

Deák Enikő¹

A gyermekvédelmi rendszer alakulása Romániában

Kivonat

A gyermekvédelmi rendszer 1989 óta folyamatos átalakításon megy keresztül. A rendszerváltást követően fokozatosan felszámolták az árvaházakat, helyettük gyermekotthonokat, családi típusú házakat hoztak létre. A tanulmány azt a szemléletváltozást kívánja felvázolni, amely a gyermekvédelemben felnövő, család nélkül nevelkedő gyermekekkel való törődés fejlődését indukálta az elmúlt harminc év Romániájában. A decentralizáció folyamatának három fontosabb periódusát különböztetik meg, melyek mentén én is bemutattam a gyermekvédelmi rendszer elmúlt harminc évét. A romániai gyermekvédelmi rendszer átalakításának is számos akadállyal kellett megküzdenie, mégis például a jogi, törvényi szabályozása, ami igazodik az ENSZ Gyermekjogi egyezményében foglaltakhoz, hiszen olyan új elveket tart szem előtt, mint a személyközpontúság, a gyermek és család részvétele, a közösség bevonása. Azonban még mindig nagy a szakadék az elmélet és a megvalósítás között. Kormányrendelet írja elő azt, hogy a 2020-as év végéig minden gyermekvédelmi központot fel kell számolni, és prioritásként kell kezelni a rokonoknál való elhelyezést, az örökbefogadást vagy a nevelőszülői programot. Továbbá arra kötelezi a gyermekvédelmi rendszer intézményeit, hogy segítsenek lakást és munkahelyet találni a rendszerből kikerülő fiatalok számára. A rendszerből való kikerülés, a gyermekvédelmi rendszer elhagyása szintén nagy kihívás minden résztvevő számára. A társadalomba sikeresen integrált fiatal felnőtt lehet a jól működő rendszer egyik leghitelesebb visszaigazolása, ami akár a további beavatkozások, átalakítások irányadójaként is szolgálhat.

Kulcsszavak: gyermekvédelemi rendszer, változás, kihívás

Abstract. Development of the Child Protection System in Romania

The child protection system has been undergoing a continuous transformation since 1989. After the change of regime, orphanages were gradually abolished, and children's homes and family-type houses were established instead. The study seeks to outline the change in attitude that has developed in the care of children growing up in families without children in Romania over the past 30 years. Three main periods of the decentralization process are distinguished, along which I also presented the last 30 years of the child protection system. The transformation of the Romanian child protection system has also had to deal with a number of obstacles, but its legal regulations are in line with the UN Convention on the Rights of the Child, as it focuses on new principles such as person-centeredness, child and family participation and community involvement. However, there is still a large gap between theory and implementation. A government decree stipulates that by the end of 2020, all child protection centers should be dismantled and priority should be given to placement with relatives, adoption or a foster care program. It also obliges the institutions of the child protection system to help

¹ A szerző doktorandusz, BBTE, Szociológia Doktori Iskola.
E-mail: deak77eniko@yahoo.com.

young people who leave the system to find housing and jobs. Getting out of the system, leaving the child protection system, is also a big challenge for all participants. A young adult who is successfully integrated into society can be one of the most authentic confirmations of a well-functioning system, which can even serve as a guide for further interventions and transformations.

Keywords: child protection system, change, challenge

Cikkre való hivatkozás / How to cite this article

Deák Enikő (2020). A gyermekvédelmi rendszer alakulása Romániában. *Erdélyi Társadalom*, 18(1), 25–35. <https://doi.org/10.17177/77171.239>

A tanulmány ingyenesen letölthető a CEEOL-ról: <https://www.ceeol.com/search/journal-detail?id=928> és a GESIS adatbázisából: <http://www.da-ra.de/dara/search?lang=en&mdlang=en>.

BEVEZETÉS

Romániában a rendszerváltás óta eltelt időszakban a szociális ellátórendszer lényegi fejlődési folyamaton ment keresztül. A szociálpolitika történései mellett az intézményrendszerek átalakulása, a szakemberek szemléletének változása és a folyamatos szakmai kihívások mind megpróbáltatások elé helyezték a szociális ellátásban és törvénykezésben dolgozó szakemberek munkáját. A szociális intézményrendszerek, ezen belül pedig a gyermekvédelmi rendszer is elengedhetetlen változások sorát élte meg. A kelet-közép-európai országoknak az elmúlt évtizedekben mind hasonló kihívásokkal kellett szembenézniük: az EU és az ENSZ irányelveinek megfelelően elindult a gyerekvédelemben az intézeti ellátások kiváltása, a preventív munka a szakellátás megelőzéséért, ehhez kapcsolódóan pedig a helyi szolgáltatások és az alternatív ellátás fejlesztése (Anghel és mtsai, 2013). Románia is a folyamatos nehézségek mellett igyekezett lépést tartani a rendszerszintű változásokkal és a szociális szférában is megküzdeni a kihívásokkal, feladatokkal.

A GYERMEKVÉDELMI RENDSZER ÁTALAKULÁSÁNAK SZAKASZAI

Romániában a kommunista rendszer utolsó évtizedeit a gyermekvédelem területén eléggé elmentmondásos törekvések jellemezték. A nyilatkozatok szintjén, például a Román Kommunista Párt dokumentumaiban a gyermek állt a társadalom figyelmének középpontjában. Egyrészt ingyenes egyetemes oktatást, egészségügyi és egyéb szolgáltatást nyújtottak a gyermekes családok számára. Másrészt azonban megszűnt a szociális segély és az erőltetett népesedéspolitika a nemkívánatos gyermekek számának növekedéséhez, a csecsemőhalandóság növekedéséhez, valamint az egészségügyi problémákkal küzdő és a nem kívánt gyermekek intézményesítésére való törekvéshez vezetett. Ezért Románia a kommunista rendszertől egy meglehetősen viszontagságos gyermekvédelmi rendszert örökölt. 1945 és 1989 között az állam kiépítette a nagy intézmények hálózatát, és a szegény családokat arra ösztönözték, hogy gyermekeiket (különösen a fogyatékkal élőket) hagyják az állam gondozásában. Mindez aláásta a hagyományos gyermek-

gondozási modelleket, mint például a fogyatékkal élő gyerek szűkebb vagy tágabb családban való elhelyezését. 1989-ben több mint 100 000 gyermek élt ilyen intézményben, nagyon bizonytalan körülmények között, és több mint 16 000 gyermek halt meg gyógyítható betegségek vagy egyéb okok miatt. Több szerző is egyetért abban, hogy az intézményesítés erősen negatív hatással volt a gyermekek egészséges fejlődésére és pszichés állapotára, a deperszonalizáció, a merev rutin és a társadalmi elszigeteltség miatt (Johnson, E. G. és mtsai, 2006; Browne, 2009; Tobis, 2000).

1989 után, az átmenet első éveiben a szakpolitikák, intézmények és a gyakorlatok szintjén bekövetkezett jelentős strukturális változások megakadályozták a gyermekközpontú orientációt. A posztkommunista átmenet első éveiben a gyermek volt a „folyamatos stressz” témája az elvárások területén. 1989 után a romániai gyerekek felkeltették a nemzeti és nemzetközi közvélemény figyelmét. A gyerekeket negatívan érintette a lakosság elszegényesedése, az oktatási és egészségügyi rendszerek deregulációjának következményei. Azonban jelentős változás is elkezdődött a gyermekekre vonatkozó jogi normák terén. Például abban az időben Románia elfogadta az ENSZ Gyermekjogi egyezményét.

Az 1990-es évek elején az egész szociálpolitikai rendszer reformja tagolatlan és zavaros volt. Sem stratégiai, sem intézményi szinten nem létezett koherens gyermektámogatási stratégia (Zamfir, 1997). A gyermekvédelmi felelősség sok intézmény között szétaprózódott, a tevékenységek és programok összehangolatlanok voltak. A hangsúly az egyetemes oktatási és egészségügyi szolgáltatásokra, valamint a rendkívül nagy kockázatnak kitett gyermekek – például utcagyerekek, intézményekben elhagyott vagy fogyatékosokkal élők – támogatására helyeződött. Ugyanakkor a gyermekes családok pénzügyi támogatása jelentősen csökkent, és a súlyos gazdasági visszaesés és az egyre növekvő szegénység ellenére a közösségi szintű szociális segítségnyújtás fejlesztését teljesen figyelmen kívül hagyták. „1990 után a gyermekek helyzetével kapcsolatban hozott legtöbb intézkedés válságreakció volt (ideiglenes megoldások a robbanásveszélyes problémákra), amelyeket nagyrészt a nemzetközi média kritikus hozzáállása és a nemzetközi politikai nyomás váltott ki” (Zamfir, 1997: 31).

A gyermekvédelemre vonatkozó jogszabályi keretet azonban megváltoztatták, és számos nemzetközi szervezet (az UNICEF, az Európai Bizottság, az Európa Tanács, a fejlett országok kormányzati szervezetei) finanszírozást és technikai segítséget nyújtott a gyermekvédelmi szolgáltatások fejlesztéséhez. Így az 1990–1996 közötti időszakban több száz román civil szervezet jelent meg azzal a céllal, hogy támogassa a gyerekeket. Mindezen szereplők erőfeszítései ellenére a jelentések szerint az 1997-es helyzet „meglehetősen zavaros... A látványos fejlesztések mellett vannak kudarcok, figyelmen kívül hagyott súlyos problémák, regressziós tendenciák... A gazdaság által előidézett nehézségekhez hozzáadódik az elmúlt hét év szociálpolitikájának általános zavara...” (Zamfir, 1997: 7–8). 1993-ban megalakult a Nemzeti Gyermekvédelmi Bizottság (CNPC), egy olyan tárcaközi testület, amelynek feladata volt a gyermekvédelem területén felelős valamennyi kormányzati szerv tevékenységének koordinálása. 1995-ben a kormány elfogadta a CNPC által kidolgozott Nemzeti cselekvési tervet, amely a gyermekvédelem területén fogalmazott meg alapelveket, értékeket és cselekvési irányokat, azonban ezeket csak részlegesen ültették át a családpolitikába. A gyermekvédelmi rendszer tényleges kialakítása 1997-ben kezdődött a decentralizációs folyamat megkezdésével (Zamfir, 1997; Stanciu, 2013; Gheorghe és mtsai, 2011; Calistru & Manole, 2015).

1997 elején a CNPC átalakult Gyermekvédelmi Osztállyá (DPC), amely a kormányon belül egy külön hatóságot képezett, amelynek feladata a gyermekvédelem területén a politikák koordinálása és kidolgozása volt. Valójában a DPC első tevékenysége az 1997–2000 közötti időszakra vonatkozó gyermekvédelmi kormányzati stratégia kidolgozása volt, amelyet a kormány elfogadott. Ugyanakkor megyei szinten a gyermekvédelmi felelősséget átruházták a megyei tanácsokra, létrehozva a Gyermekvédelmi Bizottságokat (CPC) és a speciális gyermekvédelmi közszolgáltatásokat (jelenlegi DGASPC). 1997-ig a gyermekvédelmi rendszer szinte teljes egészében az intézményi ellátásra összpontosított. Az új struktúrák megjelenésével központi és megyei szinten Romániában 1997 végén jelentek meg az első szisztematikus erőfeszítések a nagy intézményhálózat deinstitutionalizálására és reformjára. Azóta a deinstitutionalizációs folyamat több szakasza zajlott le, amelyek a különböző reformlehetőségeket foglalták magukba, néha mégis nem kívánt hatásokat váltottak ki mind a gyerekek, mind az intézmény egészére nézve.

Az intézményesítés első szakaszában (1997–2001) a korlátozott anyagi források és a gyors eredmények elérésének szükségessége miatt az alternatív gondozásra való áttérés az intézményi ellátásból a költséghatékonyabb megközelítések elfogadására irányult: a kiterjesztett családi elhelyezésre, nevelőszülői gondozásra és örökbefogadásra. A családi típusú szolgáltatások rendkívül gyorsan növekedtek. A nevelőszülői szolgáltatás azonban nem volt annyira eredményes, a gyerekek sokszor megfelelő monitorizálás nélkül kerültek családokhoz. Bár a nevelőszülői gondozást kezdetben rövid távú megoldásnak tekintették, a gyermekek reintegrációja vagy örökbefogadása felé tett lépések egyikének, mégis a nevelőszülői gondozás egyre több gyerek számára vált fontossá. A rendkívül gyors fejlődéssel ellentmondások merültek fel országos szinten a szolgáltatások szerkezete és minősége szempontjából, ezért nem meglepő, hogy az első olyan tevékenység, amelyre a minőségi minimumkövetelmények vonatkoztak, az a tényleges nevelőszülői szolgáltatás volt (2003-ban – azaz néhány évvel a megvalósításuk megkezdése után). Ugyanakkor a tág családi körbe történő elhelyezés jelentős mértékben hozzájárult az intézményesítés folyamatához, nem vették fontolóra e szolgáltatások minimális minőségi normáinak meghatározását, és nem tulajdonítottak jelentőséget azoknak a személyeknek vagy családoknak a képzésére/oktatására, akikhez a gyermeket helyezték. Másrészt elfogadható lehetőségnek tekintették a nagy intézmények kisebb egységekké (családtípusú otthonokká) való átalakítását az úgynevezett „moduláció” révén, a gyermekvédelmi rendszerbe bevezetve a bentlakásos ellátás új formáját: az intézményt. Az idő múlásával ez kompromisszumnak bizonyult, amely nem tudta egyértelműen elhatárolni a klasszikus bentlakásos intézményt az e megközelítés által javasolt alternatív, családi típusú ellátástól. Az örökbefogadás szintén jelentősen hozzájárult az intézményesítési folyamathoz, de ez elsősorban a nemzetközi örökbefogadásnak volt köszönhető, amely 2000 végén az összes örökbefogadás 95,8%-át tette ki. 2001 óta a nemzetközi örökbefogadásokat a kormány által elfogadott moratórium tiltja.

Szervezeti szinten a speciális gyermekvédelmi szolgáltatások, a későbbi DGASPC-k 1998-ban kezdték átvenni az intézmények központi irányítását. 1999-ben a DPC-t átszervezték a gyermek jogainak védelmével foglalkozó nemzeti ügynökséggé (ANPDC), fenntartva a kormánynak való alárendeltségét (GEO 192/1999. sz. 1. cikk [1] bekezdés). 2000–2001-ben az állami gyermekvédelmi rendszert jelentősen leterhelte a speciális igényű gyermekek nagy száma, megkezdődött a régi intézmények bezárásának folyamata (Stanciu, 2013: 7). Ezért ebben

az időszakban (1997–2001) az ANPDCA koordinálta „a szolgáltatások és az intézmények rendszerének reformja területén végrehajtott politikák végrehajtását, amelyek biztosítják a gyermekjogok előmozdítását, a nehézségekkel küzdő és a fogyatékkal élő gyermekek gondozását és védelmét” (GEO 192/1999, 1. cikk [2] bekezdés).

A reformok második szakasza (2002–2007) az úgynevezett deinstitutionalizáció felgyorsult fázisa. Ez a szakasz erős politikai és pénzügyi támogatást kapott az Európai Uniótól. Fontos jellemzője ennek a szakasznak az, hogy gondosan kidolgozott lakossági figyelemfelkeltő kampányok voltak, amelyek még több finanszírozást vonzottak be. Ezenkívül 2004-ben a kormány elfogadta a jogalkotási csomagot, amely a nehéz helyzetben lévő gyermekek védelmére összpontosító rendszerről az összes gyermek jogainak előmozdítását és tiszteletben tartását célzó rendszerre váltott (Románia Kormánya, 2008: 5–6). A civil szervezetek az alternatív támogatási és gondozási szolgáltatások gyors fejlődéséhez való közvetlen hozzájárulásuk révén kulcsfontosságú partnereknek bizonyultak az intézményesítési folyamatban. Ebben a második szakaszban az anyagi források és a költségek már nem jelentettek problémát, így a családi típusú otthonok az intézményesítés egyik preferált lehetőségévé váltak, helyettesítve a bentlakásos ellátás egyik formáját egy másikkal. A nevelőszülői ellátás folytatódott, és nagyon gyors fejlődést mutatott, azonban nem kísérte a szolgáltatási kapacitás arányos fejlesztése, ennek pedig fontos következményei voltak a gyermekek számára nyújtott szolgáltatások minőségét illetően. A nagy intézmények kisebb modulokká történő átalakítását (amelyet gyakran „családtípusnak” neveznek) ismét elfogadható alternatívának számítottak, ami furcsa helyzetekhez vezetett, amelyekben több kis családi típusú elhelyezési központ működött. A két év alatti gyermekek intézményesítésének tilalma 2005-ben felkészületlenül érte a rendszert, a rendelkezést nem előzte meg megfelelő tervezés. Ez olyan helyzetekhez is vezetett, hogy a nevelőszülőknél lévő nagyobb gyerekeket áthelyezték a gyermekvédelmi központokba, hogy a kisebb gyerekeknek így helyet tudjanak biztosítani. Az intézmények bezárása iránti lelkesedés oda vezetett, hogy a tervek megint nagyrészt csak adatokon alapultak (a bezárandó intézmények száma vagy az intézményektől mentesítendő gyermekek száma), nem pedig az egyes kedvezményezettek számára meghatározott egyedi igényeken. A rendszer még ma is számos olyan esettel szembesül, amelyekben irreális döntések születnek a kedvezményezettek iránt (például fenntartják a családba való visszahelyezést az individualizált védelmi terv végeként, még akkor is, ha ez nyilvánvalóan nem lehetséges). Az intézményesítés előző szakaszához hasonlóan a gyermekekkel és hozzátartozóikkal sem konzultáltak a tervezés során. Az irreális elvárások egyes esetekben reintegrációhoz vezettek, ahol a nem kellően felkészült felek (súlyos elhanyagolás/bántalmazás esetében például) esetén a nem megtervezett folyamat szükségessé tette a gyermekvédelmi rendszerbe való visszatérést.

A deinstitutionalizáció ezen második szakaszában új kihívást jelentett a rendszerből kilépő fiatalok magas aránya (18 éven felüli kedvezményezettek) és a fiatalok felkészítése az önálló életre, társadalmi integrációra. Az esetkezelési és a reintegrációs szolgáltatások terén nem volt egységes megközelítés, ami végül ahhoz vezetett, hogy kidolgoztak egy standard esetkezelési és reintegrációs útmutatót, ami segítette a rendszert elhagyó fiatalok életvitelét, beilleszkedését. Ezt a fejlesztést azonban csak 2006-ban hagyták jóvá az illetékes szervek. Ennek eredményeként sok fiatal felnőtt a rendszerből kilépve nem részesült megfelelő monitorizálásban és támogatásban, ami sokuk esetében munkanélküliség és hajléktalanság felé vezetett. Napjainkban szintén nagy nehézséget jelent a rendszernek ezen a szintjén alkalmazni a kidolgozott irányelveket, még

ma sem használják azokat egységesen, országszinten, sőt, nem is ismerik azokat. A fiatalok utánkövetése, támogatása valahogyan meghaladja a rendszer kapacitását, és sok esetben nem valósul meg. Mindemellett ebben az időszakban megerősítették a DGASPC-k kapacitását úgy, hogy a közszéfera egyik legfontosabb munkaadójává és megyei szintű fő szociális szolgáltatóvá váltak, túl kevés (vagy egyáltalán semmi) helyet hagyva a civil társadalmi szervezetekkel és más, az állam által finanszírozott, nem kormányzati szervezetek által nyújtott szolgáltatásokkal való partnerségeknek (néhány kivételtől eltekintve). Ugyanakkor Románia ebben az időszakban előrehaladt az új értékek, jogi normák felvállalásában a gyermekekkel való gondozás és felelősség tekintetében. A gyermekjogok előmozdításáról és védelméről szóló 2004-es törvénycsomag révén Románia azon országok csoportjába került, amelyek betiltották a gyermekek elleni erőszakot, azaz bármilyen fizikai büntetést, illetve a gyermekekkel szembeni megalázást vagy megalázó bánásmódot. A kormányzati hatóságok azonban elismerték, hogy a meghozott jogszabályok nem megfelelő végrehajtása, korlátozottsága továbbra is a gyermekek (különösen a veszélyeztetett csoportok) kiszolgáltatottságát jelenti. A gyermekekkel szembeni bántalmazás, elhanyagolás és kizsákmányolás eseteire vonatkozó hivatalos adatok is csak 2008-ban álltak rendelkezésre.

Ismert, hogy statisztikai szempontból a gyermekek elleni erőszak nagyrészt láthatatlan jelenség. A különféle nemzeti szintű figyelemfelkeltő kampányok, valamint az egyre növekvő és változatosabb információáramláshoz való jobb hozzáférés kapcsán az erőszak egyes formáiról egyre inkább beszámolnak, míg másokat figyelmen kívül hagynak vagy elfogadnak természetes megnyilvánulásként. Növekszik ugyan az általános tudatosság szintje ezen a területen, valamint pozitív fejlődés tapasztalható az erőszakos esetek azonosításának és jelentésének képességében. Számos tanulmány kimutatta, hogy a mindennapi gyakorlatban a testi fenyegetést gyakran alkalmazzák (a bántalmazást a szülők 38%-a ismerte be, míg a gyermekek szerint 63%-ról beszélhetünk, Grădinaru & Stănculeanu, 2013). Sok szülő a verést gyermeke oktatási eszközének tekinti (a szülők 30%-a az UNICEF, 2014 szerint). Az ANPDCA által hivatalosan bejelentett gyermekbántalmazás, elhanyagolás és kizsákmányolás különféle formáival járó esetek száma 2011 óta folyamatosan növekszik. 2017 végén országosan meghaladta a 15 000 esetet. Továbbá nagyon fontos, hogy az ANPDCA adatai azt mutatják, hogy a gyermekekkel szembeni erőszak legtöbb esete családi környezetben fordul elő (2017-ben több mint 92%). 2007 után a deinstitutionalizációs folyamat továbbfejlődött, de sokkal lassabb ütemben.

Bár Románia jelentős előrelépést tett az gyermekvédelmi rendszerben nevelkedő gyermekek számának csökkentése érdekében és az alternatív családi típusú szolgáltatások fejlesztése terén, pozitív fejlemények 2010 óta nem voltak. A 2000-es adatok szerint is csökkent az intézményben elhelyezett gyermekek száma, 2000-ben 89 000 gyermek élt intézményben, míg 2014-ben 58 000 gyermek. Ugyanakkor az országban a gyermekek össznépessége csökkent, és ennek eredményeként a gyermekvédelmi rendszerben lévő gyermekek aránya 2005 után stagnált, és az enyhe csökkenő tendencia folytatódott 2008 után is. Ez azt jelzi, hogy a következő évek prioritásai között szerepelt ennek az aránynak a további csökkentése.

Továbbá megfigyelhető az, hogy 2003 óta a családi típusú gondozásba kerülő gyermekek aránya meghaladja a bentlakásos szolgáltatásokban (állami és magánközpontok) elhelyezett gyermekek arányát. A bentlakásos ellátásban részesülő gyermekek száma a 2000 decemberében nyilvántartott 58 000-ről 2014 végére mintegy 21 500-ra csökkent. A 2016-ban elkezdődött új deinstitutionalizációs hullám hozadéka mindenképp az intézményben elhelyezett gyermekek

számának csökkenéséhez vezetett, ez nagyrészt európai alapok támogatásával valósult meg. A gyermekek családba történő visszahelyezése vagy nevelőszülői elhelyezése lehetővé tette az intézmények „humanizálását”. Ez a folyamat sem ment zökkenőmentesen, a forrás- és tapasztalathiányok miatt 2007 után a folyamat lelassult, hiszen a meglévő alapokból vagy a megyei szinten meghatározott keretből kellett folytatni. 2014-ben a gyermekvédelmi ellátásban lévő gyermekek fele még mindig elhelyezési központokban tartózkodott.

Az állami gondozásban lévő gyermekek deinstitutionalizálása bonyolult folyamat, amely megakadályozza a gyermekek elszakadását a családtól, valamint a család és a közösség gondozásán alapuló különféle alternatív szolgáltatásokat helyezi előtérbe. Ezért az intézmények bezárása szükséges, de nem elegendő. Ennek érdekében feltétlenül szükséges a prevenciós szolgáltatások fejlesztése közösségi szinten. Már a 2004. évi jogszabálycsomagban a gyermek családtól való elválasztásának megakadályozásáért és a támogatásért nyújtott felelősség átruházódott a helyi hatóságokra. A feladatok átruházását azonban nem készítették gondosan elő, mert nem kísérte a megfelelő források átcsoportosítása a célkitűzések megvalósítására ezen a szinten. Ezért a prevenciós tervek nagyrészt meghíúsultak. A jogi keretet az ANPDCA 2015-ben fejezte be, kidolgozva a DGAPSC és a SPAS közötti gyermekvédelmi munkamódszereket. De ezeknek az előírásoknak az alkalmazása továbbra is ingoványos. Tanulmányok mutatják ki azt, hogy vannak olyan területek (főleg marginalizált szektorok), ahol hiányoznak a veszélyeztetett helyzetben lévő gyermekek esetében történő beavatkozások, szolgáltatások, útmutatások, ezért végül a védelmi rendszerbe kerülnek (Stănculescu és mtsai, 2016).

A hivatalos statisztikák szerint az összes 0 és 17 év közötti román gyermek csaknem 1,4%-át veszélyezteti a családtól való elválás. Az UNICEF tanulmánya szerint azonban ez a százalék magasabb, majdnem 2%, ha a „láthatatlan” gyermekeket is figyelembe vesszük (Stănculescu & Marin, 2012).

Összegzésként elmondható, hogy bár a gyermekközpontú társadalom szükségességéről szóló tanulmányok és viták az 1990-es évek eleje óta léteznek, 1997-ig a gyermekvédelmi rendszer szinte teljes egészében az intézményi ellátásra összpontosított. Romániában a gyermekgondozásra összpontosító formális gyermekvédelmi rendszer létrehozása csak 1997-ben történt meg, leginkább nemzetközi nyomásra adott válaszként. Kezdetben a rendszer a nehéz helyzetben lévő gyermekek védelmére összpontosított, az összes gyermek jogainak előmozdítását és tiszteletben tartását célzó rendszerre való áttérés csak 2004-ben fejeződött be.

Csak **2014-ben jelentették be hivatalosan a deinstitutionalizáció harmadik hullámát, amely valójában csak 2016-ban kezdődött** az ANPDCA kezdeményezésére és európai alapok támogatásával. Az új reformhullám fő célkitűzéseit a munkaügyi miniszter 2014. június 1-jén a következőképpen fogalmazta meg: 2020-ig az a cél, hogy ne legyen több gyermek elhelyezőközpontokban, másrészt pedig az, hogy hároméves kor alatti gyermekek ne legyenek intézményekben.

Ezenkívül az ANPDCA elnöke a gyermek jogainak védelmére és előmozdítására vonatkozó nemzeti stratégiára (2014–2020) hivatkozva kijelentette, hogy 2020-ig a gyermekek biológiai családba való visszahelyezését, örökbefogadását vagy a családi környezethez legközelebb álló alternatív szolgáltatások végrehajtását kell szorgalmazni, és ehhez további négy fő célkitűzést tett hozzá: minőségi szolgáltatások nyújtása és minden gyermek hozzáféréseinek biztosítása

ezekhez, a kiszolgáltatott gyermekekre való fokozott figyelem, a gyermekekkel szembeni erőszak elleni küzdelem és a véleményhez való jog biztosítása minden gyermek számára.

A gyermekvédelmi rendszerben a gyermekek és fiatalok száma folyamatosan csökkent, 2010-ben csaknem 65 000 gyermegről gondoskodtak, 2017-re mintegy 55 000 főre csökkent az ellátottak száma. A változást az összes gyermekvédelmi szolgálat szintjén regisztrálták, de leginkább a bentlakásos szolgálatban lévő gyermekek és fiatalok száma csökkent. Az ellátás szerkezetét tekintve ebben az időszakban a gyermekek egyharmada került nevelőszülői gondozásba, egyharmada családi elhelyezésbe (rokonokhoz vagy más családtagokhoz/személyekhez), illetve egyharmada volt az elhelyezőközpontokban. Mindezek mellett a rendszer és a család között még mindig nagy szakadék van, ami az együttműködést illeti. Romániában még mindig viszonylag távoli célok a családsegítő szolgáltatások, a közösségi prevenciós szolgáltatások és a családdal való hatékony munkavégzés, bár mind az állami rendszer, mind számos civil szervezet elkezdte kidolgozni a különböző beavatkozási modelleket egyes projektekben. Ennek ellenére továbbra is túl sok gyermeket választanak el családjától gyermekbántalmazás, elhanyagolás vagy kizsákmányolás esetén. Folyamatos erőfeszítésekre van szükség mindaddig, míg az új jogi normák kulturális normákká nem válnak. Ezért továbbra is szükség van az oktatásra, tájékoztatásra, lakossági figyelemfelhívó kampányokra, döntéshozókra, szakemberekre és a gyermekvédelmi rendszer dolgozóira egyaránt.

A román gyermekvédelmi rendszer azonban hasonlít a közép-kelet-európai államokéhoz (KKE) és a Független Államok Közösségéhez (FÁK), nemcsak azért, mert nemrégiben jött létre, hanem azért is, mert szovjet örökségre a rendszer hajlamos a bántalmazott és elhanyagolt vagy fogyatékkal élő gyermekek intézményesítésére (UNICEF, 2010).

Összességében a KKE/FÁK régió szintjén 2014 végén mintegy 1,3 millió gyermek (0–17 év között) volt állami gondozásban, különféle gyermekvédelmi szolgálatokban (bentlakásos vagy családi). Ebben az összefüggésben a romániai gyermekvédelmi rendszer több mint 58 000 gyermek gondozásával nagy rendszernek tekinthető. A romániaiainál több gyermeket gondozó rendszert csak Lengyelországban, Ukrajnában, Kazahsztánban és Oroszországban lehet találni. Ha azonban figyelembe vesszük a gyermekvédelem alatt állók számának és az adott ország teljes népességének arányát, akkor Románia összlakosságából (19 405 156 személy) 18 év alatti 3 645 267 fő, közülük 52 783-an élnek a gyermekvédelmi rendszer valamelyik formájában (elhelyezőközpontokban 17 096 gyermek és 35 687 pedig családtípusú otthonokban) (az ANPDCA 2019. januári jelentése alapján).

A JELENLEGI HELYZET (2014–2020)

Románia kidolgozta a gyermekek jogainak védelmére és előmozdítására vonatkozó nemzeti stratégiát (2014–2020) és a társadalmi integráció és a szegénység csökkentésének nemzeti stratégiáját (2015–2020). A szegénységi kockázat problémájára válaszul, amely aránytalanul magas szintre emelkedik a gyermekek és a fiatalok körében, mindkét fent említett nemzeti stratégia ezen időszak prioritásává tette a szociális szolgáltatások fejlesztését (a lefedettség, a hozzáférés és a minőség javítása). A kormány határozatban írta elő, hogy 2020 végéig minden gyermekvédelmi központot fel kell számolni. Az átalakítás prioritásként kezeli a rokonoknál való elhelyezést,

majd az örökbeadást és a nevelőszülői programot. Amennyiben ezek nem történhetnek meg, családi típusú lakásokban, házakban kell a gyermek ellátását biztosítani. Az ingatlan típusától függően a gyermekek száma maximálisan 6 vagy 12 fő lehet. A kormányhatározat továbbá arra kötelezi a gyermekvédelmi rendszer intézményeit, hogy segítsenek lakást és munkahelyet találni a rendszerből kikerülő fiataloknak. A legsebezhetőbb családok számára pénzügyi támogatás nyújtása szükséges, de nem elegendő lépés, ezt megfogalmazták a nemzeti stratégiai tervben is. A gyermekvédelmi rendszer vonatkozásában 2020-ig az a cél, hogy ne legyen több gyermek nevelőgondozásban. Másodsorú pedig az, hogy a három évnél fiatalabb gyermek ne kerüljön állami intézményekbe.

A gyermekek jogainak védelme és előmozdítására megfogalmazott 2014–2020 közötti nemzeti stratégia a következő célokat tűzte ki: a gyermekek számára a minőségi gyermekgondozási szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása, a vulnérabilis helyzetű gyermekek jogainak tiszteletben tartása és társadalmi integrációjának elősegítése, az erőszak bármilyen formájának megelőzése és leküzdése, valamint a gyermekek ösztönzése a döntéshozatalban való részvételre.

A kormány kezdeményezései a jövőbeli gyermekvédelmi rendszer előmozdítására és korrigálására nézve mind hasznosak. A rendszerben való gondolkodás elengedhetetlen része annak, hogy a fiatalok kilépése és sikeres társadalmi integrációja megvalósuljon. A társadalmi integráció szempontjából nélkülözhetetlen egy komplex segítőhálózat kiépítése, hogy közvetlenül kikerülése előtt és kikerülése után a fiatal felnőtt szakmai segítséget kapjon lakhatásának megoldásában, annak megtartásában, munkakeresésében, önálló életének megkezdésében, társas kapcsolatainak építésében, az egyes szolgáltatásokhoz való hozzáférésben. A hosszú távú tervezés és a rendszerben dolgozó szakemberek képzése, a kutatásokon és értékelésen alapuló változás kidolgozása lehet egy pozitív előrelépés, amit az állam feladatának tekinthet a gyermekvédelmi rendszer fejlődésének tekintetében (Anghel és mtsai, 2013).

A szociális szolgáltatások szakembereinek fel kell készíteniük a kiszolgáltatott embereket, elő kell mozdítaniuk a döntéshozatalban való részvételüket, és be kell vonniuk az intézményeket a családok és közösségek támogatásába (Roth, 2020). A román társadalmi átalakulás kihívásainak való megfelelésre való felkészítés szintén fontos része volt a szociális munkások feladatának közvetlenül a rendszerváltás után.

ÖSSZEZÉS

Ez a tanulmány a gyermekvédelmi rendszer fejlődését elemzi az elmúlt harminc év Romániájában. A nemzetközi szinten kidolgozott tipológiák alapján a fejlesztés három szakaszát azonosították, fő témaként az deinstitutionalizációt definiáltam, ami 1997-ben kezdődött. A deinstitutionalizáció az állam azon folyamata, amely komplex átmenetet biztosít az intézményi ellátástól az olyan gondozáson alapuló szolgáltatások felé, amely megelőzi a gyermek családtól való elszakítását, valamint olyan szolgáltatások felé irányul, amelyek a családi és közösségi gondozáson alapulnak, különféle alternatív szolgáltatások.

Az intézményesítés első szakaszában, 2001-ig, amelyet a korlátozott anyagi források és a gyors eredmények elérése jellemezett, elsősorban a kiterjesztett családba történő elhelyezésekre és az örökbefogadásra összpontosítottak. A családi típusú szolgáltatások rendkívül gyorsan fejlőd-

tek, ennek ellenére nem volt biztosítva a gyors progresszív folyamatnak a megfelelő monitorizálása.

A reformok második szakasza (2002–2007) a deinstitutionalizáció felgyorsult szakaszának tekinthető. Ezt erősen támogatták a közvélemény figyelmét felkeltő és érzékenyítő kampányok, jelentős finanszírozással együtt. 2004-ben új jogszabályi keretet fogadtak el, amely átállt a nehéz helyzetben lévő gyermekek védelmére összpontosító rendszerről egy olyanra, amelynek célja az összes gyermek jogainak előmozdítása és tiszteletben tartása volt. 2007 után a deinstitutionalizációs folyamat folytatódott, de jóval lassabb ütemben, így csak 2014-ben jelentették be hivatalosan a harmadik hullámát, amely 2016-tól vette kezdetét. A deinstitutionalizáció teljes folyamatában az intézmények bezárása nem elegendő, fontos, hogy megfelelően kezeljük a rendszerbe történő belépés megelőzésének összetevőit. Ezért továbbra is relevánsak a vulnerabilis gyermekeket és családokat célzó fejlesztési célok, melyeket a fent említett dokumentumok is rögzítenek.

Összefoglalva: a romániai gyermekvédelmi rendszer, bár jelentős mértékben fejlődött az elmúlt harminc évben, de még hosszú utat kell megtennie ahhoz, hogy átalakuljon a közösségben nyújtott szolgáltatások rendszerévé.

SZAKIRODALOM REFERENCES

- Anghel, R., Herczog, M., & Dima, G. (2013). The challenge of child protection in Eastern Europe: The case of Hungary and Romania. *Psychosocial Intervention, 22*(3), 23–33.
- Browne, K. (2009). *The Risk of Harm to Young Children in Institutional Care*. London: Save the Children, UK.
- Calistru, E., & Manole, M. (2015). *Analiza bugetului copiilor, studiu exploratoriu*. H. n.: Salvați Copiii – BMI Publishing.
- Gheorghe, D., Clocotici, O., Cugler, N., Popa, I., Rusu, N., Stanciu, M., Buzducea, D., Gîrleanu, M., & Bogdan, M. (2011). *Analiza structurilor de monitorizare, promovare și protecție a drepturilor copilului*. București: Federația Organizațiilor Neguvernamentale pentru Copii și UNICEF România.
- Grădinaru, C., & Stănculeanu, D. (2013). *Abuzul și neglijarea copiilor: Studiu sociologic la nivel național*. H. n.: Organizația Salvați Copiii și MMFPSPV, București – Speed Promotion.
- Johnson, R., Browne, K., & Hamilton-Giachritsis, C. (2006). Young children in institutional care at risk of harm. *Trauma, Violence & Abuse Sage Journals, 7*(1), 1–26.
- Roth, M. (2020). *Romanian Social Work Education, past and present crossroads*. In Baikady, S., & Sakaguch, Sh. L. (szerk.) *The Palgrave Handbook of Global Social Work Education*. (341–368. o.) London: Palgrave Macmillan. DOI 10.1007/978-3-030-39966-5.
- Stanciu, M. (2013). *Copiii cu dizabilități*. București: UNICEF România.
- Stănculescu, M. S., & Marin, M. (2012). *Helping the invisible children*. Evaluation Report. București: UNICEF–Vanemonde.
- Stănculescu, M. S., Grigoraș, V., Teșliuc, E., & Pop, V. (2016). *Copiii din sistemul de protecție a copilului*. București: Alpha MDS. Forrás: <http://www.unicef.ro/wp-content/uploads/>

Copiii-din-sistemul-de-protectie a copilului_UNICEF_ANPDCA_BM_2016.pdf. Letöltés dátuma: 2020. 06. 16.

Tobis, D. (2000). *Moving from Residential Institutions to Community Based Social Services in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington: The World Bank.

Zamfir C. (1997). *Pentru o societate centrată pe copil*. București: k. n.