

Írta: Gáspár Károly – Drosztmérné Kánnai Magdolna

### **„MÓDOSÍTANI CSAK GONDOSAN, SZÉPEN...”**

**A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény két ütemű módosítása ürügyén**

Mindannyian tudjuk, hogy az érdemi változások – az alapvető társadalmi folyamatok változásaihoz hasonlóan – a gyermekvédelmi rendszerben is lassan zajlanak. Az azokat befolyásolni szándékozó jogszabályi változások is lassan reagálnak így a valóságra, a meglévő szükségletekre. A felülről – akár a legnagyobb jóindulattal – vezérelt progresszív változtatási szándékok is csak nehezen valósíthatóak meg a gyermekvédelemben, ebben a sajátos tradíciókkal rendelkező, természeténél és tehetetlenségénél fogva nehezen reagáló struktúrában. Az előbbieken túl különös jellemzője a hazai gyermekvédelem rendszerének, hogy a valóban korszerű szabályozási háttér ellenére sem jellemző rá a valós szükségletekre és tervezhetőségre épülő szociálpolitikai alapú gondolkodás, sem irányítási, sem pedig szolgáltatási szinten. Ez persze sok mindennel magyarázható, különösen a gyermekvédelemhez általánosan tapadó szokatlanul nagyszámú szubjektív-érzelmi elemmel, valamint a terület társadalmi jelentősége és napi presztízse közötti hihetetlen nagy távolsággal, ám ez egyetlen döntéshozót sem menthet fel a működés hibái miatti felelősség alól.

Két ütemben készített módosítás-csomagról beszélhetünk a gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) esetében. Az egyiket 2002. februárjában fogadta el az Országgyűlés, 2002. évi IX. törvényként, rendelkezései zömének hatályba lépése 2003. január 1-jétől történik meg, a másik a tavaszi kormányváltást követően indult el, és elfogadása ez év végén várható. A gyermekvédelmi törvényhez hasonló alapvető jelentőségű ágazati törvények módosításai időnként elkerülhetetlenek, már csak a karbantartás miatt is, ám a módosítások során az is folyamatosan érzékelhető, hogy a gyermekek védelme az egyik olyan, a társadalom számára is kiemelt jelentőségű terület, amelyre minden kormányzat rá szeretné nyomni bélyegét (sajnos, gyakran csak az aktuális kormányzat által kijelölt prioritások deklarálása szintjén, a szükséges források hozzárendelése nélkül.)

Cikkünkben nem érintünk minden módosítási elemet, csak a jelentősebbeket (vagy csak a számunkra fontosabbakat) ragadtuk ki.

### **Rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) és rendkívüli gyermekvédelmi támogatás**

Az eredetileg rendszeres gyermekvédelmi támogatásként 1997-ben bevezetett, majd 2001-től kiegészítő családi pótléknak átnevezett támogatás 2003. január 1-jétől valószínűleg visszakapja eredeti nevét. A támogatás havi mértéke 2001. évtől fix összegű, ami nehezíti a folyamatos, megfelelő mértékű emelést. Közel 800 ezer gyermek részesül évente támogatásban, ami a gyermekes családok nagy mértékű szegénységére utal. (A támogatás akkor ítélt meg, ha a gyermekes családok egy főre jutó havi jövedelme alacsonyabb a mindenkori öregségi nyugdíjminimum összegénél: azaz 2002-ben alig haladja meg a húszezer forintot.) A korábbi szabályozás szerint a gyermekenként adható havi támogatás összege az öregségi nyugdíj 20%-a volt. A fix összegű támogatás 2001-ben gyermekenként 4000 Ft, 2002-ben pedig 4200 Ft. (Az éves emelés mértéke így már az inflációs ráta alatt

maradt.) A támogatás indexálása, az öregségi nyugdíjminimumhoz való igazítása azért is indokolt lenne, mert jelenleg a mindenkori éves költségvetési csaták határozzák meg a támogatás mértékét. 2003-ban mértéke várhatóan magasabb lesz, mint az öregségi nyugdíjminimum 20%-a, ezért valójában nem járnak rosszul a támogatásra szoruló családok.

A már elfogadott, de még hatályba nem lépett gyermekvédelmi törvény szerint a módosítás következtében az egyébként az önkormányzat mérlegelése alapján természetben is adható támogatást kötelezően természetben kellett volna adni a védelembe vett gyermekek számára. Ez a módosítás számos aggályt vetett fel, mivel az állam felesleges gyámkodásán kívül, ami a családok saját jogú felhasználást sértené, kiszolgáltatottá tenné őket, az önkormányzat jogait is sérti (azaz, hogy az önkormányzat határozhassa meg rendeletében, hogy kik, milyen feltételek között kapják természetben, kik azok, akik pedig pénzbeli ellátásként) nem is szólva arról, hogy a kötelező természetbeni folyósítás számos esetben nem valósítható meg. Képzeljük el például, hogy az iskolába már nem járó, pártfogó felügyelet alatt álló kamasz számára milyen javakat, juttatásokat lehet természetbeni ellátásként nyújtani. Ezt a módosítást a folyamatban lévő módosítási csomag szerencsére ki akarja iktatni. Reméljük, sikerrel.

A jövő évtől a nagykorú, közép- és felsőfokú tanulmányokat folytató fiatal felnőtt esetében az újabb módosítási javaslat kiküszöböli a jogosultsági feltételek közötti különbségeket. A felsőfokú tanulmányokat folytató gyermek számára ugyanis kedvezőtlenül hatna, ha hatályba lépne a Gyvt. módosításáról szóló 2002. évi IX. törvény rendelkezése, amely szerint a felsőfokú tanulmányokat folytató fiatal felnőtt esetében csak a korábban (18 éves kor alatt) megállapított támogatás folyósítható tovább, és megszakítása esetén csak egy éven belül állapítható meg újra.

Az újabb módosítási csomag részeként az előző kormányzat alatt bevezetett 13. havi támogatást nem szeptemberben, hanem júniusban folyósítanák, így a tanulmányaikat szeptembertől már nem folytató gyermekek is megkaphatnák, ami esélyt adhat a munkába állásig tartó időszak áthidaláshoz, esetleg a nyári programokhoz is.

Az új módosítási javaslatnak megfelelően rendkívüli gyermekvédelmi támogatásként a jövő évtől a várandós anya számára a gyermek születéséhez kapcsolódó első beszerzésekhez is hozzá lehet majd járulni, ami lehetőséget ad a hátrányos helyzetű családok esélyeinek növelésére, a gyermek fogadásának előkészítésére.

### **Otthonteremtési támogatás**

A támogatás az átmeneti vagy tartós nevelésből nagykorúvá váló fiatalokat illeti meg a jelenlegi szabályozás alapján normatív ellátásként, minimum kétévi gyermekvédelmi gondoskodást követően, alanyi jogon. Az összeg nagysága függ a szakellátásban töltött idő hosszától. A legmagasabb összeghez azok a fiatalok juthatnak, akik öt évnél hosszabb időt töltöttek ellátásban. Ők általában semmilyen támogató családi háttérrel nem rendelkeznek. Esetükben a támogatás az öregségi nyugdíj mindenkori minimumának ötvenszerese.

Tekintettel arra, hogy a támogatás a nagykorúvá váló fiatal felnőtt lakáshoz jutását, tartós lakhatásának megoldását hivatott segíteni – figyelemmel egyúttal a lakás árakra, az inflációra stb. -, 2003. január elsejétől a támogatás mértéke jelentősen emelkedik.

A szakellátásban eltöltött 5 év után a fiatal felnőtt az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének hatvanszorosára lesz jogosult, körülbelül egymillió háromszázezer forintra. Változik a jogosultság alsó korhatára is, minimum 3 évi benn-tartózkodás után igényelhető a támogatás (az öregségi nyugdíj mindenkori minimumának negyvenszerese).

A módosítás pontosítja, mit nem szabad a jogosult készpénz vagyonába beszámítani, s így ezzel csökkenteni az otthonteremtési támogatást. Nem számítható be az árvaellátásból és a keresményből származó megtakarítás.

Pozitív változás, hogy az ideiglenes hatályú elhelyezés időtartamát is be kell számítani a nevelésbe vétel időtartamába, ha ideiglenesen a gyermeket nevelőszülőnél vagy gyermekotthonban helyezték el.

A fogyatékkal élő fiatal felnőttek esetében a törvény bővíti a felhasználási lehetőséget, azaz egyértelművé teszi a bentlakásos szociális intézményekben fizetendő egyszeri „bekerülési” költség biztosítását.

Szigorítást jelent az elidegenítési tilalom kiterjesztése a korábbi ingatlan felhasználásával szerzett újabb ingatlanra, ami csökkentheti a gondoskodásból kikerültekkel szembeni visszaéléseket.

Az otthonteremtési támogatásnak lényeges eleme az állami szerepvállalás, a központi költségvetési támogatás. Természetesen bízunk abban, hogy – mivel ez a támogatási forma csak az 1997. november 1. után nagykorúvá váltakat érinti – a központi költségvetés pályázati úton, a jövőben is segíti – még a Gyvt. hatályba lépése előtt – a nagykorúvá váltakat az otthonteremtésben. Nagy mértékű anyagi és erkölcsi adósságot törleszthetnének ezzel, a korábban intézményes ellátásban részesülőkkel szemben.

### **Gyermekjóléti szolgáltatás**

A szolgáltatás a Gyvt. 1997. november elsejét követő hatályba lépése óta kötelező feladata a települési önkormányzatoknak. A gyermekjóléti szolgáltatás biztosításában az ország lefedettsége a 2001. december 31-i adatok alapján 96,4%-os. Tekintve, hogy ez 3044 települést jelent, csaknem teljes lefedettségről beszélhetünk. A gyermekjóléti szolgálatok erősen leterheltek, ezért szükség lenne az egy családgondozóra jutó gyermeklétszám maximum-normáinak meghatározására. Sajnos erre a jelenlegi szabályozás nem tér ki. Bízunk abban, hogy a jövőben lehetőség lesz rá.

A Gyvt. módosítás alapvető célja a gyermekjóléti és családsegítő szolgálatok – az Állami Számvevőszék által is kifogásolt – párhuzamos tevékenységeinek megszüntetése, az eddigi feladatok pontosítása, bővítése.

A családsegítés jogszabályi háttere a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 1999. évi, továbbá 2001. évi módosításával és az 1/2000.(1. 7.) SZCSM rendelettel egy időre rendeződött. A családsegítés címszó alatt összefoglalt szociális és mentálhigiénés segítségnyújtást minden településen alapellátásként biztosítani kell. A jogszabályok pontosítják az ellátandó tevékenységeket, a szakmai létszámokat, a nyilvántartások rendszerét.

A gyermekjóléti szolgálatok jogszabályi háttere a Gyvt. hatályba lépésével és a 15/1998.(IV. 30.) NM rendelet megalkotásával – keretjelleggel – teljes körűen megfogalmazta az ellátandó feladatokat és a nyújtható szolgáltatásokat. A két szolgáltatást együttesen is lehet működtetni, de mindkét jogszabály kimondja, hogy a két tevékenységet külön-külön, önálló szakmai egységben kell biztosítani.

A 2003. január 1-jétől hatályba lépő módosítás még egyértelműbbé teszi a gyermekjóléti szolgálatok szervezeti, szakmai önállóságát. A Gyvt. 40. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(1) A települési önkormányzat a 39. íjban meghatározott gyermekjóléti szolgáltatás feladatait önálló intézményként, illetve családsegítő szolgálat, vagy a 96. § (4)-(5) bekezdés szerinti egészségügyi vagy közoktatási intézmény szervezeti és szakmai tekintetben önálló egységeként, illetve a külön jogszabályban meghatározott

képesítési előírásoknak megfelelő személy foglalkoztatásával biztosítja (a továbbiakban együtt: gyermekjóléti szolgálat).”

A gyermekjóléti szolgálatok kliens-köre szűkített, tevékenysége célzottan a gyermeket nevelő családokra terjed ki. Közülük is különösen azokra – és itt a gyermekvédelem egész rendszerében számonkérhető a kötelezettsége -, ahol a gyermek valamilyen okból veszélyeztetett.

Az új szabályozás pontosítja a gyermekjóléti szolgáltatás célját, feladatait: „A gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetését, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését.”

A végbement törvénymódosítás rendezi a válsághelyzetben levő várandós anya ellátását. A szolgáltatás feladatává tette a várandós anya támogatását, segítségét, tanácsokkal való ellátását, valamint a családok átmeneti otthonában igénybe vehető ellátásokhoz való hozzájutás szervezését is.

2003. január elsejétől számos új feladat hárul a gyermekjóléti szolgálatra:

- szervezi a – legalább három helyettes szülőt foglalkoztató – helyettes szülői hálózatot, illetve működtetheti azt, valamint önálló helyettes szülőket foglalkoztathat,
- biztosítja a gyermekjogi képviselő munkavégzéséhez szükséges helyiségeket,
- részt vesz a külön jogszabályban meghatározott Kábítószer-ellenes Egyeztető Fórum munkájában,
- nyilvántartást vezet a helyettes szülői férőhelyekről.”

2004. január elsejétől az a települési önkormányzat, fővárosban a kerületi önkormányzat, amelynek területén negyvenezernél több állandó lakos él, továbbá a megyei jogú városokban lakosságszámtól függetlenül gyermekjóléti központot köteles működtetni.

A gyermekjóléti központ kötelező szolgáltatásai, programjai:

- utcai és lakótelepi szociális munka,
- kapcsolattartási ügyelet,
- kórházi szociális munka,
- készenléti szolgálat.

A gyermekjóléti szolgálatok minőségi, formai, tartalmi munkájának egyik záloga lehet a működési engedélyezés terén megvalósuló változás, azaz még az egyszemélyes szolgálat működését is engedélyeztetni kell a kijelölt városi, kerületi jegyzővel.

Rendkívüli jelentőséggel bír az alapellátásban jelenlévő szervezetek és intézmények (elsősorban: gyermekjóléti, oktatási és egészségügyi területen tevékenykedők) együttműködése mind a megfelelő szintű társadalmi integráció, mind pedig a bűnmegelőzés szempontjából. El kell érni, hogy a helyi szinten biztosított különféle szolgáltatások és szervezetek a gyermekjóléti szolgálat irányításával együttműködjenek. A gyermekjóléti szolgálat működésének egyik alapvető célja éppen a koordináció, az ágazati-szakmai széttagoltságból következő információ- és kompetenciahiány megszüntetése a gyermekek, a gyermekes családok hatékony támogatása érdekében. Hiába jó és korszerű a gyermekvédelmi szabályozás, ha azt nem ismerik, és ezért nem tudnak együttműködni a gyermekkel és családdal találkozó helyi hatóságok és szolgáltatók. Így történhet meg, hogy a saját szakmai szabályain túlmenően a rendőr vagy orvos nem tudja, hogy mi a szükséges teendő, ha például súlyosan veszélyeztetett, bántalmazott gyermek kerül látókörébe, de így maradnak látenciában a gyermekekre káros egyéb hatások is.

A gyermekek megfelelő integrációja érdekében fontos cél, hogy a közoktatási intézmények pedagógiai és gyermekvédelmi tevékenységük bővülése során jobban figyeljenek a gyermekek sajátos szükségleteire, toleránsabbak legyenek a problémás gyermekekkel, hogy ezzel is csökkenjen a perifériára sodródott magántanulók száma. Mindehhez gyors és hatékony lépések szükségesek. Elengedhetetlen volna például a pedagógusképzés reformja, a szociális munka alapelemeinek beépítése a tanárképzés folyamatába.

### **Gyermekek napközbeni ellátása**

A már elfogadott módosítás foglalkozik a gyermekek napközbeni ellátásának új formáival, amellett, hogy a törvény már napközbeni ellátásként nevesíti a nem Gyvt. által szabályozott hasonló célú ellátásokat is (pl. a közoktatási intézmény napközijét, az óvodát). A jellemzően felső tagozatos gyermekek napközbeni ellátása és felügyelete azonban csaknem teljesen megoldatlan, mert az életkor növekedésével egyre kevésbé veszik igénybe az iskolai napközit. A kamaszkorú gyermekek esetében így ugrásszerűen megnőnek a veszélyeztetettségi kockázatok, elsősorban a nagyobb településeken, illetve mindenütt, ahol a szülők, családtagok munkavállalása miatt a gyermekek gyakorlatilag az egész napot egyedül, vagy kortársaik társaságában töltik (kulcsos, csellengő gyermekek). Külföldi példák is bizonyítják, hogy a gyermekek napközbeni ellátásának és felügyeletének megszüntetésével (pl. Hollandia), illetve hiányával együtt jár a gyermekek kriminalizálódásának ugrásszerű növekedése. Az új napközbeni ellátási formákban (pl. kortárs-klubok, foglalkozások, a szabadidős tevékenység szervezett formái, a gyermekfelügyelet különféle lehetőségei) reményeink szerint nagyobb szerephez juthatnak majd a civil szervezetek és az önkéntes segítők, akik nagyobb eséllyel tudják biztosítani az egyes élethelyzetekhez rugalmasan alkalmazkodó ellátási formákat. Mindez azért is fontos volna, mert a szülők munkavállalására is jótékonyan hatna, ha a gyermek megfelelő, biztonságos felügyelete megoldódna. Az egyszülős családok esetében még nagyobb jelentősége van annak, hogy a szülő munkavállalása mellé megfelelő szolgáltatások társuljanak, függetlenül a család lakóhelye szerinti település nagyságától.

A Gyvt. módosítása értelmében a bölcsődei ellátás működtetését 2004. január 1-jétől a tízezernél nagyobb lakosságszámú településeken biztosítani kell, ezért az új férőhelyek létrehozását megfelelően kellene támogatni, különös tekintettel a fogyatékkal élő gyermekek integrációjára.

A főleg szociális vállalkozásként működtetett családi napközi rugalmas, szükségletközeli ellátás, ám ennek ellenére országos kiépítettsége hiányos (jelenleg kb. 300 férőhely működik). A Gyvt. módosítása ugyan nem érintette az ellátást, de várhatóan a jövő évtől megoldódik a családi napközik központi normatív támogatása, így lehetőség lesz arra, hogy – különösen a kisebb településeken – kiváltsa a költségesebb bölcsődei ellátást<sup>22</sup>.

### **Gyermekek átmeneti gondozása**

A gyermekek átmeneti gondozására vonatkozóan fontos módosítás az egyes ellátások biztosításának települési lakosságszámhoz kötése. Ennek következtében 2004. január 1-jétől gyermekek átmeneti otthonát kell fenntartania a 20 ezer, családok átmeneti otthonát a 30 ezer lakosságszámot meghaladó településeknek. A módosítás érinti a főváros úgynevezett

<sup>22</sup> Változatlan gond marad a roma gyerekek ellátottsága több településen, mert ismeretes, hogy nem egy helyen bezártak gyermekintézményt, csak hogy ne kelljen ellátni a roma származású jelentkezőket. (A szerk.)

hetes otthonait is, mivel lehetőségként fogalmazza meg a főváros esetében, hogy a gyermekek átmeneti otthonainak feladatait a kerületekkel történt megállapodás alapján a fővárosi önkormányzat is elláthatja. Mindez azonban nem mentesíti a fővárosi önkormányzatot az alól, hogy jelenleg hetes otthonnak nevezett, nem folyamatos munkarendben működő, teljes körű ellátást nem nyújtó intézményei sorsáról döntsön: valóban gyermekek átmeneti otthonaként vagy más formában (pl. kollégiumként, diákotthonként) működteti ezeket az intézményeket, esetleg megszünteti őket.

A családok átmeneti otthonának egyik legfontosabb célja, hogy együtt maradjon, és megfelelő segítséget kaphasson helyzete rendezésére a krízishelyzettel küzdő, átmenetileg otthontalanná vált család. Ez azonban nem jelenthet korlátlan férőhelynövelést, bár a férőhelyek (intézmények) jelenlegi telepítése esetleges, ezért a szükségletekhez közelebbi telepítésük, átszervezésük elkerülhetetlen. A családok átmeneti otthona nem képes hatékonyan kezelni a tartós hajléktalanságot, ehhez nincs megfelelő eszköz- és feltételrendszere.

Bizarr és veszélyes ötlet a hajléktalan családok kríziskezelés gyanánt értelmezett betelepítése a gyermekotthonokba, ami a közelmúltban sajnos konkrét tervvé vált. Az otthontalanná vált családok ezzel a „megoldással” olyan ellátásba kerülnek, amely nem képes kezelni problémáikat és eljuttatni őket a megfelelő (lakhatási) lehetőségekhez, elszakítja őket a lakóhelyükön működő alapellátástól. A gyermekotthonban élő gyermekek életét azonban biztosan súlyosan meg fogja zavarni e szándék megvalósulása. (Velük mindent meg lehet tenni...) Az alapvetően lakhatással összefüggő válsághelyzet kialakulását, illetve a már létező családok hajléktalanságot egyéb eszközökkel kell kezelni: így pl. a jól célzott lakásfenntartási támogatással, a szociális bérlakás-program kiterjesztésével, a családok átmeneti otthonainak jobb telepítésével, férőhelynövelésével, lakások bérlésével stb.

A családok átmeneti otthonai kialakításánál a jövőben még inkább figyelni kell a többlépcsős lakhatási és szolgáltatási megoldásokra, a bemenet és a kimenet finomabb szabályozására, ami remélhetőleg a Gyvt. módosuló végrehajtási szakmai rendeletében is meg fog jelenni. Az intézmények feladatkörét is pontosítani szükséges, mivel számos, eltérő szükségletű célcsoport igényli a szolgáltatást (bántalmazott anyák és gyermekeik, krízishelyzetben lévő várandós, valamint kisgyermekes anyák, hajléktalanná vált családok stb.) Az ellátás biztosítását a Gyvt. 2002. évi módosítása 2004-től kötelezővé teszi a 30 ezer lakosság szám feletti települési önkormányzatok számára. Az új férőhelyek létrehozását és az itt folyó szakmai munkát központi programokkal szükséges támogatni.

## **Gyermekvédelmi szakellátás Területi gyermekvédelmi szakszolgálat**

### **Szakértői bizottság**

A Gyvt. 2003. január 1-jétől hatályba lépő módosítása értelmében az átmeneti és tartós nevelésbe vett gyermekgondozási helyének meghatározása érdekében a megyei, fővárosi gyermekvédelmi szakértői bizottság útján végzi a gyermek személyiségvizsgálatát, a gyermekre vonatkozó szakvélemény és elhelyezési javaslat elkészítését. Mindez különösen fontos a speciális szükségletű gyermek speciális problémájának szakértői megállapítása esetében. A módosítás nem rendezte azonban megnyugtatóan a szakértői bizottság működtetésének – elsősorban a szakértők munkáltatásának – feladatát, mivel a megyei, fővárosi bizottságot a megyei, fővárosi önkormányzat javaslata alapján a megyei gyámhivatal jelöli ki. Nem tisztázódott azonban, hogy ki legyen a szakértői bizottság

tagjainak a munkáltatója. A területi gyermekvédelmi szakszolgálat vezetője munkáltatóként ellentmondásos helyzetbe kerülne, hiszen olyan személyeket kellene alkalmaznia, akikkel kapcsolatban korlátozottak munkáltatói jogai. Az újbóli módosítási javaslattal a megyei, fővárosi szakértői bizottság kijelölésére vonatkozó rendelkezés visszavonásra kerül, egyúttal pedig a szakszolgálathoz lesznek telepítve a megyei, szakértői bizottság működtetésével kapcsolatos feladatok. A megyei gyámhivatal hatásköréből így értelemszerűen kikerülhet a szakértői bizottság tagjainak kijelölésére irányuló feladat.

### **Gyámi-gondozói tanácsadás**

A szakellátásba utalt gyermekek gyámságának ellátása állami szerepvállalás, s mint ilyet, az államnak ellenőriznie kell. Az ellenőrzés pedig a gyámhivatalok dolga, de gyámi tanácsadók nélkül – a feladat jellege miatt – ezt a feladatukat nem tudnák ellátni. A gyámi tanácsadó tehát egyfelől a gyámhivataloknak nyújt szolgáltatást, s ennek érdekében látogatja a gyermekeket és a gyámokat egyaránt, másfelől azonban a gyámoknak is szolgáltat, amennyiben tanácsadással, együttgondolkodással arra törekszik, hogy a gyermekek jogai lehetőség szerint ne sérülhessenek. (Zsámbéki Eszter, Család, Gyermek, Ifjúság 2001.) A gyámi-gondozói tanácsadást idáig is a szakszolgálatok látták el, ám a Gyvt. a 2002. évi módosításig ezt a feladatot direkt nem nevesítette. A TEGYESZ-hez való telepítés mégis felvet néhány aggályt, mivel a megyei szakellátási rendszerben egyébként is meglévő, valójában összeférhetetlen feladatok köre ezzel is bővül. Ilyen például a gyermekotthon-vezetői és gyámi feladatok egy személy általi ellátása, ami a gyermek-gyám, gyermek-gyermekotthon-vezető esetleges érdek-összeférhetetlenségek mellett (lásd: a gyermek áthelyezése) felveti a gyermekotthon-vezető és a gyám kiszolgáltatottságát is a fenntartóval szemben. A TEGYESZ-nek és a gyermekotthonoknak közös a fenntartójuk (nem számítva a civil intézményeket), ezért nem biztosítható megfelelő garanciákkal a gyermeki jogok védelme. Álláspontunk szerint a gyámi és gyámi tanácsadói feladatokat újra kell értelmezni a jövőben, ezt most azonban egyik módosítás sem érinti. Minél előbb el kellene érni, hogy a gyámok a gyámhivatal alkalmazásában álljanak, a gyámi tanácsadók pedig egyfajta gyermekjogi szakemberként egy külső, független szervezet keretében láthassák el feladataikat, megszüntetve így a jelenlegi érdekellentéteket.

### **Speciális szükségletű gyermekek ellátása**

A szakellátásba kerülő gyermekek körében egyre magasabb a súlyos problémával küzdők száma, akik jellemzően 12 éves kor felett kerülnek a szakellátás rendszerébe. Mindez a problémák megoldatlanságára és az alapellátó rendszer hiányosságaira is utal. A Gyvt. módosításával speciális szükségletűnek számítanak a disszociális tüneteket mutató, a pszichés zavarokkal küzdő vagy pszichoaktív szereket használó gyermekek. Jelenleg egy célzott felmérés adatai alapján kb. 3000 speciális szükségletű gyermekkel kell számolnunk a szakellátásban, a rendelkezésre álló speciális gyermekotthoni férőhelyek száma ugyanakkor 600 alatt van. A Gyvt. módosítása hangsúlyosabbá tette a speciális szükségletű gyermekek ellátását. Nagy feladatot jelent a speciális szükségletű gyermekek esetében a szükségleteiknek és személyiségállapotuknak megfelelő speciális gyermekotthoni hálózat kialakítása megyei és országos szinten. A speciális szükséglet megállapítását 2003. január 1-jétől külön szakértői bizottság végzi (lásd a TEGYESZ-t érintő módosításnál.) A speciális szükségletű gyermekek védelmében bírósági kontrollal bevezetésre kerül a nevelési felügyelet jogintézménye is, amely lehetőséget ad arra, hogy az önmagára vagy másokra

veszélyes állapotban lévő gyermeket személyes szabadságában is lehessen korlátozni, így a sikeres reszocializáció, rehabilitáció mellett nagyobb esély lesz esetükben a szökések miatti kriminális kockázatok csökkentésére is.

### Nevelőszülői jogviszony, nevelőszülői ellátás

A nevelőszülői hálózat bővítése, megerősítése, a nevelőszülői munka presztízsének növelése érdekében törvényben kell szabályozni a nevelőszülői jogviszony alapvető tartalmi kérdéseit. A jövőben tehát – a Gyvt. módosítását követően – már nem kormányrendeleti szinten, hanem a törvényben történik a nevelőszülői speciális jogviszony szabályozása.

A gyermekvédelmi szakellátás törvény szerinti átalakítása – pl., hogy otthont nyújtó ellátást elsősorban nevelőszülő biztosítson – feltételezi, hogy az elkövetkező időszakban bekerülő gyermekek kb. felének már nevelőszülői családban történő elhelyezésével lehet számolni. Tudomásul kell venni, hogy a szakellátás leghatékonyabb, ugyanakkor legkevésbé költséges formája a nevelőszülői ellátás.

A nevelőszülőhöz kerülő gyermekek fokozott védelmét jelenti, hogy a Gyvt. módosítása alapján nem foglalkoztatható ebben a speciális jogviszonyban az a személy, aki ellen a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben (Btk.) büntetni rendelt, a gyermek sérelmére elkövetett szándékos bűncselekmény miatt eljárás folyik, vagy akit jogerős bírói ítélettel ilyen bűncselekmény miatt ítélték el, továbbá az a személy sem, akinek szülői felügyeleti joga a gyermek átmeneti nevelésbe vétele miatt szünetel, vagy akinek szülői felügyeleti jogát a bíróság jogerős ítéletével megszüntette.

A nevelőszülők által végzett szakmai tevékenység színvonalának biztosítása, valamint a gyermekek magas szintű ellátásának érdekében kötelező a külön jogszabályban meghatározott felkészítő tanfolyam eredményes elvégzése. Ez természetesen egyaránt vonatkozik a „hagyományos”, a hivatásos, és a speciális nevelőszülőre.

Továbbra is igen puha szabályként került a módosításba -az eredeti törvényszöveghez hasonlóan – az egy nevelőszülői családban elhelyezhető gyermekek száma. Indokolt esetben „el lehet térni” az engedélyezett létszámtól (saját gyermekkel együtt 5, illetve hivatásos nevelőszülő esetében 8 gyermek). Az igazi lehetőség az volna, ha a speciális ellátást igénylő gyermekek esetében nem lehetne egy-két gyermeknél többet gondozni a nevelőszülői családban. Szükségesnek tartjuk az ilyen irányú változtatást, mert elképzelhetetlen, hogy a jelenlegi gyermeklétszámok mellett a nevelőszülői ellátás hosszú távú megoldás lehessen a súlyos személyiségfejlődési, beilleszkedési zavarral küzdő, valamint az alkohol- vagy drogfüggő fiatalok részére<sup>23</sup>.

Magyar sajátosság, hogy az evidenciát is törvénybe kell foglalni az elmúlt időszak elrettentő példái miatt, azaz nehogy 15 gyermeket helyezzenek egy házaspárhoz. A törvény módosítása azt is kimondja, hogy amennyiben a házasságban, illetve élettársi kapcsolatban és közös háztartásban élő személyek együttesen látják el a nevelőszülői feladatokat, a náluk elhelyezett gyermek és fiatal felnőtt száma akkor sem haladhatja meg az öt, illetve nyolc főt.

Szerencsés megoldás, hogy pontosan a realitás irányába mozduló, ellátható gyermeklétszám érdekében a Gyvt. meghatározása szerint az utógondozói ellátásban részesülő fiatal felnőttet a jövőben be kell számítani az elhelyezettek létszámába.

A Gyvt. módosítása nagy hangsúlyt helyez a nevelőszülő és a gyermek vér szerinti családja közötti kapcsolattartásra, többek között a gyermek visszahelyezhetősége érdekében.

<sup>23</sup> Tapasztalataink szerint minden esetben fontos lenne, a jóval alacsonyabb számú kihelyezés és ellátás, mert a kudarcok és kiegészítő többlet a túl magas gyerekszám és ennek következményei állnak. (A Szerk.)

Jelentős érdeme a módosításnak, hogy a legfontosabb presztízsnövelő, illetve a biztonságot, a megfelelő színvonalú ellátást biztosító tényező: az anyagi juttatás (a nevelési díj, az egyszeri juttatás) jelentős mértékben emelkedik. Ez azt jelenti, hogy 2003-ban a havi ellátmány összege – a végre emelkedő családi pótlék mellett – meghaladja az egy ellátott gyermekre jutó havi 40 ezer forintot.

Megoldásra vár azonban továbbra is az ún. „hagyományos” nevelőszülők biztonságának megteremtése érdekében a részükre kialakítandó járulék-, illetve járadékrendszer kialakítása, a tevékenység nyugdíjba való beszámíthatóságának lehetősége.

### **Utógondozás**

A családjába visszakerülő gyermek, az intézményes ellátásban nagykorúvá váló fiatal sok esetben önállósága csorbitásaként éli meg a kötelező együttműködést az utógondozóval.

Az új szabályozás szerint a gyámhivatal csak akkor rendeli el az utógondozást, ha azt a gyermek, illetve a fiatal felnőtt maga is kéri. Nem önkéntes az utógondozás az otthonderemelési támogatás előterjesztésekor, illetve az elszámolás időpontjáig, mivel ekkor a gyámhivatal kötelező együttműködést rendel el a támogatás megfelelő felhasználása érdekében.

### **Utógondozói ellátás**

A Gyvt. módosításának új rendelkezései a mindennapi élet elvárásaihoz, követelményeihez igazították az ellátási feltételeket. A jövőben „szükség esetén” teljes körű ellátást kaphat a fiatal felnőtt. Egyfelől a szabályozás helyes irányú, mivel szükségtelen az ellátásban részesülőket továbbra is „a nekem minden jár” elméletére, gyakorlatára szocializálni, másfelől azonban az is megtörténhet, hogy a fenntartók – az állami normatíva igénybevétele után – saját költségvetésükhöz, saját elképzeléseikhez szabják az ellátást, így az akár a létminimum alatt marad. 2003. január elsejétől a fenntartóknak lehetőségük nyílik az ún. külső férőhelyek számának, formájának bővítésére, színesítésére. A nappali tagozaton felsőfokú tanulmányokat folytató fiatal esetében az ellátás 25 éves korig vehető igénybe, tehát az állami normatíva is eddig igényelhető esetükben.

Szigorításként értékelhető – helyesen -, hogy az a fiatal, aki az otthonderemelési támogatást korábban igénybe vette, csak „rendkívüli élethelyzetben” kérheti ismételt az utógondozói ellátás elrendelését. Egyértelműsíti a jogszabály az ellátás megszüntetésének okait, különös tekintettel az együttélés szabályainak súlyos megsértésére.

### **Védelembe vétel, átmeneti, tartós nevelésbe vétel**

A gyermek védelembe vétele, bár hatósági tevékenység, alapjában véve preventív jellegű szolgáltatás akkor, amikor az alapellátások önkéntes igénybe vétele nem vezetett eredményre, s van remény a probléma családi környezetben történő rendezésére. A módosítás rendezi az 1997. évi XXXI. törvényben, illetve a 15/1988 (IV. 30.) NM rendeletben található előírásokat. Feltétlenül meg kell említeni, amennyiben a jegyző a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított, illetve vádolt fiatalkorút védelembe vette- mert védelembe veheti -, a fiatalkorúnak joga van kérni, hogy a büntetőeljárás befejezéséig, de legfeljebb huszadik életévének betöltéséig tartson a védelembe vétel. Nevelésbe vétel esetén a gyermeket kiemelik a családjából, s részére gyámot rendelnek, elhelyezést (gondozást, nevelést, stb.) biztosítanak. A módosított jogszabály az örökbefogadásra összpontosít. Ennek

érdekében, a három éven aluli gyermekek esetében az eddig érvényben lévő, évenkénti kötelező felülvizsgálatot félévenkéntire módosítja, mind az átmeneti (örökbefogadhatóvá nyilvánítás), mind a tartós neveltek esetében. Mellőzhető a tartós nevelésbe vétel, ha a szülő jognyilatkozatában hozzájárulását adta gyermeke örökbeadásához, az örökbefogadó személyének és személyi adatainak ismerete nélkül. A módosítás hat hétben határozza meg a vér szerinti szülő nyilatkozatának visszavonhatóságát. A hat hét időtartamára a gyámhivatal a gyermeket ideiglenes hatállyal a leendő örökbefogadó szülőnél helyezheti el, s evvel egy időben hivatásos gyámot rendelhet, figyelemmel a Csjt. 91. §-a (2) bekezdésének d) pontja alapján szünetelő szülői felügyeleti jogra. Természetesen, ha a jelzett megoldás a gyermek esetében nem kivitelezhető, a gyermeket tartós nevelésbe veszik, és nevelőszülőnél, gyermekotthonban, illetve fogyatékosok, pszichiátriai betegek otthonában helyezik el. A szakembereknek az elhelyezés első pillanatától kezdve mindent meg kell tenniük a gyermek mihamarabbi örökbefogadásáért. Bízunk abban, hogy ezek a rendelkezések segítséget nyújtanak egy régóta húzódó probléma megoldásához. A Gyvt-ben nem szerepelt soha a „csecsemőotthon” elnevezés. Ennek éppen az volt célja, hogy érzékeltesse azt az igényt, amely szerint – a 0-3 éves korosztályból a szakellátásba kerülők esetében – elsődleges megoldás a vérszerinti család segítése, vagy az örökbefogadás. Amennyiben erre nincs mód, akkor nevelőszülőnél helyezik el, s csak a legvégső esetben kerülnek a gyermekek „speciális gyermekotthonba”. (A jelenlegi szabályozás szerint a koruk miatt a sajátos szükséglettel bírók, azaz a 3 év alattiak speciális gyermekotthonába.) Az is a koncepcióhoz tartozott, hogy amennyiben a 3 év alatti gyermeknek be kell kerülnie a gyermekotthonba, akkor ez lehetőség szerint a vér szerinti szülővel való együttes elhelyezéssel történjék. Sajnos a Gyvt. hatályba lépése óta eltelt öt évben számottevően nem csökkent sem a „csecsemőotthonok” száma, sem pedig az itt elhelyezett 0-3 évesek száma. Ugyanakkor nagyon kis mértékben emelkedett az édesanyjokkal együtt elhelyezettek aránya.

### **Ellátási kötelezettség, határidők**

A Gyvt. 2002. évi módosítása egyes ellátások biztosítását a település lakosságszáma alapján kötelezővé teszi. Minél nagyobb egy település, annál gazdagabb szolgáltatási háttérrel rendelkezik. Ez alapvetően meg is felel a nagyobb települések nagyobb teherbírásának, kedvezőbb finansziális és humán feltételrendszerének. Mi lesz azonban a kistépelüléseken élőkkel? A kötelező önkormányzati feladatok betartásának területén nagy hiányosságok vannak. A törvényi előírások úgy tűnik, nem bizonyulnak elegendőnek a kötelező feladatok biztosításához. Az ellátások biztosításának hiányából adódó mulasztások törvénysértésekkel szembeni szankciórendszer kidolgozása és érvényesítése mellett ki kellene dolgozni azokat a kereteket is, amelyek működése révén minden magyar állampolgár számára egyenlően válna lehetővé az ellátások elérhetősége, biztosítása. Az egyes ellátásokra vonatkozó Gyvt-ben megfogalmazott rendelkezések hatályba lépése 1997. november 1-ejével kezdődött, és fokozatos megvalósításuk az otthont nyújtó ellátások átszervezésével, eredetileg 2002. december 1-jén fejeződött volna be. A 2002. évi IX. törvényben ezzel szemben már 2006. január elsejei hatályba léptetést is találunk. Az otthont nyújtó ellátás átalakításának időpontja például 2004. december 1-jére módosult. Természetesen tekintetbe kell venni az egyes szolgáltatások fenntartóinak teherbíró-képességét, a romló finanszirozási feltételeket, ám komolytalanná teheti a törvény megvalósítását, ha a fenntartók hozzáállása miatt még a módosított időpontokra sem teljesülnek az ígéretek, s a határidőket tovább kell halasztani.

### **Zárásként**

A gyermekvédelem alapvető törvényének soros karbantartása megtörtént, mindez azonban nem jelentheti a feladat elvégzését. A gyermekvédelmi rendszerben mindig itt és most kell cselekedni. Egy csökkenő lakosságszámú európai országban különösen luxusnak számítana, ha nem fordítanánk kellő figyelmet a gyermekek, közülük is a különösen hátrányos helyzetűek megfelelő támogatására, segítésére, ha csak a szabályozásban és a deklaráció szintjén maradnának az érdemi változtatási szándékok. Bízunk benne, hogy nem így lesz. Az ellátó rendszernek még sokat kell fejlődnie. Az iránta elkötelezett szakembereknek és politikusoknak meg kell tanulniuk a tervezhető, kiszámítható és valós szükségleteken alapuló, rugalmas és alkalmazkodó ellátások biztosítását, a döntések megfelelő előkészítését és a valódi együttműködést, még hozzá úgy, hogy mindebbe egyre inkább bevonják azokat is, akikről az egész dolog szól.