

DOI: 10.18427/iri-2016-0033

A magyar gyermekvédelemi rendszer fejlesztési lehetőségei a produktív hatalomgyakorlás keretrendszerében

Rácz Andrea

Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék

raczrubeus@gmail.com

Bevezetés

A Jó szülő-e az állam? c. kutatás célja¹, hogy általában a korporált szülői feladatellátáshoz és felelősségvállaláshoz kötődően a gyakorlati munkát meghatározó elveket és szakmai koncepciókat vizsgálja meg a magyar gyermekvédelem vonatkozásában. Akkor tekinthető az állam „jó szülőnek”, azaz a korporált szülőség akkor funkcionál megfelelő módon, ha képes felelősséget vállalni a gondozott gyermekekért, képes kielégíteni az egyéni szükségleteiket, és ha arra törekszik, hogy a gondozott gyermekeknek is ugyanolyan jó eredményei legyenek az iskolában, valamint az élet más területein, mint amelyet bármilyen más felelősségteljes szülő kívánna a saját gyermekének. A fiatal felnőttek esetében a jó szülőség a független életre való felkészítést jelenti megfelelő szintű oktatási részvétel és munkaerő-piaci integráció biztosítása által. A nevelőszülőkkel szemben is ugyanezek az elvárások fogalmazódnak meg (Jackson, 2007; Scottish Government, 2008; Parent & child fostering scheme procedures, 2010-2013). A gyermekekről való gondolkodásban, a velük szembeni bánásmódban kiemelten fontos, hogy a gyermekek minden támogatást megkapjanak ahhoz, hogy a bennük rejlő képességeket, lehetőségeket kiaknázhassák. A család szerepének felismerése a gyermek életében megkerülhetetlen, az ellátórendszer szintjén ez azt jelenti, hogy egy integrált család- és közösségi alapú szolgáltatási rendszer felé szükséges elmozdulni, mely képes hatékony szolgáltatási csomagot biztosítani a gyermekvédelem elsődleges és másodlagos célcsoportjának (Domszky, 2011).

Jelen tanulmányban a gyermekvédelem mint társadalmi intézmény természetének és funkcióinak bemutatását követően a Jó szülő-e az állam? c. kutatás főbb kvalitatív eredményei mentén foglalkozunk a gyermekvédelmi szakellátás fejlesztési igényeivel a professzionális működés hosszú távú biztosítása érdekében.

Gyermekvédelem mint társadalmi intézmény

A gyermekvédelem feladata egyfelől társadalmi szinten értelmezett, mely a társadalmi integráció elősegítését célozza a hátrányos helyzetű, veszélyeztetett vagy gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek vonatkozásában, másfelől pedig gyermeki szinten, ahol az adott gyermek fejlődését szükséges biztosítani. Korrekciós intézmény, mely a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésére, egyéni szinten pedig a gyermek személyiségének fejlődésére, hátrányainak kompenzálására irányul.

¹ A Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszékén az egyetem finanszírozásában 2013. július 1. és 2014. június 30. között valósult meg a kutatás. (nyilvántartási szám: RH/885/2013)

Szükség esetén a legtermészetesebb társadalmi intézmény pótlására szolgál, de a családi szeretetet és identitást nem tudja helyettesíteni, így szükségletkielégítő funkciója normatív szabályokra épülő (Domszky, 1999a; 1999b; 2011).

Az állam felelőssége, hogy biztosítja a jogszabályi kereteket, meghatározza az intézményrendszer feladatait, finanszírozza a rendszer zavartalan működését, ellátja a szakmai felügyeletet. Szabályozási feladatköréből következően garantálja és folyamatosan ellenőrzi a gyermekvédelem, mint közszolgáltatás színvonalát. (Domszky, 2011) Foucault a „governmentality” kifejezésben a kormányzás és mentalitás szavakat kapcsolja össze. Értelmezésében a hatalom nem köthető csak az állam szerepvállalásához, ebben mindenki részt vesz, az egyén egyszerre tárgya és alanya a kormányzásnak. Lényege a negatív (büntetés, normalizálás) és a pozitív irányú kontroll (társadalmi biztonság és jólét biztosítása) gyakorlása. A központi hatalom diszciplinál, az individuum pedig szubjektívál. Az állam úgy rajzolódik ki, mint a hatalmi viszonyok kiterjedtebb játékának egy szegmense, beleértve pl. a szakemberek, szervezetek, intézmények, igénybe vevők körét is. A szabályozás egyik fő módszere a normalizáció, mely a gyermekvédelemnek is alapértéke. A hatalmat tehát valódi viszonyrendszernek tekinti, ahol a központi hatalom képes alkalmazkodni állampolgárai igényeihez, az egyének pedig cselekvő szubjektumként képesek integrálódni a hatalomba, befolyásolni a hatalmi viszonyok alakulását (Foucault, 1980; 1998).

A nevelőszülői ellátás az állam szülői szerepvállalásának vizsgálatán túl azért is fontos szociológiai téma, mert az állam a nevelőszülőséggel mesterségesen egy olyan családot hoz létre – átmeneti időre –, amely kulturálisan, etnikai háttérrel tekintve heterogén, a vér szerinti család egységének felbomlását követően egy olyan családmodell konstruálódik, amelyben sok szereplő kap helyet: nevelt gyermek, vér szerinti rokonság, nevelőszülő és gyermekei, annak rokonsága, segítő szakemberek köre. A különböző identitással rendelkezők családi rendszerbe illesztése kapcsán egy olyan erőter alakulhat ki, melyben számos konfliktus generálódhat, ennek kezelése az állam feladata (Neményi & Takács, 2015).

A gyermekvédelem együttműködik a társadalompolitika nagy rendszereivel, mint jóléti ellátások (családi, gyermekjóléti és szociális ellátások, szolgáltatások), oktatás és egészségügy rendszerével, ezen túl a család/rokonság és a helyi közösség rendszerével (Wulczyn et al., 2010).

Jó szülő-e az állam?

A korporált szülői szerepvállalás fogalom eleve egy paradoxon, mivel a jó szülőség megköveteli a folytonosságot, miközben a gyermekvédelemben az egyes szolgáltatók, szervezetek természetüknél fogva állandóan változnak, mint ahogyan a szervezetekben dolgozó szakemberek személye is. A gondozás, nevelés egy mesterséges környezetben valósul meg, még akkor is, ha nevelőszülői ellátásban részesül a gyermek. A jó korporált szülői szerepvállalás egyik kihívása az, hogy kezelje ezeket a szervezeti és személyi változásokat, mialatt minden egyes gyermek vagy fiatal felnőtt számára egyfajta stabilitást nyújt. A gyermekközpontú szülőség azt jelenti, hogy folyamatosan figyelemmel kísérjük a gyermek fejlődését, állapotát, aktuális szükségleteit, segítjük abban, hogy képességeihez mérten kibontakozhasson és egészséges felnőtté váljon. Az állam által delegált jó szülők meggyőződnek arról, hogy a gyermekeikről jól gondoskodnak, megfelelően teljesítenek az iskolában, egészségesek, világos határokat húznak a saját és mások

biztonsága és jóléte érdekében, aktívan részt vesznek saját életükben, kapcsolatokkal rendelkeznek. A jó szülőség azt is jelenti, hogy a szakembereknek nem szabad diszkriminatívnak lenniük, tisztelniük kell a gyermek egyéniségét és ebből fakadó méltóságát. A gyermekekkel történő tervezett és „csak úgy megtörtént” eseteket is értékelni szükséges, melyek hozzájárulnak a gyermek érzelmi biztonságának kialakulásához és fejlődéséhez (Scottish Government, 2008; Parent & child fostering scheme procedures 2010-2013).

Néhány gyermekvédelmi szakellátási tendencia

2012-2013. év jelentős változásokat hozott a magyar gyermekvédelem rendszerében, mivel elkezdődött az államosítás, melynek keretében megyei szintről állami szintre kerültek az egyes feladatok, így a gyermekvédelmi szakellátások teljes rendszere is. A gyermekvédelmi intézmények fenntartója, finanszírozója és jellemzően működtetője az állam. Az egyházi szerepvállalás is erősödött az elmúlt években, a civil szervezetek azonban továbbra is kevesen vannak a szakellátásban. Az elmúlt évek szakellátáson belüli fejlesztései egyértelműen a nevelőszülői ellátást érintették. Ez a folyamat egyszerre értelmezhető ún. *természetes intézménytelenítési folyamat*nak, mely arra reflektál, hogy a korábbi intézményi struktúra nem szolgálja a gyermekek és fiatalok igényeit, a lakásotthoni rendszer nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, valamint ún. *elhatározott intézménytelenítésnek*, melynek értelmében kormányzati mérlegelés és döntés kérdése a gyermekvédelem új struktúrájának a kialakítása (Domszky, 2011). 2014-ben a nevelőszülőség rendszere jelentősen átalakult, melynek keretében megszűnt a hagyományos és hivatásos kategóriák különválasztása, jelenleg a nevelőszülőség munkaviszonyt jelent és a 12 év alatti gyermekek elhelyezésének egyértelműen preferált formája. Hazánkban 2014-ben egy új jogintézmény született, a gyermekvédelmi gyámság, melynek célja a gyermek érdekének következetes, a gondozási helytől független képviselete, jogai gyakorlásának elősegítése, véleményének megismerése és arról az ellátást nyújtó, valamint az eljáró hatóság tájékoztatása.

A KSH (2014) adatai szerint 2013-ban 18674 kiskorú (gyermek és fiatal) nevelkedett a szakellátás rendszerében, közülük 63,8% nevelőszülőknél él (11918 fő). A két nagy ellátási forma szerepének változása kapcsán elmondható, hogy 1997-2000 között az intézményes ellátás dominált, 2001-2003 között 50-50%-ban voltak intézményes és nevelőszülői ellátásban elhelyezve a kiskorúak. A nevelőszülői ellátás felé való elmozdulás már 2004-ben kezdődött meg, azonban jelentős növekedés 2010-től mutatható ki. A nevelőszülőknél elhelyezettek aránya 62%, a nevelőszülők száma 5531, ebből 959 fő különleges és 10 fő speciális nevelőszülő. A nevelőszülők közel 45% 2 vagy 3 gyermeket nevel, az 1 gyermeket nevelők aránya 21,4%, míg 26% 4 vagy annál több gyermeket nevel. A szabad kapacitásokat jelzi, hogy 8%-uk gondozásában nem nevelkedik gyermek (KSH, 2014).

A társadalmi integráció szempontjából kiemelten fontos az oktatási részvétel támogatása. A rendszerből nagykorúságuk után kilépőkről elmondható, hogy 56,3%-a középfokú – a végzettség munkaerő-piaci értéke nem ismert – közel 40% általános iskolai végzettséggel rendelkezett, 3,2% szerzett diplomát. A kikerültek egyharmada dolgozik, a munka jellege azonban szintén nem ismert (KSH, 2012).

Szakemberek véleménye a gyermekvédelmi szakellátás működéséről

A Jó szülő-e az állam? c. kutatás kvantitatív és kvalitatív módszertanra épült, melynek keretében elsőként a szakellátás intézményhálózatát működtetők körében egy online kérdőíves felmérés készült, ezt követően 4 egyéni és 3 fókuszcsoporthozos interjú keretében vizsgáltuk a szakemberek és döntéshozók szakmáról, gyermekvédelmi mentalitásról való vélekedését. Jelen tanulmány keretében az eredmények közül a kvalitatív szakaszban kapott főbb megállapításokat ismertetjük a diszfunkcionális működés feltárása érdekében, kijelölve az utat a professzionális működés irányába.

A gyermekvédelmi rendszer működtetésében alkalmazott alapvető döntési mechanizmusok elemzése kapcsán a megkérdezett szakemberek többsége felhívta a figyelmet arra, hogy bár sok területen a részletesen szabályozott, pontosan előírt döntési struktúrák adottak, azok alkalmazásában jelentős problémákat okoz, hogy bizonyos alapvetések nem megfelelően tisztázottak, például a családból történő kiemelés folyamatának központi alapfogalma, a veszélyeztetettség is olyan szakmailag nem egyértelműen meghatározott tartalommal bíró rendszerelem, mely a szakszerű eljárásvezetést lehetetleníti el.

A legfontosabb probléma, hogy jellemzően nem a gyermek szükséglete, hanem az elérhető férőhely a meghatározó a rendszerbe kerülő gyermek elhelyezésekor. Azaz a finanszírozási szempontok felülírják a szakmai szempontokat, az intézményes ellátásokon belül is nagy hangsúlyt kellene helyezni a tudatos szolgáltatásszervezésre, a gyermek- és lakásotthoni struktúra átalakításában a normalizációs elv maradéktalan érvényesítésére, mely a gyermekek és fiatal felnőttek közösségi integrációját hivatott szolgálni.

Általános jelenség, hogy a gyermekotthon működtetéséhez szükséges, nem pedagógiai, gondozási jellegű munkákat is a gyermekvédelmi szakemberek kénytelenek végezni. A háztartási munkákra, gyermekkíséretre, adminisztrációra fordított idő és energia az ellátás szakmai tartalmának színvonalcsökkenését eredményezi.

A nevelőszülői ellátási forma 2014. évtől való előtérbe helyezésével kapcsolatban valós kockázat, hogy a fejlesztésben inkább helyeződik a hangsúly a mennyiségre a minőség rovására. A nevelőszülők jellemzően alacsony iskolai végzettségűek- és társadalmi státuszúak (Rákó & Szabóné-Bagdács, 2011; Rácz, 2012). A nevelőszülőktől intézménybe való visszakerülésre a legtöbb esetben kamaszkorban kerül sor, ami azt jelenti, hogy a nevelőszülők nincsenek felkészülve a fiatalok problémáinak szakszerű kezelésére. *„Inkább egy jó lakásotthoni közösségben legyen egy gyerek, mint egy nagyon rossz nevelőszülőnél. (...) Hiába jár oda nagyon sok szakember alkalmanként, mégis olyan dolgokat meg tudnak csinálni a gyerekekkel, amit egyszerűen nincs lehetőségük a gyerekeknek elmondani, vagy nagyon sok-sok év múlva derül ki, hogy milyen borzasztó körülmények között vannak ott. Egy lakásotthonban jobban cserélődik a szakember gárda, a gyerek mindig talál egy olyan nevelőt, egy olyan gondozót, akire úgy tapadhat, tehát biztonságban érezheti magát. A szakemberek is figyelik, megfigyelhetik egymás munkáját, tehát hamarabb kijöhetnek olyan problémák, ami egy nevelőcsaládban, ami egy szűk kis mikroközösség, nem látunk úgy bele, hogy ott mit csinálnak a gyerekekkel.”* A nevelőszülői elhelyezésnél mindenképpen számolni kell azzal, hogy a gyermek megéli többek között az átmenetiséget, feltételelességet, a kettős hovatartozás élményét. Az intézményes ellátásban a hospitalizációs ártalmakat vagy pl. a rivalizációt, bűnbakképzést sorolhatjuk az ártalmak közé (Kálmánchey, 2001).

Hangsúlyosan fogalmazódott meg annak az igénye, hogy a szakemberek a gyermekvédelmi professzió képviselőjeként jelenjenek meg a gyermekvédelem döntéshozói előtt is, ne pedig kiegészítő, végrehajtó személyzet tagjaiként. Legyen egyértelmű, hogy a gyermekvédelem széles értelmében olyan szervezett beavatkozásokat, azaz intézményi struktúrákat és benne dolgozó szakemberek közösségét, a késő modern társadalmi kihívásokhoz igazodó nevelési és gondozási módszertant jelöl, amelyek a családon belül vagy azon kívül segítik a gyermeki szükségletek kielégítését és hozzájárulnak a gyermeki jogok maradéktalan védelméhez. *„A megfásultság, a belefáradás, az, hogy legszívesebben feladnám, és nem jönnék be dolgozni, de nincsen más munkahelyem. Ez a kiégés annyira tapasztalható náluk, olyan magas fokú, hogy pontosan ezért nehéz a váltás. (...) Sokszor mondom a nevelőknek, hogy igen, de már nem azok a gyerekek vannak, ezek más gyerekek, másabbak a szükségleteik, speciálisabbak, és nekik kellene, a felnőtteknek, más koncepciókat, más meglátást, másfajta dolgokat kipróbálni ezekkel a gyerekekkel, és ez már nem működik, mert már belefáradtak. Már csak bemegyünk, tudjuk le a műszakot. (...)”*

A szakemberek szorgalmazzák a gyermekvédelmi rendszer szemléletváltásának szükségességét. Az egyéni felelősségvállalás, a nevelés és gondozás komplex kihívásrendszerében nyújtott egyéni részteljesítmények fontosságának felismerése lehet a kulcsa a gyermekvédelem működésének, professzionalizálódás felé való elmozdulásának, de kétségtelen, hogy ehhez a megfelelő rendszerfeltételek és pénzügyi háttér megléte is elengedhetetlen.

A megkérdőjelezett szakemberek szerint bár elméleti, tudományos igényű szakirodalom viszonylag bőségesen elérhető a szociális ellátások témakörében, de a kifejezetten gyermekvédelmi vonatkozású anyag kevés. Különösen kis számban érhető el az olyan módszertani irodalom, amely közvetlenül a késő modern nevelési kérdésekkel, mentálhigiénés szolgáltatásokkal kapcsolatos ismereteket, gyakorlatban alkalmazható tudást közvetítene. A nevelés egyik legnagyobb gyermekvédelmi kihívása éppen az, hogy olyan kompetenciákat fejlesszenek a gondozott gyermekek esetében, mint önmeghatározás, agressziókerülés, szolidaritás, konstruktív életvezetés.

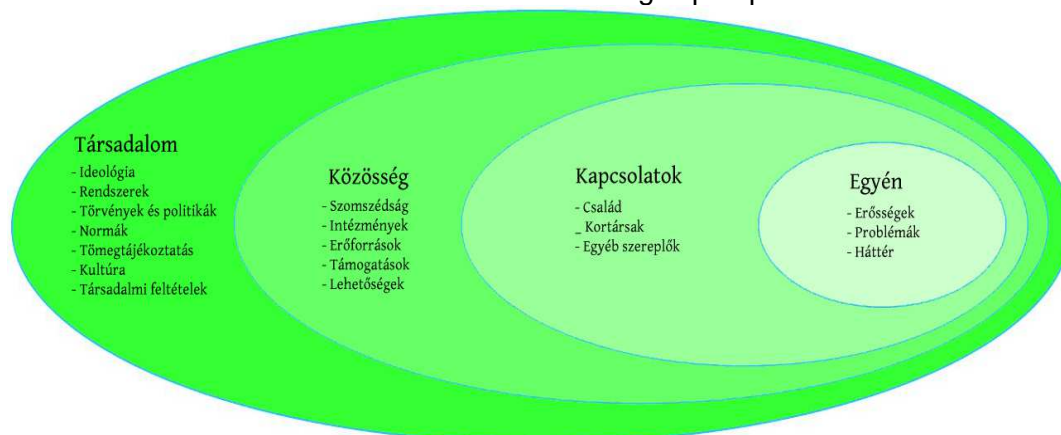
Út a produktív hatalomgyakorlás felé

A hatalom akkor produktív természetű tehát, ha a gyermekvédelmi gondoskodásban nevelkedő gyermekek és fiatalok védelme és támogatása biztosított, a nyújtott ellátások képesek kielégíteni az egyéni igényeket, a szakmai módszertan adekvát, és mind egyéni, mind rendszerszinten a szakmai felelősségvállalás biztosított (Rácz, 2012).

A kutatás eredményei jelzik, hogy a gyermekvédelmi rendszer működésének hatékonyabbá tétele érdekében fontos újragondolni a rendszer funkcióit és tematizálni a rendszerben felmerülő gyermeki igényeket. A gyermekvédelem szintjén a gyermeki jogok sok esetben sérülnek, a beavatkozások esetlegesek, a gyermek és annak vér szerinti családja elvész a rendszerben, miközben maguk a szakemberek sem tudják, hogy milyen szakmai elvek mentén szükséges a munkájukat magas szinten végezni. A szakellátás kap kitüntetett figyelmet a fejlesztésekkor, mely már a család felbomlása után játszik kulcsszerepet. A rendszer szereplői úgy érzékelik, hogy a rászorulókat és a segítséget nyújtókat is elvesznek a rendszerben, miközben a rendszer a gyermekek és szüleik hátrányait, kirekesztettség-érzetüket tovább mélyíti.

Mindezeket figyelembe véve, fontos a közösségi erőforrások becsatornázása, az informális és formális kapcsolatok mobilizálása a családok támogatása, szülői kompetenciáik megerősítése érdekében.

1. ábra. Védőfaktorok szociálökológiai perspektívában



Forrás: Browne, 2014:17.

A gyermekvédelem fejlesztési irányát koncepcionálisan az igazságosság etikájának (*ethics of justice*) és a gondoskodás/gondozás etikájának (*ethics of care*) együttes használata mentén jelöljük ki. (Cockburn, 2009) Az igazságosság etikája a gyermeki jogok rendszerével, magával a gyermekvédelmi formális szabályokkal együtt egy keretrendszer, a gondozási etika pedig az egyéni igényekre adott szakmai tartalmak összessége, egyfajta szakmai tisztességre épülő bánásmód. A két etika alkalmazására épülő gyermekvédelmi koncepció képes együttesen egy komplex rendszert alkotni, ahol a gyermeket aktív szereplőnek tekinthetjük (Rác, 2014). Fontos a rendszeregyensúly megtalálása, amelyben a képessé tevés a domináns, de benne van a kontroll is a többségi társadalmi normák közvetítése által. Fox szerint a gondoskodásnak 4 szakasza van: 1) *törődés szakasza*, mely elismeri a gondozási szükségletet; 2) *gondozási szükséglet kielégítéséért vállalt felelősség*; 3) *adekvát szolgáltatásnyújtás*, mely a gondozási tevékenység ellátását jelenti és 4) *gondozás elfogadása*, mely bizalomra és partnerségre épül a sikeres kimenetek reményében. (idézi: Cockburn, 2009:13) Mindez a magyar gyermekvédelem számára is értékadó lehet, szemléletváltást sürgetve.

Irodalomjegyzék

- Browne, C. H. (2014). *The Strengthening Families Approach and Protective Factors Framework: Branching Out and Reaching Deeper*. Washington: Center for the Study of Social Policy. http://www.cssp.org/reform/strengtheningfamilies/2014/The-Strengthening-Families-Approach-and-Protective-Factors-Framework_Branching-Out-and-Reaching-Deeper.pdf [2015.12.08.]
- Cockburn, T. (2009). A feminista gondozási etika és a gyerekek. *Esély*, 20 (1), 3-22.
- Domszky A. (1999a). *Gyermek- és ifjúságvédelem*. Jegyzet. Budapest: Államigazgatási Főiskola.
- Domszky A. (1999b). *Módszertani levél. A gyermekotthonok működésének szabályairól és követelményeiről*. Budapest: OCSGYI.
- Domszky András (2011). A gyermekvédelmi módszertan társadalmi konstrukciója. A módszertan mint változáskövetés. *Kapocs*, 10 (3), 2-13.

- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge: Selected Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. New York: Pantheon Books.
- Foucault, M. (1998). A „kormányozhatóság”. In *A fantasztikus könyvtár* (pp.106-123). Budapest: Pallas Stúdió; Attraktor Kft.
- Jackson, S. (2007). Care leavers, exclusion and access to higher education. In Abrams, D., Christian, J., & Gordon, D. (szerk.), *Multidisciplinary Handbook of Social Exclusion Research* (pp. 115-135). Chichester: John Wiley & Sons.
- Kálmánchey M. (2001). Nevelőszülőnél élő gyerekeknél előforduló pszichés problémák. *Család, gyermek, ifjúság*, 9 (2), 24-29.
- KSH (2012). *Állami gondoskodástól a mai gyermekvédelemig*.
<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/allamigondoskodas.pdf> [2014.03.20.]
- KSH (2014). *Szociális Évkönyv 2014*. 6. fejezet. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Neményi M., & Takács J. (2015). Örökbefogadás és diszkrimináció Magyarországon. *Esély*, 28 (2), 67-96.
- Parent & child fostering scheme procedures, 2010-2013*. Policy & Performance Manager (LAC), Children, families and education - Children's social services. Kent County Council.
- Rácz A. (2012). *Barkácsolt életutak, szekvenciális (rendszer) igények*. Budapest: L'Harmattan.
- Rácz A. (2014). Jó szülő-e az állam? – fejlesztési igények a gyermekvédelmi szakellátás professzionalizációjáért. In Rácz Andrea (szerk.), *Jó szülő-e az állam? – A corporate parenting terminus gyakorlatban való megjelenése* (pp. 215-245). Budapest: Rubeus Egyesület.
- Rákó E., & Szabóné Bagdács M. (2011). *Nevelőszülői elhelyezés Hajdú-Bihar megyében*.
<http://www.csagyi.hu/hirek/item/209-a-neveloszuloi-elhelyezes-hajdu-bihar-megyeben> [2016.04.18.]
- Scottish Government (2008). *These Are Our Bairns - a guide for community planning partnershipson being a good corporate parent*. Edinburgh.
<http://www.gov.scot/resource/doc/236882/0064989.pdf> [2015.12.14.]
- Wulczyn, F., Daro, D., Fluke, J., Feldman, S., Glodek, C., & Lifanda, K. (2010). *Adapting a Systems Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations*. Working paper. New York: UNICEF.
http://www.unicef.org/protection/files/Adapting_Systems_Child_Protection_Jan__2010.pdf [2015.06.20.]