megyénként egy-egy középfokú és alacsony fokú oktatási intézmény, valamint óvoda (részletesen ld. az *1. számú táblázatot*).

A kiküldött megkeresések minden szerv esetében ugyanazt a kérdéskört érintették: adott szerv gyermekvédelmi jelzőrendszeri szerepének tényleges betöltésére, valamint a szervnek a jelzőrendszer működésével kapcsolatos tapasztalataira kérdeztek rá a gyermekbántalmazással összefüggésben, a 2008-ban nyilvántartásba vett ügyekre vonatkozóan.

*A védőnői szolgálatnak, a nevelési tanácsadónak, az oktatási-nevelési intézményeknek, a rendőrségnek, a pártfogó felügyelői és áldozatsegítő szolgálatoknak, valamint a befogadó állomásoknak* küldött megkeresésekben a legfontosabb kérdések között szerepelt az, hogy érkezik-e a szervhez jelzés gyermekek részéről, és amennyiben igen, úgy e jelzések további sorsa hogyan alakul (vagyis kellő jelentőséget tulajdonítanak-e a megkeresett szervek a gyermekek általi segítségkérésnek). További kérdések vonatkoztak arra, hogy a felsorolt szervek mekkora affinitást mutatnak a jelzőrendszer működésbe hozatalára (milyen gyakran jeleznek bántalmazás/elhanyagolás miatt más szerveknek, különösen a gyermekjóléti szolgálatnak, továbbá milyen gyakran kezdeményeznek ilyen ügyekben hatósági eljárást). Végül a kérdések tárgyát képezte az esetmegbeszéléseken való részvételi hajlandóság is.

A *gyermekjóléti szolgálat* felé irányuló megkeresés eltérő fókuszpontokat tartalmazott, tekintettel arra, hogy a gyermekjóléti szolgálat Gyvt. 17. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározott feladata elsősorban a jelzések fogadása. A szolgálatnak tehát arról kellett beszámolnia, hogy mely szervek, milyen számban és arányban élnek jelzéssel, továbbá van-e olyan tagja a jelzőrendszernek, amely tipikus jelzőnek, illetve tipikus „nem jelzőnek” mondható.

Végül a *házi orvosok és házi gyermekorvosok* vonatkozásában a vizsgálat kiterjesztése valamennyi – kiválasztott megyékben működő – orvosra meghaladta volna Hivatalom kapacitását, ezért figyelmemet az általános orvos, illetve a gyermek szakorvos képzésre irányítottam. Ennek keretében a gyermekbántalmazás témájának orvosi képzésben betöltött szerepét igyekeztem feltárni.

## **II. Az érintett alkotmányos jogok**

- A gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga (*Alkotmány 67. § (1)* A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.).
- Az állam gyermek- és ifjúságvédelmi kötelezettsége (*Alkotmány 16. §* A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.).

## **III. Alkalmazott jogszabályok**

- A Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény, kihirdette az 1991. évi LXIV. Törvény (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény)
- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.)
- A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közoktatási törvény)
- A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.)
- A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Ást.)
- A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről, valamint ehhez kapcsolódóan egyes igazságügy miniszteri rendeletek módosításáról szóló 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet (a továbbiakban: Pfr.)
- A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet (a továbbiakban: nevelési-oktatási intézmények működési rendelete)
- A területi védőnői ellátásról szóló 49/2004. (V. 21.) ESzCsM rendelet.
- A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998 (IV. 30.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet)

## **IV. Megállapításaim a hatáskör tekintetében**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Obtv. határozza meg. Az Obtv 16. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Obtv. 16. § (2) bekezdése szerint az országgyűlési biztos az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében az (1) bekezdésben megjelölt feltételek fennállása esetén hivatalból is eljárhat.

Tekintettel arra, hogy az egészségügyi szolgáltatást nyújtók, a nevelési-oktatási intézmények az Obtv. 16. § (1) bekezdésében megjelölt közszolgáltatást végző szervek, a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltató, a nevelési tanácsadó, a pártfogó felügyelői szolgálat, az áldozatsegítés és a kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek, a menekülteket befogadó állomás, a menekültek átmeneti szállása az Obtv. 29. § (1) bekezdése a)-b) pontjai szerinti közigazgatási feladatot ellátó, illetve közigazgatási jogkörben eljáró szerv, a rendőrség pedig az Obtv. 29. § (1) bekezdés d) pontja szerinti rendvédelmi szerv, eljárásának vizsgálata az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozik.

## V. A megállapított tényállás

### 1. Orvostudományi karok, Magyar Orvosi Kamara

Tekintettel arra, hogy a *házi orvosoknak és házi gyermekorvosoknak* a Gyvt. 17. § (2) bekezdése alapján *jelzési kötelezettséget kell teljesíteniük*, illetve a megfelelő *hatósági eljárást kell kezdeményezniük* a gyermek bántalmazásának, valamint elhanyagolásának észlelése esetén, nélkülözhetetlennek láttam vizsgálatom során az *általános orvosképzés* áttekintését abból az aspektusból, hogy a leendő szakemberek oktatása kitér-e az orvos gyermekvédelmi jelzőrendszeri feladatainak ismertetésére. Mindezekre tekintettel megkerestem a *Semmelweis Egyetem Általános Orvostudományi Karának (SOTE)*, a *Pécsi Tudományegyetem Orvostudományi Karának (PTE)*, a *Debreceni Egyetem Orvos- és Egészségtudományi Centrum Általános Orvostudományi Karának (DE)* és a *Szegedi Tudományegyetem Általános Orvostudományi Karának (SZE)* dékánjait, és tájékoztatásukat kértem a következőkkel kapcsolatban.

- a) Az általános orvosképzésben, az orvos-, illetve magatartástudományi ismeretek elsajátítása során, elsősorban a gyermekgyógyászati és a pszichiátriai, illetve a jogi alapismeretek oktatásának keretében hogyan kerül sor kifejezetten a gyermekkel való rossz bánásmód témakörének tárgyalására?
- b) Milyen formában kapnak az orvostanhallgatók információt a gyermekvédelmi jelzőrendszerrel, valamint a kiskorú ellátása során az orvosnak a jelzőrendszerben betöltött szerepéről?
- c) Milyen formában történik az említett ismeretek számonkérése a képzés elméleti, illetve gyakorlati része során?

Az orvostudományi karok megkeresésén túl a Magyar Orvosi Kamara elnökének tájékoztatását is kértem, kifejezetten a *csecsemő- és gyermekgyógyászok tevékenysége szakmai feltételeinek* feltérképezésének céljából, tekintettel a Gyvt. már hivatkozott, 17. § (2) bekezdésében foglaltakra. A MOK elnökének feltett kérdések a következőkre vonatkoztak.

- a) Megfelelő tartalmúnak, a gyakorlatban alkalmazhatónak tartják-e a csecsemő- és gyermekgyógyászok az Országos Gyermekkegészségügyi Intézet által kiadott gyermekbántalmazásra vonatkozó 1. sz. Módszertani Levelet (a továbbiakban: Módszertani Levél)?
- b) Segít-e a Módszertani Levél a csecsemő- és gyermekgyógyászati feladatok ellátásában?
- c) Van-e a Módszertani Levélén kívül más protokoll, gyakorlati útmutató, amely segít a csecsemő- és gyermekgyógyászoknak, az orvos általi jelzési kötelezettség teljesítésében, amely gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás észlelése esetén merül fel?
- d) Érkezik-e panasz a csecsemő- és gyermekgyógyászok részéről a Kamara felé a gyermekvédelmi jelzőrendszer anomáliáira vonatkozóan?

Tartalmaz-e a Magyar Orvostikai Kódex vagy más hasonló dokumentum csecsemő- és gyermekgyógyászoknak címzett előírást a gyermekvédelmi jelzőrendszerben való együttműködési kötelezettségre vonatkozóan?

**1. 1.** A SOTE két (I. és II. számú) Gyermekgyógyászati Klinikájának válaszai szerint az ötödéves orvostanhallgatók a gyermekpszichiátriai előadások során találkoznak a gyermekbántalmazás, illetve a gyermekek elhanyagolásának kérdésével, de az ún. „megvert gyermek” szindróma nem szerepel önálló tananyagként. Az előadások kitérnek arra, hogy gyermekbántalmazás esetén az orvosnak hogyan kell eljárnia, kit kell értesítenie. Hasonlóképpen, a posztgraduális képzésben is szó esik a gyermekbántalmazásról, ez fontos része a csecsemő- és gyermekgyógyászok felkészítésének. Itt már esetismertetésekkel képzik a hallgatókat a gyermekbántalmazások korai felismerésének képességére.

Kiemelendőnek tartom a SOTE II. sz. Gyermekklinikája igazgatójának álláspontját, mely szerint *„A megvert gyermekek problémájának társadalmi jelentősége [...] fontos, azonban a klinikai gyakorlatban való ritka előfordulása miatt nem indokolt, hogy az alapképzésben (más téma rovására) szerepeljen. Megfontolandónak tartom azt is, hogy az igazságügyi orvostan, a pszichiátria, esetleg a magatartástudomány tantárgyaknak milyen szerepük legyen a probléma oktatásában.”*

A SOTE Magatartástudományi Intézete igazgatójának válasza szerint a magatartástudományok körében három tárgynak van szerepe a kérdéskörhöz kapcsolódóan. Az orvosi kommunikáció oktatásában kifejezett hangsúlyt fektetnek a gyermekekkel való kommunikációra, de itt a stúdium tárgya az általános kommunikáció, nem pedig az erőszak kérdésköre. Az orvosi pszichológia tantárgyban tanulják a hallgatók a gyermekekkel folytatott pszichológiai gondozás témáját. Az erőszak vonatkozásai itt érintőlegesen kerülnek előtérbe, a kommunikációs hibák és a gyermekkori pszichoszomatikus zavarok kapcsán. Az erőszak témája leginkább a gyermekpszichiátria témájához kapcsolódva jelenik meg az orvosképzésben. Összefoglalva: a Magatartástudományi Intézet tárgyai inkább az elméleti alapokat adják meg a hallgatóknak, kevés speciális ismerettel.

**1. 2.** A PTE dékánja a PTE Pszichiátriai és Pszichoterápiás Klinikájának, az egyetem Gyermekklinikájának, illetve Magatartástudományi Intézetének választát bocsátotta rendelkezésemre.

A PTE Magatartástudományi Intézetének igazgatója kiemelte, hogy az intézet *„a magyar társadalom testi és lelki egészségének egyik legfontosabb értékű mutatójának tartja a gyermekekkel kapcsolatos agresszió, a gyermekekkel kapcsolatos fizikai és szexuális visszaélések és az elhanyagolás mértékét.”* A magatartástudományi alapismeretek kérdéskörén belül a gyermekekkel való rossz bánásmód kérdéskörét az „Orvosi szociológia” kötelező, az „Etikai és jogi ismeretek az orvosi gyakorlatban” választandó, a „Magatartásorvoslás” választandó, és „Komplex esetmegbeszélés” fakultatív tantárgy érinti. Az „Orvosi szociológia” tantárgy – mely teljes körűen tárgyalja a családon belüli erőszak témakörét – oktatása során szerzett tantárgyi tapasztalat szerint a családon belüli erőszak típusainak bemutatása megdöbbenést kelt a hallgatókban, ám *„paradox módon a probléma felismerését és valamilyen szintű kezelését nem tartják az orvosi tevékenység körébe tartozó feladatnak”*. Az intézetvezető álláspontja szerint az ismeretek átadása csak akkor járhat hatékony eredménnyel, ha a problémára való érzékenyítés a klinikumban is folytatódik. Ehhez pedig az szükséges, hogy az orvostanhallgatók a klinikus kollégáktól megfelelő ismereteket szerezzenek a családi erőszak felismerésében, és a gyermekvédelmi intézményrendszerrel való kapcsolattartásban.

A „Magatartásorvoslás” elnevezésű tantárgy kapcsán általános következtetésként vonta le az igazgató, hogy *„mivel a gyakorlatban a gyermekbántalmazás [...] tekintetében az intézményi segítségnyújtás feltételei, valamint a jogi lehetőségek igénybevétele nem egyértelmű, [...] a hallgatók csak korlátozott és bizonytalan információhoz”* jutnak hozzá. A gyermekvédelmi jelzőrendszerrel szerezhető információk elsősorban az esetmegbeszélés-kurzusokon, illetve a tutoriális rendszeren keresztül jut el a hallgatókhoz. Az intézetigazgató komplex kurrikulum fejlesztési tervről is beszámolt, melynek megvalósulása során az érintett szakmai és civil szervezetek bevonásával tárgyalnák a téma interdiszciplináris kérdéseit. Összefoglalójában az intézet igazgatója sajnálatosnak tartja, hogy az orvosi képzésben a kreditkorlátok és a hallgatók óraterheltsége miatt csak minimális lehetőség kínálkozik arra, hogy a gyermekeket érintő agresszióról fakultatív és választható tárgyak keretében szó essék.

Aggasztó a PTE Gyermekklinikájának tájékoztatása, mely szerint a korábbi évekhez

képeket *gyakrabban találkoznak a gyermekbántalmazás különböző formáival*. A képzés során a negyed-, ötöd- és hatodéves hallgatók tananyagában jelenik meg a téma, tantermi előadás, gyakorlati oktatás, és választható szemináriumi formában. Jelentősebb a téma feldolgozása a posztgraduális, csecsemő- és gyermekgyógyászat képzésben, az egyre gyakoribb erőszakos cselekmények miatt esetmegbeszélő konferenciákon, illetve akár mindennapos gyakorisággal is a reggeli, ügyeletet követő referátum során. A régió házi orvosainak és gyermekorvosainak havi rendszerességgel tartott továbbképzési programjában is preferált téma a gyermekbántalmazás. A pécsi gyermekjóléti szolgálat szakmai vezetője pedig heti nyolc órában a klinikán elérhető, így személyén keresztül adott a közvetlen kapcsolat a gyermekvédelmi intézményrendszerrel. Problémaként emelte ki a Gyermekklinika igazgatója a 14-16 éves korosztály agresszív, veszélyeztető magatartást tanúsító tagjainak kórházi elhelyezését, és felhívta figyelmemet a speciális személyi és tárgyi feltételekkel bíró serdülőpszichiátriai osztályok kialakításának szükségességére.

A PTE Pszichiátriai és Pszichoterápiás Klinikájának vezetője arról tájékoztatott, hogy a gyermekek veszélyeztetésével és bántalmazásával kapcsolatos ismereteket a pszichiátria kötelező tantárgy keretében oktatják ötöd- és hatodévesben, és a gyermekpszichiátriai kórképek elemzésénél foglalkoznak a különböző gyermekbántalmazások következményeivel, továbbá a gyermekbántalmazás elleni intervencióval.

**1. 3.** A DE dékánja arról tájékoztatott, hogy egyetemükön elsősorban az „Igazságügyi orvostan” elnevezésű tantárgy keretein belül, kötelező előadáson foglalkoznak a bántalmazott gyermek szindrómával, továbbá kiemelte, hogy a magatartástudományi intézetük kompetenciájába tartozó egyéb tantárgyak is érintik a témakört. A gyermekgyógyászat tematikájában megkeresésemkor még nem szerepelt az erőszak témája, de a dékán indokoltnak tartotta a téma beépítését a gyermekgyógyászat szemináriumba a 2009-2010-es tanévtől kezdődően. Tájékoztatott továbbá, hogy a hallgatók, illetve a gyakorló szakorvosok tisztában vannak a gyermekbántalmazás esetén fennálló értesítési kötelezettségükkel, mely munkájukat szociális munkás is segíti.

**1. 4.** A Szegedi Egyetem graduális képzésében öt tantárgy keretében foglalkoznak a gyermekeket érintő erőszak témájával. A magatartástudományi intézet által oktatott tárgyak körében önállóan nem szerepel, de az orvosi pszichológia és orvosi etika keretébe integrálva igen. A hatóságok teendőit a népegészségügyi intézet által, míg a probléma szociokulturális hátterét az igazságügyi orvostani intézet által oktatott tantárgy tematikája tartalmazza. A 2008-2009-es tanévben illesztették az előadás-tematikák sorozatába a gyakorló orvos gyermekvédelmi rendszer felé, illetve más hatóságok felé megnyilvánuló értesítési és együttműködési kötelezettségének oktatását. A Gyermekgyógyászati Klinika és Gyermek-egészségügyi Központ az ötödéves hallgatók képzése során a gyermekbántalmazás prevenciójával, terápiás vonzataival és az elhanyagolt, illetve bántalmazott gyermek kórképével is foglalkozik. Szintén érinti az abúzust a „Családorvosi ismeretek” választható tantárgy, és a Pszichiátriai Klinika oktatási tevékenysége is.

Az SZE posztgraduális képzésében résztvevő házi orvos szakorvos jelöltek vizsgát tesznek az Igazságügyi Orvostani Intézetben, ahol számot kell adniuk a házi orvos gyermekvédelmi és szociális ellátórendszerben betöltött feladatairól. A Gyermekgyógyászati Klinika regionális gyermekgyógyászati továbbképzést szervez, melyben szintén kiemelt téma a gyermekbántalmazás is.

**1. 5.** A MOK elnöke a feltett kérdésekre a Házi Gyermekorvosok Országos Egyesületének (HGyE) válaszát kérte, és az abban foglaltakat – azokkal teljes mértékben egyetértve –

továbbította hozzám. A HGyE válasza elsősorban arra tért ki, hogy az Egyesület többször is foglalkozott a kérdéssel, és részt vett az erre vonatkozó módszertani levél kidolgozásában és terjesztésében is. Álláspontjuk szerint a módszertani levél komoly segítséget nyújt a bántalmazás gyanújeleinek felsorolása, a jogi környezet ismertetése által, és az ezzel kapcsolatos kommunikációban is, jellegében hézagpótlónak és hasznosnak tartják, különös tekintettel arra, hogy kitér a kapcsolódó joganyag elemzésére is. A módszertani levélen kívül más, a csecsemő- és gyermekgyógyászoknak segítséget nyújtó anyagok, protokollok ismertetésekor a HGyE válaszában kiemelte a Gyermekgyógyászati vademecum című kiadványban megjelent ajánlást, illetve azt, hogy a téma az egyetemi képzésben és a szakorvosi továbbképzésben is szerepel. Mindezeket túl aktív konferencia-szervezési és részvételi tevékenységről is beszámolt.

A MOK-nak küldött, fenti számozás szerinti negyedik kérdésemre kapott válasz alapján megállapítható, hogy a gyermekorvosok és védőnők mára tisztában vannak azzal, hogy ők is a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai, és jelentési kötelezettségük van. Egy közelmúltban végzett felmérés szerint közel 80%-uk van kapcsolatban az illetékes gyermekjóléti szolgálattal. Kiemelendő azonban, hogy a leghátrányosabb régiókban, általában vegyes praxisban működő orvosokat a hivatkozott felmérés során nem tudták megszólaltatni. Összegzésében a HGyE kiemelte, hogy álláspontja szerint a legtöbb esetben nem a jelzés elmaradása, hanem az intézkedések késlekedése vezet tragikus következményekhez.

## **2. Közoktatási intézmények**

A közoktatási törvény, valamint a nevelési-oktatási intézmények működési rendelete szerint a pedagógus kötelessége, hogy közreműködjön a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásában. A nevelési-oktatási intézmény ennek során köteles közreműködni a gyermekek veszélyeztetettségének megelőzésében és megszüntetésében, amelynek során együttműködik a gyermekjóléti szolgálattal, illetve a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó feladatot ellátó más személyekkel, intézményekkel. A gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátását a gyermekjóléti szolgálat segíti, ami többek között azt jelenti, hogy amennyiben a nevelési-oktatási intézmény a gyermekeket, tanulókat veszélyeztető okokat pedagógiai eszközökkel nem tudja megszüntetni, segítséget kér a gyermekjóléti szolgálattól.

A közoktatási törvény 1. számú melléklete szerint az oktatási intézmény vezetője dönti el, hogy az oktatási intézményben a pedagógusokon felül milyen speciális végzettségű szakembereket alkalmaz. Ezek közé tartozik a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős (a továbbiakban: felelős) is. Amennyiben adott oktatási intézményben foglalkoztatnak felelőst, akkor a tanulókat és szüleiket a tanév kezdetekor írásban tájékoztatni kell a felelős személyéről, valamint arról, hogy a felelős milyen időpontban és hol kereshető fel. A felelős feladatai közé tartozik, hogy az osztályokat személyesen felkeresve tájékoztassa a tanulókat arról, hogy milyen problémával, hol és milyen időpontban fordulhatnak hozzá, továbbá, hogy az iskolán kívül milyen gyermekvédelmi feladatot ellátó intézményt kereshetnek fel. Ezen kívül a felelős feladata, hogy a pedagógusok, szülők vagy tanulók jelzése alapján megismert veszélyeztetett tanulók családi környezetét családlátogatás keretében feltérképezze, gyermekbántalmazás vélelme esetén pedig kezdeményezze az igazgatónál a gyermekjóléti szolgálat értesítését. A gyermekjóléti szolgálat felkérésére a felelős részt vesz az esetmegbeszéléseken, továbbá az iskolában a tanulók és a szülők által jól látható helyen közzéteszi a gyermekvédelmi feladatot ellátó fontosabb intézmények (pl. gyermekjóléti szolgálat, nevelési tanácsadó, drogambulancia, ifjúsági lelkesegély telefon, gyermekjogi képviselő, gyermekek átmeneti otthona stb.) címét, illetve telefonszámát.

Szintén a nevelési-oktatási intézmény vezetője dönt iskolapszichológus alkalmazásáról. A

közoktatási törvény 2007-es módosítása azonban jogszabályi alapot teremtett arra, hogy az iskolapszichológusi szolgáltatást a nevelési tanácsadás keretében lássák el. A nevelési tanácsadás keretében biztosított iskolapszichológiai szolgáltatás szervezetileg a nevelési tanácsadóhoz tartozik, az ellátás színtere azonban egyaránt lehet a nevelési tanácsadó, illetve az a közoktatási intézmény, ahol az ellátott tanuló tanulói jogviszonnyal rendelkezik. Az iskolapszichológus egyrészt szakmai szempontok alapján ismereteket szerez az egyes tanulókról, a szülőkről, a nevelőtestületről, másrészt iskolapszichológusi foglalkozás keretében intervencióval is élhet a megfigyelt problémákkal összefüggésben. Az iskolapszichológus feladatai között fontos helyet foglal el a családsegítő központtal, a gyermekjóléti szolgálattal, a pedagógiai szakszolgálatokkal való rendszeres kapcsolattartás. Az iskolapszichológus ezért sokszor tölthet be ún. „híd” szerepet az iskola és más gyermekekkel foglalkozó intézmények – különösen a nevelési tanácsadó – között. Az iskolapszichológus tehát – amennyiben feladatát szakszerűen látja el – kiemelkedő szerepet játszhat a jelzőrendszer működésében.

Mindezekre tekintettel, a következő kérdésekkel fordultam a nevelési-oktatási intézményekhez.

- a) Hány gyermek látogatja az intézményt?
- b) Szerepel-e az intézmény szervezeti és működési szabályzatában a gyermekjóléti szolgálattal, valamint az iskola-egészségügyi ellátást biztosító egészségügyi szolgáltatóval való kapcsolattartás formája és módja?
- c) Hány esetben érkezett a pedagógusokhoz bántalmazásra, elhanyagolásra vonatkozó jelzés kiskorú részéről?
  - E jelzések közül hányat továbbított a pedagógus vagy az intézmény más szervekhez és pontosan mely szervekhez továbbított jelzést?
  - Amennyiben egyes jelzéseket nem továbbított, mi lett azok sorsa?
- d) Hány esetben kért segítséget az intézmény a gyermekjóléti szolgálattól amiatt, mert a gyermeket veszélyeztető okokat nem tudta pedagógiai eszközökkel megszüntetni?
  - Hány esetben kapott az intézmény visszajelzést a gyermekjóléti szolgálattól?
  - Milyen intézkedéseket javasolt az intézménynek visszajelzéseiben a gyermekjóléti szolgálat?
- e) Hány esetben kezdeményezett az intézmény hatósági eljárást a gyermek bántalmazása, illetve elhanyagolása miatt?
  - Hány esetben kapott az intézmény visszajelzést a megkeresett hatóságoktól?
- f) Hány esetben kereste meg az intézmény igazolatlan mulasztás miatt a gyermekjóléti szolgálat közreműködésével a gyermek szülőjét?
- g) Van-e az intézményben gyermek- és ifjúságvédelmi felelős (a továbbiakban: felelős)? Amennyiben igen, az alábbi kérdésekre is szíveskedjen válaszolni!
  - A felelős mikor, hol és milyen esetekben kereshető fel?
  - A tanulók mikor és hogyan kapnak tájékoztatást a felelős elérhetőségéről?
  - Hány veszélyeztetettségre, rossz bánásmódra (bántalmazásra, elhanyagolásra) vonatkozó jelzés érkezett a felelőshöz kiskorú részéről?
  - Hány veszélyeztetettségre vonatkozó jelzés érkezett hozzá pedagógus részéről?
  - Hány esetben járt a felelős családlátogatáson? Ez a tanulók hány százalékát jelenti?
  - Hány esetben fordult a felelős az iskolaigazgatóhoz annak érdekében, hogy az igazgató – gyerekbántalmazás, elhanyagolás véelme miatt – értesítse a gyermekjóléti szolgálatot? Megtörtént-e az igazgató részéről az értesítés? Amennyiben igen, hány esetben?
  - Milyen módon ad a felelős tájékoztatást a gyermekeknek a gyermekvédelmi

- intézmények elérhetőségéről, felkereshetőségéről?
- Látható-e az iskolában a gyermekvédelmi feladatot ellátó intézmények elérhetősége? Amennyiben igen, pontosan mely intézményeké?
  - Hány alkalommal vett részt a felelős a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett, gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült, Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén?
- h) Van-e az intézményben pszichológus (iskolapszichológus)?
- Amennyiben nincs, milyen keretek között történik a pszichológusi szolgáltatás feladatainak ellátása?
  - Amennyiben van, hány bántalmazásra, elhanyagolásra vonatkozó jelzés érkezett a pszichológushoz kiskorú részéről?
  - Hány alkalommal élt a pszichológus jelzéssel a gyermekjóléti szolgálatok felé gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás miatt?
  - Hány alkalommal vett részt a pszichológus a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett, gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült, Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén?

A megkeresett 21 nevelési-oktatási intézmény közül 17-ből érkezett válasz a megkeresésre, amelyek adatait a 2., 3. és 4. számú táblázat foglalja össze. 1 óvoda, 1 középiskola és 2 általános iskola nem adott választ az ombudsmani kérdésekre. A táblázatban összesített adatok alapján az alábbi megállapítások tehetők.

Az oktatási intézményekhez elenyésző számban érkezik jelzés a gyermekek részéről, a pedagógusok szerepvállalása a gyermekjóléti szolgálat felé tett jelzések, illetve a megindított hatósági eljárások tekintetében igen csekély. A gyermekek számára a személyes segítségkérés egyik legfontosabb fórumát jelentő gyermek- és ifjúságvédelmi felelős tevékenységét leggyakrabban olyan pedagógus végzi, aki az adott oktatási intézményben tanít is, így jelentős terhet jelent számára a kiegészítő feladatok ellátása. A gyermekek általi ismertségük növelésére sokszor nem fordítanak kellő figyelmet, ritka a személyes bemutatkozás osztályfőnöki órán vagy más adandó alkalommal. A felelősök rendszerint mindössze heti néhány órában – a fogadóórájukon – érhetőek el, gyakori továbbá, hogy csupán előzetes bejelentkezés esetén lehet hozzájuk fordulni. Mindez azt eredményezheti, hogy a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős ismeretlen marad a gyermekek számára, de legalábbis nem válik olyan bizalmi személlyé, akivel a gyermek az általa elszenvedett rossz bánásmód tényét és körülményeit megosztaná. Az előzetes bejelentkezés nem ad továbbá lehetőséget arra, hogy a gyermekek akut problémákkal forduljanak a felelőshöz. Ezeket a feltételezéseket igazolja, hogy a felelősökhöz szinte egyáltalán nem érkezik panasz gyermekek részéről. Iskolapszichológus a legtöbb intézményben nincs, rendszerint a nevelési tanácsadó pszichológusa lát el iskolapszichológusi feladatokat is. Mindez szintén elvezet az ismeretlenség, a bizalmatlanság és a hozzáférhetetlenség már említett neuralgikus pontjaihoz.

### **3. Rendőrség**

A rendőrség jelzési kötelezettségét a Gyvt.-n kívül a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtásáról szóló 32/2007. (OT 26.) ORFK utasítás (a továbbiakban: Utasítás) is szabályozza, amely 2008. január 1-jével hatályon kívül helyezte az addig hatályos 13/2003. (III. 27.) ORFK intézkedést. Egyes megyékben ezen kívül külön megyei rendőr-főkapitányság vezetői intézkedések is vonatkoznak a családon belüli erőszak kezelésére. Mivel a korábbi ORFK intézkedés is előírta már az együttműködés elősegítése és szabályozottsága érdekében együttműködési megállapodások megkötését a

jegyzővel és gyámhatóságokkal, az addigi informális kapcsolat együttműködési megállapodásokban nyert kereteket. A jelenleg hatályos Utasításnak megfelelően (47. pont) ezeket felül kell vizsgálni, és ott ahol nem kötötték meg, az Utasítás hatályba lépésétől számított három hónapon belül kezdeményezni kell. A megállapodásban rögzíteni kell a gyermekvédelmi jelzésadás és együttműködés rendjét, az esetmegbeszélés fórumrendszerét, a kölcsönös tájékoztatás formáit. A válaszok tanúsága szerint a legtöbb rendőrségi szerv eleget téve a kötelezettségének, együttműködési megállapodásokat kötött a gyámhatóságokkal és jegyzőkkel.

Az Utasítás előírja továbbá, hogy a rendőrség a tudomására jutott, kiskorú veszélyeztetettségére vonatkozó információkról köteles jelezni szóban illetve az erre rendszeresített adatlap megküldésével a gyermekjóléti szolgálat felé. Valamennyi személy elleni erőszakos bűncselekmény gyanúsítottját tanulmányozni kell abból a szempontból, hogy veszélyes lehet-e a környezetére, ha a családon belüli erőszak veszélye fennáll, a megelőzés érdekében jelzést kell adni a gyermekjóléti szolgálatnak. Kiskorú eltűnése esetén vizsgálni kell, hogy az eltűnés összefüggésbe hozható-e családon belüli erőszakkal, és haladéktalanul értesíteni kell a gyermekjóléti szolgálatot. Ha a rendőri intézkedés, illetve a büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási hatósági eljárás során kiskorú veszélyeztetettsége állapítható meg, a rendszeresített jelzőlap megküldésével jelzést kell adni a gyermekjóléti szolgálatnak. Az Utasítás azt is tartalmazza, hogy mely esetekben kell a gyámhatóságnál hatósági eljárást, illetve más hatóságoknál büntető vagy szabálysértési eljárást kezdeményezni, ideiglenes hatályú elhelyezésről gondoskodni, illetve a jegyzőt értesíteni. Az Utasítás szerint a megyei rendőr-főkapitányságok éves értékelő jelentést készítenek minden év február 15-ig a családon belüli erőszak kezelésével kapcsolatos rendőri tevékenység értékeléséről.

Mindezek alapján, a vizsgálat során a hét megyei rendőr-főkapitányságot a következő kérdésekkel kerestem meg.

- a) Az illetékességi területén hozzávetőlegesen hány gyermek él?
- b) Hány jelzés érkezett kiskorú részéről bántalmazásra vagy elhanyagolásra vonatkozóan?
  - A jelzés alapján milyen további intézkedést tett a rendőrség?
- c) Az illetékességi területén lévő helyi rendőri szervek hány alkalommal jeleztek bántalmazás vagy elhanyagolás miatt a gyermekjóléti szolgálat felé?
  - A jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést, illetve tájékoztatást a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedésről?
- d) Az illetékességi területén lévő helyi rendőri szervek hány alkalommal kezdeményeztek hatósági eljárást bántalmazás vagy elhanyagolás miatt az illetékes gyámhatóságnál?
  - A jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést, illetve tájékoztatást a gyámhatóság által megtett intézkedésről?
- e) Az illetékességi területén lévő helyi rendőri szervek hány alkalommal indítottak büntető- vagy szabálysértési eljárást gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás miatt?
- f) Az illetékességi területén lévő helyi rendőri szervek hány alkalommal döntöttek a kiskorú ideiglenes hatályú elhelyezéséről?
- g) Hány alkalommal vett részt a rendőrség tagja a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett, bántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült, Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén, illetve hány alkalommal kezdeményezte az esetmegbeszélést a rendőrség, és az milyen eredménnyel zárult?
- h) Sor került-e együttműködési megállapodás megkötésére a jegyzővel, illetve a városi gyámhivatallal?
- i) Megvalósult-e a kapcsolatfelvétel, illetve az együttműködés kialakítása a jelzőrendszer tagjaival, civil szervezetekkel, illetve milyen formában szabályozott az együttműködés?

- j) Milyen módon segítik elő a családon belüli erőszak felismerési, jelzésadási technikáinak elsajátítását a gyermekek körében?
- k) Milyen módon gondoskodnak arról, hogy a rendőrségi állomány megfelelő oktatásban, tájékoztatásban részesüljön a gyermekvédelmi feladatairól?
- l) Van-e gyakorlati előírás, útmutató, amelyet a rendőri állománynak figyelembe kell venni gyermekvédelmi feladatai teljesítésekor?
- m) A rendőrség munkatársai milyen nehézségekkel találkoznak, amely a jelzési kötelezettség teljesítését akadályozza, a jelzőtagok közötti együttműködést nehezíti?

**3. 1.** A Békés Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője szerint a megye területén az együttműködés a jelzőrendszer tagjai között jónak mondható. A rendőrség csupán néhány esetben – jellemzően az óvónók és a védőnők körében – tapasztal problémát. Ők általában az érintett családtagok elutasító, agresszív hozzáállása miatt nem mernek jelzést adni a rendőrség felé. Ez lehet oka többek között annak, hogy kiskorú elhanyagolása miatt nem érkeznek jelzések, feljelentések a rendőrséghez.

**3. 2.** A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének tájékoztatása szerint a helyi rendőri szervek 158 alkalommal éltek jelzéssel a gyermekjóléti szolgálat felé bántalmazás vagy elhanyagolás miatt, megállapítható azonban, hogy a jelzett esetekről viszonylag kevés számú visszajelzést kapnak, a tárgydőszakban a jelzések kb. egyharmada visszajelzés nélkül maradt.

**3. 3.** A Komárom-Esztergom megyei rendőrfőkapitány válaszában kifejtette, hogy a személyes tapasztalatok szerint a gyermekek nincsenek tisztában azzal, hogy kihez fordulhatnak baj esetén. Szinte senki nem tud a gyermekjóléti szolgálatok létezéséről, feladatairól, sok esetben az iskolai ifjúságvédelmi referenst sem ismerik. Megjegyzendő, hogy ennek ellenére ebben a megyében érkezett a legtöbb jelzés kiskorúak részéről a rendőrség felé (összesen 29), a legtöbb (20 jelzés) az oroszlányi rendőrségre. A főkapitány véleménye szerint a legnagyobb problémát az okozza, hogy a pedagógusok nem ismerik a Gyvt.-t és a jelzésadási kötelezettségüket. Ezen kívül az orvosoktól szinte soha nem érkezik jelzés, holott a megyében az elmúlt tíz évben több olyan eset is történt, amikor a gyermek elhanyagolása annak halálát okozta(!). Ezekben az esetekben a védőnőnek vagy az orvosnak látnia kellett a gyermek állapotát, mégsem élt jelzéssel.

A válaszhoz csatolt „A gyermek- és fiatalok bűnözés helyzete Komárom-Esztergom Megyében, a gyermek- és fiatalok által elkövetett bűncselekmények alakulása, a szignalizáció gyakorlata a kiskorú elkövetők esetében, a megelőzés területén végzett tevékenység” című jelentés szerint a helyi rendőri szervek jelzőrendszer tagjaival való együttműködése összességében jó, az információáramlás problémamentes, szinte napi kapcsolatban vannak a helyi gyermekjóléti szolgálatokkal, gyámhivatalokkal, jegyzőkkel. A dorogi rendőrkapitányság jelezte azonban, hogy náluk problémát jelent az olyan gyermekvédelmi intézkedések megtétele, amelyek azonnali intézkedést igényelnek, pl. kiskorú ideiglenes elhelyezését kell végrehajtani. Ennek lebonyolítását a rendőrségre próbálják háritani. Ugyancsak visszatérő probléma, hogy a büntetőeljárásokban a rendőrség által kért intézkedéseket nem teszik meg, vagy azt nem jelzik a hatóság felé többedik felszólításra sem. A Tatabányai Rendőrkapitányság tapasztalata, hogy az egészségügyi jelzőrendszeri tagokkal nem működik a kapcsolat, részükről egyáltalán nem érkezik jelzés. Ami még hiányosságot jelent más kapitányságok esetében is, hogy a jelzésekre nem minden esetben van visszajelzés.

**3. 4.** A Pest Megyei Rendőrkapitányság illetékességi területéhez tartozik a legtöbb gyermek a vizsgált megyék közül; a Budapest közelében fekvő települések sűrűn lakott részek, ahol az életvitel a fővároséhoz hasonló, a megye külső határai, főként Cegléd, Nagykőrös vonzáskörzetében ritkán lakott területek találhatóak. Ahhoz képest, hogy ebben a megyében él a legtöbb gyermek, a 13 rendőrkapitányság adatai szerint *csak egy esetben* történt jelzés kiskorú részéről. A rendőrfőkapitány véleménye szerint a kiskorúak nem mernek a rendőrségre menni ilyen esetekben, mert félnek a hivatalos eljárással járó procedúrától, a következményektől, illetve *nincsenek tisztában azzal, hogy jogok illetik meg őket* a családon belül. A rendőrfőkapitány válasza szerint a megyében a jelzőrendszer tagjai között jó az együttműködés, a munkakapcsolat rendszeres, ez elsősorban a jól kialakított személyes kapcsolatoknak köszönhető. Esetmegbeszéléseken 6 rendőrkapitányság vett részt, a többi kapitányság tájékoztatása szerint nem vettek részt egy esetmegbeszélésen sem, amelynek oka, hogy nem történt kezdeményezés a kapitányságok irányába. A vizsgált időszakban a rendőrség sem kezdeményezett esetmegbeszélést.

A rendőrfőkapitány szerint a rendőrség munkáját sok esetben nehezíti, hogy a gyermekjóléti szolgálatok az általuk gondozott családokkal bizalmi viszonyban állnak, és úgy vélik, hogy e bizalmi viszony elvesztését okozná, ha a család problémáit a rendőrség tudomására hoznák. Ez azt jelenti, hogy a rendőrség *sokkal kisebb arányban szerez tudomást családon belüli erőszakról, mint amennyi annak tényleges előfordulása*. Az iskolák, a családsegítő szolgálatok és a gyermekjóléti szolgálatok egyre nagyobb készséget mutatnak a közös munkára, a családon belüli erőszakkal kapcsolatos ügyekben eljáró vizsgálók, járőrök, nyomozók többsége azonban nincs speciálisan kiképezve erre a szakterületre, mivel a számbeli erőforrások ezt sok helyen nem teszik lehetővé. Az ilyen speciális jellegű büntetőeljárások lefolytatásához nincsenek meg a megfelelő technikai feltételek sem. A kapitányságok nem rendelkeznek gyermekkihallgató helyiségekkel, illetve nem tudják videón rögzíteni a kihallgatásokat, ami pedig fontos lenne a sértettek szempontjából.

A megyében a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtását értékelő jelentés szerint az áldozatok legnagyobb százalékban nők és gyermekek. Ahol korábban már volt rendőri intézkedés családon belüli erőszakkal kapcsolatban ott a körzeti megbízotti állomány fokozott figyelemmel kíséri az érintett családot. A körzeti megbízotti állomány a gyermekjóléti és családsegítő szolgálatok munkatársaival, a körzeti orvosokkal, védőnőkkel, iskolák és óvodák vezetőivel napi kapcsolatban áll. A jelzéseket az ORFK Intézkedés megjelenése óta minden esetben írásban teszik meg, a folyamatos kapcsolattartásnak és személyes ismeretségnek köszönhetően írásbeli tájékoztatást kapnak a gyermekvédelem által megtett intézkedésekről. Az esetmegbeszéléseket eltérő gyakorlat alapján tartják, egyes helyeken rendszeres időközönként, máshol a felmerülő esetek kapcsán. Néhány gyermekjóléti szolgálat az esetkonferenciával egyidőben képzést is tart. Ezekben a képzéseken a megyei bűnmegelőzési szakemberek is tartanak előadást a családon belüli erőszakkal, a kiskorúak áldozattá válásával, valamint az áldozatvédelemmel kapcsolatban.

**3. 5.** A Somogy megyei rendőrfőkapitány tájékoztatása és a megküldött éves értékelő jelentés szerint a jelzőrendszer és a jelzésadás illetékességi területükön megfelelően működik, rendszeres munkakapcsolatot alakítottak ki a tagokkal, a tapasztalatok azt mutatják, hogy a családgondozók zöme egyre nagyobb figyelmet fordít a rendőrségi jelzésekre.

**3. 6.** A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság jelentése szerint kiskorú sérelmére elkövetett, családon belüli erőszaknak minősíthető bűncselekmények esetén minden alkalommal az elsőfokú gyámhatóságok, a gyermekjóléti szolgálatok, a városi gyámhivatalok,

szükség esetén pedig a megyei gyermekvédelmi szakszolgálat bevonásával folytatják a büntetőeljárást. E hatóságokkal folyamatos az együttműködés és kölcsönös a tájékoztatás. Mindazonáltal megkeresésünkre válaszolva a megyei rendőr-főkapitány azt írta, hogy az esetek többségében kapnak visszajelzést a gyermekjóléti szolgálattól, de van olyan rendőrkapitányság ahova egyáltalán nem érkezett visszajelzés, a gyakorlat tehát rendőrkapitányságonként eltérő. A rendőrség az általa 14 esetben kezdeményezett hatósági eljárás esetén sem kapott visszajelzést a gyámhatóságtól. Nehézségként említette a Szabolcs megyei rendőrség, hogy a jelzőrendszer akadálytalan működését esetenként nehezíti a szülők negatív hozzáállása, néhány iskola elzárkózó, elsimító magatartása. Megfigyelhető, hogy a jelzőrendszer tagjai a rendőrségtől várják olyan magatartási problémák megoldását is, ami a nevelők, iskola feladata, ezzel is igyekeznek a felelősséget elhárítani magukról.

**3. 7.** A Zala megyei rendőrfőkapitány válasza szerint problémát okoz, hogy a jelzőrendszer tagjai általában hivatali munkaidőben dolgoznak, mely körülmény az azonnali jelzési kötelezettség teljesítését és az együttműködést nehezíti. Egyébként a rendőrség helyi szervei kiemelt figyelmet fordítanak a családon belüli erőszak kezelésére és a kiskorúak védelmére. A bűnmegelőzési szolgálat állománya napi munkakapcsolatot épített ki a jelzőrendszer tagjaival, így az illetékességi területen működő gyámhivatalokkal, polgármesteri hivatalokkal, a családsegítő és gyermekjóléti szolgálatokkal, ifjúságvédelmi felelősökkel, az áldozatsegítő szolgálatokkal és civil szervezetekkel. Jelzőrendszeri ülésekre havi egy alkalommal kerül sor. A vizsgált időszakban a családon belüli erőszakos cselekmények miatt intézkedő rendőrök az eseményekről jelentést, valamint a gyermekjóléti szolgálatok számára tájékoztató szolgáló adatlapokat készítettek. Az eljáró rendőrök minden esetben tájékoztatták az érintetteket a rendelkezésre álló jogérvényesítési lehetőségekről, szükség esetén segítő szolgáltatásokról, illetve szervezetekről, átmeneti szállások igénybevételeinek lehetőségeiről. Az áldozatok részére átadták az Igazságügyi Hivatal Áldozatsegítő Szolgálatának tájékoztatóját. A körzeti megbízotti állomány tagjai a területükön élő veszélyeztetett családokkal felvették a kapcsolatot, és tájékoztatták őket a rendelkezésre álló jogi és szociális lehetőségekről, a segítő szervezetek elérhetőségéről. Amennyiben kiskorú veszélyeztetése jutott tudomásukra, adatlap megküldésével haladéktalanul tájékoztatták a gyermekjóléti szolgálatot. A körzeti megbízottak a területükön működő családsegítő és gyermekjóléti szolgálatokkal folyamatos munkakapcsolatban álltak. Több esetben került sor közös feladatellátásra, a szolgálatok részéről érkezett megkeresést követően. Ezekben az esetekben a gyermekjóléti szolgálat dolgozói az illetékes körzeti megbízottal együtt mentek ki az érintett családhoz a veszélyeztetett gyermek érdekében. A megtett intézkedésekről a segítő szolgálat munkatársai feljegyzést készítettek, a körzeti megbízottak pedig szolgálati naplójukban dokumentálták a helyszínen való megjelenést.

A megyei rendőr-főkapitányságok által adott számszerű adatokat az *5. számú táblázat* foglalja össze. Ebből kitűnik, hogy a rendőrség vizsgált főkapitányságainak összesített adatai alapján a rendőrség gyermekek általi közvetlen megkeresése rendkívül ritka. A 7 rendőr-főkapitányság illetékességi területén élő *483.433 gyermekből* mindössze *56 keresett személyesen segítséget* a rendőrségen, amely a teljes létszámnak mindössze *0,01%-a*. A rendőrség *1747 esetben intézett jelzést* rossz bánásmód miatt a gyermekjóléti szolgálat felé (vagyis a gyermekek *0,36%-a* tekintetében), hatósági eljárást a *gyámhatóságnál mindössze 93 gyermek ügyében* (vagyis hozzávetőlegesen a gyermekek *0,02%-a* vonatkozásában) kezdeményeztek. *Büntető-, illetve szabálysértési eljárást a rendőrség 885 esetben* (a gyermekek kb. *0,2%-a* tekintetében) indított bántalmazás vagy elhanyagolás miatt. A táblázatban összefoglalt adatok szerint az

esetmegbeszélések száma egyes megyékben nagyon alacsony, van, ahol a rendőrség egyáltalán nem kezdeményez esetmegbeszélést.

#### **4. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal**

A Gyvt. szerint az alaptevékenységéhez kapcsolódóan gyermekvédelmi feladatokat lát el a menekülteket befogadó állomás és a menekültek átmeneti szállása is. Ennek alapján tájékoztatást kértem a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal debreceni Befogadó állomásának igazgatójától a 2008-as év adatai alapján a következő kérdésekről.

- a) A befogadó állomás hány gyermeket lát el jelenleg? Hogyan alakult a gyermeklétszám az utóbbi egy évben?
- b) Hány jelzés érkezett kiskorú részéről bántalmazásra vagy elhanyagolásra vonatkozóan?
- c) E jelzések közül hányat továbbítottak más szervekhez, és pontosan mely szervekhez továbbították a jelzéseket?
- d) Miként tudja a befogadó állomás a rendezetlen jogállású gyermekek esetében a törvényben foglalt jelzési kötelezettségét teljesíteni?
- e) Hány esetben történt jelzés a gyermekjóléti szolgálat felé?
- f) Mennyi esetben kezdeményeztek gyámhatósági eljárást?
- g) A jogszabályban foglalt együttműködési kötelezettségüknek milyen formában és milyen gyakorisággal tesznek eleget a további jelzőrendszeri tagok felé?
- h) Hány esetben kaptak visszajelzést a jelzőrendszeri tagok felé megtett jelzéseikre?
- i) Milyen gyakorisággal kerül sor – a bántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült – esetmegbeszélésekre, szupervízióra, mely szakmai programok szintén a gyermeki jogok védelmének minél teljesebb ellátását mozdítják elő?
- j) A befogadó állomáson tartózkodó gyerekek közül mennyien vesznek részt a kötelező oktatásban? A tankötelezettség alkotmányos követelményének miként igyekeznek eleget tenni a befogadó állomáson tartózkodó gyermekek esetében?
- k) A befogadó állomáson dolgozó munkatársak részére rendelkezésre áll-e módszertani leírás, mely elősegíti a hatékony, gyors és zökkenőmentes munkát, illetve az együttműködést a jelzőrendszer további tagjaival?
- l) A befogadó állomáson dolgozó szakemberek munkájuk során milyen nehézségekkel találkozhatnak, mely a jelzési kötelezettség teljesítését akadályozza, a jelzőtagok közötti együttműködést nehezíti?

Válaszában a Debreceni Befogadó Állomás (a továbbiakban: DBA) igazgatója a következőkről tájékoztatott.

A befogadó állomáson jelenleg 198 gyermekkorút (0-18 évest) látnak el, amely gyermeklétszám 2008 októberében emelkedett – az addigi átlagosan 60-as létszámhoz képest – jelentős mértékben. Ennek oka, hogy akkor nagy létszámban érkeztek koszovói gyermekes családok az állomásra. (Ennek vizsgálatom szempontjából később további jelentősége lesz.)

2008-ban összesen nyolc esetben történt gyermekvédelmi intézkedés, a jelzések azonban *soha sem kiskorú részéről érkeztek*. Négy esetben a DBA szociális illetve egészségügyi dolgozói jeleztek, egy esetben a DBA lakója, egy esetben a befogadó állomáson élő, a bántalmazással érintett család felnőtt korú tagja, két esetben pedig oktatási intézmény volt a jelzés megtevője. A nyolc esetből egy alkalommal került sor csecsemő ideiglenes hatályú elhelyezésére, a hét további esetben Debrecen Megyei Jogú Város Gyermekvédelmi Intézmény Gyermekjóléti Központjának munkatársa látogatást tett a befogadó állomáson, és figyelmeztette a családokat a gyermek veszélyeztetésének hatósági következményeire. A veszélyeztetés tényének észlelésekor azonnal, telefonon, illetve írásban tájékoztatják a gyermekjóléti szolgálatot, a

további lépéseket a szolgálat teszi meg. Értelemszerűen ezért a DBA nem kezdeményezett hatósági eljárást. A családgondozó ezt követően intézkedést tesz vagy gondozza a családot, majd írásban visszajelez a DBA-nak.

Tekintettel arra, hogy a Gyvt. hatálya csak az elismert menekült és oltalmazottak gyermekeire terjed ki, a más jogállású családokat az alapellátás vagy védelembe vétel keretein belül a gyermekjóléti központ nem gondozhatja. Esetükben a befogadó állomás jelzését követően egy alkalommal történik családlátogatás, ahol a családgondozó közli észrevételeit, és tájékoztatja a családot a gyermekjóléti központ intézkedési lehetőségeiről, ami elsősorban az ideiglenes hatályú elhelyezés intézménye. Ha a látogatás alkalmával észlelt probléma nem olyan jelentőségű, hogy ideiglenes hatályú elhelyezés alapjául szolgáljon, további családlátogatásra, családgondozásra nem kerül sor, hacsak ismételen vagy súlyosabb módon nem jelentkezik probléma. A csoportmegbeszélések, esetmegbeszélések, illetve a szupervízió a kapott tájékoztatás szerint rendszeresen működik, illetve igénybe vehető megfelelő módon és gyakorisággal.

2008 májusában az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága szervezésében háromnapos találkozó zajlott, amely során a BÁH Menekültügyi Igazgatósága, a DBA, a Pósa Utcai Óvoda, a Menedék Migránsokat Segítő Egyesület, a Csapókerti Általános Iskola, a Debreceni Rendőrkapitányság és Debrecen Megyei Jogú Város Gyermekvédelmi Intézményének Gyermekjóléti Központja a szexuális és nemi alapú erőszak (SGBV) megelőzésére és következményeinek kezelésére egy intézkedési tervet dolgoztak ki. A hat részből álló dokumentum a fogalom (SGBV) meghatározását, irányelveket, a bejelentés, a továbbirányítás és a kapcsolódó információ kezelésének szabályait, a kapcsolódó feladatokat és felelősségi köröket, a koordináció alapnormáit, illetve a monitoring és az értékelés mechanizmusait tartalmazza. A szabványos működési eljárás létrehozásával azt kívánták elérni, hogy az esetek jelentkezésekor a partnerként együttműködő szervezetek tisztában legyenek saját felelősségi területükkel, illetve hogy a protokoll egyértelmű eljárásokat, szerepeket, feladatokat és felelősséget határozzon meg az intézmények részére.

## **5. Igazságügyi Hivatalok**

Az áldozatsegítő és pártfogó felügyelői szolgálatok országos gyakorlatának reprezentatív felmérését célul tűző átfogó vizsgálatomban az Igazságügyi Hivatal húsz megyei hivatala közül hetet kértem fel adatközlésre, tájékoztatásra a következőkkel kapcsolatban:

- a) A hivatal illetékességi területén mennyi gyermeket látnak el? Hogyan alakult a látókörükbe került gyermekek száma az utóbbi egy évben?
- b) Hány alkalommal és milyen okból került sor a gyermekjóléti szolgálat felé történő jelzési kötelezettség teljesítésére?
  - A jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést, illetve tájékoztatást a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedésről?
- c) Hány alkalommal és milyen okból éltek gyámhatósági eljárás kezdeményezéssel?
  - A jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést, illetve tájékoztatást a gyámhatóság által megtett intézkedésről?
- d) A jogszabályban foglalt együttműködési kötelezettségüknek milyen formában és milyen gyakorisággal tesznek eleget más jelzőrendszeri tagok felé?
- e) Hány esetben fogadtak bántalmazás miatt érkező jelzést a gyermekektől és milyen további intézkedést tettek?
- f) Hány alkalommal vett részt pártfogó felügyelő, illetve áldozatsegítő a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén, illetve hány alkalommal

kezdeményezte az esetmegbeszélést a pártfogó felügyelő, áldozatsegítő és az milyen eredménnyel zárult?

- g) Van-e gyakorlati előírás, útmutató, szabályzat a gyermekvédelmi jelzőrendszerben való együttműködési kötelezettségre vonatkozóan, amelyet a pártfogó felügyelőknek, áldozatsegítőknél figyelembe kell venniük gyermekvédelmi feladataik teljesítésekor? Szabályozott-e a jelzésadás menete?
- h) A hivatal munkatársai milyen nehézségekkel találkoznak, amely a jelzési kötelezettség teljesítését akadályozza, a jelzőtagok közötti együttműködést nehezíti?

## **5. 1. Áldozatsegítő Szolgálatok**

**5. 1. 1.** Az Áldozatsegítő Szolgálat gyermekvédelmi jelzőrendszeri feladatait a Gyvt-ben megfogalmazottakon túl, konkrétan az Ást. 16. § (5) bekezdése, valamint a 43. § (1) és (2) bekezdése határozza meg. Az Ást. előbbi szabálya arról rendelkezik, hogy a gyermekek veszélyeztetettségének megelőzése, megszüntetése céljából az áldozatsegítő szolgálat nyilvántartásában szereplő adatokról, az áldozattá válás körülményeire, illetve a kiskorú veszélyeztetettségére utaló adatokról az Áldozatsegítő Szolgálat a gyermekjóléti szolgálatoknak, illetve az eljáró gyámhatóságnak *tájékoztatást ad*. Az Ást. 43. §-a rögzíti, hogy amennyiben a területi áldozatsegítő szolgálat munkája során kiskorú veszélyeztetettségéről szerez tudomást, *haladéktalanul köteles azt jelezni* a kiskorú tényleges tartózkodási helye szerint illetékes *gyermekjóléti szolgálatnak*, ha pedig a feltárt körülmény a kiskorú életét, testi épségét súlyosan veszélyezteti, akkor a jelzéssel egyidejűleg a Szolgálat *köteles gyámhatósági eljárást kezdeményezni*. Az áldozatsegítésben közreműködő, abban részt vevő hatóságok, intézmények, civil szervezetek, egyházak közötti megfelelő információáramlás az áldozatsegítés működésének, működtetésének nélkülözhetetlen feltétele. Ezért az Ást. felsorolja azokat a szerveket, intézményeket, amelyekkel az áldozatsegítő szolgálat munkája során kiemelten együttműködik, állandó vagy alkalmi kapcsolatot tart fenn. Ezek a következők: a rendőrség áldozatvédelmi hálózata, a nyomozó hatóság, az ügyészség, a bíróság, a bevándorlási és állampolgársági hivatal, a konzuli szolgálat, a helyi és kisebbségi önkormányzatok, az egészségügyi intézmények, az ifjúságvédelmi szervezetek, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények, a családsegítő szolgálatok, az alap- és szakellátást nyújtó szociális szolgáltatók és intézmények, a közoktatási intézmények, a polgárőrség, a civil szervezetek és az egyházak.

Az Áldozatsegítő Szolgálat eddig – működésének három és fél éve alatt – a jelzőrendszeri tagságából fakadó együttműködési kötelezettség tekintetében *speciális módszertani útmutatót, gyakorlati szabályzatot nem alakított ki*. Az egyes területi áldozatsegítő szolgálatok azonban az elmúlt években számos *együttműködési megállapodást* kötöttek a jelzőrendszer más tagjaival való kapcsolattartás elmélyítése érdekében. Ezekről, valamint a területi áldozatsegítő szolgálatok együttműködéssel kapcsolatos egyéb észrevételeiről külön mellékletben tájékoztatott a Központi Igazságügyi Hivatal főigazgatója. Bár a jelzésadás menetére vonatkozóan egységes előírással a megyei áldozatsegítő szolgálatok nem rendelkeznek, a Komárom-Esztergom Megyei Áldozatsegítő Szolgálat kidolgozott egy olyan jelzőlapot, amelynek használata a szolgálat munkáját nagyban megkönnyíti és azt a gyermekjóléti szolgálat is elfogadhatónak tartja.

Kiemelendő, hogy az Ást. értelmében áldozatnak nemcsak a bűncselekmény sértettje minősül, hanem minden olyan természetes személy is, aki a bűncselekmény közvetlen következményeként sérelmet – így különösen testi vagy lelki sérülést, érzelmi megrázkódtatást vagy vagyoni kárt – szenvedett el. Így áldozatnak tekinthető az a gyermek is, aki bár nem sértettje egy bűncselekménynek, de pl. a szülője sérelmére elkövetett bűncselekmény az ő életkörülményeire is kihatással van. Így előfordulhat, hogy az áldozatsegítő szolgálat eljárásában

áldozatként szereplő gyermek sérelmére nem követtek el bűncselekményt. Az Ást. 10. § (1) bekezdése értelmében az áldozat a támogatás iránti kérelmét bármely (megyei) áldozatsegítő szolgálatnál előterjesztheti, ennek megfelelően a megyei áldozatsegítő szolgálatok illetékességi területe nem korlátozódik az adott megyére, hanem kiterjed az egész országra. Ebből kifolyólag a Magyar Köztársaság területén bűncselekmény áldozatává váló gyermek ügyében – a kérelem benyújtási helyétől függően – bármely megyei áldozatsegítő szolgálat eljárhat.

A 6. számú táblázat mutatja – az egyes segítségnyújtási formák szerinti megoszlásban – azon ügyeknek a számát, amelyekben a megyei áldozatsegítő szolgálatok 18 év alatti, tehát kiskorú áldozat ügyében jártak el.

A Komárom-Esztergom Megyei Áldozatsegítő Szolgálat kiemelte, hogy 2008-ban 11 esetben a kiskorú gyermeket egyedül nevelő szülő tartás elmulasztása miatt fordult a rendőrséghez, illetve a Szolgálatához. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy egy-egy gyermek életében az ilyen típusú elhanyagolás olyan mértékű megélhetési krízist okoz, amiből önerőből nem, vagy csak nagyon nehezen van lehetőség kilábalni. Ugyancsak egyre gyakrabban fordulnak elő azok az esetek, amikor kiskorú személyek vagyon elleni bűncselekmények áldozatává válnak (elsősorban készpénz, mobiltelefon, műszaki cikkek, személyes iratok eltulajdonítása), nemritkán az oktatási intézmények falai között. A Pest Megyei Áldozatsegítő Szolgálat 2008 folyamán bántalmazott, illetve elhanyagolás miatt veszélyeztetett gyermek ügyében nem járt el. Az összesített adatokból kitűnik, hogy a gyermekjóléti szolgálat felé történő jelzési kötelezettség teljesítésére csupán két megyében került sor, Komárom-Esztergom megyében 2 esetben (melyből egy esetben *nem jelzett vissza* a gyermekjóléti szolgálat a megtett intézkedéséről), míg Somogy megyében 5 esetben (a gyermekjóléti szolgálattól minden esetben érkezett visszajelzés). A szolgálatok gyámhatósági eljárást nem kezdeményeztek. Valamennyi szolgálat a más jelzőrendszeri tagok felé tett együttműködési kötelezettség gyakorisága tekintetében arról tájékoztatott, hogy kötelezettségüknek folyamatosan, napi szinten eleget tesznek, telefonon vagy írásban. A vizsgálatban érintett megyei áldozatsegítő szolgálatok *egyetlen esetben sem* számoltak be arról, hogy törvényes képviselője nélkül, *közvetlenül a kiskorú áldozat jelezte volna* az őt ért bántalmazás tényét.

**5. 1. 2.** Az *esetmegbeszélésekkel* kapcsolatban beérkezett adatok szomorú képet mutatnak, az áldozatsegítő munkatársak ugyanis egy megyében (Komárom-Esztergom megye), mindösszesen két alkalommal vettek részt esetmegbeszélésen. Noha a Szolgálat munkatársai meglehetősen fontosnak és indokoltnak tartanák az esetmegbeszéléseken való részvételt, ez részben a megyei áldozatsegítő munkatársak alacsony száma és ezzel összefüggő leterheltsége, részben a megye nagysága és az egyes (főleg kisebb) települések nehéz megközelíthetősége miatt nem áll módjukban. A Zala Megyei Áldozatsegítő Szolgálat beszámolója alapján esetmegbeszélésre ugyan nem kaptak meghívást, és nem is kezdeményeztek ilyet, ugyanakkor a Szolgálat minden évben részt vesz a Gyvt. szerint a jelzőrendszer tagjai számára rendezett egyeztető tanács éves ülésén. 2008 márciusában – a megye csaknem teljes területének lefedését biztosítva – 7 jelzőrendszeri ülésen vettek részt a Szolgálat munkatársai.

**5. 1. 3.** A Központi Igazságügyi Hivatal a beérkező válaszokat összesítve a következő tájékoztatást adta arra vonatkozóan, hogy a különböző megyei áldozatsegítő szolgálat munkatársai milyen *nehézségekkel* találkoznak, amelyek a jelzési kötelezettség teljesítését akadályozzák, a jelzőtagok közötti együttműködést nehezítik.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Áldozatsegítő Szolgálat egyrészt az *esetmegbeszélésekkel* kapcsolatos problémát emelte ki, másrészt a *családon belüli erőszak*

áldozataival kapcsolatos, országszerte általánosnak tűnő problémára hívta fel a figyelmet. Nevezetesen arra, hogy az ilyen áldozatok bántalmazótól való félelme, valamint anyagi és egyéb kiszolgáltatottságuk miatt *a hivatalos eljárások megindítása sok esetben elmarad*.

A Komárom-Esztergom Megyei Áldozatsegítő Szolgálat a jelzőrendszer legtöbb tagjával (például a rendőrséggel, a gyermekjóléti szolgálattal és a társadalmi szervezetekkel) rendkívül konstruktív, napi szintű kapcsolatot épített ki. Ugyanakkor nehézséget jelent, hogy a jelzőrendszer más tagjaival (elsősorban az egészségügyi szolgáltatást nyújtó szervekkel, például a házi orvosokkal, a házi gyermekorvosokkal és a védőnői szolgálattal) az Áldozatsegítő Szolgálatnak lényegében nincs kapcsolata, annak ellenére, hogy az áldozatsegítés lehetőségéről szóló tájékoztató anyagot a Szolgálat e szervekhez is eljuttatja. A Szolgálat időnként igyekszik e problémának hangot adni, azonban utóbbi szervek az együttműködést azzal a válasszal hártják el, hogy kiskorú gyermek bántalmazásának, illetve veszélyeztetettségének észlelése esetén ők a gyermekjóléti szolgálat értesítésével a Gyvt.-ben meghatározott jelzési kötelezettségüknek eleget tesznek.

A Somogy Megyei Áldozatsegítő Szolgálat a legnagyobb gyakorlati nehézségnek azt tartja, hogy nincs tudomásuk arról, hogy kiskorú érintett esetén a nyomozó hatóság élt-e jelzési kötelezettségével, illetve milyen intézkedéseket kezdeményezett kiskorúak veszélyeztetettségének észlelése esetén. A Szolgálat – elmondása szerint – minden alkalmat megragad, hogy a nyomozó hatóság áldozatsegítést érintő feladatairól tájékoztatást nyújtson a rendőrségnek, azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy az áldozatoknak az áldozatsegítéssel kapcsolatban nyújtott tényleges *felvilágosítása gyakran elmarad* a nyomozó hatóság részéről. E szempontból a Szolgálat véleménye szerint a nyomozó hatóság és az áldozatsegítő szolgálat együttműködésének további elmélyítése, a nyomozó hatóság munkatársainak „érzékenyítése” látszik szükségesnek.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Áldozatsegítő Szolgálat elmondása alapján a Szolgálat számára az jelenti az egyetlen gyakorlati nehézséget, hogy a jelzőrendszeri tagok részére általuk tartott tájékoztatók, előadások és kötetlen szakmai megbeszélések idáig *sajnos kevés gyakorlati eredménnyel* jártak.

A Békés Megyei, a Pest Megyei, illetve a Zala Megyei Áldozatsegítő Szolgálat nehézségekről nem számolt be.

## **5. 2. A Pártfogó Felügyelői Szolgálat**

**5. 2. 1.** A Szolgálat gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagságából eredő kötelezettségek végrehajtására vonatkozóan a Pfr. egyes rendelkezései tartalmaznak elsősorban részletszabályokat. Az Igazságügyi Hivatal a megreformált Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységének második évében, 2004. április 1-jén bocsátott ki első ízben a szakma minimum sztenderdjeit tartalmazó komplex módszertani anyagot. A dokumentumot a későbbiekben átfogóan felülvizsgálták, ezt követően 2009. július 1-jétől hatályos „A pártfogó felügyelői tevékenységre vonatkozó jogforrások, definíciók, ügymenetmodell, válogatott szakbibliográfia és iratminták tára” címet viselő segédanyag (a továbbiakban: Ügymenetmodell). Az ügymenetmodell közel 400 oldal szöveges elemzésből áll, hozzá mintegy 120 db nyomtatványminta kapcsolódik. A pártfogó felügyelők munkavégzése elsősorban a jogszabályokon alapul, de kötelezően érvényesíteniük kell az Ügymenetmodellben foglaltakat is. A jelzőrendszeri tagságból eredő kötelezettségekre, a jelzésadás menetére vonatkozóan tehát *a protokoll egyértelmű*. (A jogintézmények jellegéből adódóan a közvetítői eljárás lefolytatása, a közérdekű munka büntetés végrehajtása és az utógondozás területén csak ritkán válik szükségessé a jelzőrendszeri tagságból eredő kötelezettségek gyakorlása, de az alábbi szabályok alkalmazása

ezekben az ügycsoportokban is felmerülhet.)

A Pfr. 8. és 9. §-a tartalmazza a fiatalkorúval kapcsolatos környezettanulmány és pártfogó felügyelői vélemény elkészítésének külön szabályait. A Be. 447. §-ának (2) bekezdése szerint a fiatalkorú érdekében szükség esetén gyámhatósági beavatkozás elrendelését, valamint a fiatalkorú nevelését, gondozását vagy felügyeletét elmulasztó személlyel szembeni intézkedést kell kezdeményezni. Az Ügymenetmodell előírja azt is, hogy a környezettanulmányban és a pártfogó felügyelői véleményben rögzíteni kell, hogy a pártfogó felügyelő észlelt-e *veszélyeztetettségre, családon belüli erőszakra* utaló jeleket, és ilyen esetben milyen intézkedést tett. A tapasztalatokat mindenképpen *jelezni kell az illetékes hatóságoknak*. Elsősorban a Gyvt. sorolja fel azokat a gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó hatósági intézkedéseket, amelyek elrendelését kezdeményezni lehet. E körbe tartozik a védelembé vétel, a családba fogadás, az ideiglenes hatályú elhelyezés, az átmeneti nevelésbe vétel, a tartós nevelésbe vétel, a nevelési felügyelet elrendelése, a (gyermekvédelmi) utógondozás.

A Pfr. 33-38. §-ai tartalmazzák a fiatalkorúak pártfogó felügyelete végrehajtásának külön szabályait. Ezek közül a 34. § és a 35. § (2) bekezdése rendelkezik a jelzőrendszeri tagságból eredő kötelezettségről. Emellett a már említett Ügymenetmodell részletesen szabályozza a pártfogó felügyelő gyermekvédelem intézményeivel kapcsolatos, a jelzőrendszeri tagságból eredő kötelezettségeit. A 7. számú táblázat tartalmazza, hogy a Szolgálat területén, az egyes pártfogói tevékenységek tekintetében, miként alakult a látókörükbe került gyermekek száma az utóbbi egy évben.

A 8. számú táblázat azt mutatja, hogy mely esetekben került sor a gyermekjóléti szolgálat megkeresésére, illetve a jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedésről. Kiemelendő a Zala megyében folytatott gyakorlat, ahol a pártfogó minden környezettanulmány készítésekor írásban tájékozik a gyermekjóléti szolgálatnál, amit a szolgálat jelzéseként értékel, és családlátogatást végez. A táblázat adataiból jól látható, hogy a gyermekjóléti szolgálatok nem minden esetben tettek eleget az NM rendelet 14.§ (4) bekezdésében foglalt visszajelzési kötelezettségüknek. A 9. számú táblázatban jelzett esetekben kezdeményezett a szolgálat hatósági eljárást. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (3 esetben), illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (1 esetben) jelzett a szolgálat más jelzőrendszeri tagok felé, a fennmaradó vizsgált megyékben ilyen jelzés nem történt. Az esetmegbeszélések vonatkozásában (5. sz. táblázat) szignifikáns eltérés mutatkozik Borsod-Abaúj-Zemplén megye, illetve a többi, vizsgálatot érintett megye vonatkozásában.

Megállapítható, hogy a Pártfogó Felügyelői Szolgálatok látókörébe került gyermekek számához, illetve a gyermekjóléti szolgálatok felé tett jelzések számához képest az esetmegbeszélések száma elenyésző, több megyében egyáltalán nem tartottak esetmegbeszéléseket.

**5. 2. 2.** Arra vonatkozóan, hogy a pártfogó felügyelői hivatal munkatársai milyen *nehézségekkel* találkozhatnak munkájuk során, ami a jelzési kötelezettség teljesítését akadályozza, a jelzőtagok közötti együttműködést nehezíti, következő tájékoztatást kaptam.

*Borsod-Abaúj-Zemplén megyében* a Szolgálat beszámolója szerint a gyermekjóléti szolgálatok a kettős gondozásra, ill. túlterheltségre hivatkozva *időnként elutasítják az együttműködést*. Kis településeken a személyes ismeretség miatt a szakemberek esetenként nem vállalják fel a jelzést, *félnek a megtorlástól*. Olykor kommunikációs zavarok is előfordulnak. Néhol a gyermekjóléti szolgálat vezetőinek, ill. családgondozóinak szakmai hiányossága, a törvényi szabályozás nem megfelelő ismerete, értelmezése is problémaforrás. Természetesen emellett sok olyan gyermekjóléti szolgálat is van a megyében, amely jól működik és nagyon együttműködő.

Problémát jelent, hogy a gyermekjóléti szolgálatok késve kapják a jelzést a nyomozhatóságtól, így a megfelelő intézkedéseket nem, vagy csak későn tudják megtenni. A szakemberek egyéni együttműködésének hiánya is nagy nehézséget okoz. Általános probléma továbbá, hogy a fiatalok elkövetők *szüleinek a felelősségét a fiatal felelősségre vonásakor senki nem vizsgálja.*

*Somogy megyében* az együttműködés a felnőtt korúakkal foglalkozó pártfogó felügyelők esetében is rendszeressé vált, jó a munkakapcsolat. Kezdetben az együttműködés csak a pártfogó felügyelettel kapcsolatos ügyekben volt jellemző. A feladatok bővülése (környezettanulmány, pártfogó felügyelői vélemény készítése) az előzménykeresés, és az információcsere révén a szolgálatok közti kapcsolatot még személyesebbé tette. A kapcsolattartás főleg személyes vagy telefonos megbeszélések formájában, és az utóbbi időben egyre nagyobb számban szakmai konferenciákon, kerekasztal- és esetmegbeszéléseken való együttes részvételen, vagy ezek közös szervezésében valósul meg.

A szolgálat jelzése szerint az írásbeliségen alapuló együttműködést a jövőben még inkább javítani kell, rendszeresebbé kell tenni. A gyermekjóléti szolgálatok 4 esetben nem reagáltak az adott időszakban (2008) a pártfogó felügyelők írásos formában megküldött 8 alkalommal tett jelzésére.

Bár a Gyvt.-ben 2006. január 1-jétől nevesítve van a pártfogó felügyelői szolgálat, mint jelzőrendszeri tag, ennek ellenére nem minden – a megyében működő – gyermekjóléti szolgálat hívja meg a pártfogó felügyelőket jelzőrendszeri szakmaközi megbeszélésre. 2008-ban a megyében – különböző formában és elnevezéssel – működő 25 gyermekjóléti szolgálattól mindössze 9 ilyen tanácskozásról volt a Szolgálatnak információja, ebből is 3-at a pártfogó felügyelők kezdeményezésére szerveztek. Települési tanácskozásra viszont minden szolgálattól meghívást kaptak, amelyek nagy részén részt is vettek a pártfogó felügyelők.

A fiatalokkal foglalkozó pártfogó felügyelők a hivatali átalakulás kezdetén, illetve az azt megelőző időszakban is azt tapasztalták, hogy amennyiben a fiatalok pártfogás alá kerül, a gyermekjóléti szolgálatok a náluk addig folyamatos gondozást befejezték, a pártfogó felügyelet megindulását az alapellátás lezárásának tekintették. Ezzel az utóbbi időkben azonban már egyre ritkábban találkozunk. A gyermekjóléti szolgálat több esetben a náluk folyó további gondozásról adott tájékoztatást, a pártfogás megállapításáról szóló, pártfogó felügyelői jelzést követő írásos beszámolóban.

A pártfogó felügyelők a településeken működő alapszolgáltatási központok gyermekjóléti szolgálataival, családtámogató intézményeivel személyes, rendszeres kapcsolatot próbálnak kialakítani, azonban az együttműködést, ill. a jelzőrendszeri tagságból adódó kötelezettségek zökkenőmentes teljesítését megnehezíti, hogy az alapellátás rendszerében dolgozó szakemberek tekintetében *nagymértékű a fluktuáció*, illetve az alapellátást végző intézményekhez tartozó települések összetételében állandó változás van.

Az esetmegbeszélésre vonatkozó javaslatainkban mindig megnevezik azokat a személyeket, szakembereket, akik kapcsolatban állnak a fiatalokkal és véleményük szerint hatással lehetnek a fiatal helyes irányú fejlődésére. Az esetmegbeszélések megtartása, összehívása – a jelzést követően – a gyermekjóléti szolgálatok feladata. Ennek ellenére volt rá példa, hogy a pártfogó felügyelő vállalta a megbeszélés megszervezését is, vagy helyszínt biztosított az esetmegbeszélések megtartására. A pártfogó felügyelet alatt álló fiatal ügyében tartott esetmegbeszéléseken, ha arra nem a pártfogó felügyelő tett javaslatot, *nem kap a Szolgálat meghívót.*

A válaszokban információt kaptam a megjelenő jó gyakorlatokról is. A Dél-dunántúli Regionális Szociális és Gyámhivatal fontosnak tartja a megyében működő jelzőrendszeri tagok hatékony együttműködése és egységes jogalkalmazása érdekében a rendszeres egyeztető

értekezletek, vagy konferenciák megszervezését, amelyeken a jelzőrendszer tagjai tapasztalataikat megoszthatják, a hatékony együttműködés érdekében közös stratégiát dolgozhatnak ki. Ezekre a szakmai rendezvényekre a hivatal rendszeresen meghívást kap, nemcsak résztvevőként, hanem előadóként is bemutatathatják a jelzőrendszeri tagságból eredő kötelezettségek teljesítését és a bűnmegelőzésben, bűnisméltés megelőzésében vállalt feladatok teljesülését.

A fiatalokú pártfogoltak több mint 70 %-a tanulmányokat folytat a megyében, ezért is tartják fontosnak, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer más tagjaival, a nevelési-oktatási intézményekkel szoros szakmai kapcsolatot alakítsanak ki. A hatékony, eredményes együttműködés érdekében önként vállalt feladatként már évek óta a megyében működő több általános és középiskolában, a jelzőrendszeri kapcsolatok erősítése mellett bűnmegelőzési céllal *osztályfőnöki órákat tartanak* a pártfogó felügyelők, többségében az intézmények szóbeli felkérése alapján. A 2008-as évben három általános iskolában és négy szakközépiskolában összesen 19 bűnmegelőzési órát tartottak a fiatalokúakkal foglalkozó pártfogó felügyelők, bevonva az áldozatsegítő szolgálat munkatársát is.

A *Zala megyei* szolgálat tájékoztatása szerint a jelzőrendszeri tagok általában *csak az éves tanácskozáson találkoznak*. Az NM rendelet szerint az évi legalább 6 alkalommal történő esetmegbeszélések megtartása – a tagok munkahelyi elfoglaltsága, ill. az utazási költségtérítés hiánya miatt – nem valósul meg a megyében.

## **6. Az államigazgatási hivataloknak küldött, illetve az államigazgatási hivatalokon keresztül teljesített megkeresések (védőnői szolgálat, nevelési tanácsadó, gyermekjóléti szolgálatok)**

A védőnői szolgálatnak, a nevelési tanácsadóknak, valamint a gyermekjóléti szolgálatoknak szánt megkereséseimet nem közvetlenül e szervekhez irányítottam, hanem igénybe vettem a regionális államigazgatási hivatalok segítségét ahhoz, hogy a területükön működő említett szervek tevékenységét kérdéseim alapján térképezzék fel. Tekintettel arra, hogy az államigazgatási hivatalok, mint a Kormány regionális szervezésű, általános hatáskörű szervei, a gyermekvédelem vonatkozásában ágazati szakigazgatási szervek, a hét regionális államigazgatási hivatalhoz közvetlenül is intéztem megkeresést a gyermekjóléti szolgálatok működésével összefüggésben.

### **6. 1. Az államigazgatási hivataloknak küldött megkeresések**

A regionális államigazgatási hivataloktól közvetlenül a következő kérdésekről kértem tájékoztatást.

- a) A hivatal illetékességi területén lévő valamennyi település működtet-e gyermekjóléti szolgálatot, akár önállóan, akár társulási formában?
- b) Mely településeken nem működik gyermekjóléti szolgálat?
- c) A szolgálat dolgozóinak szakképesítése, a szakképesítések aránya, megfelel-e a jogszabályban előírtaknak?
- d) A társulásban működtetett gyermekjóléti szolgálatok esetében a szolgálat szakemberlétszáma, kapacitása elegendő-e a társulás területén élő gyermekek ellátásához?

Összefoglaló jellegű válaszok hat regionális államigazgatási hivatal részéről érkeztek.

**6. 1. 1.** A *Közép-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal* tájékoztatása szerint a közép-dunántúli régió megyéiben (Fejér, Veszprém, Komárom-Esztergom) valamennyi település önkormányzata biztosítja a gyermekjóléti szolgáltatást. 2008-ban egyetlen községben (Tabajd)

nem volt biztosított a gyermekjóléti szolgáltatás, a hiányosság megszüntetésére 2008 októberétől önálló családgondozót foglalkoztatott az önkormányzat, majd 2009-től társult a feladat ellátására. Veszprém megyében némi bizonytalanságot okozott a Magyar Vöröskereszt Tapolca térségi Összevont Szociális és Gyermekjóléti Alapellátási Intézmény Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat 2008-ban történt megszüntetése az ellátási területéhez tartozó 29 település tekintetében. E települések közül 17 az újonnan létrehozott többcélú intézményhez, 11 a már meglévő intézményhez csatlakozott, egy település pedig önálló családgondozó útján biztosítja a gyermekjóléti szolgáltatást. Az átmeneti időszakban a testületi döntések, illetve a működési engedélyezéssel kapcsolatos döntések meghozataláig valamennyi település a korábbi családgondozók megbízási jogviszonyban történő foglalkoztatásával biztosította a gyermekjóléti szolgáltatást.

A legtöbb településen társulás keretében biztosított a gyermekjóléti szolgáltatás. Fejér megyében 19 intézményt tartanak fenn az önkormányzatok társulás formájában, amelyek a megye 108 települése közül 92-ben látnak el feladatokat. Veszprém megyében 15 intézmény működik 205 településre kiterjedően, Komárom-Esztergom megye 76 települése közül pedig 75-ben szintén társulás formájában valósul meg a gyermekjóléti szolgáltatás biztosítása, összesen 12 intézmény fenntartásával. A többi településen az önkormányzatok önálló családgondozó foglalkoztatásával biztosítják a gyermekjóléti szolgáltatást, vagy az önkormányzat közvetlenül tart fenn ilyen feladatot ellátó intézményt.

A tájékoztatás szerint a családgondozók jogszabályban előírt képzési követelményeknek való megfelelése tekintetében folyamatos javulás látható az előző évekhez képest. Fejér megyében az alkalmazott családgondozók 72%-a felsőfokú szociális végzettségű, 17%-a az NM rendelet szerinti egyéb végzettséggel rendelkezik. Az alkalmazott családgondozók 11%-át a munkáltató felmentette és kötelezte a megfelelő szakképzés megszerzésére, tehát ezek a családgondozók nem rendelkeznek megfelelő szakképzéssel, többségük azonban már megkezdte ez irányú tanulmányait. Veszprém megyében a családgondozók 80%-a felsőfokú szociális képzettségű, 20%-a pedig a rendelet szerinti egyéb képzéssel rendelkezik. Komárom-Esztergom megyében az intézményvezetők végzettsége és a dolgozók szakképzése megfelel a jogszabályban előírtaknak.

A Fejér megyében tapasztaltak alapján az államigazgatási hivatal vezetője arról tájékoztatott, hogy az önálló családgondozók tekintetében jelentős problémát jelent az intézményi háttér, valamint a szakszerű helyettesítés hiánya, továbbá az, hogy egyéb szakemberek (pszichológus, fejlesztő pedagógus, jogász stb.) elérhetősége nem mindig biztosított.

Az intézményi formában biztosított gyermekjóléti szolgáltatások tekintetében pedig megfigyelhető, hogy azokat többségében más feladatot ellátó – egészségügyi, oktatás, kulturális, szociális stb. – intézményhez integrálták a fenntartók. Ezen több feladatot ellátó intézményeknél – Fejér megyében 5 – nem történt meg a gyermekjóléti szakmai egység kialakítása. Az intézmény feladatai így nem válnak szét, a gyermekjóléti szolgálat családgondozói más feladatokat is kötelesek ellátni.

Az intézményeknél alkalmazott családgondozók száma és foglalkoztatási óraszámuk többségében megfelel a rendeletben előírtaknak. Ezen a területen bizonytalanságot okozhat a rendelet azon szabályozása, amely 700, 3000 és 5000 gyermekre vonatkozóan határoz meg létszám irányszámot. Egyes intézményeknél a családgondozók által gondozott gyermekek/családok száma – függetlenül attól, hogy a családgondozók foglalkoztatási óraszámuk megfelelő – meghaladja a rendeletben meghatározott 45 gyermek/25 család létszámot. A megye 22 intézményből 11 olyan intézményről van tudomása az államigazgatási hivatalnak, ahol a foglalkoztatottak létszáma ugyan megfelelő, azonban egy-egy vagy valamennyi családgondozó

több családot vagy gyermeket gondoz, mint amit a rendelet meghatároz. Az eltérések száma intézményenként és az ellátott települések adottságától függően nagyon különböző, több olyan intézmény van, ahol csak 1-2 fővel tér el a létszám, de vannak kirívó esetek is, ahol egy családgondozó 50-nél több gyermeket is gondoz. Az intézményes formában megvalósuló gyermekjóléti szolgáltatás esetén szintén problémát jelent – csakúgy, mint az önálló családgondozók esetében –, hogy segítő szakemberek alkalmazására nincs lehetőség vagy csak nagyon kevés óraszám, mivel ez csak 5000 fő feletti gyermeklétszám esetén kötelező. A Veszprém megyei tapasztalatok szerint az egyes szolgálatok/szolgáltatók által ellátott települések száma, valamint az egyes települések kedvezőtlen adottságai jelentős eltéréseket eredményeznek a gondozotti létszám tekintetében. Az egy családgondozóra jutó magas gondozotti létszám – sok esetben 69-98 gyermek vagy 30-45 család – jelentősen gátolja a gyermekjóléti szolgáltatás feladatainak teljes körű ellátását.

**6. 1. 2.** Az *Észak-alföldi Regionális Államigazgatási Hivatal* vezetőjének tájékoztatása szerint az észak-alföldi régió (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar megye) – a Jász-Nagykun-Szolnok megyei Szelevény kivételével – valamennyi települése működtet gyermekjóléti szolgálatot.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a jellemző működési forma a társulás, amelyek számának növekedésével a munka színvonalában is javulás mutatkozott. Problémát jelent azonban még mindig, hogy a családgondozókra több település, illetve magas gyermeklétszám jut. A gyermekjóléti szolgálatok szakemberlétszáma, *kapacitása nem minden esetben felel meg a jogszabály által előírtaknak*. Az államigazgatási hivatal vezetője emellett tájékoztatott arról is, hogy a megyében településenként változó a jelzőrendszeri tagok és a gyermekjóléti szolgálatok kapcsolata. A legkevesebb jelzés a bíróság, ügyészség és rendőrség, valamint az egyház részéről érkezik, illetve kevésbé élnek jelzési kötelezettségükkel a háziorvosok, illetve bölcsődék. Tipikus jelzőnek a nevelési-oktatási intézmények és a védőnők tekinthetők, illetve a beérkezett jelzések arányát tekintve is részükről érkezik a legtöbb jelzés. A nevelési-oktatási intézmények a magas számú igazolatlan iskolai hiányzások, illetve a gyermekek magatartási problémái miatt élnek főként jelzési kötelezettségükkel. Lakossági bejelentések leggyakrabban szóban és névtelenül érkeztek. Elenyésző számban pedig az is előfordult, hogy a vizsgált időszakban a kiskorú közvetlenül fordult bántalmazás vagy elhanyagolás miatt a gyermekjóléti szolgálathoz.

A védőnők az esetek többségében a gyermekek elhanyagolását jelezték. Az általuk kezdeményezett hatósági eljárások száma alacsony, inkább a gyermekjóléti szolgálathoz fordulnak jelzéssel. A megyében a gyermekjóléti szolgálatok, illetve a védőnők kapcsolata kifejezetten jónak mondható, gyakoriak a közös családlátogatások is.

A pedagógiai szakszolgálatok által nyújtott nevelési tanácsadás helyben nagyon kevés településen érhető el, 14 nevelési tanácsadó működik a megyében, főleg társulás formájában. Az államigazgatási hivatalhoz érkezett vélemények szerint szükség lenne arra, hogy a tanácsadók által nyújtott szolgáltatások helyben is hozzáférhetőek legyenek, továbbá igény mutatkozik az általuk foglalkoztatott szakemberek létszámának növelésére is. Sok családnak problémát jelent az utazás, illetve az ezzel járó költségek viselése, amihez az önkormányzat anyagi segítséget nem tud biztosítani. A nevelési tanácsadó által nyújtott szolgáltatásokra pedig sok esetben éppen a hátrányos helyzetű családokban élő kiskorúak részére lenne szükség. A pedagógiai szakszolgálatokhoz bántalmazásra vagy elhanyagolásra vonatkozó jelzés az érintett gyermek részéről 2008-ban elenyésző számban érkezett, ezek továbbítása a gyermekjóléti szolgálatokhoz minden esetben megtörtént. A nevelési tanácsadók is hasonló számban éltek jelzéssel a gyermekjóléti szolgálatok felé a gyermekkel való rossz bánásmód miatt. Hatósági eljárás

kezdeményezésére nem került sor.

Az államigazgatási hivatal tájékoztatása szerint Jász-Nagykun-Szolnok megyében a társulás formájában működő gyermekjóléti szolgálatok esetében a családgondozói létszám – figyelemmel a településeken élő kiskorúak számára, valamint a tényleges gondozottak számára – megfelelő, azonban a gyermekjóléti szolgálat önálló szakmai egységként való működtetése nem mindig biztosított. A szolgálat feladatait ellátó munkatársak túlnyomó többsége rendelkezik a rendeletben meghatározott képesítéssel, illetve a megfelelő képesítéssel nem rendelkezők esetén annak megszerzése folyamatban van. Az önállóan, nem társulásban működtetett gyermekjóléti szolgálatok vonatkozásában valamivel nagyobb arányban fordul elő, hogy *nem megfelelő képesítéssel rendelkező szakember látja el* a szolgáltatás feladatait, valamint az is, hogy a *szakalkalmazotti létszám nem elegendő*. Különösen igaz ez a kunszentmártoni kistérség egyes települései vonatkozásában. Jász-Nagykun-Szolnok megyében a nevelési tanácsadás megfelelő módon biztosított. A megye hét kistérségéből öt esetben a kistérségi társulás látja el a nevelési tanácsadói feladatokat. A megyei önkormányzat a mezőtúri és a kunszentmártoni kistérségben működtet nevelési tanácsadót. A Pedagógiai Intézet Nevelési Tanácsadó intézményegysége szakmai koordinációs szerepet tölt be a megyében, ami a gyakorlatban a vizsgálati protokollok és alapidokumentumok átadása mellett rendszeres konzultációt, tapasztalatcserét jelent. A nevelési tanácsadás igénybevételét nehezíti, hogy a kliensek nem jogosultak útiköltség térítésre. A nevelési tanácsadók fenntartóinak tájékoztatása szerint a központi finanszírozás a feladatellátás költségeinek felét sem fedezi, illetve fontos lenne a jelenlegi intézményhálózat humánerőforrásának fejlesztése.

Hajdú-Bihar megye mind a 82 településén működik gyermekjóléti szolgáltatás, ebből 67 településen társulás formájában, 15 önkormányzatnál pedig önállóan. Általában elmondható, hogy a dolgozók szakképesítése megfelel a jogszabályi előírásoknak, ahol nem, ott is felsőfokú végzettségű, illetve már szakirányban továbbtanuló családgondozó látja el a feladatokat. A szakemberek *létszáma, kapacitása azonban nem mindig elegendő* a működési területen élő gyermekek ellátáshoz. A jelzőrendszer tagjai közül a nevelési tanácsadók kevéssé élnek jelzési kötelezettségükkel, a védőnők tekintetében ez településenként változó. Az ügyészségtől, bíróságtól, társadalmi szervezetektől, egyháztól, alapítványoktól, az áldozatsegítő és kárenyhítés feladatait ellátó szervezetektől, párfogói szolgálattól, illetve a menekülteket befogadó állomásról egyáltalán nem vagy csak a nagyobb városokban működő gyermekjóléti szolgálatokhoz érkezik jelzés. Leginkább a nevelési-oktatási intézmények és a rendőrség tájékoztatja a gyermekjóléti szolgálatot a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében. Debrecenben jellemző, hogy az önkormányzat dolgozói, a jegyző, a szabálysértéssel, szociális ellátással kapcsolatos feladatokat ellátó munkatársak jeleznek. Más állampolgárok, szomszédok, rokonok főleg a nagyobb városokban fordulnak a gyermekjóléti szolgálatokhoz a gyermek elhanyagolása, veszélyeztető körülményei miatt. Az egészségügyi intézményektől szintén csak városokban érkezik jelzés, pl. a kórházi szociális munkás részére, egyébként nem tekinthetők tipikus jelzőnek. Nem jellemző az sem, hogy kiskorú közvetlenül fordul segítségért a gyermekjóléti szolgálathoz.

A megyében 11 nevelési tanácsadó működik, amelyek közül egy fenntartója a megyei önkormányzat, két intézmény társulásban működik, a többi általános iskolához integráltan vagy önálló intézményként látja el feladatait. Az államigazgatási hivatal vezetője jelezte, hogy *a szakemberlétszám sok esetben nem elegendő*. Több családnak pedig gondot okoz az utazási költségek kifizetése, melyet az önkormányzatok nem tudnak támogatni vagy átvállalni, így főleg a hátrányos helyzetű gyermekek nem kapják meg a számukra fontos ellátást.

**6. 1. 3.** A *Nyugat-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal* vezetője arról tájékoztatott, hogy a nyugat-dunántúli régióban (Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala megye) valamennyi település működtet gyermekjóléti szolgálatot, a legtöbb önkormányzat társulás formájában látja el e feladatokat. Győr-Moson-Sopron megyében három településen, Zala megyében pedig egy településen azonban önálló gyermekjóléti szolgálat működik. A gyermekjóléti szolgálat *dolgozóinak létszáma* a településeken élő kiskorúak létszámához viszonyítva *megfelelő*, a *szakképzettségi arány magas*, Győr-Moson-Sopron megyében és Vas megyében átlagosan 90% körüli, Zala megyében pedig 95% körüli.

A nevelési tanácsadókkal kapcsolatban az államigazgatási hivatal tájékoztatott arról, hogy Győr-Moson-Sopron megye területén Győrben, Mosonmagyaróváron, Sopronban és Csornán működik nevelési tanácsadó, az illetékességi területükön a kiskorúak ellátása megoldott. Vas megyében a Nyugat-magyarországi Egyetem Pedagógiai Szolgáltató Központ Vas Megyei Nevelési Tanácsadója az egész megyére kiterjedő illetékességgel jár el. Az államigazgatási hivatal vezetője szerint az egész megye *tényleges lefedettsége azonban nem valósul meg*, mivel a nevelési tanácsadó mindösszesen három irodával (Körmenden, Sasváron, Szombathelyen) működik, a kisebb településeken élő gyermek számára – a szakemberek leterheltségét figyelembe véve – sokszor elérhetetlen, de minden esetben nehezen megoldható a szolgáltatás igénybevétele. Zala megyében a kistérségi nevelési tanácsadó az egész megyére kiterjedő illetékességgel jár el, vagyis a megye lefedettsége megvalósul, a gyakorlatban azonban – hasonlóan a Vas megyében tapasztaltakhoz – *nem megoldott, hogy a kisebb településeken élő gyermekek számára is elérhető legyen a szolgáltatás.*

**6. 1. 4.** Az *Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal* Szociális és Gyámhivatalának vezetőjének tájékoztatása szerint az észak-magyarországi régióban (Heves, Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén megye) a Heves megyei Szarvaskő kivételével minden településen működik gyermekjóléti szolgálat. A gyermekjóléti szolgáltatás a megye legtöbb településén kistérségi vagy mikrotérségi társulások, egyes településeken az önkormányzat által fenntartott intézmények keretében vagy a családsegítő szolgálattal integráltan valósul meg. A szociális és gyámhivatal két alkalommal, 2007-ben és 2008-ban is jelezte az önkormányzat és a közigazgatási hivatal törvényességi és ellenőrzési főosztálya felé, hogy *Szarvaskő község önkormányzata jogszabálysértő módon semmilyen formában nem biztosítja a településen a gyermekjóléti szolgáltatást.*

Heves megyében az alkalmazott családgondozók 75%-a, Nógrád megyében 72%-a, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 74%-a rendelkezik a rendeletben előírt szakképzettséggel. Heves megye vonatkozásában a szociális és gyámhivatal vezetője arról tájékoztatott, hogy összességében 84 település biztosítja megfelelő végzettségű családgondozóval a gyermekjóléti szolgáltatási feladatot, *36 településen a családgondozó végzettsége nem megfelelő*, de e települések közül kb. 8-10 település esetében folyamatban van a családgondozó megfelelő szakképesítésének megszerzése. A települések döntő többségében a gyermekjóléti szolgáltatások óraszámhiánnyal működnek, a társulás keretében ellátott települések *kétharmadánál mutatható ki létszámdeficit.*

Nógrád megyében a kistérségi társulásban működő gyermekjóléti szolgálatok személyi feltételei – a Belső-Cserhát Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgáltatás kivételével – megfelelnek a rendeletben előírtaknak. A gondozotti létszámok – a települések eltérő demográfiai és szociális helyzetéből adódóan – egy társuláson belül is jelentős eltérést mutatnak, több településen *meghaladják a rendeletben rögzített irányszámokat.* Hasonló a helyzet Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is, ahol a kistérségi társulás keretében működő szolgálatok személyi feltételei

megfelelőek, a gondozotti létszámok azonban több településen meghaladják a jogszabályban megengedettet, így a szakemberek leterheltsége maximális. Általánosságban megállapítható, hogy a társulásban, intézményi formában történő feladatellátás lehetőséget biztosít a családgondozó részére az intézmény által nyújtott szakmai segítség igénybevételére, a családgondozók közötti szorosabb konzultációs lehetőségre, valamint lehetőség van a szakszerű helyettesítésre.

A szociális és gyámhivatal vezetőjének véleménye szerint a társulás keretében biztosított szolgáltatás esetében problémát jelent a *nagymértékű létszámdeficit*, egy családgondozóhoz sokszor 4-5 település tartozik, ezért a családgondozó csupán heti egy alkalommal tart fogadóórát az adott településen, így nem biztosított a folyamatos elérés lehetősége. Súlyos problémát jelent, hogy a családgondozók létszámában rendkívül *nagy a rendeletben szereplő irányszámoktól való eltérés*, ezáltal a létszámhiány, így a települések döntő többségében a családgondozók a rendeletben megfogalmazott feladataik közül többnyire csak a családgondozási feladatukat tudják ellátni.

**6. 1. 5.** A *Dél-alföldi Regionális Államigazgatási Hivatal* vezetője beszámolt arról, hogy Csongrád megyében valamennyi települési önkormányzat – önállóan 18 önkormányzat, míg társulásban 42 önkormányzat – működtet gyermekjóléti szolgálatot. A dolgozók képzésével kapcsolatban tájékoztatott arról, hogy a rendelet 2003-ban történt módosítását követően a megye területén működő valamennyi gyermekjóléti szolgálat csak a képzési előírásoknak megfelelő szakembereket veszi fel, illetve a hosszabb ideje alkalmazott munkatársak esetében a kinevezési okiratok módosításával előírták a szükséges képzés megszerzését.

A jogszabályban előírt szakemberlétszámra vonatkozó feltételek minden település vonatkozásában teljesülnek. Megállapítható azonban, hogy a társulási formában működtetett gyermekjóléti szolgálatok mind személyi, mind tárgyi feltételek terén kedvezőbb képet mutatnak a helyi önkormányzatok által önállóan fenntartott szolgálatokhoz viszonyítva. Társulási formában ezen kívül a helyettesítések is könnyebben megoldhatók.

A nevelési tanácsadók a kistérségek területéhez illeszkedve látják el a feladatokat a kistérségekhez tartozó valamennyi település vonatkozásában. Az itt foglalkoztatott szakemberek létszáma jelenleg megfelel a követelményeknek és a szükségleteknek.

**6. 1. 5.** A *Dél-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal* illetékességi területén 2008-ban egyetlen egy (Baranya megyei) településen, Kisbudmérön nem működött gyermekjóléti szolgálat, de e hiányosságot orvosolták, így 2009-ben már nem volt e szempontból ellátatlan település. A régióban 49 gyermekjóléti szolgálat működik, valamennyi társulási formában, szervezeti kereteit tekintve pedig valamely más szervezet keretében, önálló szakmai egységként.

A gyermekjóléti szolgálatoknál 271 fő áll alkalmazásban, közülük 25 fő vezetői feladatokat is ellát. A családgondozók közül 241 szakképzése megfelel a vonatkozó rendeletben foglaltaknak, így a szakképzési arány a régióban 89 százalékos. 25 szolgálat esetében azonban (több mint a szolgálatok fele) az egy gondozóra jutó *gondozotti létszám meghaladja a rendeletben előírtakat*. E számadatok alapján megállapítható, hogy a szakemberlétszám nem elegendő, továbbá a vizsgálat azt is feltárta, hogy a szolgálat önálló szakmai egységekben történő működtetése nem tud teljes mértékben megvalósulni, mert a családgondozók munkájában összemosódnak a családgondozói és a gyermekjóléti feladatok. Problémaként jelezték a helyettesítés kérdését, illetve a szupervízió megoldatlanságát. A Dél-dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal területén 20 nevelési tanácsadó működik.

## 6. 2. Védőnői szolgálat

A védőnői szolgálat tagjai – feladatukból adódóan – az egyik olyan szakmacsoportot képviselik, amelyet a gyermekekhez – különösen a fiatal gyermekekhez közvetlen kapcsolat fűz. Ennek köszönhetően a védőnők fontos szerepet tölthet(né)nek be a gyermekbántalmazás/elhanyagolás felderítésében, és jelzésük révén annak kezelésében is. A védőnő gyermekvédelmi jelzőrendszerben betöltött szerepéről a következő összefoglalás adható. „A védőnő a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítése, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése és megszüntetése érdekében a gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódóan is ellát feladatokat, az észlelő-és jelző rendszer tagjaként. Köteles jelezni, ha a várandós anya szociális válsághelyzetét, illetve a gyermek veszélyeztetettségét észleli és szorosan együttműködve a gyermekjóléti szolgálattal közreműködni annak csökkentése, megszüntetése érdekében. [...] A gyermek bántalmazása, súlyos elhanyagolása vagy egyéb más, súlyos veszélyeztető ok fennállása, valamint a gyermek önmaga által előidézett súlyos veszélyeztető magatartása esetén a védőnő is köteles hatósági eljárást kezdeményezni.” A gyermekjóléti szolgálat által szervezett esetszembeszélés állandó meghívottja az érintett védőnő is.

A védőnői ellátást az egészségügyi alapellátás keretei között a települési önkormányzat köteles biztosítani. Az ellátásnak két típusát különíthetjük el: a területi védőnői ellátást, amelynek részét képezi az óvodai ellátás is, valamint az iskola-egészségügyi ellátást. A két védőnő-típus feladatai az alábbiakban foglalhatók össze: „A területi védőnők a legfontosabb életszakaszoknál – a gyermekvárásnál, az újszülött fogadásánál, a családi élet kialakításánál, a gyermekek óvodába, iskolába menetelénél vannak jelen a család életében. [...] Az iskola-védőnői tevékenységet ellátók a 6-18 évesek, valamint a 18 év feletti, középfokú nappali rendszerű iskolai oktatásban résztvevők megelőző iskola-egészségügyi ellátásában vesznek részt. Közreműködnek az előírt orvosi vizsgálatok, szűrővizsgálatok, védőoltások szervezésében, elvégzik az általuk végezhető szűrővizsgálatokat, részt vesznek az iskolai helyiségek, és környezet, az étkeztetés higiéniés ellenőrzésében. Fontos feladatuk a fokozott gondozást igénylők nyilvántartása, támogatása, állapotuk nyomon követése, továbbá az egészségnevelés, a pályaválasztás segítése, szükség esetén az elsősegélynyújtás. Feladatuk ellátásában szorosan együttműködnek az iskolát ellátó orvossal, a pedagógusokkal, a szülőkkel, a gyermekekkel és más illetékes szakemberekkel, civil szervezetekkel.”

Mindezekre tekintettel a védőnői szolgálatot – a regionális államigazgatási hivatalokon keresztül – az alábbi kérdésekkel kerestem meg.

- a) Hány gyermeket lát el a védőnő a körzetében?
- b) Hány jelzés érkezett a védőnőhöz bántalmazásra vagy elhanyagolásra vonatkozóan gyermek részéről?
  - E jelzések közül hányat továbbított más szervekhez, és pontosan mely szervekhez továbbított jelzést?
  - Amennyiben egyes jelzéseket nem továbbított, mi lett azok sorsa?
- c) Hány alkalommal értesítette a védőnő a gyermekjóléti szolgálatot a gyermek bántalmazása, elhanyagolása miatt?
  - Kapott-e visszajelzést a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedésről?
- d) Hány alkalommal értesítette a védőnő a háziorvost a gyermek bántalmazása, elhanyagolása miatt?
  - Kapott-e visszajelzést a háziorvos által megtett intézkedésről?
- e) Hány alkalommal kezdeményezett a védőnő hatósági eljárást a gyermek bántalmazása vagy elhanyagolása miatt?
  - Mely hatóságokhoz fordult kezdeményezésével?

- Kapott-e visszajelzést a hatóságoktól az általuk megtett intézkedésről?

f) Hány alkalommal vett részt a védőnő a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett, bántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült, Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén?

Az államigazgatási hivatalok kérdéseimet kiküldték az illetékességi területükön működő valamennyi védőnőnek. A kapott válaszok számszerű összesítését a *11. számú táblázat* tartalmazza. Tekintettel arra, hogy egyes esetekben a védőnők nem egyértelműen adták meg a gyermekek számát, illetve eltérő életkori határt alkalmaztak a gyermekek számának kalkulálása során, a táblázatban szereplő, ellátott gyermekekre vonatkozó létszámadatok csupán hozzávetőlegesek. Annak érdekében, hogy a védőnő jelzőrendszeri tevékenységre vonatkozó adatoknak lehessen viszonyítási alapja, a táblázat feltünteti a KSH által nyilvántartott népességi adatokat a 0-14 éves korosztályra vonatkozóan.

A tíz vizsgált megyében és Budapesten a védőnők adatszolgáltatása alapján több mint félmillió gyermeket látnak el. Gyermek részéről jelzés igen csekély számban – kevesebb, mint a gyermekek 1%-ában – érkezik, legmagasabb arányban Nógrád és Veszprém megyéből, legalacsonyabb számban pedig Győr-Moson-Sopron és Vas megyéből (innen egyetlen jelzés sem érkezett 2008 során). A védőnők jelzési kötelezettségüknek ugyancsak viszonylag kevés alkalommal tesznek eleget, a gyermekjóléti szolgálat és a házi orvos felé tett jelzések, valamint a kezdeményezett hatósági eljárások száma összesen mintegy fél százalékot tesz ki. Hatósági eljárást a védőnők leggyakrabban a jegyzőnél, mint elsőfokú, illetve a gyámhivatalnál, mint másodfokú gyámhatóságnál, továbbá a rendőrségnél és az ÁNTSZ-nél kezdeményezték.

A kérdésekre megküldött számadatokon kívül a védőnők több esetben is beszámoltak arról, hogy jelzésük a személyes kapcsolaton múlt, vagyis azon, hogy jó szakmai viszonyt ápoltak a jelzőrendszer más tagjaival, különösen a gyermekjóléti szolgálattal. Ezt a jelenséget a gyermekjóléti szolgálatok által szolgáltatott szöveges válaszok is alátámasztották.

### **6. 3. Nevelési Tanácsadók**

A nevelési tanácsadó feladata, hogy a beilleszkedési vagy tanulási nehézségekkel, illetve magatartási rendellenességekkel küzdő gyermek problémáit és annak hátterét feltárja, szakvélemény keretében rögzítse, továbbá megvalósítsa a gyermek rehabilitációs célú foglalkoztatását. A nevelési tanácsadó többnyire a szülő, az oktatási vagy családvédelmi intézmény, illetve a gyámhivatal kérésére jön működésbe, a nevelési tanácsadó pszichológus, gyógypedagógus, pedagógus, szakorvos stb. szakemberei által végzett vizsgálatok vagy tanácsadás keretében azonban a gyermek számára is fennáll a lehetőség a vele szemben tanúsított rossz bánásmód jelzésére. Erre tekintettel a regionális államigazgatási hivatalokon keresztül megkeresést intéztem a nevelési tanácsadókhoz is, az alábbi kérdésekkel.

a) Hozzávetőlegesen hány gyermek él a nevelési tanácsadó illetékességi területén?

b) Hány jelzés érkezett a nevelési tanácsadókhöz bántalmazásra vagy elhanyagolásra vonatkozóan, az érintett gyermek részéről?

- E jelzések közül hányat továbbított más szervekhez, és pontosan mely szervekhez továbbított jelzést?

- Amennyiben egyes jelzéseket nem továbbított, mi lett azok sorsa?

c) A nevelési tanácsadók az elmúlt év során hány alkalommal éltek jelzéssel a gyermekjóléti szolgálat felé a gyermekkel való rossz bánásmód (bántalmazás, elhanyagolás) miatt?

- A jelzett esetekben kaptak-e visszajelzést, illetve tájékoztatást a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedésről?

d) Kezdeményezték-e az egyes nevelési tanácsadók hatósági eljárást az illetékes gyámhatóságnál, értesítették-e a települési jegyzőt a kiskorú védelembe vétele érdekében?

- e) Hány alkalommal vett részt a nevelési tanácsadó tagja a gyermekjóléti szolgálat által kezdeményezett, bántalmazás vagy elhanyagolás miatt felmerült, Gyvt. szerinti esetmegbeszélésén?

A nevelési tanácsadókból érkezett válaszok feldolgozása a Dél-Dunántúli Régió kivételével valamennyi régióból legalább egy megye vonatkozásában megtörtént, a kapott adatokat a *12. számú táblázat* összesíti.

A nevelési tanácsadók által küldött információk is megerősítik a korábban a védőnők esetében megállapítottakat. Ennél fogva, mivel a gyermektől érkező, rossz bánásmódra vonatkozó jelzések száma rendkívül alacsony, még a területen élő gyermekek számának fél százalékát sem éri el, arra következtethetünk, hogy a tanácsadó, illetve a szakemberek nehezen érhetők el a gyerekek számára. Továbbá, a gyermekek jelzéseit több esetben nem továbbították más, gyermekvédelmi szerepet betöltő, a gyermeknek és családjának segítséget nyújtani tudó szervezetekhez, arról azonban nem tájékoztattak, hogy a nem továbbított ügyek milyen módon oldódtak meg. Kizárólag egyes budapesti nevelési tanácsadók esetében merült fel a saját hatáskörben való elintézés lehetősége, a megyei összesítések azonban azt tükrözik, hogy a nevelési tanácsadók nem is adtak választ arra vonatkozóan, hogy mi lesz a gyermek által tett bejelentés sorsa. A Nevelési tanácsadó részéről a gyermekjóléti szolgálat felé tett jelzések száma szintén kevés, külön figyelmet érdemel, hogy vannak olyan megyék, ahol egész évben egyetlen ilyen irányú jelzést sem tettek. Több megyében pedig a megtett jelzésekről nem kaptak a nevelési tanácsadók visszajelzést. Hatósági eljárás kezdeményezése országosan 3 esetben történt, ami azt jelent, hogy a legtöbb vizsgált megyében egyáltalán nem merült fel hatósági eljárás indításának szükségessége, három megyében pedig pusztán egy-egy esetben. A gyermekjóléti szolgálat által összehívott esetmegbeszélésre a vizsgált megyéket összesítve mindössze 244 esetben került sor.

#### **6. 4. Gyermekjóléti szolgálatok**

A jelzőrendszer tagjainak együttműködése nélkülözhetetlen a rossz bánásmód felismerésében és kezelésében, mert gyakran kiderül, hogy egyszerre több szakember foglalkozik a családdal, a segítségnyújtás mégsem összehangolt. Ezért is fontos, hogy a gyermekjóléti szolgálat összegyűjthesse a jelzéseket, esetleg összehívhasa a segítőköt, hogy tudjanak egymás munkájáról, összehangolják a segítségnyújtást a hatékony munka érdekében. A gyermekjóléti szolgálatok feladata tehát, hogy összefogják a gyermekvédelmi jelzőrendszer működését, hozzájuk „futnak be” ugyanis azok a jelzések más szervek részéről, amelyek a veszélyeztetettségre – jelen esetben a rossz bánásmódra – vonatkozó információt tartalmazzák. A gyermekjóléti szolgálat köteles hatósági eljárást kezdeményezni, ha a gyermek bántalmazására, súlyos elhanyagolására utaló jeleket tapasztal. Ehhez azonban a szolgálatnak nyilvánvalóan ismernie kell a gyermek helyzetét, amelyről legjobban a gyermekkel közvetlenebb kapcsolatban álló szervek és személyek jelzései alapján szerezhet tudomást. Amennyiben a gyermekjóléti szolgálat maga észleli a bántalmazást vagy a gyermek személyesen kér a szolgálattól segítséget, azonnal fel kell vennie a kapcsolatot az orvossal, a gyámhatósággal, a rendőrséggel és az oktatási intézménnyel, valamint szükség esetén azonnali intézkedésként ki kell emelnie a gyermeket a családból. A jelzőrendszerből származó jelzés esetén tájékozódnia kell az addig megtett lépésekről, majd azonnal meg kell tennie azokat az intézkedéseket, amelyeket a jelzést adó még nem tett meg vagy nem kompetens azok megtételére. Ezek mellett *minden esetben visszajelzést kell küldenie* a jelzést adó szervnek arról, hogy milyen intézkedéseket valósított meg.

Tekintetbe véve a gyermekjóléti szolgálat e feladatait – az államigazgatási hivatalokon keresztül –, megkereséssel fordultam az ország területén működő gyermekjóléti szolgálatokhoz. Megkeresésem azt a célt is szolgálta, hogy átfogó képet kapjak az egyes jelzőrendszeri szervek

működéséről valamely külső szerv megítélése révén. Megkeresésében az alábbi kérdéseket tettem fel a gyermekjóléti szolgálatok számára.

- a) Van-e – és ha igen, milyen formában – nyilvántartásuk azzal kapcsolatban, hogy a jelzőrendszer tagjai közül mely szervezetek és milyen arányban élnek gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás kapcsán jelzéssel a gyermekjóléti szolgálat felé?
- b) A gyermekjóléti szolgálat a Gyvt. 17. § (2) bekezdés szerinti jelzés vételét követően hány alkalommal és mely esetekben tájékoztatják a jelző szervezetet vagy személyt a megtett intézkedésekről?
- c) Milyen arányban érkezik jelzés az egyes – a Gyvt. hivatkozott szabályai szerinti jelzési kötelezettséggel bíró – szervezetek felől?
- d) Mondható-e a jelzőrendszer valamely tagja tipikus jelzőnek (nagy számú jelzés, leggyakoribb jelzés)?
- e) Elmondható-e a jelzőrendszer valamely tagjáról, hogy elenyésző számban vagy egyáltalán nem él a Gyvt. szerinti jelzéssel?
- f) Jellemző-e – és ha igen, milyen mértékben – hogy olyan személyektől vagy szervezettől kapnak jelzést, aki, vagy amely nem tartozik a Gyvt. szerint jelzési kötelezettséggel terhelt szervezet, személyek közé?
- g) Amennyiben igen, kik, illetve mely szervezetek éltek jelzéssel?
- h) Előfordul-e – és ha igen, mennyire jellemző –, hogy kiskorú közvetlenül fordul bántalmazás vagy elhanyagolás miatt a gyermekjóléti szolgálatához? Milyen formában tette ezt a kiskorú (levél, telefon, e-mail, személyes megjelenés)?

A gyermekjóléti szolgálatok túlnyomó többségének – mintegy 80%-ának – nincs külön nyilvántartása arra vonatkozóan, hogy az egyes jelzőrendszeri tagok milyen arányban teljesítenek jelzést feléjük. Megkeresésünkre a rendelkezésükre álló adatok alapján tudtak választ adni. A válaszokat a 13. és a 14. számú táblázatok tartalmazzák.

A szolgálatok nem minden esetben adtak egyértelmű választ arra a kérdésre, hogy milyen arányban érkezik bántalmazásra vonatkozó jelzés az egyes jelzési kötelezettséggel bíró szervezetektől. Némelyik szolgálat csupán azt tüntette föl, hogy a megindult ügyek milyen arányban kezdődtek külső szerv jelzésére, mások a megindult ügyek számát tüntették fel, ám nem jelezték, hogy az egyes jelzőrendszeri szervezetek milyen arányban vettek ebben részt, egyes szolgálatok pedig csak annyit válaszoltak, hogy „megfelelő arányban” jelezték az érintett szervezetek, szervezetek. A korábban is érintett hat megyéből és Budapestről összesen 64 gyermekjóléti szolgálat nyújtott olyan információt, amelyből az egyes jelzőrendszeri szervezetek jelzéseinek arányát ki lehetett olvasni. Ez alapján a legtöbb jelzést az oktatási intézmények (óvodák, valamint általános- és középiskolák) teszik, az összes jelzésnek mintegy fele származik tőlük. Mindazonáltal az oktatási intézmények nem minden esetben a rossz bánásmód miatt, hanem egyes gyermekjóléti szolgálatoknál a gyermek magatartása miatt is fordultak jelzéssel.

A második leggyakrabban jelző szerv a védőnői szolgálat, amely a jelzéseknek 13%-át teszi meg a gyermekjóléti szolgálat felé, majd ezt követi a rendőrség 9%-os jelzési aránnyal. A jelzőrendszer többi tagja 5% alatti jelzési arányt képez. A legkevesebb jelzés a háziorvosok, illetve házi gyermekorvosok (0,2%), valamint az ügyészség és a bíróság (0,3%) részéről érkezik. Ezeket az adatokat támasztották alá azok az ellenőrző kérdések is, amelyek kérték pontosan megjelölni, hogy mely szervezettől érkezik a legtöbb, illetve legkevesebb jelzés. A legtöbb jelzés tekintetében ehelyütt is az oktatási intézményeket, a védőnői szolgálatot, valamint a rendőrséget jelölték meg az érintett gyermekjóléti szolgálatok. A legkevesebb jelzést küldő szervezetek között a háziorvosokat, házi gyermekorvosokat, valamint a bíróságot, ügyészséget említették.

Valamennyi gyermekjóléti szolgálat úgy nyilatkozott, hogy a hozzá érkezett jelzések

nyomán a legtöbb esetben, az írásos jelzések esetén pedig minden esetben tájékoztatja a jelzést küldő szervet az általa megtett intézkedésekről.

## **VI. A vizsgálat megállapításai az ügy érdeme tekintetében**

### **1. A gyermekbántalmazás vonatkozásában**

A gyermekkel való rossz bánásmód sokféle meghatározással él a tudományos irodalomban és a gyakorlatban egyaránt. Megfelelő kiindulópontot szolgáltathat azonban a WHO által kidolgozott definíció, amely felöleli a rossz bánásmód teljes spektrumát és jellegzetességeit. Eszerint „*A gyermekkel való rossz bánásmód – bántalmazás vagy elhanyagolás – magában foglalja a fizikai és érzelmi értelemben vett helytelen bánásmódot, a szexuális bántalmazást, az elhanyagolást vagy kizsákmányolást, amely tényleges vagy potenciális ártalmat jelent a gyermek egészségre, fejlődésére vagy méltóságára nézve.*” A rossz bánásmód meghatározásának sokfélesége a gyermekvédelmi jelzőrendszer vonatkozásában is érezteti hátrányos hatását. A gyermekvédelemmel foglalkozó szervek és szervezetek tagjai ugyanis ennek megfelelően nem egységes módszerek alapján értékelik az általuk gondozott gyermekek helyzetét, így nem egységesek az alkalmazott intézkedések sem. Mindennek eredményeképpen nem készíthető pontos statisztika a rossz bánásmód arányáról, gyakoriságáról. Következésképpen a legmegbízhatóbb adatok azt jelenítik meg, hogy adott időszakban hány gyermeknek nyújtottak egészségügyi, szociális és gyermekvédelmi ellátást, illetve hány rendőrségi eljárás indult bántalmazás miatt. Ez a szám azonban – sok esetben egyértelműen, más vonatkozásban pusztán nagy valószínűséggel – nem foglalja magában az elhanyagolás, valamint a kizsákmányolás meghatározott formáinak megjelenését.

A gyermekbántalmazásra vonatkozó magyarországi felmérések – az Országos Kriminológiai Intézet kutatásai – szerint a bántalmazott gyermekek aránya a 0-3 éves gyermekek esetében 12%, a 4-6 évesek körében 20%, a 7-14 évesek esetében 26%. Az UNICEF 2009-ben kiadott Jelentése szerint a fejlett országokban (amelyek közé Magyarország is tartozik) is legalább a gyermekek 4%-a érintett bántalmazással; a bántalmazás 80%-a családon belül, vagyis szülő vagy gondozó által valósul meg. Az említetteknél pontosabb adatok a rossz bánásmódról azért nem közölhetők, mivel e cselekmények látenciája – nem utolsósorban azért, mert jelentős részük a családon belül történik – rendkívül magas, a legoptimistább becslések szerint is pusztán három tényleges bántalmazás jut egy felderített esetre, más felfogások legalább 1:10-hez arányú, végül egyes források akár 1:25-höz arányú rejtettségről is beszámolnak. A látenciaarány ilyen eltérő megítélésének oka lehet a rossz bánásmód fogalmának különböző értelmezése a gyermekvédelemben. Az UNICEF 2004-es, 27 országra kiterjedő nemzetközi felmérése alapján Magyarország összességében „veszélyes hely”-nek minősül a gyermekek biztonsága szempontjából. Havonta átlagosan két gyermek hal meg bántalmazás következtében.

A gyermekbántalmazás kezelésének további neuralgikus pontja – a nehézkes fogalom-meghatározás és az egzakt mérés lehetetlensége mellett – a gyermekkel való rossz bánásmód társadalmi és jogi elfogadottsága. Különösen nehéz e kérdés megítélése, amennyiben a rossz bánásmód a családon belül jelenik meg, holott a kutatási adatok, és rendőrségi statisztikák tanúsága szerint a bántalmazás elkövetői több mint 90%-ban a gyermek szülei. Magyarországon és a világ más országaiban egyaránt sokféle nézet ütközik azonban abban a tekintetben, hogy a magánszférába vagy a családi szférába mennyiben van lehetősége és joga beavatkozni az államnak, az állami szervezeteknek, illetve az egyes társadalmi közösségeknek.

Üdvözölhető tendencia megindulását jelentette a jogalkotó azon lépése, melynek során 2005. január 1-jével a Gyvt.-ben rögzítette a testi fenyítés tilalmát. Kifejezetten a családon belüli erőszak kezelésére alkotta meg az Országgyűlés a hozzátartozók közötti erőszak miatt

alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvényt, amely szintén hozzájárulhat a gyermekeket védő rendszer tökéletesítéséhez.

Az európai joggyakorlat is azt mutatja, hogy egyre inkább elismerik a gyermekbántalmazásra vonatkozó jelzések fontosságát, és a felnőtt társadalom kötelezettségévé teszik a gyermek mindenek felett álló érdekének védelmét. A *Juppala kontra Finnország* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) megállapította az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkében deklarált szabad véleménynyilvánítás jogának megsértését, mivel a finn bíróságok becsületértéért ítélték el egy nagyszülőt, aki a házi gyermekorvosnak jelezte gyanúját arra vonatkozóan, hogy az unokáján található sérülés a gyermek apja általi bántalmazás eredménye. Az EJEB ítéletének indokolásában kifejtette, hogy „Az ügyben két szembenálló érdeket kell figyelembe venni; mindkettő nagy társadalmi jelentőséggel bír: egyrészt a gyermek megóvása a saját szülei által elkövetett bántalmazástól, másrészt a szülők megvédése a magán- és családi életükbe való indokolatlan beavatkozástól, illetve a megalapozatlan letartóztatástól vagy elítéléstől.” Az EJEB kiemelte: „A Bíróság már hangsúlyozta, hogy a gyermekek és más sebezhető személyek különösen jogosultak az állam általi – hatékony elrettentés útján megvalósuló – védelemre, személyes integritásuk ilyen súlyos megsértése esetén. [...] A Bíróság kitartott amellett, hogy az Egyezmény 1. cikkében megfogalmazott kötelezettség – amely szerint az államoknak a joghatóságuk alatt álló minden személy számára biztosítaniuk kell a jelen Egyezményben meghatározott jogokat és szabadságokat – együtt értelmezve az Egyezmény 3. cikkével, azt követeli meg az államtól, hogy a joghatósága alatt álló egyének ne legyenek alávetettek kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek.” Az ítéletben azonban azt is elismerték, hogy „A gyermekbántalmazás a bűncselekmények olyan típusa, amelyet nehéz legyőzni, mivel jelenléte nehezen felfedhető. A csecsemők és a kisgyermekek még nem képesek jelezni, az idősebb gyermekek pedig sokszor túlságosan félnek. [éppen ezért] A gyermekbántalmazás társadalmi jelentősége megköveteli, hogy a jóhiszeműen, vagyis a gyermek mindenek felett álló érdekében cselekvő személyeket ne befolyásolja az elítélésétől vagy beperléstől való félelem, amikor eldöntik, hogy kétségeiket megosztják-e az egészségügyi szakemberekkel vagy a szociális ellátókkal. Nagyon vékony a határ a túl korai és az elég korai beavatkozás között. [...] Az érintett nagyanyának a gyermek orvosa felé tett állításának utólagos büntetőjogi üldözése nincs összhangban azzal a valamennyi felnőttet terhelő *morális kötelezettséggel, amely szerint a gyermek érdekét védeni kell.*”

## **2. Az érintett alapvető jogok vonatkozásában**

Több jelentésemben megállapítottam, hogy az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglaltak szerint 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. Az alkotmányi felsorolás (család, állam, társadalom) egyben „rangsornak” is tekinthető: a gyermeknek elsődlegesen a családtól kell a szükséges védelmet és gondoskodást megkapnia. Ezt egészíti ki, meghatározott esetekben pedig pótolja, illetve helyettesíti az állami intézményvédelem. Ez a fajta sorrend fakad a vonatkozó nemzetközi dokumentumok rendelkezéseiből, valamint ezt diktálja a gyermek mindenek felett álló érdeke, de ezt támasztja alá az AB gyakorlata is. A gyermeknek e joga tehát megalapozza az állam alkotmányos kötelezettségét a gyermek fejlődésének védelmére. Az állam alatt nem pusztán a Magyar Államot, mint jogi személyt kell jelen esetben érteni, hanem – a különböző jogszabályokban meghatározott feladat- és hatáskörében eljárva – valamennyi, ezért tételesen meg nem határozható állami- és önkormányzati szervet is.

Az Alkotmány 67. §-ában rögzített alapvető joggal összefüggésben értelmezhető az Alkotmány 16. §-a, amely nem klasszikus alapjogi normaként rögzíti a gyermekek és az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz és neveléshez való jogát, hanem *államcélként vagy állami kötelezettségként*. Az Alkotmánybíróság határozatban fejtette ki, hogy „Az Alkotmány 16. §-a állami kötelezettséget állapít meg az ifjúság létbiztonsága, oktatása és nevelése, valamint érdekeinek védelme tekintetében. Ez a rendelkezés azonban önmagában alanyi alapjogot nem tartalmaz konkrét állami szolgáltatásokra. A jogalkotó szervek számára széles mozgásteret biztosít az ifjúság létbiztonságát, oktatását és nevelését, valamint érdekének védelmét szolgáló támogatási formák meghatározásában.” Mindezekre tekintettel – amennyiben az egyes alkotmányi rendelkezések finomhangolását nem hagyjuk figyelmen kívül – le kell szögeznünk, hogy önállóan az Alkotmány 16. §-a vonatkozásában nem állapítható meg alanyi alapjoggal összefüggő visszasság, még akkor sem, ha az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét hívjuk segítségül. Nem tekinthetünk el azonban attól, hogy az Alkotmány 16. §-a mégis kötelezettséget fogalmaz meg az állam és szervei számára. Igaz, az intézményvédelem és az államcélok közötti különbség éppen abban ragadható meg, hogy *utóbbiak esetében szélesebb az állami mozgástér* a megvalósítás eszközeinek, módjának, formáinak megválasztásában. Szélesebb állami mozgástér esetén is szükséges azonban, hogy az állam legalább megalkossa az adott, Alkotmányban meghatározott cél eléréséhez, illetve védendő érték megóvásához *szükséges jogi szabályozást*, továbbá létrehozza e cél eléréséhez nélkülözhetetlen *intézményi kereteket* (vagy segítséget nyújtson ilyen intézmények létrehozásához), végül biztosítsa az intézmények jogszerű és hatékony *működését*. Ezt az értelmezést támasztja alá, hogy Magyarország a Gyermekegyezményhez való csatlakozással kötelezettségként vállalta az Egyezmény 19. cikkében foglaltak teljesítését is, amely szerint „1. Az Egyezményben részes államok megtesznek minden arra alkalmas, törvényhozási, közigazgatási, szociális és nevelési intézkedést, hogy megvédjék a gyermeket az erőszak, a támadás, a fizikai és lelki durvaság, az elhagyás vagy az elhanyagolás, a rossz bánásmód vagy a kizsákmányolás – ideértve a nemi erőszakot is – bármilyen formájától mindaddig, amíg szüleinek vagy valamelyik szülőjének, illetőleg törvényes képviselőjének vagy képviselőinek, vagy bármely más olyan személynek, akinél elhelyezték, felügyelete alatt áll. 2. Ezek a védelmi intézkedések szükség szerint olyan hatékony eljárásokat foglalnak magukban, amelyek a gyermek és gondviselői számára szükségesek szociális programok létrehozását teszik lehetővé, továbbá a fentebb leírt rossz bánásmód eseteiben hozzájárulnak a cselekmény felismeréséhez, bejelentéséhez, a jelentés illetékes helyre juttatásához, vizsgálatához, kezeléséhez és az esetek figyelemmel kíséréséhez; szükség szerint magukban foglalják a bírói beavatkozással kapcsolatos eljárást is.”

### **3. A vizsgált szervek által közölt adatok vonatkozásában**

#### **3. 1. Általános megállapítások**

Valamennyi vizsgált jelzőrendszeri szerv esetében megállapítható, hogy az általuk jelzett, vagyis a gyermekvédelmi rendszerbe bekerülő gyermekbántalmazási/elhanyagolási esetek száma jóval alacsonyabb, mint a társadalomtudományi kutatások által megállapított arány. Különös figyelmet igényel a gyermek általi segítségkérések alacsony száma, ami nem lehet pusztán annak eredménye, hogy az érintett gyermekek még túlságosan fiatalok ahhoz, hogy saját problémájukat jelezzék, jogaikat érvényesítsék. A gyermekek életkori sajátosságai mellett – vagyis azon kívül, hogy bizonyos életkorig nem várható el a gyermektől, hogy maga hozza működésbe a gyermekvédelmi szervek valamelyikét – a jogtudatosság hiánya, továbbá a gyermekvédelmi jelzőrendszer egyes szerveinek nem megfelelő érzékenysége is oka lehet a beérkezett jelzések alacsony számának.

Több szerv részéről érkezett olyan információ, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer megfelelő működése elsősorban a jelzőrendszert alkotó szerveknél dolgozók személyes kapcsolatának eredménye. A jelzés tehát nem a jogszabályi kötelezettségek szem előtt tartása okán történik meg, hanem személyes ismeretségek, együttműködés alapján. Az eredmény (vagyis a jelzés megvalósulása és az intézkedések megtörténte) szempontjából lényegtelennek tűnhet az, hogy milyen okból működik megfelelően a gyermekvédelmi jelzőrendszer. *Jogállami garancia azonban az állami szervek kötelezettsége a jogszabályok betartására és a jogi keretek közötti működés stabilitására, mely során nem lehet pusztán személyes jó kapcsolat függvénye az állami feladat ellátása, a jogszabályi kötelezettség teljesítése; ez ugyanis a jogállamiságból eredő jogbiztonság sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában.*

További kiemelés igényel az az általános jelenség, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai azért nem teljesítik kötelezettségüket, mert félnek a jelzéssel érintett személyek általi megtorlástól. *Meggyőződésem, hogy a gyermekek jogai érvényesülésének nem lehet akadálya a fenyegetettségétől való félelem.* E helyzetek kiküszöbölése, a jelzőrendszeri tagok működésének elősegítése, védelme az állam feladata. E tekintetben úttörő gyakorlat megindulását jelenti a korábban idézett EJEB által meghozott ítélet, amely a gyermekbántalmazásra vonatkozó jelzés megtételének jelentőségét a személyhez fűződő jogok védelmének bírói megítélése során kiemelten kezelte.

*Megállapítom továbbá, hogy amennyiben a gyermekvédelmi jelzőrendszer valamely tagja – akár személyes okokra, félelemre, retorziótól való tartásra hivatkozással – megtagadja vagy elmulasztja a jelzés megtételét, az a gyermeket megillető védelem elvével ellentétes és alkotmányos visszásságot okoz. Megállapítom azt is, hogy jelenleg nincs olyan hazai intézményrendszer vagy védelmi mechanizmus, amelyik a jelzőrendszeri tagok számára lehetővé tenné, és kellőképpen támogatná ezirányú kötelezettségük megtételét. E mulasztás a gyermekvédelmi rendszer működésének korlátozottságát jelenti, mely ellentétes a jogállamiság és jogbiztonság elvével.*

*Vizsgálatom során megállapítottam azt is, hogy a jogszabály által előírt és megkövetelt gyermekjóléti esetmegbeszélések számos esetben nem valósulnak meg. Ez a jogállamiság és jogbiztonság elvével ellentétes, és a gyermeket megillető gondoskodás, védelem jogával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét jelenti.*

Álláspontom szerint az esetmegbeszélések elmaradásának, rendszertelenségének oka – a jelzőrendszeri tagok elfoglaltságán, esetleg hanyagságán vagy érdektelenségén túl – elsősorban az, hogy az esetmegbeszélésekről rendelkező jogszabály *lex imperfecta*, azaz sem az ellenőrzés módját, menetét, az arra feljogosított szervet nem nevezi meg, sem pedig szankciót nem ír elő annak elmaradása esetén.

Ahogy az a vizsgálat során korábban már megállapítottam, a jelzés megtétele még csak az első lépés. Mindemellett szükséges, hogy a jelzést követően a gyermekvédelmi rendszer gyors, pontos, hatékony és kiszámítható módon működjön, ne pedig az egyes szakemberek személyes hozzáállásán, szakmai kompetenciáján múljon elsősorban egy-egy eset megoldása, kimenetele. Éppen ezért konkrét, meghatározott sorrendben megteendő lépéseket, felelősségi köröket, határidőket és ellenőrzésre és szankcionálásra feljogosított szervet vagy szerveket megnevező protokoll nélkül a gyermekvédelmi jelzőrendszer jelen vizsgálat során feltárt alacsony működési hatékonysága pozitív irányban nem mozdítható el.

### **3. 2. A gyermekjóléti szolgálatok**

A regionális államigazgatási hivatalok közlése nyomán megállapítható, hogy a vizsgált területi egységeken – a legtöbb helyen – megoldott a gyermekjóléti szolgálatok működése. A

gyermekjóléti szolgáltatásokat nyújtók szakképzettsége nagyrészt megfelelő, az államigazgatási hivatalok válasza alapján a legnagyobb hiányossággal küzdő területeken is a dolgozók mintegy 75%-a rendelkezik a jogszabályban előírt képesítéssel. A nem megfelelő képesítésű dolgozók esetében rendszerint folyamatban van a képesítés megszerzése. Mindazonáltal az államigazgatási hivatalok Fejér, Veszprém, Jász-Nagykun-Szolnok, Győr-Moson-Sopron, Vas, Heves, Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében jelezték a gyermekjóléti ellátásban *dolgozók képzettségének hiányosságait*. Fejér, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar, Heves, Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád megye tekintetében, valamint a Dél-dunántúli régió vonatkozásában kitértek a hivatalok arra az általános jelenségre, hogy a gyermekjóléti alapellátást nyújtók *szakemberhiánnyal küzdenek*, a családgondozók létszáma alacsony, a gondozott családok, illetve gyermekek száma sokszor *jóval meghaladja a jogszabályban maximalizált létszámot*.

Az általános hiányosságok mellett az Észak-magyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal jelezte egy település, Szarvaskő vonatkozásában a *gyermekjóléti szolgáltatás teljes hiányát*. A település e hiányosságot annak ellenére nem küszöbölte ki, hogy a szociális és gyámhivatal több alkalommal is jelezte a pótlás kötelezettségét.

Több jelzőrendszeri szerv fogalmazott meg aggodalmat arra vonatkozóan, hogy a gyermekjóléti szolgálat *nem ad a gyermekvédelmi intézmények működési feltételeiről szóló jogszabályban előírt visszajelzést* a jelzőrendszer tagjai számára a tőlük származó jelzések további sorsa, vagyis a gyermekjóléti szolgálat által megtett intézkedések tekintetében. A visszajelzés hiánya révén a jelző szerv nem rendelkezik információval arról, hogy az általa jelzett veszélyeztetettség tekintetében történtek-e lépések a gyermekjóléti szolgálat részéről, és amennyiben igen, milyen jellegűek és milyen eredménnyel. A visszajelzés e hiánya révén nem nyílik lehetőség arra, hogy a gyermekvédelmi szervek valóban rendszerként működjenek együtt, előfordulhatnak párhuzamosan megtett intézkedések, vagy az – ami ennél jóval súlyosabb következmény –, hogy bizonyos intézkedéseket egyetlen szerv sem tesz meg.

*Mindezekre tekintettel a gyermekjóléti szolgálatokra vonatkozóan megállapítom, hogy:*

- *Szarvaskő önkormányzata azáltal, hogy a településen semmilyen formában nem biztosítja a gyermekjóléti szolgáltatást, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt alapvető jogokkal összefüggő visszásságot okoz;*
- *az, hogy a személyi és szakmai feltételek nem felelnek meg a jogszabályban meghatározottaknak, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető, kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében alapjoggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában;*
- *az, hogy a gyermekjóléti szolgálatok nem minden esetben adnak tájékoztatást az általuk megtett intézkedésekről, szintén az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető, kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében alapjoggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét jelenti; szintén alapjoggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza az, hogy a gyermekjóléti szolgálat visszajelzési kötelezettségét szabályozó NM rendelet lex imperfecta-ként működik, vagyis a visszajelzés elmulasztására nem helyez kilátásba szankciót.*

### **3. 3. Házi orvosok, házi gyermekorvosok**

Az orvostudományi karok válaszaiból levonható következtetés, hogy az orvostanhallgatók legfeljebb az alapképzési idő végén találkoznak a családon belüli erőszak, illetve a gyermekbántalmazás kérdéseivel, amely megoldást indokoltnak tartok, az orvosképzés struktúrája miatt, másrészt azért is, mivel erre az időre az orvostanhallgatók a szakosodás

kérdésében is vélhetően biztosabbak, így a témának a választható tantárgyak körében történő erőteljesebb szerepeltetése indokolt. A képzés során nehézséget okoz, hogy a gyermekbántalmazás során adható intézményi segítségnyújtás feltételei, valamint a jogi lehetőségek igénybevétele nem tisztázott, ezért az orvostanhallgatók csak korlátozott és bizonytalan információhoz juthatnak hozzá. Megállapítható volt az is, hogy a gyakorlati tudnivalók átadásában nem az intézményi garancia a domináns, hanem a tutor, a gyakorlati képzést vezető orvos személyében rejlő garancia, ami – ha még oly jellemző is bármely szakemberképzés során – nem tekinthető megalapozott jogállami garanciának.

A jelzőrendszer működésbe hozásában esetleg nem kompetens praktizáló orvos által át nem adott gyakorlati tudnivalók hiányát enyhítheti a kórházakban jelen levő szociális munkás működése, ez azonban még mindig elégtelen a házi gyermekorvosok, különös tekintettel a vegyes praxisban működő házi gyermekorvosok működésében elért változáshoz.

*Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy az általános orvosképzésbe, valamint a házi orvos és házi gyermekorvos képzésbe beépített, gyermekbántalmazásra vonatkozó tananyag nem éri el azt a célt, hogy a bántalmazott gyermekkel kapcsolatba kerülő orvosok meghatározó szerepet töltsenek be a gyermekvédelmi jelzőrendszer működésében. Ez a tény az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető, kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében alapjoggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában.*

Sajnálatos az a válaszokban hivatkozott attitűd, mely szerint a házi vagy gyermekorvosnak nem feladata a gyermekbántalmazás prevenciója, pusztán a sérülések gyógyítása. Jelentős problémának tartom továbbá, hogy – valószínűleg az említett attitűd miatt is – a házi orvosok és házi gyermekorvosok gyermekvédelmi jelzőrendszerben betöltött szerepe igen csekély. Ezt támasztják alá a jelzőrendszer más szerveitől (pl. rendőrség, áldozatsegítő szolgálat) érkezett adatok, különös tekintettel a gyermekjóléti szolgálatok által közölt információra, amely szerint a gyermekbántalmazásra utaló jelzések a házi orvosoktól, házi gyermekorvosoktól érkeznek a legritkábban.

A házi orvosok és házi gyermekorvosok jelzőrendszerben betöltött szerepének különös jelentőséget ad az iskola-egészségügyi ellátásról szóló 26/1997. (IX. 3.) NM rendelet közelmúltban történt módosítása, amely átalakította az óvodáskorú gyermekek iskola-egészségügyi szűrésének rendszerét. Míg az említett jogszabály 2. számú melléklete korábban az óvodás korú gyermekek egészségi állapotának évenkénti orvosi vizsgálatát írta elő, addig a jelenleg hatályos norma az óvodások szükség szerinti vizsgálatát teszi csak kötelezővé. Ez a módosítás – az évenkénti szűrés elmaradása – jelentősen csökkenti annak az esélyét, hogy a gyermekbántalmazásra legalább a kötelező orvosi vizsgálatok keretében derüljön fény.

### **3. 4. Nevelési-oktatási intézmények**

A nevelési-oktatási intézmények válaszaiból levonható következtetés, hogy az intézményekben nincs olyan szakember, akinek kizárólagos és állandó feladata lenne a gyermekek helyzetének feltérképezése, a gyermekek panaszainak meghallgatása, és szükség esetén a gyermekvédelmi jelzőrendszer felé való továbbítása. A gyermek- és ifjúságvédelmi felelősök és az iskolapszichológusok gyermekek általi ismertsége – annak ellenére, hogy a felelős számára jogszabály írja elő a személyes bemutatkozás kötelezettségét – esetleges, elérhetősége az előzetes bejelentkezés szükségessége miatt, illetve amiatt, hogy a felelős vagy a pszichológus csupán rövid ideig tartózkodik az intézményben vagy egyéb – pl. oktatási – kötelezettségeit teljesíti, nehézkes.

*Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős, valamint az iskolapszichológus működésének jelenlegi keretei a gyermek Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében alapjoggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozzák magukban.*

### **3. 5. A befogadó állomások**

Tekintettel a magyar állampolgársági jog szabályaira, a befogadó állomásokon élő gyermekek egy részének státusa rendezetlen, állampolgárságuk ismeretlen. *Megállapítom, hogy mivel a Gyvt. hatálya főszabályként kizárólag a menekültként vagy oltalmazottként elismert gyermekekre terjed ki, a rendezetlen jogállású gyermekeket a gyermekjóléti alapellátások vagy védelembé vétel keretein belül a gyermekjóléti központ nem gondolhatja. A gyermek gondozására kizárólag különleges veszélyeztetettség felmerülése esetén kerülhet sor, ami a gyermek Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való joga tekintetében alapjoggal összefüggő visszásságot okoz.*

## **VII. Intézkedéseim**

A vizsgálatom során feltárt alapjoggal összefüggő visszásságok orvoslása, valamint az ilyen visszásságok közvetlen veszélyének elkerülése érdekében az alábbi intézkedéseket teszem.

- Az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján felkérem *Szarvaskő Község Önkormányzatát*, hogy gondoskodjék a törvényben meghatározott gyermekjóléti szolgáltatások ellátásáról.
- Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján felkérem az *oktatási és kulturális minisztert*, hogy fordítson kiemelt figyelmet a gyermekek jogtudatosítására, különös tekintettel annak ismeretére, hogy gyermekbántalmazás vagy elhanyagolás esetén a gyermek mely szervekhez fordulhat segítségért.
- Az Obtv. 20. § (1) bekezdése és 25. §-a alapján kezdeményezem – ahogyan azt az OBH 3046/2009. sz. ügyben is tettem – a *szociális és munkaügyi miniszternél*, hogy gondoskodjon a jelzőrendszeri tagok nagyobb fokú intézményesített védelmének megszervezéséről. Szakmai standardok kimunkálása és hatékony közvetítése segítségével gondoskodjék ezen kívül arról, hogy a gyermekjóléti szolgálatok eleget tegyenek visszajelzési, valamint az esetmegbeszélések megtartására vonatkozó kötelezettségüknek.
- Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján felkérem az *oktatási és kulturális minisztert*, valamint az *egészségügyi minisztert*, hogy tegyen lépéseket annak érdekében, hogy az általános orvoscépzés, valamint a házi orvos és házi gyermekorvos képzés során kiemelt kérdésként kezeljék az orvos gyermekvédelmi jelzőrendszerben betöltött szerepét, részletesen tárgyalják továbbá a gyermekvédelemben betöltött orvosszakmai jelenlét jogi kérdéseit. Az orvoscépzésben szükséges, gyermekvédelmi jelzőrendszerben betöltött szerep iránti attitűd formálásának módszertani kidolgozására, illetve koordinációjára – az orvosszakmai szervezetek bevonásával – szintén az *egészségügyi, valamint az oktatási és kulturális minisztert együttesen* kérem fel.
- Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján felkérem a *Magyar Orvosi Kamara elnökét*, hogy az orvosok képzése és továbbképzése során fordítson kiemelt figyelmet a Gyvt. 17. §. (2) bekezdésében foglalt kötelezettségek teljesítésére.
- A Obtv. 25. §-a alapján kezdeményezem az *oktatási és kulturális miniszternél*, hogy vizsgálja meg a gyermek- és ifjúságvédelmi felelősi, valamint az iskolapszichológusi rendszer hatékonyságát, és fontolja meg a felelős, valamint az iskolapszichológus kötelező alkalmazásának jogszabály általi bevezetését.
- Az Obtv. 25. §-a alapján felkérem a *szociális és munkaügyi minisztert*, hogy a tisztázatlan

státusú gyermekek vonatkozásában a Gyvt. 4. §-ának szabályozását hozza összhangba a Gyermekjogi Egyezmény rendelkezéseivel.

Budapest, 2010. március 3.

Prof. Dr. Szabó Máté sk.