

A Szociális Szakmai Szövetség véleménye a

T/9318. számú törvényjavaslat a (gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, valamint egyes szociális tárgyú törvények módosításáról)

Jelen Javaslat egyeztetése egy egészen sajátos folyamaton ment keresztül. A szakmai és egyéb szervezetek számára véleményezésre kiadott korábbi változat még nem tartalmazta a családi pótlékkal kapcsolatos módosításokat. A Parlament elé tehát egy olyan, hatását és végrehajtását tekintve fontos előterjesztés kerül, ami társadalmi egyeztetése nem történt meg.

Már korábban is tiltakoztunk amiatt, hogy a szakmai civil és más társadalmi szervezeteknek néhány napnyi idő marad arra, hogy átnézzék és véleményezzék az új jogszabályokat, most azonban nem is láthattuk a Javaslat teljes anyagát.

Ezért felhívjuk a szakértő képviselőinek figyelmét, hogy a társadalmi partnerekkel való egyeztetés elmaradása ellentmond a demokratikus minimumoknak, valamint könnyen járhat betarthatatlan és az eredeti szándékoktól eltérő, hatásait tekintve káros következményekkel.

Ez utóbbiakra szolgál azonnali például a jelen előterjesztés.

A T/9328. számú törvényjavaslat egy tragikus gyermekhalál esetét vizsgáló ombudsman-i jelentés eredményeire hivatkozva, a gyermekek védelméért felelős szakmák képviselőinek mulasztó magatartását kívánja szankcionálni azzal, hogy bevezeti a fegyelemi következmény lehetőségét (4§). Amellett, hogy ez a lehetőség eddig is a rendelkezésre állt, a végrehajtás tekintetében számos aggályt kell megfogalmaznunk.

Széles körben megvan az egyetértés, hogy a jelzőrendszer fontos szerepet tölt be a gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszerben. A jelzőrendszer megszervezése és a működtetése a gyermekjóléti szolgálatok feladata, aminek igyekeznek eleget tenni. A gyermekjóléti szolgálatok munkatársai azonban sokszor szembesülnek azzal a nehézséggel, hogy miután az érintett társszakmák és társintézmények ágazati törvénye nem illeszkedik a gyermekvédelmi törvényhez, a napi együttműködés sokszor csak a jelzés megküldésében merül ki. Mai napig tisztázatlan, hogy mely szakma, milyen kompetenciával, felelősséggel vegyen részt az adott esetben, mi az együttműködés formális és gyakorlati kerete. Ilyen körülmények megléte esetén a Javaslatban megfogalmazott jogszabály csak üres fenyegetés, illetve a felelősség áthárítására ad lehetőséget, miközben már régóta hiányzik a gyermekjóléti és gyermekvédelmi rendszerből az a szakmai szabályozás, amely a jelzőrendszer kereteit biztosítja. Valamint hiányzik annak a független, több szakmát magába foglaló bizottságnak a jogi, szakmai és anyagi alapja is, amely valós képet adna a szakmai hibákról és/vagy a rendszer diszfunkcióiról egy-egy súlyos tragédiával, vagy gyermek sérüléssel végződő esetben.

A javaslatunk ezért:

induljon el tárcaközi munka az ágazati és gyermekvédelmi törvények jogharmonizációjára, kezdődjék meg a jelzőrendszer szervezeti, szakmai kereteinek formai és tartalmi kidolgozása, és induljon meg egy olyan ad hoc független vizsgáló bizottság jogi, szakmai szempontjainak kidolgozása, amely adott konkrét esetekben vizsgálati és javaslattételi mandátummal rendelkezik.

Sok tekintetben hasonló okokból tartjuk aggályosnak a gyermekvédelmi bírság (3§) intézkedés bevezetését. Az elfogadható, ha gyermek jogainak megsértését időben gyorsan megvalósuló, arányos következmények követik, a felelőségek pontos megállapításával. Mindaddig, amíg pusztán az információ átadásának elmaradásáról, vagy a panasztétel megakadályozásáról van szó, viszonylag könnyen beazonosítható mulasztással van dolgunk. Azonban minden mérvadó jelentés (lásd UNICEF, Európa Tanács) ennél sokkal több, komplexebb és implicit problémáról számol be, mely iratanyagok a gyermeki jogokról való tájékozottság, az értelmezés és a gyakorlati alkalmazás hiányosságaira hívják fel a figyelmet. Ideje lenne a gyermeki jogok érvényesítésének gyakorlati kérdéseivel foglalkozni, és

módot adni arra, hogy az érintett szakemberek cselekvéseibe betartható módon kerüljenek be a gyermeki jogok. Egyéb esetben a gyermekvédelmi bírság, egy olyan intézkedés, amely a formális eljárásokra készítheti a szakembereket, háttérbe szorítva a gyermeki jogok lényegi jelentését, értelmét.

Továbbá a jogalkotó szinte semmit nem vázolt fel arról, hogy ez az intézkedés miképp tesz eleget a pártatlanságnak, hogyan biztosítja, hogy az alá-fölérendelési viszonyok ne vezessenek hatalmi alapú felelősség áthárításhoz. Nem véletlen, hogy e jogszabályról a gyermekjólét szolgálatok munkatársaiban az a kép alakult ki: bármi történik, ők lesznek, akiket végül felelősként beazonosítanak, ők kapják a bírságot.

Úgy gondoljuk, hogy mind a Minisztériumnak, mind a szakmának az a legfőbb érdeke, hogy betartható szabályokat és szakmai szempontból releváns cselekvéseket támogasson, amelyek egy eleme, de nem az egyetlen eleme a szankciónak.

Ezért azt javasoljuk, hogy a tárca háttérintézményei segítségével vizsgálja meg, milyen szervezeti és szakmai akadályok állnak a gyermeki jogok érvényesítése előtt, és többek közt határozottan képviselje, hogy a jogszabályokban megfogalmazott esetszámot meghaladó túlterhelés nagyban veszélyezteti a minőségi munkát, így a gyermeki jogok betartását is.

68 § azzal a h) ponttal egészül ki, amiben az iskolai erőszakban érintett gyermeket és szülőt iskolapszichológusi vizsgálatra és konfliktuskezelésben segítő szolgáltatás igénybe vételére kötelezi, viszont a konfliktusban érintett más személyeket „felkéri” ugyanezen szolgáltatások igénybe vételére. E paragrafus azt sugallja, hogy az iskolai erőszak fő vétkese a gyermek, illetve a szülő, és csak mellékesen veszi figyelembe az egyéb érintetteket. Az iskolai erőszak azonban komplex jelenség és folyamat, és legalább annyira hangsúlyos az iskolai személyzet szerepe, a tanárok nevelői stílusa. Vagyis, ha ilyen szabályozással kíván élni a jogalkotó, akkor egyenlő súllyal mérjen minden szereplőt. Más kérdés, hogy van-e annyi iskolapszichológus, és ha nincs a közelben, hogyan teljesítik a kötelezett gyerekek és családok ezt az előírást, továbbá ki fogja a konfliktuskezelést segítő szolgáltatást nyújtani. Ugyanis a jobb konfliktuskezelés nemcsak oktatás, „lelkifröccs”, hanem az alkalmas készségek elsajátítását és begyakorlását is jelenti, azaz időigényes és hozzáértést igényel. Várhatóan a feltételek hiányában pusztán formalitássá degradálódik ez a jogalkotói szándék, vagy csak a büntető jellege marad meg. Már korábban is megfogalmaztuk, hogy az iskolai erőszak megelőzése a legfőbb cél, és célszerű komplex programokban gondolkodni. Úgy látjuk, hogy ennek megvalósítása érdekében nem sokat lépett előbbre a Gyermekvédelmi törvény.

A Gyvt. 68 §-ának (5) bekezdése is módosult, ami a végkimenetet tekintve nehezen értelmezhető. A jogszabály módosítás szerint a védelemben vétel két évének leteltével a gyámhivatal értesítését írja elő, aki aztán megteszi a „szükséges intézkedéseket”. Azért nehéz ez utóbbit értelmezni, mert gondolhatunk arra, hogy az adott esetben a gyámhivatal az érintettek közreműködésével felülvizsgálja a védelemben vételi folyamatot, és a szakmai tevékenységek korrigálására készítheti az érintett szolgáltatókat; vagy sikertelennek tekinti a védelemben vételt, és valamiféle vizsgálat után a gyermek kiemelését rendeli el. Ha ez utóbbi volt a jogalkotó szándéka, akkor könnyen megtörténhet, hogy azokat hozza hátrányos helyzetbe, akik önhibájukon kívül váltak egy sikertelen védelemben vételi eljárás alanyává. Nem ez az a hely, ahol hosszas fejtegetésbe érdemes kezdeni arról, hogy mennyi strukturális probléma húzódik meg egy sikertelen védelemben vételi folyamat mögött, kezdve a szolgáltatások hiányától, a problémában érintett egyéb intézmények merevségén, a szakmai beavatkozások minőségi gyengeségén át, a források hiányáig. Annyit azonban meg kell jegyeznünk, hogy a védelemben vételekről általában hiányoznak a szakmai elemzések és a minőségi mutatók. Azzal egyet tudunk érteni, hogy a több évig tartó valódi szakmai aktivitást nélkülöző, és a gyermek, a család helyzetében változást nem hozó védelemben vétel káros lehet. Azonban valós információk hiányában a sötétben tapogatózik a jogalkotó is, és a bizonytalanságát adminisztratív eszközökkel, rosszabb esetben a gyermek legfontosabb érdekeit és jogait esetleg sértő intézkedésekkel oldja fel.

Továbbá azzal a veszéllyel „játszik”, hogy akaratlanul is támogatja azokat az önkormányzatokat, akik finanszírozási és egyéb okokból szívesen szabadultak a „problémás” családoktól és gyerekektől.

A védelemben vétellel kapcsolatos hatósági szigor vagy nagyobb engedékenység sok esetben még szubjektív tényezőknél is múlik, és nem egyszer része a gyermekjóléti szolgálatok és a hatóságok közötti szakmai rivalizálásnak, játszmáknak. Mindezeket figyelembe véve ez a jogszabály ellentmondásos hatását tekintve a védelemben vétel alá vont gyermekek érdeksérelmével járhat.

A megoldást abban látjuk, hogy a védelemben vételt folyamatos szakmai, módszertani támogatás kíséretében, két év elteltével főképp szakmai felülvizsgálatot eredményezzen. Ha szükséges esetátadással, esetkonferenciával változtassanak az elhúzódó védelemben vételi eljárások menetén, valamint derüljön ki a védelemben vétel sikertelenségében szerepet játszó okok azon köre is, amelyek nem a gyerek és nem a szülők számára róhatók fel, és ennek korrigálására szülessenek meg a megfelelő döntések.

Egy következő intézkedési kör, különösen az elhanyagolás miatt védelemben vett gyerekek családi pótlékának 50% erejéig történő természetbeni juttatással való átalakítása, és e juttatás „gondnoklása”. E helyütt nem kívánunk a jogszabályok minden részlettel foglalkozni, mivel a GYEP-MTA képviselőjében Ferge Zsuzsa és Darvas Ágnes leírták a kritikai reflexióikat, amivel teljes egészében egyetértünk.

Mi most ezért inkább etikai és szakmai szempontokból fogalmazzuk meg a fenntartásainkat. Egy 2008 évi állásfoglalásunkban több szempontból hasonló ügyekben kifejtettük, hogy a szociális munka eszközeivel segítő gyermekjóléti és családsegítő szolgáltatások családgyógyógyászai, akkor még a törvényes alapon, de főképp szakmai és módszertani megfontolások miatt, ne vegyenek részt a segélyek felhasználásának közvetlen ellenőrzésében. Ha bárki elolvassa ezt az állásfoglalást, kiderül, hogy nem szakmai „finnyásságról” van szó, hanem szakmai értékek, etikai követelmények és gyakorlati tapasztalatok indokolják. A kötelezettség miatt amúgy is törékeny kapcsolatot ugyanis súlyosan megterheli az egyértelműen hatósági kontroll szerep, illetve nem feledkezhetünk meg arról, hogy a gyermekjóléti szolgálat nem hatóság. Bárminemű valós és tartós jobbulás, pozitív változás a családban csak a szakember és szolgáltatásra kötelezett igénybe vevő jó emberi, és főképp segítő kapcsolatára épülhet. Ez a javaslat azonban a családgyógyógyászai szerepkört bürokratizálja, és nyers hatósági felügyeletté degradálja.

A szociális munkások azonban nemcsak az aktuális morális igényekből származó felügyeleti elvárások kiszolgálói, végrehajtói, hanem a velük kapcsolatban álló családok, gyerekek, szülők képviselői megbízásával is rendelkeznek. Ezért nem várható el tőlük, hogy az állam és a polgárai között csupán a konfliktusokat közvetítsék, azt is csak egy irányban, a családok felé. A javaslatban megfogalmazott eseti gondnok szerepkört ezért nem tölthetik be a szociális munkások, mivel nem várható el tőlük, hogy a szakmai etikájuk és szakmai céljaik ellenében cselekedjenek.

Összességében: a Parlament elé kerülő javaslatban egy olyan „rendrakás” igénye körvonalazódik, ami nem veszi figyelembe a gyermekjóléti szolgáltatások feltételeinek realitását, a szociális munka legfontosabb céljait, a gyerekek és családjuk legfőbb érdekét, és legalapvetőbb jogait.

Ennyi ellentmondásos hatás lehetősége miatt azt javasoljuk, hogy ezeket a módosításokat ne fogadja el a Parlament.

Pataki Éva

Elnök

Szociális Szakmai Szövetség