

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB 2709/2016. számú ügyben**

Előadók: dr. Csikós Tímea
dr. Kozicz Ágnes

1. Az eljárás megindítása, előzmények

Hivatalomhoz az elmúlt években számos gondnokság alatt élő embertől érkezett panaszbeadvány, amelyek a hivatásos gondnokok eljárását sérelmezték. A beadványokban a gondnokság alá helyezett személyek olyan problémákat fogalmaztak meg, amelyek jellemzően abból fakadnak, hogy adott esetben egy-egy hivatásos gondnoknak több mint száz gondokoltja is van. Figyelemmel a témában érkező panaszok jelentős számára, valamint a gondnokság alatt álló személyek alapjogai érvényesülésének különös jelentőségére, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1.§ (3) bekezdése, valamint a 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam, amelynek keretében tájékoztatást kértem valamennyi kormányhivatal gyámhatóságától, az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnökétől, az Autisták Országos Szövetsége (AOSZ) elnökétől, a Down Alapítvány elnökétől, az Értelmi Fogyatékossgal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (ÉFOÉSZ) elnökétől, a Kézenfogva Alapítvány elnökétől, a Mental Disability Advocacy Center (MDAC) elnökétől, a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) ügyvezető igazgatójától.

2. Érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];
- *Az emberi méltósághoz való jog* [Alaptörvény II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”];
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”
- *A fogyatékossgal élők kiemelt védelme* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”]

3. Alkalmazott jogszabályok

- A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény; a továbbiakban: CRPD)
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. tvr.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.)
- A támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény (Támtv.)
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. CXL. tv. (Ket.)
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.)

- A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.)
- A hivatásos gondnoki feladatot ellátó személyek képesítési előírásairól szóló 25/2003. (V. 13.) ESzCsM rendelet (ESzCsM rendelet)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet
- A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX.10.) Kormányrendelet (Gyer.)
- A közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat
- Az Országos Fogytékosságügyi Programról (2015-2025.) szóló 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat (OFP)
- Az Országos Fogytékosságügyi Program végrehajtásának 2015-2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről szóló 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat

4. A megállapított tényállás

Hivatalomhoz az elmúlt években számos gondnokság alatt élő embertől érkezett panaszbeadvány, amelyekben valamennyi panaszos a hivatásos gondnokok eljárását sérelmezte. A beadványokban a gondnokság alá helyezett személyek olyan problémákat fogalmaztak meg, amelyek jellemzően abból fakadnak, hogy adott esetben egy-egy hivatásos gondnoknak több mint száz gondokoltja is van.

Az egy hivatásos gondnokra jutó rendkívül magas gondnokolti létszám következtében a gondnokok jelentős mértékben túlterheltek; a túlterheltség és a kiégés miatt a szakmában jelentős a fluktuáció. Mindez pedig nemcsak megnehezíti az alapvető gondnoki feladatok teljesítését, hanem egyes esetekben teljes mértékben el is lehetetleníti, amely a gondokoltak alapvető jogai sérelmének gyanúját is megalapozza.

A vizsgálatomat kiterjesztettem a gyámhivatalok és egyes civil szervezetek *támogatott döntéshozatallal* kapcsolatos tapasztalatainak megismerésére is, tekintettel arra, hogy a támogatott döntéshozatal jogintézményének bevezetésével és az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével kirendelhető az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy számára – a cselekvőképesség érintése nélkül – támogató személy. A 25/2003. ESzCsM rendelet módosítása értelmében 2014. március 15-én hivatásos gondnokként működő személyek hivatásos támogatóvá történő átképzéséről a megyei gyámhivatal gondoskodott 2014. szeptember 30-áig.

4.1. A Kormányhivatalok válaszai

A Kormányhivatalok gondnoksági ügyekért felelős szervezeti egységeitől a következő kérdések vonatkozásában kértem tájékoztatást:

1. A Hivatal hány fő gondnokoltat és hány fő hivatásos, illetve nem hivatásos gondnokot tart nyilván?²
2. A Hivatal által felügyelt hivatásos gondnokok hány gondnokolt képviselőt látják el fejenként?
3. Mennyiben és milyen módon tudtak eleget tenni az ESzCsM rendelet 8. §-ában meghatározott kötelezettségnek?¹
4. 2014. március 15. óta hány esetben rendeltek ki hivatásos, illetve nem hivatásos támogatót?

¹ 8. § (1) A hivatásos támogatói feladatokat ellátó, 2014. március 15-én hivatásos gondnokként működő személyek hivatásos támogatóvá történő átképzéséről - a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter által vezetett minisztérium által a támogatott döntéshozatalra vonatkozóan biztosított segédanyag felhasználásával - a megyei gyámhivatal gondoskodik 2014. szeptember 30-áig. (2) A megyei gyámhivatalnak úgy kell megszerveznie a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzését, hogy a megyei gyámhivatal illetékességi területén legalább két fő hivatásos támogató rendelkezésre álljon.

A Kormányhivatalok 1., 2. és 4. kérdésre küldött adatait táblázatban is összefoglalom; a kérdéseimre adott válaszokat pedig az egyes Kormányhivatalok neve alatt részletezem.

	Gondnokoltak száma	Hivatásos gondnokok száma	Hivatásos gondnokok által képviselt gondnokolt személyek száma	Nem hivatásos gondnokok száma	Kirendelt hivatásos támogatók száma kirendelt nem	hivatásos támogatók száma
Bács-Kiskun megye ²	3231 fő	45 fő	átlagosan 30 fő/gondnok	1916 fő	-	1
Baranya megye ³	1937 fő	31 fő	817 fő	1135 fő	1	-
Békés megye ⁴	nincs adat	42 fő	29-34 fő/gondnok	nincs adat	1	-
Borsod-Abaúj-Zemplén megye ⁵	4287 fő	54 fő	1523 fő	2630 fő	1	1
Budapest ⁶	5492 fő	76 fő	átlagosan 25 fő/gondnok	3639 fő	13	7
Csongrád megye ⁷	2579 fő	42 fő	1050 fő	1522 fő	2	-
Fejér megye ⁸	2388 fő	35 fő	983 fő	1388 fő	3	-
Győr-Moson-Sopron megye ⁹	2210 fő	21 fő	910 fő	1288 fő	2	-
Hajdú-Bihar megye ¹⁰	3471 fő	50 fő	1416 fő	2038 fő	2	2
Heves megye ¹¹	1937 fő	21 fő	826 fő	A tájékoztatás nem tért ki.	1	-
Jász-Nagykun-Szolnok megye ¹²	820 fő	29 fő	átlagosan 32 fő/gondnok	1285 fő	-	-
Komárom-Esztergom megye ¹³	1836 fő	21 fő	Lásd lábjegyzet ¹⁴	1047 fő	-	-
Nógrád megye ¹⁵	1201 fő	17 fő	333 fő	660 fő	3	2
Pest megye ¹⁶	5810 fő	73 fő	812 fő	3731 fő	3	7
Somogy megye ¹⁷	A tájékoztatás nem tért ki.	25 fő	1026 fő	A tájékoztatás nem tért ki.	1	1
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye ¹⁸	4379 fő	32 fő	1570 fő	2785 fő	6	1
Tolna megye ¹⁹	1339 fő	29 fő	635 fő	711 fő	-	1
Vas megye ²⁰	2219 fő	42 fő		878 fő	3	-
Veszprém megye ²¹	1647 fő	34 fő	767 fő	880 fő	-	1
Zala megye ²²	2270 fő	28 fő	953 fő	1306 fő	2	2
Összesen:	49.053 fő	747 fő	kb. 17.243fő	kb. 28.839 fő	44	26

² 2015. április 29-én kelt tájékoztatás alapján.

³ 2015. április 28-án kelt tájékoztatás alapján

⁴ 2015. április 20-án kelt tájékoztatás alapján

⁵ 2015. április 21-én kelt tájékoztatás alapján

⁶ 2015. május 21-én kelt tájékoztatás alapján

⁷ 2015. május 6-án kelt tájékoztatás alapján

⁸ 2015. április 1-jén kelt tájékoztatás alapján

⁹ 2015. április 23-án kelt tájékoztatás alapján

¹⁰ 2015. március 31-én kelt tájékoztatás alapján

¹¹ 2015. április 23-án kelt tájékoztatás alapján

¹² 2015. április 27-i adatszolgáltatás alapján

¹³ 2015. április 25-i adatszolgáltatás alapján

¹⁴ A 2015. március 31-i állapot szerint négy kormánytisztviselő 61, 60, 58 és 32 fő gondnokolt képviseletét látja el. A megbízási szerződéssel foglalkoztatott gondnokok közül ötnnek 30-nál kevesebb gondnokoltja, hétnek 30-35 fő, egynek 35-40 fő gondnokoltja van, négy gondnokhoz tartozik fejenként 40-nél több gondnokolt, a legmagasabb létszám (két gondnokot érintően) 46 fő.

¹⁵ 2015. március 30-án kelt tájékoztatás alapján

¹⁶ 2015. április 28-án kelt tájékoztatás alapján

¹⁷ 2015. április 24-én kelt tájékoztatás alapján

¹⁸ 2015. április 1-én kelt tájékoztatás alapján

¹⁹ 2015. április 23-án kelt tájékoztatás alapján

²⁰ 2015. április 30-án kelt tájékoztatás alapján

²¹ 2015. április 23-án kelt tájékoztatás alapján

²² 2015. április 27-én kelt tájékoztatás alapján

A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal főigazgatójának álláspontja szerint Bács-Kiskun megyében a hivatásos gondnokok feladataikat a gondnokoltak alapvető jogainak sérelme nélkül képesek ellátni arra való tekintettel, hogy a megyében működő gondnokok gondnokoltjainak száma legfeljebb 25%-kal haladja meg a jogszabályban maximalizált létszámot. Tájékoztatása szerint a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályához érkező beadványok legnagyobb részében a gondnokoltak a gondnokság alá helyezésük tényét kifogásolják, mivel belátási képességük csökkent, betegség-tudatuk nincs, így nem értenek egyet gondnokság alá helyezésük szükségességével. Emellett leggyakoribb gondnokolti panaszként azt említi a Kormány megbízott, hogy nem kezelhetik a jövedelmüket saját belátásuk szerint, mert azt gondnokuk osztja be számukra, s az alkalmanként kapott összeget általában nem tartják elegendőnek.

A Kormányhivatal 2015. április 29-én összesen 3231 fő gondnokoltat, 1916 fő hozzátartozói, vagyis nem hivatásos gondnokot, és 45 fő hivatásos gondnokot tart nyilván.

Gondnokoltak száma	hivatásos gondnokok száma ²³
1 - 20 fő között	8 fő
21 - 30 fő között	16 fő
31 - 35 fő között	11 fő
35 fő felett	10 fő

A Szociális és Gyámhivatal 2014 szeptemberében négynapos képzés keretében tett eleget a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségének, amelynek eredményeképpen 41 fő hivatásos gondnok szerzett hivatásos támogatói képesítést.

A számadatokról való tájékoztatás mellett néhány észrevételt is közölt válaszlevelében a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Főigazgatója. Megírta, hogy a hivatásos gondnoki létszám bővítése nehézséget okoz számukra, mert kevés a képzett szakember, és a legtöbb esetben a jelentkezők a megbízási díj (egyébként országos viszonyításban átlagosnak mondható) mértéke miatt nem vállalják a gondnoki teendők ellátását. Megemlíti azt is, hogy Bács-Kiskun megyében (is) a statisztikai adatok a gondnokoltak számának fokozatos emelkedését mutatják: 2014-ben 152 új gondnokkirendelésre, míg csak 125 felmentésre került sor. Jellemző továbbá, hogy a hivatásos gondnokok által képviselt gondnokoltak többsége valamely, a megye területén lévő, szociális intézmény lakója, ellátottja, a 2014-es adatok szerint csupán 252 fő azok száma, akik családi körben, vagy önálló háztartásban élnek.

A Baranya Megyei Kormányhivatal tíz járási hivatala által szolgáltatott adatok alapján 2015. április 2-án Baranya megyében összesen 1937 fő gondnokoltat, 31 fő hivatásos gondnokot és 1135 fő nem hivatásos gondnokot tartanak nyilván. A 31 fő hivatásos gondnok 817 fő gondnokolt képviseltét látja el, az egy főre jutó gondnokoltak létszáma átlagosan 26 fő. A számadatokon túl arról is tájékoztatott a Kormányhivatal Kormány megbízottja, hogy a jogszabályi kötelezettségnek eleget téve 2014 februárjában megszervezett képzés keretében 28 fő hivatásos gondnokként működő személy hivatásos támogatóvá történő átképzését valósították meg. 2014. március 15. óta Baranya megyében egy esetben rendeltek ki elsőfokú gyámhatósági határozattal hivatásos támogatót.

Tapasztalataik szerint tendenciaként érzékelhető a gyámhivatali eljárások során, hogy a gondnokság alá helyezett személyeknek nincs közeli hozzátartozója, vagy a gondnoki tisztség vállalására alkalmas hozzátartozója, illetve, ha van is ilyen, nem kívánja vállalni a gondnoki tisztséggel járó teendőket. Emiatt pedig egyre több gondnokolt részére kell hivatásos gondnokot kirendelni.

A Kormány megbízott álláspontja szerint a hivatásos gondnokok rendkívül sokrétű, felelősségteljes feladatot látnak el, amely a törvényes képviselő és vagyonkezelés mellett gyakran jogszabályi előírásokat meghaladó segítő, támogató szolgáltatások nyújtására (pl. egészségügyi, szociális intézményben rendszeres látogatások) is kiterjed. A Baranya megyében tevékenykedő hivatásos gondnokok valamennyien megbízásos jogviszonyban végzik tevékenységüket, amelynek hatékonyságára kedvezőtlen hatással lehet túlterheltségük.

²³ A táblázat a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal által nyilvántartott 45 fő hivatásos gondnok felosztását mutatja az általuk képviselt gondnokoltak létszáma szerinti bontásban.

Emellett az sem hat ösztönzően a feladat-ellátásra, a hivatásos gondnoki tisztet vállalók számának növekedésére, hogy a gondnokok jövedelmi helyzetéhez viszonyítva a kötelező képzésük költsége magas. Mindezek alapján *a Kormány megbízott javaslata szerint a nagy munkateherrel járó feladatot anyagilag jobban megbecsült, főállású hivatásos gondnokok foglalkoztatásával lehetne hiánytalanul ellátni.*

A *Békés Megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottjának álláspontja szerint a Kormányhivatal és annak járási hivatalai nem vezethetnek jogszerűen nyilvántartást sem a Békés megyében élő gondnokoltakról, sem a Békés megyében működő hivatásos vagy nem hivatásos gondnokokról. (Előbbit az Országos Bírósági Hivatal adatkezelési feladatkörébe, utóbbit pedig a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal nyilvántartások vezetésére vonatkozó feladatkörébe tartozónak tekinti.) Mindezekre tekintettel részletes számadatokat nem áll módjában rendelkezésemre bocsátani, ugyanakkor tájékoztatott, hogy a Kormányhivatal 42 fő hivatásos gondnokot foglalkoztat megbízási jogviszonyban, akik fejenként átlagosan 29-34 fő gondnokolt törvényes képviselőt látják el. Tájékoztatott arról is, hogy a hivatásos gondnoki feladatot ellátó személyek képesítési előírásairól szóló jogszabályi kötelezettségeinek a Kormányhivatal az előírt továbbképzési napok megtartásával eleget tett. Hozzátette továbbá, hogy Békés megyében járásonként 1 fő hivatásos támogatóval, azaz összesen 9 fő hivatásos támogatóval létesített megbízási jogviszonyt a Kormányhivatal, valamint ügyféli kérelemre egy esetben rendeltek ki elsőfokú gyámhatósági határozattal hivatásos támogatót.

A *Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottja által tudomásomra hozott, fenti táblázatban látható számadatok a 2015. március 31-én fennálló állapotot tükrözik. A számadatokon túl arról is tájékoztatott, hogy a jogszabályi kötelezettségnek eleget téve Hivataluk által 2014 év során 15 fő hivatásos gondnokként működő személy hivatásos támogatóvá történő átképzése valósult meg. Hozzáfűzte, hogy a 2014. évi hivatásos gondnoki képzést megelőzően felmérést készítettek, amelynek keretében a térségi gyámhivatalok jelezheték hivatásos gondnoki létszámra vonatkozó igényeiket.

A Kormány megbízott tapasztalata szerint az utóbbi időben egyre több az olyan gondnoksági ügy, ahol vannak ugyan hozzátartozók, de a gondnokolt viselkedése miatt nem vállalják a vele való foglalkozást, elzárkóznak a gondnokolt feladatok ellátástól, aminek következtében egyre több feladat hárul a hivatásos gondnokokra. Tapasztalataik szerint sem a bíróságok, sem a magánszemélyek nem élnek a támogatott döntéshozatal jogintézményének lehetőségével, a hivatásos gondnokok éves (mindössze három órás időtartamú) továbbképzése pedig, egységes tananyag hiányában kimerül a vonatkozó jogszabályok változásainak ismertetésében, esetleg egy-egy tipikus probléma, kérdés megbeszélésében.

Budapest Főváros Kormányhivatalának Kormány megbízottja arról tájékoztatott, hogy az elsőfokú gyámhivatalok által nyújtott adatszolgáltatás alapján Budapest Főváros Kormányhivatala 5.492 fő gondnokság alá helyezett személyt tart nyilván, és egy fő hivatásos gondnok átlagosan 25 fő gondnokolt vonatkozásában lát el gondnoki feladatokat. A Kormányhivatal az általa hivatásos gondnokként foglalkoztatott személyeknek hivatásos támogatóvá történő átképzéséről 2014. szeptember 30-ig gondoskodott, amelyhez a Kézenfogva Alapítvány által javasolt oktatókkal kötött megbízási szerződést. Tapasztalataik szerint a gyámhivatalokhoz benyújtott, a hivatásos gondnokok tevékenységével kapcsolatos panaszbeadványok túlnyomó részében a panaszosok a gondnok vagyongazdálkodási tevékenységének ellátását, a gondnokolt személy bentlakásos szociális otthonban történő elhelyezését, avagy el nem helyezését kifogásolják. *A Kormány megbízott kiemelte levelében, hogy hatósága is észlelte a hivatásos gondnokok tevékenységét sérelmező panaszbeadványok számának emelkedését az elmúlt években.* Ezzel összefüggésben hozzátette, hogy Budapest Főváros Kormányhivatala gyermekvédelmi és gyámügyi hatáskörében eljárva az elmúlt időszakban fokozott figyelmet fordított a gondnokok vagyongazdálkodási tevékenységének felügyeletére, amelynek eredményeként a kerületi gyámhatóságok részéről több gondnok vonatkozásában polgári és büntető eljárás megindítására is sor került, illetve egyes esetekben a Közérdekvédelmi Ügyészség intézkedését is kezdeményezte a gyámhivatal.

A fővárosi Kormányhivatal gyermekvédelmi és gyámügyi hatáskörében eljárva az elmúlt időszakban több hivatásos és nem hivatásos gondnokot is elmozdított, illetve a Kormányhivatal az általa korábban hivatásos gondnokként alkalmazott személlyel szerződést bontott. Megírta azt is, hogy a támogatott döntéshozatal jogintézmények 2014. március 15-i bevezetése óta eltelt időszakban mindösszesen 20 támogatót (13 hivatásos és 7 nem hivatásos) rendeltek ki, valamint leveléhez csatolva tájékoztatásul megküldte a hivatásos támogatók átképzését segítő segédanyagok egy-egy példányát is.

A *Csongrád Megyei Kormányhivatal* Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának főosztályvezetője arról tájékoztatott, hogy a járási hivatalok adatszolgáltatása szerint Csongrád megyében a gyámhatóságok által nyilvántartott gondnokoltak száma 2579 fő, a nem hivatásos gondnokok száma 1522 fő, a 2015. május 6-i adatok szerint. A Csongrád Megyei Kormányhivatal a 2013. január 1-jén hatályba lépett jogszabály-változás alapján eredetileg 35 fő hivatásos gondnokkal kötött határozatlan idejű megbízási szerződést, ez a szám 2015 májusában 45 fő.

A Kormányhivatal 2014 márciusában, összesen 4 képzési nap megtartásával, saját, a képzéshez előírt végzettséggel rendelkező munkatársai közreműködésével, határidőben eleget tett az ESzCsM rendelet 8. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének. *A képzésen valamennyi hivatásos gondnok mellett, hivatásos gondnoki képesítéssel nem rendelkező érdeklődők is részt vettek, így összesen 48 fő szerzett térítésmentesen hivatásos támogatói tanúsítványt.* Csongrád megyében 2014. március 15-t követően kérelemre összesen 2 fő részére rendelt ki a gyámhatóság hivatásos támogatót.

A főosztályvezető elismerte, hogy évekkal ezelőtt valóban tapasztalható volt kirívóan magas gondnokolti létszám egy-egy hivatásos gondnoknál, ám részben az érintett önkormányzatok együttműködésével, részben gyámhatósági intézkedésekkel minden esetben sikerült orvosolniuk ezt a problémát, így mára csupán kivételesen és átmeneti jelleggel fordul elő magasabb létszámú gondnokolti képviselő egy gondnok praxisában. Problémaként jelezte ugyanakkor, hogy 2013. január 1-jén az önkormányzatok által alkalmazott 35 fő hivatásos gondnokból 28 fő nyugdíjas volt, s a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvek alapján meg kellett volna szüntetni a nyugdíjasok alkalmazását, ami közel 1000 fő gondnokolti képviselőt lehetetlenítette volna el. A Kormány azonban helyt adott egyedi felmentési kérelmeknek, s így valamennyi nyugdíjas hivatásos gondnokkal szerződést tudtak kötni. A főosztályvezető kiemelte, hogy *az új Ptk. jelentősen egyszerűsítette a gondnoki összeférhetlenség szabályait, ezért az ebből adódó esetleges problémák elkerülése érdekében a korábban a Gyer.-ben szabályozott összeférhetlenségi okokat szerződéses kötelezettséggé alakították, amelyek megszegése a szerződés egyoldalú megszüntetését vonja maga után.* A főosztályvezető álláspontja szerint, bár új jogintézményről lévén szó, még meglehetősen alacsony az ismertsége, de egyértelműen pozitív jogalkotói döntés volt a támogatott döntéshozatal bevezetése. *A gondnokság intézményrendszerét érintő panaszok megalapozottságával összefüggésben arra hívja fel a figyelmet a főosztályvezető, hogy a gondnokoltak között – pszichés betegségük, súlyos egészségügyi, mentális, pszichés állapotuk miatt – előfordulnak kirívóan nagy számú, és jellemzően irreális, lehetetlen, így megalapozatlan panaszt benyújtó ügyfelek is. Az ilyen típusú betegséggel élő gondnokoltak tényleges, érdemi képviselője nagyon nehéz feladat a hivatásos gondnokok számára, miközben súlyos állapotú gondnokoltjaik sorra tesznek büntető-feljelentéseket is ellenük, vagy kéri elmozdításukat.*

A *Fejér megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottja arról tájékoztatott, hogy a járási hivataloktól bekért adatok alapján Fejér megyében a járási hivatalok, mint elsőfokú gyámhatóságok 2015. április 1-jén 2388 fő bíróság által gondnokság alá helyezett gondnokolt személyt tartottak nyilván. Ebből 983 főnek hivatásos gondnoka, 1405 főnek nem hivatásos gondnoka van. A nem hivatásos gondnokok száma 1388 fő (egy nem hivatásos gondnokot esetenként 2 gondnokolt tekintetében is kirendeltek, pl. mindkét szülője gondnokság alatt áll, vagy a szülőnek két gyermekét is gondnokság alá helyezte a bíróság). A Kormányhivatal 35 fő hivatásos gondnokot foglalkoztat megbízási jogviszonyban.

Ez a 35 fő hivatásos gondnok látja el 983 olyan személy felett a gondnoki feladatokat, akiknek hivatásos gondnokot rendelt a gyámhatóság, mivel a hozzátartozók nem vállalták a gondnoki feladatok ellátását, vagy a gondnokoltaknak nem volt hozzátartozójuk.

A megbízási jogviszonyban foglalkoztatott hivatásos gondnokok által képviselt gondnokoltak száma átlagban 28 fő, de három hivatásos gondnok esetében 40 fő, a többi hivatásos gondnok esetében 20 és 37 fő között alakul az általuk ellátott gondnokoltak száma. A járási gyámhatóságok igyekeznek a hivatásos gondnok kirendeléseknél figyelembe venni, hogy egy hivatásos gondnok által képviselt gondnokoltak száma ne haladja meg a 35 főt, de néhány esetben ez nem mindig kivitelezhető, főleg akkor, ha egy hivatásos gondnok a megbízási jogviszonyát megszünteti, és helyette nem sikerül képesített hivatásos gondnokot foglalkoztatni. Addig az ideig, amíg a megfelelő szakembert megtalálják, átmeneti időre esetenként 35 főt meghaladóan is ellát egy-egy hivatásos gondnok feladatokat. A tájékoztatás szerint, Fejér megyében nem fordult elő olyan eset, hogy egy hivatásos gondnoknak száz, vagy esetleg ezt megközelítő, vagy ezt meghaladó gondnokság alá helyezett személy tekintetében kellett volna ellátni a feladatot.

Fejér megyében a hivatásos gondnokok és hivatásos támogatók foglalkoztatása megbízási jogviszony keretében történik. Az ESzCsM rendelet előírását betartva a 2014. március 15-én hivatásos gondnokként működő személyek átképzéséről a Fejér Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala 2014. április hónapban (3 nap) gondoskodott. Előzetesen felmérték, hogy a 2014. március 15-én hivatásos gondnokként működő 33 fő közül ki az, aki vállalja az átképzést, és hivatásos támogatóként is kíván tevékenykedni. Az átképzésen 18 fő hivatásos gondnok vett részt, akik közül 17 fővel kötöttek megbízási szerződést hivatásos támogatói feladatok ellátására, 1 fő az átképzés után úgy nyilatkozott, hogy még sem szeretne hivatásos támogatói feladatokat ellátni. Tekintettel arra, hogy időközben két hivatásos támogató megbízási jogviszonya megszűnt, jelenleg Fejér megyében 16 hivatásos támogató áll megbízási jogviszonyban.

Az átképzésre vonatkozó képzési anyagot az EMMI Gyermekvédelmi és Gyámügyi Főosztálya bocsátotta a Fejér Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala rendelkezésére. Az átképzést ezen tananyag szerint bonyolították le. A megye területén nem csak a jogszabály által előírt 2 fő hivatásos támogató áll rendelkezésre, hanem 16 hivatásos támogató.

2014. március 15. óta Fejér megyében az elsőfokú gyámhatóságok 3 esetben rendeltek ki hivatásos támogatót, nem hivatásos támogató kirendelésére nem került sor.

A hivatásos gondnokok részére 2014. évben az éves továbbképzést is megtartotta a Szociális és Gyámhivatal, illetve sor került hivatásos gondnokképzésre is, annak érdekében, hogy eleget tudjanak tenni Gyvt. 102. § (1a) bekezdésében foglalt szabályoknak. A hivatásos gondnokképzést szintén központilag kiadott tananyag alapján szervezte meg a Szociális és Gyámhivatal.

A hivatásos gondnokokkal kapcsolatban a Kormány megbízott problémának látja a fluktuációt, amely összefügg a hivatásos gondnokok díjazásával. A Gyvt. 102. § (1d) bekezdése szerint, ha a hivatásos gondnok tevékenységét munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban látja el, díjazását úgy kell megállapítani, hogy annak összege gondnokoltanként – a gondnoki feladatok mértéke alapján – az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének legalább a 10 %-át elérje. A Kormányhivatal pénzügyi helyzete sajnos nem teszi lehetővé, hogy a minimum díjazásnál (2.850 Ft/gondnokolt) magasabb összeget állapítsanak meg, így esetükben még a minimálbért sem éri el a havonta fizetett megbízási díj. Ennek következtében nehéz olyan hivatásos gondnokot foglalkoztatni, aki csak ezt a feladatot végzi főtevékenységként.

A legtöbb hivatásos gondnok más főállású munkaviszonya mellett látja el a hivatásos gondnoki feladatot, amely esetenként megterhelő lehet, s ez is hozzájárul ahhoz, hogy a hivatásos gondnoki tevékenységre kötött megbízási jogviszonyt felmondják. Ezen problémán kívül Fejér megye tekintetében a Kormány megbízott úgy ítéli meg, hogy a hivatásos gondnokok kellő empátiával, a gondnokoltak érdekeit és jogait szem előtt tartva látják el feladatukat, képviselik gondnokoltjaikat.

A Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának főosztályvezetője válaszelevelében az alábbi észrevételeket tette. A Gyvt. értelmében a hivatásos gondnok Kormány által kijelölt szervvel kormányzati szolgálati jogviszonyban, vagy munkavégzésre irányuló megbízási jogviszonyban áll, megyéjükben előbbi módon 9 fő, utóbbiban 12 fő működik. A hivatásos gondnokok által ellátott gondnokoltak száma attól is függ, hogy foglalkoztatásuk milyen keretben történik, de a kormányzati jogviszonyban álló gondnokok jellemzően jóval több gondnokolt képviselőt látják el, mint a megbízási jogviszonyban tevékenykedők.

A főosztályvezető megfogalmazása szerint a megye jelenlegi struktúrája a korábbi foglalkoztatási forma arányait tükrözi, a hivatásos gondnokok Kormányhivatalhoz kerülése óta ebben lényeges változás nem történt. *Sajnálatos tényként közli ugyanakkor, hogy* a jellemzően magas gondnokolti létszámmal dolgozó kormányzati jogviszonyban álló *hivatásos gondnokok esetében a gondnokolti létszám folyamatosan meghaladja a jogszabályi maximum kétszeresét is.* Konkrét, létszámokra, arányokra, számadatokra vonatkozó kérdéseimet a járási hivataloktól bekért adatok alapján válaszolta meg, ezeket a fenti táblázat tartalmazza.

Tájékoztattam arról is, hogy Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala 2014 szeptemberében szervezte meg a hivatásos gondnokként foglalkoztatott személyek hivatásos támogatóvá történő átképzését, amelynek keretében a 21 fő hivatásos gondnok közül 16 főt képeztek át, a további 5 fő éves továbbképzésen vesz részt. Ehhez kapcsolódva megírta azt is, hogy a hivatásos gondnokok képzését térségükben évek óta megállapodás alapján a Zala Megyei Kormányhivatal végzi, az éves továbbképzést azonban megyén belül, saját tematika alapján szervezi meg hivataluk. A tematika összeállításánál az esetleges jogszabályi változásokat, a hivatásos gondnokok által jelzett problémákat, kérdéseket is figyelembe veszik.

A Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály Főosztályvezetője arról tájékoztattam, hogy Hajdú-Bihar megyében 50 hivatásos gondnok 1416 gondnokság alatt álló személy különböző ügyeiben jár el. A hivatásos gondnokok valamennyien megbízási szerződés alapján látják el feladataikat. A hivatásos gondnokok közül 4 személyhez 20-nál kevesebb, 30 személyhez 20-30 közötti, 16 személyhez pedig 31-35 fő közötti gondnokolt képviselő tartozik, betartva a jogszabályban előírtakat. Ezt a főosztály folyamatosan figyelemmel kíséri. A megyében működő 10 első fokú gyámhivatal nyilvántartása alapján a 2015. március 31-i adatok szerint a gondnokoltak létszáma összesen 3471 fő, nem hivatásos gondnokok létszáma 2038 fő.

2014. március 15. óta csupán a berettyóújfalui járásban rendeltek ki támogatót 4 személy részére. Közülük két személy esetében látja el hivatásos támogató a feladatokat. Az eljárás mindössze egy esetben indult az érintett kérelmére, a többi esetben a bíróság kereste meg ez iránt a gyámhivatalt.

Az ESzCsM rendelet 8. §-ában meghatározott átképzésnek 2014. szeptember 8. és 15. között tettek eleget az EMMI Gyermekvédelmi és Gyámügyi Főosztálya által még az év elején megküldött képzési program és tananyag alapján. A képzés előadásait a hivatal munkatársai tartották. Az akkori 50 hivatásos gondnok közül 46-an részesültek átképzésben, közülük 40 fő jelenleg is foglalkoztatott. Hajdú-Bihar megyében jelenleg az igényeket és az ESzCsM rendelet 8. § (2) bekezdésében meghatározott – 2 fő – létszámot meghaladóan áll rendelkezésre hivatásos támogató. A Főosztályvezető megítélése szerint ez a jogintézmény egyrészt még nem kellően ismert az ügyeik intézésében belátási képességük kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló személyek előtt. Másrészt előfordul, hogy éppen a belátási képesség kisebb mértékű csökkenése – a betegségtudat hiánya – eredményezi azt, hogy az érintett elzárkózik a számára egyébként szükségesnek mutakozó segítségtől. Támogató kirendelésére viszont a jelenleg hatályos törvényi szabályozás szerint csak az érintett kérelmére, illetve az ő egyetértésével kerülhet sor.

A hivatásos gondnokok fluktuációját érintően elmondható, hogy 2013 előtt a megyében mindössze két helyen fordult elő az, hogy a gondnokolti létszám meghaladta a jogszabályban előírtat. Ezt a helyzetet azonban még 2013-ban, a járások létrejöttékor sikerült rendezni.

A fluktuáció azóta történő alakulására a megyében jelentős mértékben kihat azon helyzet, hogy a főállás mellett ezt a tevékenységet vállalók nagy része a két munkát nem tudja összeegyeztetni és ezért viszonylag hamar feladja a hivatásos gondnoki tevékenységet. A megyében a 2013. január 1-től 2015. január 1-ig terjedő időben összesen 35 hivatásos gondnok – 2013-ban 15, az elmúlt évben 20 fő – kérte megbízásos jogviszonyának megszüntetését. Kedvező, hogy ez évben eddig nem volt változás. Mindezek mellett a gondnokoltak oldaláról a gyakori gondnokcsere mindenképpen kedvezőtlenül hat az őket képviselő személlyel való bizalom kiépülésére. Ennek kialakítását nehezíti, hogy számos esetben a gondnokolttal – pszichés állapota miatt – szinte alig lehet érdemi kapcsolatot kialakítani, mivel nagyfokú bizalmatlanság, illetve a gondnokság alá helyezést, és a gondnok rendelést elutasító magatartás jellemzi. Ez a helyzet több esetben volt már a hivatalhoz benyújtott – alaptalannak tekinthető – panasz forrása.

A tapasztalatok szerint a tevékenység ellátásánál egyre inkább problémát okoz, hogy az egészségügyi, szociális körülmények miatt sürgősen intézményi elhelyezést igénylő gondnokolt helyzetét férőhely hiányában a legnagyobb erőfeszítés ellenére sem tudják megoldani a gondnokok úgy, és olyan időben, ahogyan az indokolt lenne. Adott esetben ez nem csak a gondnokolt, hanem akár a hozzátartozói, illetve a környezetében élők részéről is a gondnok tevékenységével szembeni kifogásként jelenhet meg.

Az országban működő hivatásos gondnokok helyzetének különbözősége miatt már 2013 előtt jelzéssel élt a főosztályvezető a szakminisztérium felé. Megítélése szerint ugyanis a jelenlegi szabályozás sem oldotta meg teljesen körűen a sokrétű és felelősségteljes tevékenységet végző gondnokok foglalkoztatása, státusza, bérezésének különbözősége tekintetében már régebb óta fennálló problémát. Ezért a jövőben indokolt lenne a Gyvt. 102. § (1) bekezdésében meghatározottak szerinti foglalkoztatási formák átgondolása. Jelenleg ugyanis a hatósági kirendelés alapján ellátandó ugyanazon tevékenységet a kormányzati szolgálati jogviszonyban álló hivatásos gondnokok az ország egy részében jóval kedvezőbb feltételek, bérezés mellett végzik, mint azok, akik munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban állnak.

Több első fokú gyámhivatal részéről fogalmazódott meg az, hogy a hivatásos gondnokok egységesen „főállásban” történő alkalmazása minőségi javulást jelentene a feladatellátás tekintetében és feltételezhetően a fluktuáció is csökkenne. A főosztályvezető álláspontja szerint ennek irányába hatna az is, ha a jelenleg nem kormányzati szolgálati jogviszonyban álló – zömében megbízási szerződéssel rendelkező – hivatásos gondnokok díjazása tekintetében a Gyvt. 102. § (1d) bekezdésében meghatározott kötelező minimum értéket magasabb összegben határoznák meg. Hajdú-Bihar megyében a hivatásos gondnokok díjazását már tavaly július 1-től – vagyis a kötelezően előírt, 2015. január 1-je előtti időpont előtt – az említetteknek megfelelően rendezték. Javaslatot dolgoztak ki a díjazás emelésére, amelynek elfogadása várható a második félévtől. Jelenleg 6 gondnok fix díjazásban – bruttó 105.000, illetve 125.000 Ft/hó –, 46-an pedig 2.850 Ft/gondnokolt összegű havi díjazásban részesülnek.

Fentiekén túl a főosztályvezető szerint megfontolandó lenne a hivatásos gondnokok jelenlegi képzési rendszerének átalakítása is; a nagymértékű fluktuáció miatt is a megyében 2013-tól évente két alkalommal – változó résztvevői létszám mellett – tartott képzés jelentős ügyintézői kapacitást, időt kötött le. Az ESzCsM rendelet módosítása, vagy új rendelet megalkotása is elengedhetetlennek tűnik, már csak azért is, mivel 2003 óta az abban megjelölt törvények közül hármat is hatályon kívül helyeztek. *Továbbá problémás az ESzCsM rendelet 1. § (4) bekezdésében foglaltak alkalmazása is, a hivatásos gondnoki képzés díja ugyanis megyénként eltérő, ezért tapasztalat, hogy a hivatásos gondnokként dolgozni kívánó személyeknek adott esetben megéri, ha a lakóhelyükön kívüli, másik megyében szervezett képzésen vesznek részt.*

A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal az elmúlt év őszén az új képzési segédanyag megküldésekor arról adott tájékoztatást a másodfokú gyámhivataloknak, hogy kezdeményezni fogja egy újszerű és modernebb tematikát tartalmazó hivatásos gondnoki képzési rendelet kidolgozását, amivel a főosztályvezető szintén egyet ért. Az ESzCsM rendelet 5. § (2) bekezdése értelmében a hivatásos gondnokok évenkénti továbbképzését a képzési tematikára, az esetleges jogszabályi változásokra, illetve a gyakorlat által felvetett problémákra tekintettel kell megszervezni. Erre külön képzési segédanyag nem áll a főosztály rendelkezésére.

A Heves Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának Főosztályvezetője arról tájékoztatót, hogy a Gyvt. 102.§ alapján 2013. január 1-jétől a hivatásos gondnokok szervezetenként és munkajogi szempontból a megyei, fővárosi kormányhivatalok szociális és gyámhivatalaihoz kerültek át, míg a gondnokok tevékenységét a Ptk. 2:36 § alapján szakmailag az illetékes járási gyámhivatalok, 2015. április 1-től a jogutód járási hivatalok felügyelik (kirendeli, felmenti, elszámoltatja, szakmailag utasíthatja, korlátozhatja a tevékenységét). *A feladatkör jogszabályi telepítésével egy időben 2013. január 1-jén a hivatásos gondnokok foglalkoztatását és működtetését a városi önkormányzatoktól változatlan formában vették át, mivel – anyagi fedezet hiányában – létszámbővítésre vagy foglalkoztatás egységes rendezésére nem volt lehetőség. Az ellátott gondnokoltak létszáma a gondnokok átvétele előtt és 2013. január 1-jét követően is meghaladták a jogszabályi maximum 30/35 fős gondnokolti létszámot. 2013. január 1. előtt a gondnokok foglalkoztatása, valamint a működtetésükhöz szükséges tárgyi feltételek biztosítása rendkívül eklektikus volt.* A feladatkör átvételével egy időben megoldották a gondnokok elérhetőségének, egységes munkavégzésének feltételeit és egységes elvárást írtak elő a gondnokoltakkal való kapcsolattartásban, kötelező ügyfélfogadás bevezetésében, a mindennapi tevékenység előzetes tervezésében és utólagos visszaigazolásában, megtartva a járási gyámhivatal, illetve jogutód járási hivatal kompetenciáját a szakmai kontroll gyakorlásában.

Helyileg a hivatásos gondnokokat – a hivatalvezetőkkel való egyeztetést követően – a járási hivatalok épületeiben helyezték el annak érdekében, hogy minél könnyebben legyenek elérhetőek az ügyfelek számára. A tárgyi feltételek megteremtése mellett előírták számukra a kötelező ügyfélfogadási napok megtartását és kormány megbízotti utasítás készült a készpénzkezelés egységesítése érdekében.

A jogelőd Heves Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalában (továbbiakban: Szociális és Gyámhivatal) 2014. 12. 31-én 16 fő (ebből 10 fő a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény hatálya alá tartozó munkaszerződéssel, 6 fő megbízási szerződéssel hivatásos gondnok állt alkalmazásban. *2014-ben a legtöbb hivatásos gondnok 50-70 fős gondnokolt személy fölött látta el a törvényes képviselést.*

A Gyvt. 2014. március 15-től hatályos 102. §-a alapján a hivatásos gondnok egyidejűleg 30-35 fő, de kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy esetén maximum 45 fő gondnokolt érdekében járhat el. Ezen jogszabályi követelményeknek legkésőbb 2015. január 1-ig kellett megfelelni. A Kormányhivatalnál a munka törvénykönyve hatálya alá tartozó 10 fő hivatásos gondnok közül 8 fő hivatásos gondnok munkaszerződéssel történő foglalkoztatása 2014. december 31.-vel – közös megegyezéssel – megszűnt, őket a Kormányhivatal megbízási szerződéssel tovább foglalkoztatta, míg 2 fő hivatásos gondnok munkaviszonyát megszüntették, helyettük új hivatásos gondnokokat alkalmaznak.

A Gyvt. 102. §-ában meghatározott alkalmazási feltételek teljesítése, a hivatásos gondnokok számának csökkenése miatt indokoltá vált további hivatásos gondnokok felvétele. Tekintettel arra, hogy Heves megyében nem állt rendelkezésre annyi számú hivatásos gondnoki képesítéssel rendelkező személy, mint amennyi alkalmazása indokolt lett volna, ezért a Szociális és Gyámhivatal 2014. november hónapban hivatásos gondnokképzést indított, amelyen 25 fő személy szerzett hivatásos gondnok képesítést. 2015. január 1-jétől kormányhivatali döntés alapján a hivatásos gondnokok alkalmazására kizárólag egyéb megbízási jogviszony keretében kerülhet sor, 3500 Ft gondnokkonkenti díjazás mellett. 2015. január 1-jétől összesen 21 fő hivatásos gondnokot alkalmaznak egyéb munkavégzésre irányuló jogviszony (megbízási szerződés) keretében. Minden hivatásos gondnok rendelkezik a szükséges képesítéssel.

A 2015. április hónapban alkalmazásban álló 21 fő hivatásos gondnok jelenleg összesen 826 fő gondnokolt személy törvényes képviselét látja el, ebből 11 fő hivatásos gondnok 35 fő alatt, míg 10 hivatásos gondnok 35 fő felett (39-70 fő között) látja el a feladatait. A Heves megyében működő 7 járási hivatalban teljes körűen lefedett a feladat ellátása, azzal, hogy 4 járás tekintetében egyes hivatásos gondnokok által ellátandó gondnokoltak száma jelenleg meghaladja a jogszabályban meghatározott gondnokolti létszámot (35 főt).

Tekintettel arra, hogy a 2014. november hónapban megtartott hivatásos gondnokképzés ellenére sem állt rendelkezésre olyan feladatot vállaló, képesítéssel rendelkező hivatásos gondnok, hogy a jogszabályi előírásoknak eleget tudott volna tenni a Kormányhivatal, ezért 2015. április hónapban 11 fővel ismételtén megszervezték a hivatásos gondnokképzést. Ennek eredményeképpen 2015. április 15-én újabb 11 fő szerzett képesítést. Az újonnan szerzett képesítéssel rendelkező személyek közül 6 fő hivatásos gondnokot megbízási szerződéssel alkalmaznak 3 olyan járási hivatal illetékességi területén, ahol az 1 főre jutó gondnokoltak száma meghaladta a jogszabályban meghatározott ellátandó létszámot.

Gondnokoltak száma	hivatásos gondnokok száma
1 -35 fő között	24
35-45 fő között	2
45- 55 fő között	1
összes hivatásos gondnok	27

A járási hivatalok nyilvántartásából beszerzett információk alapján Heves megye területén összesen: 1937 fő gondnokolt személy él. Hivatásos gondnokok által ellátott gondnokoltak száma: 826 fő gondnokolt. Nem hivatásos (magán) gondnok által ellátott gondnokoltak száma: 1111 fő gondnokolt.

A jogelőd Szociális és Gyámhivatal 2014 májusában szervezte meg a hivatásos támogató képzést, amelyen mind a 15 fő hivatásos gondnok részt vett. 2014. április 1-től hivatásos támogató kormánytisztviselői jogviszonyban 1 főt foglalkoztatnak, aki szintén megszerezte a hivatásos támogató képesítést. 2014. március 15-ét követően mindösszesen 1 fő hivatásos támogatót rendelt ki a jogelőd járási gyámhivatal, nem hivatásos támogatót nem rendeltek ki. A hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzése egyidejűleg 2014. évben az ESzCsM rendelet 8. § (4) bekezdése értelmében kiváltotta e rendelet 5. §-ában előírt éves továbbképzési kötelezettséget. A Kormányhivatal, illetve Szociális és Gyámhivatal a hivatásos gondnoki képzést a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal által kiadott tananyag, a hivatásos támogatói képzést pedig az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiadott tananyag alapján oktatta, a gyakorlati ismeretekre vonatkozó információkkal kiegészítve.

A *Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottjának tájékoztatása szerint megyénkben összesen 29 fő hivatásos gondnok működik (1 fő kormánytisztviselői, 28 fő megbízási jogviszonyban). Jász-Nagykun-Szolnok megyében a nem hivatásos gondnok száma 1285 fő, a gondnokoltak létszáma 820 fő, az egy gondnokolt által képviselt gondnokoltak száma átlagosan 32 fő. A Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala is eleget tett az ESzCsM rendelet 8. §-ában foglalt kötelezettségnek, így 28 fő megbízási szerződéssel hivatásos gondnoki feladatot ellátó gondnok szerzett hivatásos támogatói képesítést. A képzésbe a Szolnoki Járásbíróság, a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Pedagógiai Intézet, valamint a Szolnoki Kistérségi Többcélú Társulás Humán Szolgáltató Központjának szakembereit, munkatársait is bevonták előadóként.

A Kormány megbízott arról is tájékoztatott, hogy *Jász-Nagykun-Szolnok megyében a támogatót döntéshozatal jogintézményének bevezetésével kapcsolatban, valamint az egységes elsőfokú joggyakorlat kialakítására kerekasztal megbeszélést tartottak* a Szolnoki Törvényszék, a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Főügyészség, valamint a Kormányhivatal hatáskört gyakorló vezetőinek bevonásával. Hozzá tette, hogy illetékességi területükön még nem rendeltek ki támogatót, illetve hivatásos támogatót, a Kormány megbízott véleménye szerint ez leginkább az emberek bizalmatlanságára, betegség tudatuk hiányára, az életükbe történő „beavatkozás” elutasítására vezethető vissza.

A Kormány megbízott válaszleveléhez mellékelve egy tartalmas összefoglalót²⁴ is küldött, amely a járási gyámhivatalok vezetőinek, illetve a megyében működő hivatásos gondnokok képviselőinek a vizsgálat tárgyával kapcsolatos észrevételeit összegzi, valamint egyetértését fejezte ki a két jogintézményt (gondnokság, támogatót döntéshozatal) érintő szabályozási háttér felülvizsgálatának szükségességével.

²⁴ A hivatkozott két összegzés (összesen 7 oldal terjedelemben) a jelentés mellékletét képezi.

A Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottjának tájékoztatása szerint a megyében működő járási hivatalok 2014. december 31-én 1836 fő gondnokság alatt álló személyt, 21 fő hivatásos gondnokot és 1047 fő nem hivatásos gondnokot tartanak nyilván. A hivatásos gondnokok körében a magas fluktuáció Komárom-Esztergom megyében nem jellemző, a 21-ből 14 hivatásos gondnok öt évnél régebben látja el a feladatot. *Problémaként jelezte ugyanakkor, hogy a hivatásos gondnoki munka, illetve képzés iránt a megyében csekély az érdeklődés, amely az állásbelyek betöltésére is hatással van. A hosszú ideje hivatásos gondnoki feladatokat ellátó személyeknél pedig a kiegészítő veszélye jelent problémát.*

A Kormányhivatal eleget tett az ESzCsM rendelet 8. §-ában foglaltaknak: 2014 áprilisában szervezett képzésük keretében 21 fő hivatásos gondnok szerzett hivatásos támogatói képesítést. Hivatásos, illetve nem hivatásos támogató kirendelésére a megyében még nem került sor.

A Nógrád Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala is eleget tett az ESzCsM rendelet 8. §-ában foglaltaknak: 2014. március 3-5. között elvégezte a Nógrád megyében megbízási szerződéssel hivatásos gondnoki feladatot ellátók hivatásos támogatói képzését az EMMI által biztosított segédanyagok felhasználásával. A képzésen 16 fő hivatásos gondnok vett részt, így a megyei gyámhivatal illetékességi területén a kötelező minimumként előírt 2 fő helyett 16 fő hivatásos támogató állt rendelkezésre az új Ptk. hatályba lépésekor, jelenleg 15 fő hivatásos támogatóval van megbízási szerződése a Nógrád Megyei Kormányhivatalnak. A Szociális és Gyámhivatal a szociális szolgáltatások és intézmények fenntartói, munkatársai számára tartott szakmai napokon, a járási gyámhivatalok vezetői, munkatársai számára szervezett szakmai napokon, értekezleteken ismertette a hivatásos támogatókat érintő jogszabályi rendelkezéseket, és felhívta az érintetteket a jogszabályi rendelkezések alkalmazására. A hivatásos gondnokok számának csökkenése és a feladat ellátásának biztosítása érdekében 2014. év áprilisában hivatásos gondnoki képzést hirdettek meg, amelyre összesen 3 fő jelentkezett, ezért pénzügyi okokból a képzést nem tartották meg.

A hivatásos gondnoki képzést 2015-ben ismételtelen meghirdették, összesen 10 fő jelentkezett, közülük 8 fő Nógrád megyei lakos. A képzés résztvevői 2015. február 27-én eredményes vizsgát tettek. A képzés tananyagát az EMMI által megküldött átdolgozott képzési segédanyag képezte, figyelemmel az ESzCsM rendelet Melléklete szerinti tematikára. A Nógrád Megyei Kormányhivatal a 8 fő végzett – és Nógrád megyében lakó – hivatásos gondnokot 2015. április 21-én elektronikus levélben tájékoztatta a hivatásos gondnoki feladatellátás feltételeiről, kérve, hogy ha szándékukban áll a hivatásos gondnokként való munkavégzés, szakmai önéletrajzukat – legmagasabb iskolai végzettséget igazoló dokumentumok másolatával és érvényes hatósági erkölcsi bizonyítvánnyal együtt – küldjék meg további egyeztetés céljából. (A Nógrád Megyei Kormányhivatal gondnokolt személyenként bruttó 3.500 Ft megbízási díjat biztosít, amely tartalmazza a feladat ellátásával kapcsolatban felmerült költségeket is.)

Az ESzCsM rendelet 5. §-ában előírt évente 3 órás időtartamú továbbképzésére Nógrád megyében minden év utolsó negyedévében kerül sor. A legutóbbi – 2014. november 14-i – továbbképzésen az alábbi 4 napirendi pont szerepelt: 1. A cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezés, a gondnok kirendelése, teendők a gondnokrendelést követően a 2014. március 15-én hatályba lépett a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény rendelkezései alapján; 2. Intézményben elhelyezett gondnokoltak; 3. Egyebek - A hivatásos gondnokok átdolgozott képzési segédanyaga vetítésével a főbb elemek kiemelése: pl. a gondnok feladatai, a jognyilatkozatok, a vagyonnevelés, a gyámhivatal jóváhagyását igénylő esetek, a gondnokság alá helyezés jogkövetkezményei; 4. Konzultáció a hivatásos gondnokok előzetesen írásban, és a továbbképzésen szóban feltett kérdései alapján.

A Kormányhivatal a hivatásos gondnoki/hivatásos támogatói feladatellátás biztonságos, jogszerű és hatékony ellátása érdekében pontokba szedve küldte meg *javaslatát*:

1. A hivatásos gondnoki/támogatói feladatellátás „hivatásossá” tétele, kizárólag kormányzati szolgálati jogviszonyban való alkalmazással.

2. A megyei kormányhivatalokban és az EMMI-ben státusz biztosítása a hivatásos gondnokokat érintő feladatok ellátására, összehangolására, javítására. (Legalább 2 fő hivatásos gondnok/támogató kormányzati szolgálati jogviszonyban történő alkalmazása átmenetileg minden megyei gyámhivatalban, akik gondnoki/támogatói munkájuk mellett részt vesznek társaik munkájának összehangolásában, az őket érintő hivatali feladatok ellátásában.)

3. A hivatásos gondnokok/támogatók országosan egységes, feladatellátással arányos bérezésének biztosítása, a feladatellátás vonzóvá tétele érdekében. (A megbízási díj az Gyvt. 102. § (1d) pontjában, és a 2013. évi CLV. törvény 7. § (8) bekezdésében rögzített minimumának jelentős emelése, figyelemmel a gondnokok által kezelt készpénz és vagyon milliós nagyságrendjére, a gondnokok által ellátott törvényes képviselői feladatok súlyára.)

4. A hivatásos gondnokok részére kötelező biztosítás előírása. (A gondnok szándékos vagy gondatlan magatartásával a gondnokoltnak okozott kár megtérítése céljából, amennyiben a gondnoknak nincs vagyona, vagy az okozott kár meghaladja a vagyona értékét.)

5. A képesítési előírás változtatása: felsőfokú végzettség előírása az érettségi helyett, és a hivatásos gondnoki tanfolyam óraszámának jelentős emelése. (A feladatellátás biztonsága érdekében csak a bérrendezéssel egyidejűleg indokolt a képesítési előírások szigorítása.)

6. A képzés/továbbképzés oktatási intézményben történő elvégzése az első és másodfokon dolgozó gyámügyi szakemberek gyakorlati oktatásba történő kötelező bevonásával.

7. A szakmai képzés mellett a gondnokok/támogatók kiegészének megelőzése érdekében ingyenes vagy jelképes részvételi díj mellett biztosított programok.

8. A képzési tananyag és az ESzCsM rendelet Melléklete szerinti képzési, továbbképzési tematika mielőbbi összehangolása.

9. A továbbképzésekhez országosan egységes jogesettár, munkafüzet elkészítése.

10. A gondnokok – és egyben a gyámhivatalok – feladatellátásának egyszerűsítése, pl. a vagyonkezeléshez jogszabály által rendszeresített számadási és jelentés nyomtatvány kötelező bevezetése.

11. A hivatásos gondnokok/támogatók országos nyilvántartásának módosítása oly módon, hogy az adatbázis a gyámhivatalok munkatársai számára is hozzáférhető legyen. (Pl. ellenőrizhetővé váljék, hogy az alkalmazott hivatásos gondnok – ha az alkalmazó által szervezett éves továbbképzésen nem vett részt más megyében elvégezte-e a továbbképzést.)

12. Hivatásos gondnoki feladatellátást érintő jogszabályok folyamatos pontosítása, kiegészítése, módosítása. (Pl. a Gyvt. 102. § (5) bekezdés kiegészítése annak érdekében, hogy az a gondnok, akit az egyik megyében elmozdítottak a Ptk. 2:33§ (2) bekezdése alapján, egy másik megyében (fővárosban) ne lehessen gondnok; a Gyer. 159/A. § (6) bekezdés egyértelművé tétele, pontosítása, mivel a hivatásos gondnok esetén nincs indokoltsága az élelmezéssel és háztartással kapcsolatos költségek bizonylat nélküli elfogadásának.)

A Pest Megyei Kormányhivatalnál a megbízási jogviszony keretében foglalkoztatott hivatásos gondnokok gondnokoltjainak a száma – 1 kivétellel – nem haladja meg a jogszabályban foglalt mértéket. A kormányzati szolgálati jogviszonyban álló 7 fő hivatásos gondnok közül 2 fő hivatásos gondnok esetében haladja meg a gondnokolti létszám a jogszabályban előírt 45 főt; az érintett járásban 1 fő új hivatásos gondnok felvétele indokolt, ennek érdekében megteszik a szükséges intézkedést.

Az ESzCsM rendelet 8. §-ában meghatározott kötelezettség alapján a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzését Pest megyében Budapest Főváros Kormányhivatala Szociális és Gyámhivatala szervezte meg 2015. szeptember 22., 23., 24-én.

2014. március 15. óta a gyámhivatalok tájékoztatása alapján hivatásos támogatót 3 esetben, míg nem hivatásos támogatót 7 személy részére rendeltek ki. A hivatásos illetve nem hivatásos támogató kirendelése iránti eljárások lefolytatására a Járásbíróságok kezdeményezésére került sor. A cselekvőképességet nem érintő, az érintett személy önrendelkezési jogának védelmét szolgáló jogintézmény az állampolgárok előtt még nem ismert, nem épült be a köztudatba.

A hivatásos gondnokok túlterheltségével kapcsolatban arról tájékoztattak, hogy a megbízási szerződés alapján munkát végző hivatásos gondnokok megbízási díja havonta bruttó 4000 Ft gondnokoltanként azzal, hogy a megbízott a megbízási díjon felül költségtérítést nem igényelhet. A Gyvt. 102. § (1d) bekezdésében foglaltak alapján, ha a hivatásos gondnok tevékenységét munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban látja el, díjazását úgy kell megállapítani, hogy annak összege gondnokoltanként – a gondnoki feladatok mértéke alapján – az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének legalább 10%-át elérje. A hivatásos gondnokok Pest megyében a fenti díjazásért látják el a felelősségteljes feladataikat, amely nemcsak szakmai hozzáértést, de jelentős mennyiségű időráfordítást is igényel pl. az orvosi kezelésen, műtéten, közjegyzői, bírósági eljárások során szükséges személyes megjelenés esetében. A hivatásos gondnoki tisztség ellátására olyan személyek jelentkeznek elsősorban, akik már rendelkeznek valamilyen biztos jövedelemmel. Többen a szociális szolgáltatások területén dolgoznak. A hivatásos gondnok kérheti a gyámhivataltól a gondnokság ellátásával kapcsolatos indokolt kiadásainak, költségeinek megtérítését a gondnokolt jövedelméből, azonban a gondnokoltak jellemzően minimális jövedelemmel rendelkeznek, így a bruttó 4000 Ft gyakran a hivatásos gondnok ténylegesen felmerülő költségeit (telefon, utazási költség) sem fedezi. A Pest megyében dolgozó hivatásos gondnokok túlnyomó többsége igyekszik a gondnokoltjai érdekében mindent megtenni, ezt jelzi az is, hogy a hivatásos gondnokok munkájával kapcsolatban az illetékes főosztályhoz 2014. évben 9 panasz érkezett, és ebből csak 1 esetben sérelmezte a hivatásos gondnok munkáját a gondnokolt; 8 esetben a bejelentések a hozzátartozóktól érkeztek. A 9 bejelentést kivizsgálták, a panaszban foglaltak alaptalannak bizonyultak.

Álláspontjuk szerint a hivatásos gondnokok túlterheltségének enyhítése érdekében, a szakmai munka színvonalának javítása céljából, az egy hivatásos gondnokra jutó gondnokolti létszám csökkentésével, illetőleg az elvárásokkal arányos díjazás biztosításával lehetne javítani.

A *Somogy megyei Kormányhivatal* tájékoztató levele szerint a Hivatal által foglalkoztatott hivatásos gondnokok száma 2015. áprilisban 25 fő volt, akik összesen 1026 gondnokolt képviselőt látják el; 1 hivatásos gondnokra átlagosan 41 gondnokolt jutott, az egy hivatásos gondnokra eső legtöbb gondnokolt száma 71 fő és az egy hivatásos gondnokra eső legkevesebb gondnokolt száma 21 fő volt.

A Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala a megbízási jogviszonyban álló hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzéséhez „Az Új Polgári Törvénykönyv cselekvőképességi szabályai alkalmazása” címmel ingyenes képzést tartott az ESzCsM rendelet 8.§-a alapján 2014. június 5-6-án; a képzésen 23 fő hivatásos gondnok szerzett tanúsítványt. A képzés az Emberi Erőforrások Minisztériuma megbízásából, a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet által készített, és az Emberi Erőforrások Minisztériuma Gyermekvédelmi és Gyámügyi Főosztály által jóváhagyott képzési program alapján valósult meg. A képzésen a résztvevők az 1. modul keretében előadást hallgattak az Új Polgári Törvénykönyv cselekvőképességi szabályainak gyakorlati alkalmazásáról, valamint a hivatásos gondnokok és hivatásos támogatók tevékenységéhez kapcsolódó jogi ismeretek elsajátításához kaptak segítséget. A 2. modul keretében a hallgatóság olyan tudástartalmakkal ismerkedett meg, amelyek a kliensekkel való hatékonyabb együttműködést, szemléletváltást segítették elő. Ennek keretében ismereteket kaptak a szenvedélybetegségekről, a fogyatékossgal élő személyekről, az időskorú személyekről, a hajléktalanságról, valamint információgyűjtési és keresési technikákat sajátíthattak el. A 3. modulban a résztvevők ismereteket szereztek a kommunikációs készségfejlesztésről és a könnyen érthető kommunikációs módszerekről annak érdekében, hogy a hallgatók kommunikációja és kapcsolatteremtési képessége fejlődjön, képesek legyenek a hatékony együttműködésre. Ezen kívül megértési nehézségekkel élő személyek esélyegyenlőségét elősegítő és megteremtő kommunikációs gyakorlatokat mutattak be.

2014. március 15. óta 1-1 esetben rendeltek ki hivatásos és egy esetben nem hivatásos támogatót. A támogatott döntéshozatallal kapcsolatos ügy a vártnál is kevesebb számban jelent meg a Kormányhivatalnál, véleményük szerint ebben közrejátszhatott, hogy a jogintézmény nem

ment át megfelelően a köztudatba, illetve, hogy az érintett nagykorú személyek részére inkább a család, a hozzátartozók nyújtanak segítségét és nem igénylik a hatósági beavatkozást.

A *Szabolcs-Szatmár Bereg Megyei Kormányhivatal* Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály főosztályvezetőjének tájékoztatása szerint megyéjükben 32 fő hivatásos gondnok működik, 24 fő kormányzati szolgálati jogviszonyban, nyolcan pedig megbízási jogviszonyban látják el feladatukat. Problémát jelent, hogy a megyében működő hivatásos gondnokok nagyobb hányada a megengedettnél nagyobb (átlagosan 38-44 fős) gondnokolti létszámmal dolgozik, 14 fő hivatásos gondnok pedig több mint 50 gondnokolt esetében látja el a feladatot.

A *megbízási jogviszonyban foglalkoztatott hivatásos gondnokok esetében nagy a fluktuáció, amelynek egyik oka, hogy munkaviszony/közalkalmazotti jogviszony mellett 30-35 gondnokolt esetében a gondnoki tisztség megfelelő ellátása nagyon nehéz, vagy egyáltalán nem megvalósítható feladat, és a megbízási díj összege a jogviszonnyal járó költségek (pl. adó) és a feladat-ellátás során felmerülő költségek (telefon, utazás, posta) levonása után nem jelent megfelelő jövedelmet.*

A megyében foglalkoztatott 22 fő hivatásos gondnok hivatásos támogatóvá történő átképzése 2014 júliusában megtörtént, a megyei járási hivatalok tájékoztatása szerint 2014. március 15. és 2015. április 1-je között a gyámhivatalok 6 esetben rendeltek ki hivatásos támogatót, s egy esetben nem hivatásos támogatót.

A *Tolna Megyei Kormányhivatal* jelenleg 29 személyt foglalkoztat hivatásos gondnökként, akik közül 12 személy hivatásos támogatói feladatokat is elláthat. A foglalkoztatás a Gyvt. 102. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően megbízási szerződéssel, illetve egy fő esetében kormánytisztviselői jogviszony keretében történik. A járási hivatalok megalakulásával egyidejűleg, 2012. január 1-jével került át a korábbi városi gyámhivatalok székhelye szerinti önkormányzatoktól a Kormányhivatalokhoz a hivatásos gondnokok foglalkoztatása. A hivatásos gondnokok díjazása tekintetében jelentős eltérés volt az egyes önkormányzatok között, amely a feladatnak a Kormányhivatalhoz kerülésével egységesedett. Jelenleg 10 olyan hivatásos gondnokot foglalkoztat a Kormányhivatal, akik az irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötték és az öregségi teljes nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt megszerezték, de a továbbfoglalkoztatáshoz szükséges hozzájárulást megkapták. A járási hivataloktól kapott tájékoztatás szerint Tolna megyében jelenleg 1339 gondnokoltat tartanak nyilván, a gondnoki feladatokat 29 fő hivatásos gondnok, illetve 711 fő hozzátartozói gondnok látja el.

A 2015. március végi állapot szerint 635 gondnokolt ügyében 29 hivatásos gondnok járt el. Kettő hivatásos gondnok látja el a Gyvt. 102.§ (1a) bekezdés a) pontjában meghatározottnál több gondnokolt törvényes képviselőt. A többi hivatásos gondnoknak 35-nél kevesebb gondnokoltja van. A közelmúltban újabb hivatásos gondnokokat vontak foglalkoztatásba, így a két, eddig magas esetszámmal dolgozó gondnok gondnokoltjainak a száma csökkenthető lesz és a jogszabályban meghatározottak szerint alakulhat.

A hivatásos gondnökként működő személyek hivatásos támogatóvá történő átképzésére 2014. március 26-27-én került sor Tolna megyében. Az átképzésen 13 akkori hivatásos gondnok vett részt. A képzés során az EMMI Gyermekvédelmi és Gyámügyi Főosztálya által rendelkezésükre bocsátott tananyagot használták fel. Hivatásos támogatót Tolna megyében ezidáig nem rendeltek ki. Támogatót egy esetben rendeltek ki.

Az ESzCsM rendelet 5.§ (1) bekezdésében előírt továbbképzést minden évben megszervezik. A továbbképzés tematikája az aktuális jogszabályváltozások ismertetésére, illetve az év közben esetlegesen felmerülő jogalkalmazási problémák megbeszélésére épül. A hivatásos gondnokok képzésére csak a 2004-es évben került sor Tolna megyében, az azóta eltelt időszakban a feladatot vállaló személyek más megyékben, illetve jellemzően Budapesten szervezett képzéseken vettek részt és szereztek tanúsítványt.

A hivatásos gondnokok foglalkoztatásával kapcsolatban arról tájékoztattak, hogy a Gyvt. 102.§ (1) bekezdése szerint hivatásos gondnok kormányzati szolgálati jogviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban foglalkoztatható. A foglalkoztatásuk jellemzően megbízási szerződéssel történik, a megbízási díj összege Tolna megyében 3500 forint, illetve 4500

forint gondnokoltanként, attól függően, hogy a gondnokolt szociális intézményben vagy otthonában él. A Gyyt. 102.§ (1a) bekezdése a díjazás legkisebb összegét gondnokoltanként az öregségi nyugdíj minimum legkisebb összegének 10%-ban határozza meg, amely jelenleg 2.850 forint. A hivatásos gondnokok a megbízási díjon felül költségtérítésre nem jogosultak. Az irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt elért személyek a 1700/2012. Kormányhatározat értelmében nem foglalkoztathatóak, Tolna megyében a még a rendszerben lévők helyett az aktív korúakat folyamatosan bevonják. Összességében Tolna megyében a megkeresésben szereplő jelentős túlterheltség nem áll fenn, a távozó hivatásos gondnokok helyett eddig folyamatos az új gondnokok felvétele, egy-két esetet kivéve a gondnokok a jogszabályban meghatározott létszámmal dolgoznak.

A *Vas Megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottjának álláspontja szerint a hivatásos gondnokok által ellátott képviselő minősége a gondnokoltak száma mellett nagymértékben függ olyan tényezőktől is, mint a gondnokság alatt álló személyek cselekvőképességének foka, egészségi állapota, vagyoni helyzete, életkora. Vagyonnal nem rendelkező, bentlakásos szociális intézményi ellátásban részesülő gondnokság alatt álló személyek általában kevesebb feladatot adnak a hivatásos gondnoknak; ugyanakkor vannak olyan gondnokság alatt álló személyek is, akik ügyeiben (peres és hatósági eljárásokban) való intézkedés jelentős időt és ráfordítást igényel a hivatásos gondnok részéről. A Kormányhivatal általános tapasztalata az, hogy a hozzátartozók egyre ritkábban vállalják a hozzátartozójuk kapcsán a gondnoki tisztséget, amelyet azzal indokolnak, hogy nincs idejük, képzettségük a feladat ellátáshoz, és/vagy földrajzilag távol élnek a gondnokság alatt álló személytől. Vas megyében több településen is működik olyan bentlakásos intézmény, amelyekben elsősorban a fővárosból érkező, korábban ott élő, oda kötődő embereket látnak el. Emellett gyakori oka a hivatásos gondnok kirendelésének az is, hogy az arra alkalmas hozzátartozók közül többen is vállalnák a gondnoki tisztséget, ám nem tudnak megegyezni abban, hogy melyikük legyen a gondnok, így megoldásként hivatásos gondnok kirendelését kérik.

A Kormány megbízott tájékoztatása szerint Vas megyében a hivatásos gondnokok személyi állománya viszonylagos állandóságot mutat. A fluktuáció a megyében inkább a fiatalabb hivatásos gondnokok körében jellemző, a gondnokként több éve, vagy évtizede működő, nyugdíjas hivatásos gondnokok ritkán válnak meg önként tisztségüktől. Problémaként jelezte ugyanakkor az utánpótlást, az új hivatásos gondnokok rendszerbe állítását, ugyanis a társhatóságok által szervezett, meglehetősen magas költségű²⁵ képzésekről hiába adnak széles körű tájékoztatást, azokra évente átlagosan csak 2-3 fő jelentkezik, és végzi el.

A Kormány megbízott arról is tájékoztatott, hogy a szentgotthárdi járásban a 7 megbízási szerződéssel foglalkoztatott hivatásos gondnok mellé további 2 hivatásos gondnok foglalkoztatására került sor, kormányzati szolgálati jogviszonyban. Erre az intézkedésre azért volt szükség, mert a Szentgotthárdon működő Pszichiátriai Betegek Otthonában magas a gondnokság alatt álló lakók száma, többségüket az intézményi elhelyezésüket követően az otthon címére is átjelentik. Ehhez kapcsolódóan, *az egyes hivatásos gondnokok által ellátott gondnokoltak számának csökkentése érdekében* újabb egy fő, kormányzati szolgálati jogviszonyban álló hivatásos gondnokot vettek fel 2015 februárjában, de a 3 helyi szolgálati jogviszonyban álló hivatásos gondnok által képviselt gondnokoltak száma még így is nagyon magas.²⁶

A támogatói, hivatásos támogatói eljárással kapcsolatban a Kormány megbízott kevés tapasztalatról nyilatkozott, nem jellemző, hogy ilyen kérelemmel fordulnának a Vas megyei gyámhivatalokhoz. *2014. március 15-e óta összesen 3 esetben került sor gyámhatóság által hivatásos támogató kirendelésére.*

Vas megyében a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségnek a Zala Megyei Kormányhivatallal együttműködve, 2014 áprilisában, három napos képzés keretében tettek eleget, amelynek keretében 33 fő szerzett hivatásos támogatói tanúsítványt.

²⁵ Jellemzően 40-55.000 forint az ilyen képzések költsége, amelyet kevesen tudnak vállalni.

²⁶ 2015. március 31.-ei adatok szerint 80, 85 és 95 fő.

A *Veszprém Megyei Kormányhivatal* Kormány megbízottjának tájékoztatása szerint Veszprém megye területén működő járási hivatalok 2015. április 23-án 1647 fő gondnokoltat tartanak nyilván, akik felett 34 fő kirendelt hivatásos gondnok, és 880 fő nem hivatásos gondnok látja el a tisztséget. A Veszprém megyében működő hivatásos gondnokok által ellátott gondnokoltak átlagos létszáma 23 fő.

Az ESzCsM rendelet 8. §-ában foglalt kötelezettségének a Veszprém Megyei Kormányhivatal is határidőben eleget tett, *10 fő hivatásos gondnok hivatásos támogatóvá történő átképzését szervezte meg 2014 márciusában.* A Veszprém megyében működő elsőfokú gyámhatóságok 2014. március 14. óta *egy esetben rendeltek ki nem hivatásos támogatót, hivatásos támogató kirendelése pedig még egy esetben sem vált szükségessé.*

A *Zala megyei Kormányhivatal* illetékességi területén jelenleg összesen 2270 személy áll gondnokság alatt, közülük 1317 fő vonatkozásában hozzátartozó, nem hivatásos gondnok látja el a gondnoki tisztséget, a hozzátartozó nem hivatásos gondnokok száma 1306 fő. A hivatal illetékességi területén összesen 28 fő hivatásos gondnok tevékenykedik, ők 953 gondnokolt vonatkozásában látják el a gondnoki tisztséget. Átlagosan egy hivatásos gondnok 34 fő gondnokolt képviselőt látja el. Az ESzCsM rendelet 8. §-ában foglalt kötelezettségének a hivatal a múlt évben eleget tett, 10 fő hivatásos gondnok hivatásos támogatóvá történő átképzését szervezte meg, így minden járás területén legalább egy átképzésben részt vett hivatásos gondnok áll rendelkezésre. Ezen kívül az átképzésben részt nem vevő hivatásos gondnokok a kötelező éves továbbképzés során kaptak felkészítést a támogatott döntéshozatalról, a hivatásos támogatói tevékenységről. 2014. március 15. óta 2 fő részére rendeltek ki 2 fő hivatásos támogatót, és két fő részére rendeltek ki nem hivatásos támogatót.

A járási hivatalok a hivatásos gondnokok működésével kapcsolatosan problémaként jelezték, hogy a gondnokoknak az otthonukban, illetve intézményekben élő gondnokoltakkal történő kapcsolattartást megnehezíti a távolság és az utazás megszervezése.

Azon hivatásos gondnokok, akik megbízásos jogviszony keretében látják el tevékenységüket, gyakran főállású munkahellyel rendelkeznek, így nehezebben tudnak egy azonnali intézkedést foganatosítani, illetve csak előre tervezhető módon tudják a gondnokoltak ügyeit intézni. A hivatásos gondnokok gyakran járnak el a gondnokoltak képviselőiben polgári, jogi ügyekben, ezért indokolt lenne már a hivatásos gondnoki képzés ESzCsM rendelet szerinti tematikáját ezzel is kibővíteni. (pl. a bírósági végrehajtás során felmerülő teendők, a végrehajtási kifogás intézménye, végrehajtókkal való kapcsolattartás, stb.) A kötelező éves továbbképzések során az aktuálisan felmerült problémákra, javaslatokra jogszabályváltozásokra koncentrálna határozzák meg a továbbképzések tematikáját és tananyagát. A képzésen, átképzésen, továbbképzésen a hivatal munkatársai végezték és végzik az oktatást.

4.2. Az Országos Bírósági Hivatal válasza

Válaszában az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) elnöke a Gondnokoltak Országos Nyilvántartásának 2015. március 31-én fennálló állapotára hivatkozott, amely szerint 34.020 fő teljesen korlátozó, míg 26.572 fő részlegesen korlátozó gondnokság hatálya alatt áll. Tájékoztatásként felsorolta, hogy a részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezett személyek cselekvőképességét jellemzően – egyéniesítést követően –, az alábbi ügycsoportokra vonatkozóan korlátozták a bíróságok:

- egészségügyi ellátással,
- tartási kötelezettséggel összefüggő vagyoni döntés meghozatalával,
- szerződéses jognyilatkozatok megtételével,
- tartózkodási hely megválasztásával,
- örökösödési joggal,
- ingó-, ingatlan vagyonnal és
- jövedelemmel való rendelkezéssel kapcsolatos jogok gyakorlásával összefüggésben.

Miután a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatára irányuló bírósági eljárások nem különülnek el az alapeljárástól, ezért ezek eredményéről nem áll rendelkezésre olyan statisztikai adat, hogy milyen arányban zárulnak fenntartással, megváltoztatással, megszüntetéssel, vagy módosítással.

A támogatott döntéshozatal jogintézményével kapcsolatos országos tapasztalatként értékelte az OBH elnöke, hogy az alperes a cselekvőképességet megszüntető bírósági határozat kimondását követően nem kérelmezi a támogató kirendelését a gyámhatóságtól, holott a bíróság megnyilatkoztatta erre vonatkozóan.

Az elnök tájékoztatót továbbá arról is, hogy a személyi állapottal kapcsolatos pereket tárgyaló és családjogi bírák számára 2014. év második felében két napos konzultációt szerveztek, amelynek témája volt – egyebek mellett – a gondnokság alá helyezési eljárásban az új Ptk. hatályba lépését követően bekövetkezett változások.

4.3. A civil szervezetek válaszai

Az Autisták Országos Szövetsége (a továbbiakban: AOSZ) elnöke megkeresésemre adott válaszában úgy nyilatkozott, hogy látókörükben az általános információ kérésen túl, többnyire csak valamely más ügghöz kapcsolódóan merülnek fel a gondnoksággal kapcsolatos problémák, kérdések.

Általános tapasztalatuk, hogy amennyiben cselekvőképességében részlegesen korlátozott személy fordul a Szövetséghez és az ügy tárgyát tekintve szükség volna a hivatásos gondnok közreműködésére, illetve tájékoztatására, akkor a gondnokkal való kapcsolatfelvétel és kommunikáció nehézkes, sokszor akadályokba ütközik. Volt arra is példa, hogy a cselekvőképességét általános jelleggel korlátozó gondnokság alatt álló autista személy fordult a Szövetséghez segítségért, s annak ellenére, hogy a hivatásos gondnokával felvették a kapcsolatot, hogy az ügyre meghatalmazást kérjenek tőle, annak aláírására több mint egy hónapig nem került sor, mivel a gondnok nem volt elérhető, nem ért rá vagy épp szabadságon volt. Ugyanezen ügyben a gondnokot egy jogerősen befejezett büntetőeljárásban közérdekű munka végzésére kötelezték, aki a kijelölt munkáltatónál nem jelent meg, a büntetés végrehajtása nem kezdődött meg, ezért elfogató parancsot adtak ki ellene. Egy alkalommal az utcán történt igazoltatás után letartóztatták a gondnokot, fogdába szállították, s ott három napot töltött, majd a közérdekű munka büntetését átváltoztatták szabadságvesztés büntetésre. A gondnok az eljárás során megjelölte hivatásos gondnokát és elérhetőségeit, de az eljáró bíróság nem értesítette a gondnokot, mivel azt a gondnok kifejezetten nem kérte, s a gondnok sem jelentkezett a bíróságnál, hogy gondnokoltjáról érdeklődjön. Amikor a gondnok tudomást szerzett az esetről, akkor sem intézkedett az érintett jogi képviseléről, csupán az autista személy külföldön élő rokonai jelentkeztek az AOSZ segítségét kérve. Az esetet követően a hozzátartozók nem kívánták további jogi eljárások megindítását, csupán a gondnokot cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezését kezdeményezték.

Az AOSZ-nál regisztrált esetek kis száma ellenére tapasztalataik szerint megállapítható, hogy a hivatásos gondnokok sokszor nem kellő körültekintéssel, gondossággal végzik a munkájukat, a gondnokolttal nem tartják a kapcsolatot, nem veszik figyelembe kívánságaikat, érdekeiket.

Az autista emberek sokszor nem ismerik fel, hogy bajba kerültek és segítséget kell kérniük, egyesek pedig azért kerülnek kellemetlen szituációba, mert befolyásolhatóak, naivak és nem látják át a helyzetet. Mindemellett a gyámhatósági gondnok kirendelő határozatok sablonosan fogalmazzák meg a gondnoki teendőket, pedig egy ilyen esetben a gondnok figyelmét külön fel kéne hívni arra, hogy feladatait fokozott odafigyeléssel, a gondnokolt rendszeres ellenőrzése mellett lássa el. Ehhez kapcsolódva fontosnak tartják, hogy *a hivatásos gondnokok képzésük során kapjanak minimális információkat az autizmusról, hogy külön felhívás nélkül is jobban tisztában lehessenek azzal, milyen igényei lehetnek egy autizmussal élő embernek.*

Egy másik esetben szintén a gondnokolt kereste meg a Szövetséget egy közte és közeli hozzátartozói között kialakult jogvita kapcsán. Az ügyben a hivatásos gondnok ugyan korábban próbált segíteni és levelezett a családtagokkal a gondnokolt érdekében, ám jogi segítség bevonására itt sem került sor. Amikor az AOSZ – a gondnokolt kérésére – felajánlotta közreműködését és kérte a gondnokot, hogy meghatalmazását küldje meg, akkor többé nem válaszolt annak ellenére, hogy a vele történt telefonos egyeztetés során arra vonatkozó ígértet tett, hogy elfogadják az AOSZ segítségét. A gondnok a telefonbeszélgetés során azt is megjegyezte, hogy már nem sokáig látja el a gondnoki teendőket és valaki más fogja váltani.

A hivatásos gondnokokkal kapcsolatban felmerülő gyakorlati problémák miatt az AOSZ munkatársai azt szokták javasolni, hogy amennyiben van olyan akár távoli hozzátartozó, aki képes ellátni a gondnoki teendőket, akkor mindenképpen vállalja a tisztséget, mert még egy távoli rokon is jobb, mint egy olyan hivatásos gondnok, aki túlterhelt és rengeteg gondnokoltja van. E témakörben néhány esetben jeleztek olyan problémát is, hogy azért volt szükség hivatásos gondnokra, mert bár lett volna elvileg alkalmas családtag, ezt a terhet azonban nem kívánta gondnokként vállalni. A hivatásos gondnok azonban annyira nem kísérté figyelemmel a gondnokoltat, nem képviselte érdekeit, hogy végül a gondnokságot nem vállaló hozzátartozó volt az, aki a gondnokolt ügyeit kézbe vette, illetve próbálta a gondnokot ösztönözni az intézkedésre. Ez azt eredményezte, hogy végső soron a gondnokságot nem vállaló hozzátartozónak ugyanannyi feladata keletkezett, mintha a gondnokságot vállalta volna, sőt még meg kellett küzdenie a hivatásos gondnok passzív magatartásával is.

Tapasztalataik szerint a támogatott döntéshozatal létezéséről és a jogintézmény sajátosságairól a kérdésben *érintetteknek általában nincs tudomásuk*, s egy esetben olyan visszajelzést kaptak, hogy a szülő kifejezetten kérte az egyik gyámhatóságtól a támogatott döntéshozatal alkalmazását, ám a gyámhatóságnak e kérésig nem volt tudomása a jogintézmény létezéséről, és nem tudták hogyan kellene lefolytatni az ezzel kapcsolatos eljárást.²⁷

A Szövetség kifejezetten a támogatott döntéshozattal kapcsolatban felkészítő képzéseket nem szervezett; „Felnőtt Fogódzó” elnevezésű, a serdülő, illetve nagykorú autizmussal élő személyeket nevelő szülők tájékoztatása céljából szervezett tréningjeiken azonban mindig felhívják a figyelmet a jogintézmény létezésére, s igyekeznek annak sajátosságairól a szülőket tájékoztatni, összehasonlítva azt a gondnokság jogintézményével. Kitért arra is, hogy sok szülő ezeken a tréningeken hall először a támogatott döntéshozatal intézményéről.

Az Értelmi Fogyatékosokkal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége (a továbbiakban: ÉFOÉSZ) munkatársainak tapasztalatai szerint a hivatásos gondnokokra eső magas gondnokolti létszám miatt a hivatásos gondnok és a gondnokolt közötti kapcsolattartás nem kellő gyakorisággal történik, előfordulnak olyan esetek (főként vidéki, bentlakásos intézményekben élő gondnokoltak esetében), hogy heteket, hónapokat kell várni a gondnok intézkedésére, egy-egy ügyben jóváhagyására. Súlyosabb esetekben a kapcsolattartás a gondnokolt egészségügyi ellátáshoz, különböző vizsgálatokhoz való hozzájárulásának hiányát, illetve akadályozottságát is jelenti. A támogatott döntéshozatal bevezetésével ugyanakkor a hivatásos gondnokokra, a hivatásos támogatói feladatok ellátása miatt további ügyteher fog hárulni, amelynek következtében nemcsak a támogatott döntéshozatal lényegi eleme – azaz a bizalmon alapuló, egyéni segítségnyújtás lehetősége – nem tud majd megvalósulni, hanem tovább nehezíti majd a jelenleg is túlterhelt gondnokok feladatai ellátásának megfelelő teljesítését. A támogatott döntéshozatal megfelelő megvalósulása elsősorban nyilvánvalóan a fogyatékos személyek önrendelkezésének, alapvető jogai megvalósulásának fontos eszköze lenne, ugyanakkor a gondnokság alternatívájaként történő meghonosodás céljából is elengedhetetlen lenne.

Az ÉFOÉSZ álláspontja szerint a támogatott döntéshozatal megvalósulását jelenleg az alábbi tényezők akadályozzák: 1. nem megfelelő jogi szabályozás; 2. a gyámhivatalok domináns szerepe; 3. érdekelt és ellenérdekelt felek a megvalósításban, továbbá a szülők, a kormányzat, a társadalom hozzáállása

²⁷ A jelzés 2015. januárban érkezett az AOSZ-hoz.

1. *Nem megfelelő jogi szabályozás:* az ÉFOÉSZ véleménye szerint a támogatott döntéshozatalról szóló külön törvény rendelkezései alapvetően a gondnokság logikáját követik, merev, adminisztratív kereteket adva egy rugalmasságot és progresszivitást követelő rendszernek. Hangsúlyozták, hogy mindaddig, amíg létezik a helyettes döntéshozatal, azaz a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság rendszere, aggályos, hogy a szükségesség-arányosság elveivel összhangban, képes-e gyökeret verni és dominánsan érvényesülni a támogatott döntéshozatal rendszere. A statisztikai adatok alapján igazolható, hogy bár 2001-ben a Ptk. bevezette a cselekvőképességet ügycsoportok szerint korlátozó gondnokságot, a kizáró gondnokság dominanciája 2012-re, azaz több mint egy évtized alatt sem szűnt meg. A gondnokság alatt álló személyek többsége, mintegy 2/3-a, ma is kizáró gondnokság alatt áll. A Szövetség a támogatott döntéshozatali szabályozás előkészítése során mindvégig következetesen azt az álláspontot képviselte, hogy a támogatott döntéshozatal rendszerének működtetését a támogató szolgálatokhoz, s nem a gyámhivatalokhoz kell telepíteni. A támogatott döntéshozatali rendszer részeként továbbá módszertani központ létrehozására is szükség lenne – ennek szükségességét a Szövetséggel kapcsolatban álló szociális szakemberek is megerősítették – annak érdekében, hogy egy paradigmaváltást jelentő, teljesen új jogintézmény megfelelő szakmai háttérrel és szemlélettel honosodhasson meg.

2. *A gyámhivatalok dominanciája:* A gyámhivatalok esetében alapvető szemléletváltásra van szükség, hiszen a támogatott döntéshozatal végrehajtása magas fokú empátiát és türelmet kíván, nemcsak annak konkrét megvalósítása során, hanem az ügyfelekkel való kommunikáció és az egyedi körülmények vizsgálata tekintetében is. A gyámhivatalok ugyanakkor feladataikat nem e szemlélet szerint végzik, hiszen feladatuk alapvetően az ügyek gyors és hatékony intézése, hatósági döntések meghozatala útján.

A támogatott döntéshozatal ugyanakkor a fogyatékoság orvosi szemléletű modellje helyett, alapvetően a fogyatékoság emberi jogi modelljét képviseli, a fogyatékos ember alapvető jogait és önrendelkezését helyezi a fókuszba. Kétséges azonban – s ezt több gyámhivatali ügyintéző is megerősítette – hogy a gyámhivatalok rendelkezésére álló emberi, anyagi és egyéb erőforrások (pl. idő) segítségével megfelelően megvalósítható-e a támogatott döntéshozatal.

3. *Érdekelte és ellenérdekelte felek a megvalósításban, továbbá a szülők, a kormányzat és a társadalom hozzáállása:* a Szövetség tapasztalatai alapján sok szülő nem is értesült a támogatott döntéshozatal lehetőségéről vagy fél azt igénybe venni. Sokan tartanak attól, hogy a gondnoksággal szemben, a támogatott döntéshozatal nem nyújt megfelelő garanciát, védelmet, sőt növeli annak az esélyét, hogy mások kihasználják a fogyatékos gyermeküket. Többen úgy gondolják, hogy a támogatott döntéshozatal az enyhébb fokban fogyatékos emberek számára nem is szükséges, a szabályozás ugyanakkor annak igénybevételét, csak azok számára teszi lehetővé, akiknek a belátási képessége kisebb mértékben csökkent. *Gyakori szülői visszajelzés az is, hogy a támogatott döntéshozatal elterjedésének nincs reális esélye, mert arra a társadalom még nem készült fel, a hivatásos gondnokok pedig nem alkalmasak a hivatásos támogatói feladatok ellátására.* Elterjedt gyakorlat jelenleg, hogy a nagy létszámú bentlakásos intézményekben élő emberek többsége gondnokság alatt áll, így sok esetben a bekerülés feltétele is a gondnokság alá helyezés. Nyilvánvaló, hogy az intézmények számára, adott esetben akár több száz lakó ügyeinek intézése, a hivatásos gondnokok közreműködésével oldható meg a legegyszerűbben és a leggyorsabban. *A támogatott döntéshozatal megvalósulása szempontjából további probléma, hogy jelenleg a kiváltási folyamat végrehajtása kap kiemelt figyelmet, így a támogatott döntéshozatal megvalósítása kevésbé hangsúlyos, holott a két folyamat szorosan összefügg egymással*

Az ÉFOÉSZ tájékoztatott továbbá arról is, hogy 2013. november 18. és 2014. március 31. között megyei rendőrkapitányságokon tartottak 1 napos érzékenyítő tréninget. A képzés részeként a gondnoksági rendszer és – az új Ptk. hatályba lépése kapcsán – a támogatott döntéshozatal fogalmának és elvi kereteinek ismertetése is feladatuk volt. A képzések során összesen 21 helyszínen, közel 300 rendőrségi dolgozót értek el. Általános tapasztalatuk volt, hogy a támogatott döntéshozatal fogalmáról még nem hallottak, a támogatott döntéshozattal kapcsolatban a résztvevők jelentős része ellenérzéseit és aggályait fogalmazta meg.

A rendőrség szempontjából nézve a kérdést, úgy látták, hogy a támogatott döntéshozatal az értelmi fogyatékosokkal élő emberek, illetve a gondnokság alatt álló emberek számára veszélyt jelenthet, hiszen sokkal nagyobb az áldozattá válás esélye. Az elmúlt egy évben 5 továbbképzést tartottak szociális szakemberek számára „A támogatott döntéshozatalhoz szükséges szakmai kompetenciák fejlesztő tréningje” címmel. A képzésben résztvevők száma átlagosan, csoportonként 10-15 fő volt, összesen pedig 68-an vettek részt ezeken a képzéseken. Nagyobb arányban értelmi fogyatékosokkal élő emberekkel dolgozó szakemberek, gyámhivatali dolgozók, kisebb arányban családsegítő szolgálatnál, vagy más civil szervezetnél dolgozó szakemberek vettek részt a tréningen. Általános tapasztalat volt, hogy a szakemberek úgy gondolták elméletben jól működő rendszer lehetne a támogatott döntéshozatal, de a gyakorlatban ma még, a jelenlegi jogszabályi háttérrel és feltételekkel, megfelelő megvalósítása rendkívül nehéz lesz. A szociális szakemberek többsége is azzal érvelt, hogy a gondnokság rendszere a gondokoltak védelmére szolgál, és a támogatott döntéshozatal gyakorlására kijelölt, vagy választott támogató személy sokkal könnyebben visszaélhet a helyzetével, mint egy gondnok.

Az *Értelmi Fogyatékosok Fejlődését Szolgáló Magyar Down Alapítvány* (a továbbiakban: DA) elnöke arra hívja fel a figyelmet válaszelevelében, hogy félrevezető lenne egyedül a túlterheltséget okolni a jelenlegi hivatásos gondnokok rossz minőségű munkavégzése miatt. A DA elnökének véleménye szerint sokkal inkább szemléletbeli problémákra vezethetők vissza ezek a problémák, s a jogi kényszer az egyetlen, amely előremozdíthatja a gondnokság által jogfosztottak ügyét. Szerinte ugyanis a CRPD ideáitól és a szociális munka szakmai attitűdjétől semmi nem áll távolabb, mint a gondnokságra vonatkozó jelenlegi magyar jogi és közigazgatási gyakorlat.

A DA elnöke úgy fogalmaz levelében, hogy a fogyatékos emberek szempontjából a legfontosabb kérdés az, hogyan hangolják össze a támogatott döntéshozatal jogintézményét a szociális támogatásokkal, a gondoskodással, és az ehhez tartozó döntéstámogatással. A gondnoksági rendszer csapdájának nevezi, hogy a gondnokság alá helyezés az értelmi fogyatékosokkal élő emberek esetében (is) teljes jogfosztást jelent és eredményez, amelyből nincs kiút, hiszen a gondnokolti státusz megváltoztatására nincs esélye egyetlen fogyatékosokkal élő személynek sem. A helyzetet rögzíti az is, hogy maguk az érintettek is eszerint szocializálódnak, lemondanak döntési jogokról, illetve meg sem tanulják a döntéshozatalt, beletörődve elhiszik, hogy nem képesek rá.

Azt is kifejti levelében, hogy a hivatásos gondnok más természetű problémákat generál – nem csak túlterhelte, de attitűdje is kizárólag korlátozó, munkavégzése személytelen, bürokratikus, nem szolgáltató és gondoskodik, hanem utasít. Ugyanakkor az alulról induló, a szociális szakmunka részét képező lépcsőzetes döntéstámogatáshoz harmonikusan kapcsolódhatna a jogszabály által értelmezett támogatott döntéshozatal, ha sikerülne precízen kijelölni a határvonalat: meddig szociális szakmai kompetencia és ettől jogi kategória a döntés meghozatalának támogatása. A törvény szóhasználata szerint „közigazgatási hatósági eljárásokban, bírósági eljárásokban a polgári és büntetőügyekben” van szükség hivatalos támogatóra.

A DA álláspontja szerint a felsorolt nagy ügycsoportokat tovább kellene részletezni, hiszen egy részük kapcsolódhat a személy fogyatékosához, s jó helyen lenne a szociális támogató kezében, de lehet olyan ügy is, amit minden átlagember ügyvéddel intéztet – ehhez nekik is jogi képviseletre van szükségük, nem átképzett gondnokra.

Ehhez kapcsolódva kifejti, hogy a DA gyakorlatában a döntéstámogatás és döntéshozatal tanítása, gyakorlása tréningeken történik, egy szakmai team bevonásával, szigorú etikai szabályok alkalmazásával, napi monitoring és szakmai felügyelet mellett. Tapasztalataik szerint egy ilyen rendszer biztosíték lehet a visszaélések kizárására, megelőzésére, ellentétben a jelenlegi gondnokok teljesen izolált működésével. A mostani gondnoki rendszer lerontja, tönkretesz a szociális segítő munka hatékonyságát. Ehhez képest olyan gondoskodással egybekötött döntéstámogatásra lenne szükség, amely harmóniában van a fogyatékosokkal élő ember élettervével, képességei, készségei, szükségletei, igényei és akarata által irányított és megszabott életvitellel, amelyhez a támogatott megkapja a kellő szakmai segítséget.

További fontos kritériumként említi a DA elnöke, hogy egyszerűbb ügyintézési eljárással lehessen támogatott döntéshozatalt (TD) indítani, s ha ez megvalósítható, akkor ugyanilyen egyszerűen lehessen megszüntetni a korábbi gondokolti státuszt, hiszen akik most gondnokság alatt állnak, többnyire azzal az indokkal váltak jogfosztottá, amit a TD ma már áthidalhatna.

Az Alapítvány gyakorlatában előforduló típusproblémákra is írt néhány példát levelében a DA elnöke. Rendszeresen előfordul például, hogy a szolgáltatóhoz (az alapítványhoz) térítési díj befizetésére bejövő gondnokot hiába kéri, hogy ha már bejött, találkozzon a gondnokoltjával is, nem teszi meg, nem ér rá, ahogy az is, hogy a gondnok nem vesz részt gondnokoltja éves értékelésén és gondozási tervének elkészítésében, tehát nem tudja, mi történik gondnokoltjával. Emellett számos, súlyosan aggályos konkrét példát látnak, tapasztalnak a gondnokoltak vagyonával történő visszaélés különféle eseteire (pl. lakásuk kiadása, műtárgyaik értékesítése tájékoztatás nélkül), a gondnokoltak életkörülményeinek megváltoztatása, befolyásolása megkérdésük, beleegyezésük nélkül, vagy akár kifejezett saját óhajukkal ellenkezve is (pl. szociális intézmények közötti költöztetés, utazáshoz hozzájárulás megtagadása).

A *Kézenfogva Alapítvány* a fogyatékos emberek szociális és gyermekvédelmi szolgáltatásainak komplex fejlesztését, esélyegyenlőségük és jogainak érvényesítését támogatja programjaival, a fogyatékos személyek jogairól szóló törvény és az ahhoz kapcsolódó fogyatékosügyi program, az intézményi férőhely kiváltás stratégiájáról szóló kormányhatározat végrehajtásához igazodva.

A Kézenfogva Alapítvány 2007 óta jogsegélyszolgálatot működtet (Te Jogod Te Életed c. program) értelmi fogyatékos, halmozottan fogyatékos emberek számára. A jogsegélyszolgálat nagyobb arányban keresik fel az erősebb jog és érdekérvényesítő képességgel rendelkező, cselekvőképességükben nem korlátozott fogyatékos személyek. Az Alapítvány munkatársainak tapasztalatai alapján ugyanakkor egyre több gondnok vagy intézményvezető fordul a szolgálathoz a gondnokolt/ápolt személy jogainak érvényesítése érdekében.

A jogsegélyszolgálathoz számos gondnoksággal érintett személy hozzátartozója, vagy az ellátást biztosító szociális intézmény fordul panasszal a hivatásos gondnok működését illetően, kifogásolva a hivatásos gondnok vagyonkezelését, elszámolását, vagy azt, hogy adott esetben a gondnok áthelyezi az ellátott személyt az egyik intézményből a másikba. Több olyan bejelentés is érkezett, amelyekben az ügyfelek sérült személyek ellen elkövetett, azonban a hatályos jogszabályi rendelkezések szerint kizárólag magánindítványra büntethető bűncselekményekről számoltak be. Ilyen bejelentésnek minősült például, amikor a bejelentő arra hívta fel a jogsegélyszolgálat figyelmét, hogy az általa ismert fogyatékos személyt otthonában a családtagjai rendszeresen bántalmazzák, aki – a folyamatos verbális agresszió túl – nem egyszer könnyebb fizikai sérüléseket is elszenved. A jogsegélyszolgálat munkatársai valamennyi esetben tájékoztatták az ügyfeleket a magánindítványra büntethető bűncselekmények köréről (pl. könnyű testi sértés vétsége, szexuális kényszerítés és szexuális erőszak büntettének alapesete), valamint arról, hogy a szóban forgó bűncselekmények elkövetése esetén csak az arra jogosult feljelentése alapján indítható büntetőeljárás. Az Alapítvány ügyvezetője levelében arra mutatott rá, hogy 2013. július 1-jén hatályba lépett a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, amely új tényállásként rögzíti és rendeli büntetni a hozzátartozói, illetőleg a gondnok-gondnokolti viszonyban is értelmezhető kapcsolati erőszak bűncselekményt, amelynek vétségi alapesete szintén csak magánindítványra büntethető.

A magánindítvány előterjesztésére főszabályként a sértett jogosult, azonban ha a sértett korlátozottan cselekvőképes, a magánindítványt törvényes képviselője is, ha pedig cselekvőképtelen, kizárólag a törvényes képviselője terjesztheti elő. Az utóbbi két esetben – tehát a sértetti cselekvőképtelenség és korlátozott cselekvőképesség esetén – a magánindítvány előterjesztésére a gyámhatóság is jogosult. Azokban a nem várt esetekben, amikor a bűncselekmény elkövetője maga a törvényes képviselő (gondnok), a bűncselekmény elkövetéséről tudomást szerző személynek tanácsos haladéktalanul az illetékes gyámhatósághoz fordulnia a szükséges intézkedések – így a magánindítvány előterjesztésének kezdeményezése – érdekében.

A támogatott döntéshozatalnak az érintettek szempontjából az egyik legelőremutatóbb funkciója, hogy a támogató a támogatott személy kérésére a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényben, a polgári perrendtartásról szóló törvényben és a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint jelen lehet azoknál a közigazgatási, polgári és büntetőeljárási cselekményeknél, amelyekben a támogatott személy érintett, és a támogató az eljárási cselekmény rendjét meg nem zavaró módon a támogatott személlyel egyeztet, a támogatott személy jognyilatkozatának megtételekor jelen van, tanácsaival, a támogatott személy számára szükséges tájékoztatás megadásával a támogatott személy jognyilatkozatának megtételét elősegíti, és a támogatott személy döntésének meghozatalához segítséget nyújt, valamint a döntése meghozatalában személyes jelenlétével közreműködik.²⁸ Ez utóbbiakról az Alapítvány munkatársainak gyakorlati tapasztalatai még nincsenek. Úgy gondolják, hogy a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzése során nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a fenti eljárásokkal kapcsolatos, illetve azokban a támogató gyakorlati szerepére vonatkozó ismeretekre.

Az ügyvezető tájékoztatásában megosztotta az *Alapítványnak a CRPD 12. (a törvény előtti egyenlőség) és 9. (a hozzáférhetőség) cikkeihez fűzött általános kommentárok tervezetéhez fűzött állásfoglalását* is, miszerint a kommentár akként értelmezi a CRPD szövegét, hogy az kizárja a helyettesítő döntéshozatal minden formáját (elsősorban a gondnokságot), és kizárólag a támogatott döntéshozatalt megjelenítő jogintézményeket tartja legitimnek, hiszen *csupán ez egyeztethető össze a fogyatékos személyek emberi méltóságából levezethető önrendelkezési joggal*. Fontos lenne ugyanakkor, hogy a gondnokság eltörlésével párhuzamosan más módon védelemben részesüljenek a fogyatékos személyeknek azon jogai is, amelyek szintén az emberi méltóságból vezethetők le, de a gondnokság alól kikerülő személyek esetében érvényesülésük veszélyeztetett, továbbá e személyek megfelelő védelmet élvezhessenek a visszaélésekkel, csalásokkal szemben. A visszaéléseket, csalást szigorúan kell büntetni, és újragondolandó a szerződések érvénytelenségének polgári jogi rendszere is a korlátozott mentális képességgel való visszaéléssel kötött szerződésekre tekintettel.

Figyelemmel kell lenni a gondnokság alól kikerülő személyekkel háztartási élet- illetve vagyoni közösségben lévő valamint egy háztartásban élő egyének jogaira (legfőképpen gyermekeire) is, akikre kihatnak e személyek döntései. Javasolni kell a részes államoknak, hogy fordítsanak kitüntetett figyelmet a hivatásos támogatók képzésére, mentorálására, hálózatba való szervezésére. A támogatott döntéshozatal intézményeinek elterjesztése funkcióját veszítené, ha a volt gondnokokból verbuválódó hivatásos támogatói hálózat továbbvinné a helyettesítő döntéshozatallal kapcsolatos kommunikációs, ügyintézési gyakorlatát.

Az értelmi sérült emberek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosítását célozza az Access to Justice for Persons with Intellectual Disabilities (AJuPID) Nemzetközi projekt a Kézenfogva Alapítvány részvételével. A projekt általános célja a fogyatékossgal élő személyek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosításának elősegítése nemzetközi együttműködésben kidolgozott jó gyakorlatok révén a CRPD 12. cikk (a törvény előtti egyenlőség) (3) bekezdés és a 13. cikk (az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés) érvényesülése érdekében. A projekt konkrét céljai a résztvevő partnerek (Bulgária, Finnország, Franciaország, Magyarország, Írország) bevonásával a gondnokság intézményrendszerének fejlesztése, elmozdulás a támogatott döntéshozatal irányába; A fogyatékossgal élő személyek igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférése biztosításának elősegítése érdekében a gyámügyi igazgatás területén dolgozó hivatásos gondnokok eljárási gyakorlatának fejlesztése; A hivatásos gondnokok és támogatók megismerjék az európai és nemzetközi joganyag előremutató szabályait és az érintett európai szervek (bíróság, ombudsman) gyakorlatát; Az igazságszolgáltatás területén dolgozó szakemberek érzékenyítése, az értelmi sérült emberek igényeihez és kommunikációs szükségleteihez történő megfelelő alkalmazkodás érdekében, hogy megkönnyítsék tényleges részvételüket az eljárásokban; A fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon.

²⁸ 2013. évi CLV. törvény 4. § (1) bekezdés

A Kézenfogva Alapítvány jogi szakértő delegálásával részt vett TAMOP projekt keretében a Támogatott Döntéshozattal kapcsolatos szakmai anyagok (2014) kidolgozását végző munkacsoportban.

Az Alapítvány ügyvezetője megfogalmazta a támogatott döntéshozatal intézményrendszerét érintő észrevételeiket is. Álláspontja szerint hátrány, hogy a támogatott döntéshozatal vonatkozásban a jogszabály nem tartalmazza konkrétan, hogy annak az érintett személy választásain, akaratán vagy preferenciáin kell alapulnia, ugyanakkor pozitívumnak tekinthető, hogy számos olyan mechanizmust beépítettek a vonatkozó jogszabályokba, amelyek ezt hivatottak előmozdítani. Ilyennek tekinthető, hogy a támogató kirendeléséhez mindig a támogatott személy egyetértése szükséges, ezért ha a támogatott személy akaratát vagy preferenciáit ütköztetik a támogató kirendelésével, akkor a támogató nem rendelhető ki, vagy ez elmozdítási ok is. Nagyon fontos, hogy a támogató kirendelése iránt hivatalból megindított eljárást a jogszabály szerint a gyámhivatal csak és kizárólag a támogatásra szoruló személy egyetértése esetén folytatja le, az egyetértés hiányában az eljárást megszünteti.²⁹ Ha nincs olyan személy, akit a támogatott személy jelöl meg, vagy akinek a személyét elfogadná, vagy az általa megjelölt személlyel szemben kizárási ok áll fenn, illetve kirendelése a támogatott személy érdekeivel ellentétes, hivatásos támogatót lehet kirendelni, de ehhez is szükséges a támogatott egyetértése. A támogatott döntéshozattal kapcsolatos jognyilatkozatokat csak személyesen lehet megtenni.³⁰

A jogintézmény jellegéből adódóan véleményük szerint a támogatott döntéshozatal csak úgy tud működni, ha a támogatott személy megbízik a támogatójában, kikéri tanácsát, véleményét, segítségül hívja döntései meghozatalában. Gyakorlati szempontból lesz jelentősége a jövőben annak, hogy a támogató kirendelése iránti eljárásban az érintett szervek a támogatott személy közreműködésével minden esetben megpróbálják-e megtalálni az érintett családjában, környezetében, támogató közegeiben azt a személyt, aki alkalmas a támogatói feladatok ellátására és vele előreláthatólag a támogatott személy együtt fog tudni működni.

Negatívum, hogy a jogi szabályozásban a támogató és a támogatott közötti „bizalmi viszony” meglétének alapvető követelménye egyértelműen nem jelenik meg, de pozitívumként hozható fel, hogy a támogató kirendeléséről szóló határozat rendelkező részének tartalmaznia kell a támogatott személy és a támogató tájékoztatását arról, hogy bármikor kérhetik a támogató kirendelésének rendkívüli felülvizsgálatát, illetve azoknak az ügycsoportoknak a módosítását, amelyek tekintetében a támogatott döntéshozatal fennáll, vagy ügycsoportok helyett a támogatott döntéshozatal általános jellegének megállapítását, vagy az általános jellegű támogatott döntéshozatal helyett, annak ügycsoportokra történő meghatározását, valamint a támogatott döntéshozatal megszüntetését.³¹ Fontos garancia a jogintézményt illetően az is, hogy a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy meghallgatásáról felvett gyámhivatali jegyzőkönyv kötelezően tartalmazza a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy nyilatkozatát a köztük lévő kapcsolat jellegéről és fennállásának időtartamáról, arról, hogy általános jelleggel vagy mely ügyekben, ügycsoportokban látják szükségesnek a támogatott döntéshozatalt.³² A gyakorlat szempontjából pozitívumnak tekinthető továbbá, hogy gyámhivatalok számára készült hivatalos eljárásrend, amely tartalmazza a bizalmi kapcsolat fennállására vonatkozó alapvetéseket.

A támogatott döntéshozatal szabályozását érintő problémaként az ügyvezető megírta, hogy a hivatásos gondnokok és a hivatásos támogatók esetében nagyon magas a jogszabály által megengedett gondnokolti/támogatotti létszám és az érintettek eredményes támogatása ilyen magas támogatotti létszám esetében irreális. Kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy hivatásos gondnokként ugyanis 45 gondnokolt, hivatásos támogatóként pedig 45 támogatott személy érdekében járhat el.

²⁹ Gyer. 126/A. § (1) bekezdés

³⁰ Gyvt. 128. § (3) bekezdés

³¹ Gyer. 126/A. § (7) bekezdés

³² Gyer. 126/A § (4) bekezdés

A hivatásos támogató egyidejűleg 30 támogatott személy érdekében járhat el, kivéve, ha az adott támogatott személyek igényeinek figyelembevételére alapján a hivatásos támogatói feladatok ellátását legfeljebb 35 támogatott személy egyidejű ellátása nem veszélyezteti, vagy a hivatásos támogatói feladatokat kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy látja el.³³

A jogszabály rögzíti azt is, hogy ha a támogató kirendelésének indokoltsága tekintetében kétség merül fel, a gyámhatóság a belátási képesség kisebb mértékű csökkenésének igazolása érdekében szakértői véleményt szerezhet be, valamint kikérheti a családsegítő szolgálat véleményét. Kérdésként merül fel, hogy a gyakorlatban ez utóbbi hogyan működik majd, azaz a családsegítő szolgálat mi alapján fog véleményt adni a belátási képesség kisebb mértékű csökkenéséről erre vonatkozó protokollok hiányában, illetve hogy a véleményével szemben van-e bármiféle jogorvoslat.

A belátási képesség kisebb mértékű vizsgálatához nem áll rendelkezésre semmiféle objektív eszköz, nincsen semmilyen követelmény a véleménynyújtás tartalmára nézve. Az Alapítvány ügyvezetője hangsúlyozta azt is, hogy a fogyatékos emberek, mint célcsoport speciális igényei és szükségletei tekintetében a családsegítő szolgálatok kevésbé rendelkeznek olyan speciális ismeretekkel, mint például a fogyatékos személyek számára alapszolgáltatást biztosító szervezetek (fogyatékos személyek nappali ellátása, támogató szolgáltatás).

Véleményük szerint a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzéséhez a jelenleg rendelkezésre álló 22 órás képzés nem elegendő, hiszen a hivatásos támogatói feladatok ellátása gyökeresen más kompetenciákat igényel, mint a hivatásos gondnoki teendők ellátása. A képzésen túlmenően fontos lenne a hivatásos támogatók mentorálása, folyamatkísérése, illetve a hivatásos gondnokok támogatóvá történő átképzésébe történő bevonás esetén a támogatói feladatok ellátásához szükséges alapkompenciák vizsgálata.

A Kézenfogva Alapítvány támogatott döntéshozatalt érintő képzést tartott 2014. november 11-26. között 15 fő részvételével, illetve az Alapítvány közreműködőként a jogi modul (7 óra előadás) megtartásával vett részt Pest Megyében a „Képzési program hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzéséhez c. 22 órás képzés” megvalósításában.

A Társaság a Szabadságjogokért (továbbiakban: TASZ) a fogyatékos személyek cselekvőképességét érintő kérdésekkel két vonatkozásban foglalkozik. Egyfelől szabályozási, jogalkotási szempontból – a TASZ a kurrens nemzetközi és hazai fogyatékosügyi és emberi jogi diskurzus álláspontját, valamint a CRPD-t követve vizsgálja és értékeli a magyarországi szabályozást, és tesz javaslatokat ennek megfelelően a jogalkotó számára. Másfelől a TASZ Fogyatékosügyi programja és Jogsegélyszolgálat a fogyatékosokkal élő állampolgároknak biztosít ingyenes jogsegélyszolgálatot és pro bono ügyvédi képviseletet különösen gondok alá helyezési, és ehhez kapcsolódóan választójogi, intézményes elhelyezéssel kapcsolatos ügyekben.

A TASZ a 2014. március 15-én hatályba lépő új polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény cselekvőképességi szabályaival, valamint a támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvénnyel kapcsolatos álláspontját is megosztotta velem, a következő pontokba szedve:

1. A cselekvőképesség teljes korlátozásának lehetősége álláspontjuk szerint alapjogsértő, és nem összeegyeztethető sem a CRPD-vel, sem pedig Magyarország Alaptörvényével.

2. Súlyos visszalépés a korábbi szabályozáshoz képest az, hogy a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén az ítélet és a felülvizsgálat között akár 10 év is eltelhet.

3. Üdvözlendő az, hogy a cselekvőképesség részleges korlátozása nem tartalmazza a korábbi taxatív felsorolást az ügycsoportokra vonatkozóan.

4. A gondnoksági peres eljárásban a bíróságnak meg kell vizsgálnia azt, hogy az érintett személy rendelkezik-e belátási képességgel választójoga vonatkozásában, és ennek megfelelően kell meghagynia vagy korlátoznia választáshoz és választhatóságához való jogát. Ez a lehetőség összeegyeztethetetlen a CRPD-vel. A választójogok fogyatékosok alapú korlátozása jogsértő, véleményük szerint ennek a lehetőségét el kell törölni.

³³ Gyvt. (1a) bekezdés b) pont

5. A támogatott döntéshozatal bevezetése üdvözlendő, azonban sok esetben jogkorlátozással jár a támogatást igénybe vevő személyek körében: sérülhetnek nevelőszülői jogaik és kirekesztődnek a közbizalmat igénylő hivatásrendekből. Ez azt is jelenti, hogy nevelőszülők vagy nevelőszülői jogviszonyt létesíteni szándékozó személyek, valamint közbizalmat igénylő hivatásrendben dolgozó vagy ilyen foglalkozás ellátására aspiráló személyek is kirekesztődnek a támogatott döntéshozatal lehetőségéből.

6. A támogatott döntéshozatal csak az enyhébb fokban fogyatékos személyek számára hozzáférhető, ezért az értelmi fogyatékos és a súlyosan-halmazottan fogyatékos személyek kizsorulnak ennek a jogintézménynek a használatából.

7. A támogatott döntéshozatal jogintézményét a gyámhivatali apparátus alá rendelték, ezért az a veszély fenyegeti, hogy elbürokratizálódik, és elvész belőle az a bizalmi elem, amely elengedhetetlenül fontos ahhoz, hogy megfelelően működjön.

A TASZ Jogsegélyszolgálat és Fogyatékosügyi programja közösen kezeli a beérkező ügyeket. 2014-ben összesen hét ügyfélnek nyújtott a szervezet pro bono képviselőt gondnokság alá helyezési ügyekben, és további 30 ügyben adtak ingyenes jogi tanácsot személyes konzultáció keretében. A pro bono képviselő keretében nyújtott képviselők során minden esetben az volt a cél, hogy a fogyatékos személy megtartsa vagy visszanyerje cselekvőképességét, esetlegesen pedig támogatott döntéshozatal keretében kapjon segítséget cselekvőképességének gyakorlásához. A 2014-ben és azóta indított ügyek közül eddig egy ügy zárult le.

Jelenlegi ügyfelek közül négyen rendelkeznek hivatásos gondnokkal, és közülük hárman sérelmezik a hivatásos gondnoki tevékenység ellátását. Általános panasz, hogy a gondnok nem elérhető, nem együttműködő, nem támogató. Egy esetben panasz az, hogy a gondnok túlterjeszkedve hatáskörén az ügyfél beleegyezése és/vagy tudta nélkül kötött jelentős anyagi teherrel járó szerződést (életbiztosítást) és ezekben az esetekben a gyámhivatal nem segített az ügyfélnek. Egy esetben a kizáró gondnokság alá helyezett személy azért kereste meg a szervezetet, mert szeretné visszanyerni cselekvőképességét, de hivatásos gondnoka arról tájékoztatta, hogy a cselekvőképesség teljes korlátozása alá vont személy nem indíthat eljárást cselekvőképessége visszaszerzése érdekében. Ez a tájékoztatás ellentétes mind a polgári törvénykönyv, mind pedig a polgári perrendtartás szabályaival, a saját gondnoksági ügyében ugyanis minden személy teljes perbeli cselekvőképességgel rendelkezik. Egy esetben a hivatásos gondnok nem hajlandó kifizetni az ügyfél telefonszámláját az ügyfél számlájáról, és akadályozza abban, hogy saját maga számára akár olcsó fogyasztási cikket is vásároljon. Egy esetben tapasztalják azt, hogy a hivatásos gondnok, ha nem is támogatja ügyfelet, de nem akadályozza abban, hogy cselekvőképességét visszaszerezze.

A Társaság munkatársainak véleménye és tapasztalata szerint a hivatásos gondnoki státus több szempontból akadálya annak, hogy a gondnokok a nem teljesen cselekvőképes személy számára érdemi segítséget, döntéshozatalukban tényleges támogatást nyújtsanak. Úgy látják, hogy a gondnok-gondnokolti viszony vertikális-hierarchikus viszony, amelyben a hivatásos gondnok a gyámhivatal/gyámhatóság hatalmát testesíti meg a gondnokolt felé. Ez a hatalom a gondnokoltak számára sok esetben fenyegetőként és átláthatatlanként jelenik meg, ezért a döntéshozatalban alapvető jelentőséggel bíró bizalmi és megbízói elem teljes egészében hiányzik.

A hivatásos gondnok a szociális és gyámhivatal alkalmazottja, munkájáért a hivataltól kap fizetést, és a hivatalnak tartozik felelősséggel. A hivatal, másfelől szociális hatóságként is funkcionál, vagyis a szociális ellátások vonatkozásában hatósági jogkörökkel rendelkezik. Tekintettel arra, hogy a gondnokság alá helyezett személyek 50 százalékát bentlakásos intézményekben helyezik el, felmerül az érdekütközés lehetősége. Ez azt jelenti, hogy a hivatásos gondnok egyfelől a gondnokság alá helyezett személy érdekeit köteles képviselni, azonban munkastátusa és a közigazgatási hierarchiában betöltött pozíciója a bentlakásos intézményrendszerhez kapcsolja. Véleményük szerint ez az érdekütközés belső ellentmondásokkal terheli meg a hivatásos gondnokok munkáját.

A gondnokság alá helyezett intézményben elhelyezett személyek vonatkozásában ez úgy jelentkezik, hogy például a gondnok nem nyújt számukra védelmet az intézetben történt abúzusok feltárása ügyében, vagy nem támogatja őket abban, hogy elhagyják a bentlakásos szociális intézményt, és másik lakhatási szolgáltatást keressenek maguknak.

Tekintettel arra, hogy a támogatott döntéshozatal jogintézménye 2014. márciusi bevezetése óta alig egy év telt el, illetve arra, hogy a Társaság ügyfeleinek száma relatíve alacsony, a témában általános érvényű tapasztalatokat nem szereztek, a Társaság munkatársainak a támogatott döntéshozatal hétköznapi működésével kapcsolatos ismeretei elenyészőek.

Ügyvitelükben arra törekednek, hogy minél több ügyfél számára tegye lehetővé a bíróság azt, hogy gondnokság alá helyezés helyett támogatott döntéshozatalban vegyen részt. Ezzel kapcsolatban az alábbi konkrét tapasztalatokat szereztek: tapasztalatuk szerint mind a bírák, mind az ügygondnokok és a gyámhivatali ügyintézők kevésbé tájékozottak a támogatott döntéshozattal kapcsolatban, és nem szívesen ajánlják a fogyatékos személyek figyelmébe ezt a lehetőséget. A törvényi szabályozás szerint a támogatott döntéshozatalban való részvétel ugyan az enyhébb fokban fogyatékos személyek számára adott, tapasztalataik szerint a bíróságok még a teljesen ép értelmű ügyfelek esetében is vonakodnak mérlegelni ennek lehetőségét. Egy esetben a bíróság bizonyítási indítvány előterjesztését kérte a TASZ ügyvédjétől, amelyben azt kellett igazolniuk, hogy ügyfelük alkalmas a támogatott döntéshozatalban való részvételre. Álláspontjuk szerint a Ptk. azonban egyértelműen fogalmaz abban a tekintetben, hogy a támogatott döntéshozatal lehetőségét kell elsődlegesen megvizsgálni, és a cselekvőképesség részleges vagy teljes korlátozása csak abban az esetben merülhet fel, ha bizonyítást nyert az, hogy a cselekvőképesség korlátozása nélkül nem lehetséges biztosítani a személy számára megfelelő segítséget.

A támogatott döntéshozatalban részt vevő személyek számára, illetve azon személyek számára, akik támogatott döntéshozatalban szeretnének részt venni, súlyos problémát jelent az, hogy a támogató személy nem segítheti a támogatott személyt akarata kinyilvánításában, a szabályozás ebben a tekintetben ugyanis nem egyértelmű. Például, súlyosan mozgáskorlátozott, írásképtelen személy esetében nem garantált annak a lehetősége, hogy a támogató személy lássa el aláírásával a dokumentumot, akkor sem, ha a támogatott személy erre vonatkozó akaratát egyértelműen kifejezi a hivatal munkatársai előtt. A támogatott döntéshozatalról szóló 2013. évi CLV. törvény 4. § (1) bekezdés e) pontja szerint például egy értelmi fogyatékos támogatott személy esetében támogatója „a döntés meghozatalában közreműködik”, de ez még nem jogosítja fel a támogatót arra, hogy az érintett személyt az aláírás aktusában támogassa, akár a dokumentumot saját kézjegyével lássa el. Véleményük szerint ez az apró, de jelentős korlátozás sok esetben lehetetlenné teszi azt, hogy fogyatékos személyek támogatott döntéshozatalban vegyenek részt, és önmagában ez vezet ahhoz, hogy az érintettek elveszítik cselekvőképességüket. *Az aláírási jog delegálásának szabályait véleményük szerint a támogatott döntéshozatalról szóló törvényben külön ki kell fejteni.* Ennek keretében lehetővé kell tenni azt, hogy sem a mozgás fizikai akadályozottsága, sem az értelmi fogyatékoság ennek akadálya ne lehessen.

A KSH előzetes adatai alapján 2014-ben a bíróságok gondnokság alá helyezési ügyekben összesen 76 esetben, gondnokság alá helyezés fenntartására irányuló ügyekben 23 esetben, míg cselekvőképes ügyfelek kérésére 51, cselekvőképességükben korlátozott ügyfelek kérésére 5 esetben kezdeményezték támogató személy kirendelését a gyámhivataloknál. Ugyanezen év végén 135 hivatásos gondnok volt az országban. Ez azt jelenti, hogy míg a gondnokság alá helyezett személyek száma meghaladja az 55 ezer főt, addig a támogatott döntéshozatalban résztvevő személyek száma nem éri el a 200-at sem. Véleményük szerint annak érdekében, hogy a támogatott döntéshozatal ténylegesen a helyettes döntéshozatali eljárások alternatívája legyen, szükséges, hogy a jogalkotó további lépéseket tegyen.

A TASZ jelenleg készít elő egy képzési tematikát, amellyel a Magyar Igazságszolgáltatási Akadémiát kívánja megkeresni annak érdekében, hogy a bírák számára átfogó képet adhassanak a támogatott döntéshozatal jogintézménye működéséről.

Összefoglalva szükségesnek tartják a cselekvőképesség teljes korlátozása lehetőségének megszüntetését, és a támogatott döntéshozatal intézményének az újragondolását. Ez utóbbi tekintetében szükségesnek tartják azt, hogy a támogatott döntéshozatal lehetősége minden fogyatékos személy számára nyitva álljon, függetlenül fogyatékoságának típusától és súlyosságától. Ennek részeként biztosítani kell azt, hogy a támogatott döntéshozatalban részt vevő személyek aláírási joggal ruházzák fel támogatójukat. Szükségesnek tartják továbbá a támogatott döntéshozatalnak a gyámhivatali rendszertől független mechanizmusként való biztosítását, és azt, hogy a támogatott döntéshozatalban való részvétel semmilyen joghátrányt ne vonjon maga után.

A Mental Disability Advocacy Center (a továbbiakban: MDAC) munkatársa levelében arról tájékoztatót, hogy a hivatásos gondnokok eljárása a gondnokság alá helyezett személyek alapvető jogainak sérelmét eredményezheti. A jogsérelem veszélye azonban – véleménye szerint – sokkal inkább a gondnoksági rendszer egészében gyökerezik. Mindemellett kétségtelen, hogy az egy hivatásos gondnokra jutó gondnokoltak magas száma súlyosbítja a helyzetet és hozzájárul ahhoz, hogy a gondnokoltak még kiszolgáltatottabb és jogfosztottabb állapotba kerüljenek a törvény erejénél fogva. A Gyvt. 102. §-a 30, illetve 45 gondnokoltban maximalizálja azon személyek számát, akik nevében egy hivatásos gondnok eljárhat, de a KSH adatai alapján, a gyakorlatban ez a szám akár 80 fölé is emelkedhet. Az egy hivatásos gondnok által képviselendő gondnokoltak nagy száma kétségkívül diszfunkcionálissá teszi a gondnokság intézményét, hiszen egy gondnok képtelen ilyen nagyszámú gondnokolt nevében érdemben eljárni vagy a gondnokoltak jognyilatkozatainak megtételéhez hozzájárulni. Ez annak a lehetőségét is kizárja, hogy a gondnok a döntéshozatal során figyelembe vegye a gondnokolt akaratát és kívánságait vagy, hogy a gondnokolt részt vegyen a döntések meghozatalában, ami súlyos jogsérelemmel jár. Mindez azonban nem csupán a hivatásos gondnokok eljárására lehet jellemző.

Az MDAC a tavalyi év folyamán egy olyan ügyben próbálta meg a gondnokság alá helyezett ügyfél jogai érvényesülését elősegíteni, ahol a gondnok feladatait családtag látta el. Az MDAC ügyfele cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állt és a nővére, gondnokaként, akarata ellenére egy bentlakásos szociális intézetben helyezte el. Az ügyfél többször is panasszal élt az intézeti elhelyezése ellen, az otthonába és a korábbi önálló életviteléhez szeretett volna visszatérni. Rendkívül korlátozónak érezte az intézeti rendet és házirendet, ami egyáltalán nem biztosította számára a magánélethez való jogot, az MDAC munkatársaival sem tudott bizalmas módon beszélni. Az intézet elhagyása érdekében az ügyfél kezdeményezte a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatát, de a gondnokság megszüntetésére nem került sor, mivel az orvosszakértői vélemény értelmében az ügyfél belátási képessége tartósan csökkent, ráadásul ennek alapján a gondnokság alá helyezés későbbi felülvizsgálata sem volt javasolt. Ezzel szemben az ügyfél pszichiátere az ügyfél közösségben nyújtott segítséggel történő önálló életvitelét javasolta. A gondnok azonban visszautasította az ügyfél személyes támogatását, és nem kívánt más, a közösségben elérhető támogatási formát sem biztosítani számára. Az MDAC megpróbált jogi segítséget nyújtani az ügyfélnek, azonban erre válaszul az ügyfél gondnoka az ügyfél egy másik, távoli intézménybe való átszállítását helyezte kilátásba, ahol a körülmények még sokkal rosszabbak lettek volna a jelenlegi intézménynél.

Az ügyfél, az MDAC segítségével, megpróbálta megtámadni az intézményi áthelyezést, az ügyvédi meghatalmazást azonban a gyámhatóság az – ellenérdekű – gondnok beleegyezése hiányában érvénytelennek tekintette. Mivel az ügyfél mindenképpen el szeretne volna kerülni a költözést, úgy döntött, hogy enged a nővére nyomásának, tartózkodik minden további jogi lépéstől és megszakítja a kapcsolatot az MDAC-vel. Az ügy jól illusztrálja a gondnokság alá helyezett személyek esetleges kiszolgáltatottságát és jogfosztottságát és azt is, hogy a gondnokoltak a gondnoksággal járó jogfosztás révén hogyan válhatnak visszaélés vagy akár megfélemlítés áldozatává, a gondnok hivatásos vagy családi/baráti státuszától vagy az egy gondnokolt gondnoksága alatt álló személyek számától függetlenül is.

A tájékoztatás hangsúlyozta, hogy álláspontjuk szerint – és a Magyarország által is ratifikált, így kötelező erejű nemzetközi jogi egyezmények értelmében – maga a gondnokság mint helyettes döntéshozatali rendszer vezet szükségtelen és aránytalan alapjogsérelemhez és az értelmi és pszicho-szociális fogyatékossgal élő emberek tömegének szisztematikus és súlyos jogfosztásához. A cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozása nemcsak a cselekvőképesség gyakorlását korlátozza vagy teszi lehetetlenné, hanem számos egyéb jog gyakorlását is – többek között a házasságkötéshez való jogot, a végrendekezéshez való jogot, az örökbefogadáshoz való jogot, az egészségügyi ellátás igénybevételével vagy elutasításával kapcsolatos önrendelkezési jogot, az igazságszolgáltatáshoz való közvetlen hozzáférést, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot vagy a lakóhely szabad megválasztásának jogát – a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén automatikusan. A cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozása indokolatlanul és aránytalanul sérti az emberi méltóság védelmét, a magánszférához való jogot, valamint a személyes autonómiát és az önrendelkezéshez való jogot.

Mindemellett a jelenlegi törvényi szabályozás, a nemzetközi normákkal ellentétben, legyen szó akár hivatásos, akár nem hivatásos gondnokról, nem írja elő a gondnok számára, hogy a gondnokság alá helyezett személy akarata és választásai alapján cselekedjen vagy hozza meg döntését, amikor a gondnokolt nevében jár el. A gondnok csupán arra kötelezett, hogy a gondnokolt kívánságát az őt érintő jognyilatkozat megtétele előtt hallgassa meg és azt *lehetőség szerint vegye figyelembe*. Ezen előírás lényegében különbözik a CRPD által felállított alapelvtől, amelynek előírása és érvényesülése garanciális jelentőségű lenne a fogyatékossgal élő személyek autonómiájának és önrendelkezési jogának biztosításában.

A fentiek fényében megállapítható, hogy a jogsérelem problémája nem kizárólagosan a hivatásos gondnokok leterheltségéből vagy a gondnokoltak aránytalanul magas számából fakad – az csupán egy súlyosbító tényező –, hanem a gondnokság rendszeréből és az annak alapjául szolgáló jogi szabályozásból.

A gondnoksági rendszer fenntartásával kapcsolatban a tájékoztatás kitért arra is, hogy a cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozása Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeibe ütközik, nevezetesen a CRPD 12. cikkébe. A Ptk. annak ellenére biztosít lehetőséget a cselekvőképesség teljes vagy részleges korlátozására, hogy az ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: ENSZ Bizottság), még annak elfogadása előtt felhívta Magyarországot figyelmét a CRPD-ből eredő kötelezettségeire és a törvénytervezet téves koncepciójára. Az ENSZ Bizottság felszólította a magyar Kormányt, hogy „tegyen azonnali lépéseket a gondnokság intézményétől való eltérés irányába, annak érdekében, hogy a helyettes döntéshozataltól elmozduljon a támogatott döntéshozatal felé, mely tiszteletben tartja a személy autonómiáját, akaratát és választásait, és teljes összhangot teremt az Egyezmény 12. cikkével.”³⁴

A nemzetközi jogi normák által követelt irány egyértelmű: a helyettes döntéshozatalra épülő gondnoksági rendszer leépítése és ezzel párhuzamosan olyan alternatív mechanizmusok kiépítése és/vagy bátorítása, amelyek támogatják az adott személyt a döntéshozatalban és cselekvőképességének gyakorlásában. Az MDAC fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy habár a hivatásos gondnokok eljárásával kapcsolatos jogsérelemek kivizsgálása, orvoslása és a jogsérelemek jövőbeni bekövetkezésének megelőzése különleges fontosságú, az elsődleges cél a gondnoksági rendszer a támogatott döntéshozatal elvén alapuló alternatív megoldások révén történő mihamarabbi kiváltása. A támogatott döntéshozatal intézményével kapcsolatos álláspontjuk szerint, a jelenlegi szabályozás nem felel meg a CRPD-ben leírt támogatott döntéshozatal szellemének. Jelen formájában a támogatott döntéshozatal intézménye diszkriminatív módon csupán azon döntéshozataluk során támogatást igénylő fogyatékossgal élő személyek számára elérhető, akiknek a törvény megfogalmazása szerinti „belátási képességük” csak kisebb mértékben csökkent és egyes döntéseik meghozatalában segítségre szorulnak.

³⁴ ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága Záró Észrevételei Magyarországgal kapcsolatban (CRPD/C/HUN/CO/1), 2012. október 22., 25-26. bekezdés.

A nemzetközi előírás ezzel szemben az, hogy a cselekvőképesség „gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon” minden olyan fogyatékossgal élő számára, akinek arra szüksége van, fogyatékossgának típusától és mértékétől függetlenül. A gondnoksághoz hasonlóan a támogatott döntéshozatal is a gyámhivatal intézményrendszerén belül operál. Emellett a gyámhatóság egy személy számára legfeljebb két személyt rendelhet ki támogatóként, ami indokolatlanul korlátozza a támogatást igénylő személyt abban, hogy szükségleteihez mértén alakítsa támogatói számát és ezáltal támogató hálózatát.

A tény, hogy támogatásra alkalmas személy hiányában a támogatást igénylő beleegyezésével hivatásos támogató is kinevezhető, valamint, hogy egy hivatásos támogató egyszerre akár 30 vagy 45 személyt is segíthet ügyeinek vitelében, rávilágít arra, hogy *a támogatott döntéshozatal jelenlegi formája – a gondnoksághoz hasonlóan – nem feltételezi és nem kívánja meg a támogató és támogatott személy közötti bizalmas kapcsolatot, ami azonban az alapköve kellene, hogy legyen egy ilyen támogató kapcsolatnak.*

Az MDAC nem szervezett és nem vett részt a támogatott döntéshozatal alkalmazásának felkészítésére irányuló képzésekben. Álláspontjuk szerint a gondnokok támogatókká történő átképzése, illetve annak lehetővé tétele, hogy egy hivatásos gondnok feladatokat is elláthasson, a feladatkörök/szemléletmódok elhatárolásának kérdésessé tételével jelentősen veszélyezteti a támogatott döntéshozatal lényegi megvalósulását.

A támogatott döntéshozatal alapvetően más megközelítést igényel a gondnoksággal szemben – egy személyközpontú, emberi jogi alapokon álló megközelítést a jogfosztással operáló helyettes döntéshozatallal szemben.

Fennáll a veszélye, hogy a (volt) gondnokok nem tudnak túllépni a gondnoksági rendszert tápláló paternalista szemléletmódon. A KSH 2014. évre vonatkozó adatai alapján összesen csupán 51 támogatást igénylő személy kezdeményezte a gyámhivatalnál támogató kirendelését és ennél valamennyivel több esetben, 76 alkalommal kezdeményezte azt bíróság a gondnokság alá helyezés alternatívájaként. Ezzel szemben 2014 végén a KSH előzetes adatai alapján 55.928 személy állt a cselekvőképességet korlátozó gondnokság valamilyen formája alatt.

Abhoz, hogy a CRPD-ben vállalt kötelezettségünknek eleget téve a fogyatékossgal élő személyek autonómiájuk gyakorlásában és döntéseik meghozatalában ne korlátozva, hanem támogatva legyenek, elengedhetetlen a gondnokok általi helyettes döntéshozatal rendszerének lebontása és a cselekvőképesség gyakorlását elősegítő valódi támogató mechanizmusok kialakítása, illetve a már meglévők módosítása és erősítése.

Ebben a feltétlenül szükséges jogszabályi és intézményi változtatások mellett szerepük lehet azon bírácoknak és gyámhivatali dolgozóknak is, akiknek a jogalkalmazás során a nemzetközi jogi követelmények figyelembe vételével kellene eljárniuk – ez azonban feltételezi a nemzetközi jogi normák és a CRPD ismeretét. *Sajnálatos módon a CRPD ismerete jelenleg a gondnokok képzésének nem képezi részét.*

5.A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi továbbá, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

5.2. Az alapvető jogok tekintetében

A biztos egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye, tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.

Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a természetes és jogi személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására, a változásokra való felkészüléshez megfelelő idő biztosítására, az egyértelműsége, a követhetősége és az érthetősége. A jobbiztonság ugyanakkor nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

A jogállami garanciák kapcsán lényeges, hogy az Alkotmánybíróság már 1992-es alaphatározatában elvi élel mutatott rá arra, hogy a minisztériumi, egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, iránymutatások, útmutatók, állásfoglalások és *egyéb informális jogértelmezések, amelyek nem a jogalkotási törvény garanciális szabályainak betartásával kerülnek kibocsátásra, sértik a jogállamiság alkotmányos követelményét, így az ezekkel való irányítás alkotmányellenes.* Az ilyen jogi aktusok jogbizonytalanságot teremtenek, kiszámíthatatlanná teszik a jogalanyok, a jogalkalmazó szervek magatartását. Bár a bennük foglalt jogértelmezésnek, jogalkalmazási szempontnak semmiféle jogi ereje, kötelező tartalma nincs, miután az államigazgatás központi szervei bocsátják ki, alkalmasak arra, hogy a címzettek megtévesszék, s a címzettek kötelező előírásként kövessék azokat. Az pedig, hogy jogilag nem létező, semmis aktusok alakíthatják a gyakorlatot, alkotmányosan tarthatatlan és megengedhetetlen.³⁵

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.³⁶ A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.³⁷

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élők védelme

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírósági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.

³⁵ Lásd a 60/1992. (XI. 17.) AB határozatot, hivatkozik az elvi jellegű megállapításra a későbbiekben a 45/2001. (XI. 17.) AB határozat és a 33/2008. (III. 20.) AB határozat.

³⁶ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

³⁷ Halmi Gábor és Tóth Gábor Attila (szerk.): i. m. 269. o., Sári János: Alapjogok, Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest 2004. 94. o. és Drinóczi Tímea (szerk.): i. m. 58. o.

A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az (5) bekezdés rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a *fogyatékossgal élöket*. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élöket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlötlen ségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlötlen ség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlötlen ség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékossg) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás *nem fakultatív feladat*: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlötlen helyzet felszámolására. Az alkotmánybírósgai gyakorlat szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlötlen ség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

5.2.4. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítania kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen az Egyezmény által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetők össze az Egyezmény rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében.

Az Egyezmény 4. cikke értelmében általános kötelezettségek körébe tartoznak a következők

1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossg alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;

b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;

d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezménnyel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékossg alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és, szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására.

3. A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékossgal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződesei, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat, vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el.

5. Jelen Egyezmény rendelkezései mindenféle korlátozás vagy kivétel nélkül a szövetségi államok valamennyi részére vonatkoznak.

5. 3. Az ügy érdeme tekintetében

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – *megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.*

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés³⁸ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint *tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.* A CRPD 1. cikke értelmében *az Egyezmény célja* valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, *és a velük született méltóság tiszteltetben tartásának előmozdítása.*

³⁸ Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy *a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét.*³⁹ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit. Mindehhez kapcsolódóan szeretném kiemelni, hogy a fogyatékossgtudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent az Egyezmény elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékossgal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte *az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás.* Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.⁴⁰

Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generálna a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

Ebben a jelentésben a gondnoksági rendszer működésének vizsgálatán keresztül – a nemzetközi standardokat is figyelembe véve – egy olyan helyzetképet kívántam rögzíteni, amelynek fókuszában a *gondnokság alatt álló személyek alapvető emberi jogai* állnak, vagyis, hogy a cselekvőképességükben korlátozott személyeket jogaik érvényesítésében a gondnoksági rendszer jelen körülmények között – ahogy azt a CRPD. 12. cikk (3) bekezdése is rögzíti⁴¹ – támogatja-e, illetve mennyiben tudja támogatni.

Vizsgálatom, és a jelentésben tett megállapítások tehát nem a gondnoksági rendszer (illetve a cselekvőképességet korlátozó, teljesen korlátozó gondnokság intézménye) adekvátságának alátámasztására, vagy éppen annak megkérdőjelezésére irányulnak, hanem egy olyan összefoglaló helyzetkép rögzítésére, amely a jövőben segítségül szolgálhat a CRPD 12. cikk (2)-(4) bekezdéseiből eredő kötelezettségeink minél teljesebb mértékben való teljesítése érdekében tervezett intézkedésekhez. A CRPD 12. cikk (2) bekezdése ugyanis kimondja, *hogy a részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetőleg cselekvőképesség.* Ugyanezen cikk (4) bekezdése deklarálja, *hogy a részes államok biztosítják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmaz a visszaélések megelőzésére. Az ilyen biztosítékok garantálják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó intézkedések tiszteletben tartják a személy jogait, akaratát és választásait, összeférhetetlenségtől és indokolatlan befolyástól mentesek, arányosak és a személy körülményeire szabottak, a lehető legrövidebb időre vonatkoznak, továbbá hogy a hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan hatóság vagy igazságügyi szerv rendszeresen felülvizsgálja azokat. A biztosítékok azgal arányosak, amilyen mértékben az adott intézkedések érintik a személy jogait és érdekeit.*

5.3.1. Személyi feltételek

A Gondnokoltak Országos Nyilvántartásának 2015. március 31-i állapota szerint 34.020 fő áll teljesen korlátozó, míg 26.572 fő részlegesen korlátozó gondnokság hatálya alatt. Ettől eltérő a megkeresett gyámhivatalok válaszai alapján összeállított adatsor, miszerint Magyarországon mintegy 49.000 ember áll gondnokság alatt, közülük 17.000 gondokoltnak csaknem 747 hivatásos, és több mint 32.000 személynek pedig majd 29.000 nem hivatásos gondnoka van. A rendelkezésemre bocsátott tájékoztatások alapján 2014. március 15. óta pedig 44 hivatásos, illetve 26 nem hivatásos támogatót rendeltek ki.⁴²

³⁹ CRPD 3. cikk a) pont

⁴⁰ Theresia Degener, az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottságának alelnöke, a CRPD kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law

⁴¹ A CRPD 12. cikk (3) bekezdése értelmében a részes államok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon.

⁴² KSH adatai alapján 2014. december 31-én 55.928 személy állt cselekvőképességet érintő gondnokság alatt.

A Gyvt. 2014. március 15-től hatályos vonatkozó rendelkezése alapján a hivatásos gondnok egyidejűleg 30 gondnokolt érdekében járhat el, kivéve, ha az adott gondnokoltak igényeinek figyelembevételére alapján a gondnoki feladatok ellátását legfeljebb 35 gondnokolt egyidejű ellátása nem veszélyezteti, vagy a hivatásos gondnoki feladatokat kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy látja el; a kormányzati szolgálati viszonyban álló hivatásos gondnok azonban egyidejűleg legfeljebb 45 gondnokolt érdekében járhat el. Ugyanezen létszámkorlátok érvényesülnek a hivatásos gondnok gondnokoltjainak és támogatott személyeinek vonatkozásában, amennyiben a hivatásos gondnok hivatásos támogatói feladatokat is ellát.⁴³ *A vizsgálatban résztvevő 20 gyámhivatal közül 9 gyámhivatal (Bács-Kiskun, Csongrád, Fejér, Győr-Moson-Sopron, Heves, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna, Vas megye) vezetője jelezte, hogy a hivatásos gondnokaik által képviselendő gondnokoltak száma a Gyvt. 2014. március 15-től hatályos módosítását követően is jelentős mértékben meghaladja a jogszabályban meghatározott gondnokolti létszámkorlátot; az előbbieket közül két gyámhivatalnál (Csongrád és Fejér megyében) a létszám túllépés átmeneti jelleggel szokott jelentkezni.*

Több gyámhivatal vezetője arról számolt be, hogy az utóbbi időben egyre kevesebb hozzátartozó vállalja a gondnoki tevékenységet – mert pl. nincs idejük, képzettségük a feladat ellátáshoz, és/vagy földrajzilag távol élnek a gondnokság alatt álló személytől –, aminek következtében több feladat hárul a hivatásos gondnokokra. A hivatásos gondnokok rendkívül sokrétű és nagy felelősséggel járó feladatokat látnak el, amely a törvényes képviselő és a vagyonkezelés mellett gyakran jogszabályi előírásokat meghaladó segítő, támogató szolgáltatások nyújtására (pl. egészségügyi, szociális intézményben rendszeres látogatások) is kiterjed. A hivatásos gondnokok munkája szakmai hozzáértést és jelentős mennyiségű időráfordítást is igényel, például orvosi kezelésen, műtéten, közjegyzői, bírósági eljárásokon való személyes megjelenés esetében. Ennek kapcsán a válaszadók felhívták arra is a figyelmet, hogy *a hivatásos gondnokok által ellátott képviselő minősége a gondnokoltak száma mellett nagymértékben függ olyan tényezőktől is, mint a gondnokság alatt álló személyek cselekvőképességének foka, egészségi állapota, vagyoni helyzete, életkora.* A vagyonnal nem rendelkező, bentlakásos szociális intézményi ellátásban részesülő gondnokság alatt álló személyek esetében ugyanis általában kevesebb feladata van a hivatásos gondnokoknak; ugyanakkor vannak olyan gondnokság alatt álló személyek is, akiknek az ügyeiben (peres és hatósági eljárásokban) való intézkedés jelentős időráfordítást igényel a hivatásos gondnok részéről. Egyes gyámhivatali vezetők javaslata szerint mindezek miatt célszerű lenne a hivatásos gondnokoknak kötelező (felelősség)biztosítással rendelkezniük pl. a gondnok szándékos vagy gondatlan magatartásával a gondnokoltak okozott kár megtérítése céljából, különös tekintettel arra az esetre is, amikor a gondnoknak nincs vagyona, vagy az okozott kár meghaladja a vagyona értékét. A kötelező (felelősség)biztosítás indokoltságát támasztja alá többek között az is, hogy Budapest Főváros Kormányhivatala gyermekvédelmi és gyámügyi hatáskörében eljárva a gondnokok vagyonkezelői tevékenységének felügyelete eredményeként *a kerületi gyámhatóságok több gondnok vonatkozásában polgári és büntető eljárást indítottak, illetve egyes esetekben a Közérdekvédelmi Ügyészség intézkedését is kezdeményezte a gyámhivatal.*

Problémaként hozták fel azt is, hogy a hivatásos gondnokok között gyakori a fluktuáció, amely összefügg a hivatásos gondnokok díjazásával. Munkaviszony/közalkalmazotti jogviszony mellett ugyanis akár 30-35 gondnokolt esetében a gondnoki tisztség megfelelő ellátása nagyon nehéz, vagy egyáltalán nem megvalósítható feladat, és a megbízási díj összege a jogviszonnyal járó költségek (pl. adó) és a feladat-ellátás során felmerülő költségek (telefon, utazás, posta) levonása után nem jelent megfelelő jövedelmet. A Gyvt. 102. § (1d) bekezdése szerint ugyanis, ha a hivatásos gondnok tevékenységét munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban látja el, díjazását úgy kell megállapítani, hogy annak összege gondnokoltanként – a gondnoki feladatok mértéke alapján – az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének legalább a 10 %-át elérje. Számos Kormányhivatal pénzügyi helyzete sajnos nem teszi lehetővé, hogy a minimum díjazásnál (2.850 Ft/gondnokolt) magasabb összeget állapítsanak meg, így esetükben még a minimálbért sem éri el a havonta fizetett megbízási díj.

⁴³ Gyvt. 102. § (1a)-(1c) bekezdés

Ennek következtében a legtöbb hivatásos gondnok más főállású munkaviszonya mellett látja el a hivatásos gondnoki feladatokat, amely esetenként megterhelő, s ez is hozzájárul ahhoz, hogy a hivatásos gondnoki tevékenységre kötött megbízási jogviszonyt felmondják. A gyámhivatalok vezetőinek véleménye szerint *minőségi javulást eredményezne a feladatellátás tekintetében – és feltételezhetően a fluktuációt is csökkenthetné – olyan foglalkoztatási feltételek megteremtése, amelyek lehetővé teszik, hogy a hivatásos gondnokok feladataikat egységesen „főállásban” lássák el.* A kedvezőbb foglalkoztatási feltételek közé tartozik elsőként a jelenleg nem kormányzati szolgálati jogviszonyban álló és leginkább megbízási szerződéssel rendelkező hivatásos gondnokok díjazását illetően a – Gyvt. 102. § (1d) bekezdésében meghatározott – kötelező minimum érték emelése, jelenleg ugyanis a hatósági kirendelés alapján ellátandó ugyanazon tevékenységet a *kormányzati szolgálati jogviszonyban* álló hivatásos gondnokok az ország egy részében jóval kedvezőbb feltételek, bérezés mellett végzik, mint azok, akik munkavégzésre irányuló egyéb, azaz megbízási jogviszonyban állnak.

A gondnoki feladatok ellátásának folyamatos biztosítását illetően további kihívást jelentett az is, hogy a közsférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvek alapján (1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat) meg kellett volna szüntetni a nyugdíjas gondnokok alkalmazását, amely így több gondnokolt képviselőt lehetetlenítette volna el egyes megyékben; azon hivatásos gondnokok, akik az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt megszerezték, a továbbfoglalkoztatásukhoz szükséges hozzájárulással azonban továbbra is gondnokként tevékenykedhetnek. A fluktuációhoz kapcsolódóan nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy a gondnokoltak oldaláról a gyakori gondnokcsere mindenképpen kedvezőtlenül hat az őket képviselő személlyel való bizalom kiépülésére. Ennek kialakítását nehezíti, hogy számos esetben a gondnokolttal – pszichés állapota miatt – szinte alig lehet érdemi kapcsolatot kialakítani, mivel nagyfokú bizalmatlanság, illetve a gondnokság alá helyezést, és a gondnokrendelést elutasító magatartás jellemzi.

A gyámhivatal a Gyer. 141. § (1) bekezdése értelmében a gondnok kérelmére a gondnokság ellátásával kapcsolatos indokolt kiadásainak, költségeinek – így különösen úti-, telefon- és ügyintézési költségeinek – a gondnokolt jövedelméből történő megtérítéséről dönt, ha az megfelelő jövedelemmel rendelkezik. A kiadások szükségességét és a kiadások összegének helyességét a gyámhivatal a számadás elbírálása során állapítja meg. A gyámhivatal vezetőinek jelzései szerint *a gondnokoltak azonban jellemzően minimális jövedelemmel rendelkeznek, így a bruttó 4.000 Ft gyakran a hivatásos gondnok ténylegesen felmerülő költségeit (telefon, utazási költség) sem fedezi.*

Több civil szervezet jelezte, hogy munkatársaik és az ügyfeleik tapasztalatai szerint a gondnokokkal való kapcsolatfelvétel és kommunikáció nehézkes, sokszor akadályokba ütközik. Előfordul, hogy egy-egy nyilatkozat beszerzésére, vagy intézkedés jóváhagyására hosszú ideig, akár több hétig, kell várni; a hivatásos gondnokokra eső magas gondnokolti létszám miatt ugyanis a hivatásos gondnok és a gondnokolt közötti kapcsolattartás nem kellő gyakorisággal történik (a gondnok nem találkozik gondnokával, nem vesz részt gondnokoltja éves értékelésén és gondozási tervének elkészítésében, így nem tudja, mi történik gondokoltjával). Súlyosabb esetekben mindez a gondnokolt egészségügyi ellátáshoz, különböző vizsgálatokhoz való hozzájutásának hiányát, illetve akadályozottságát is eredményezheti.

Jelezték azt is, hogy a hivatásos gondnokok sokszor nem kellő körültekintéssel, gondossággal végzik a munkájukat, nem veszik figyelembe a gondnokoltak kívánásait, érdekeit; a gondnokoltak életkörülményeit indokolatlanul megváltoztatják, megkérdezésük, beleegyezésük nélkül, vagy akár kifejezett akaratuk ellenére is (pl. szociális intézmények közötti költöztetés, utazáshoz való hozzájárulás megtagadása), illetve volt arra is példa, hogy visszaéltek a gondnokolt vagyonával (pl. a gondnokolt lakásának kiadása, műtárgyaik értékesítése tájékoztatás nélkül). Ehhez kapcsolódóan hangsúlyozták még, hogy a gyámhatósági gondnok kirendelő határozatok sablonosan fogalmazzák meg a gondnoki teendőket, holott a határozatokban is rögzíteni lehetne, hogy a gondnok a feladatait fokozott odafigyeléssel, a gondnokolttal való rendszeres kapcsolattartás mellett látja el.

A megkérdezett civil szervezetek vezetői megjegyezték azt is, hogy *inkább szemléletbeli problémákra vezethetők vissza a fentiek*. Ehhez kapcsolódóan jelezték azt is, hogy tapasztalataik szerint a gondnok-gondnokolti viszony vertikális-hierarchikus viszony, amelyben a hivatásos gondnok a gyámhivatal/gyámhatóság hatalmát testesíti meg a gondnokolt felé. Ez a hatalom a gondnokoltak számára sok esetben fenyegető és átláthatatlan, ezért a döntéshozatalban alapvető jelentőséggel bíró bizalmi és megbízói elem teljes egészében hiányzik.

Az érdekképviseleti szervezetek munkatársainak tapasztalatai alapján *összefoglalható, hogy a fenti problémák miatt a hivatásos gondnokok eljárása a gondnokság alá helyezett személyek alapvető jogainak sérelmét eredményezheti; az egy hivatásos gondnokra jutó gondnokoltak magas száma ezt a helyzetet súlyosbítja és hozzájárul abhoz, hogy a gondnokoltak még kiszolgáltatottabb állapotba kerüljenek* annak ellenére, hogy a Gyvt. 102. §-a 30, illetve 45 gondnokoltban maximalizálja azon személyek számát, akik nevében egy hivatásos gondnok eljárhat, de a KSH adatai alapján és a gyakorlatban ez a szám akár 80 fölé is emelkedhet. Az egy hivatásos gondnok által képviselendő gondnokoltak nagy száma kétségkívül diszfunkcionálissá teszi a gondnokság intézményét, hiszen egy gondnok képtelen ilyen nagyszámú gondnokolt nevében érdemben eljárni vagy a gondnokoltak jognyilatkozatainak megtételéhez hozzájárulni. Ez annak a lehetőségét is kizárja, hogy a gondnok a döntéshozatal során figyelembe vegye a gondnokolt akarátát és kívánságait vagy, hogy a gondnokolt részt vegyen a döntések meghozatalában; mindennek érvényesülése garanciális jelentőségű lenne a fogyatékossgal élő személyek autonómiájának és önrendelkezési jogának biztosításában, ellenkező esetben súlyos jogsérelemhez vezet.

Mindezekre tekintettel *megállapítom, hogy a hivatásos gondnokok túlterheltsége, alacsony, adott esetben eltérő mértékű díjazása, ennek következtében a hivatásos gondnokok alacsony száma és a hivatást jellemző fluktuáció, valamint a hivatásos gondnokok által képviselhető gondnokoltak 1 főre jutó rendkívül magas száma nem garantálja a gondnokoltak alapvető jogainak maradéktalan érvényesülését. Mindez valamennyi gondnokság alatt álló személy vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékossgal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a Magyarország által vállalt, a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeinek sem.*

5.3.2. A hivatásos gondnokok képzése, továbbképzése

A Gyvt. 102. § (2) bekezdése értelmében a hivatásos gondnoki feladatokat vállaló személy képzését, illetve a hivatásos gondnok továbbképzését a gyámhatóság szervezi. Hivatásos gondnökká csak olyan személy nevezhető ki, aki legalább középfokú iskolai végzettséggel rendelkezik, és a 25/2003. ESzCsM rendeletben meghatározott *képzésen* eredményesen részt vett. A 28 órás képzés célja, hogy megfelelő ismereteket nyújtson a korlátozottan cselekvőképes és a cselekvőképtelen személyek személyi és vagyoni jogai érdekvédelmének ellátásához. A nyilvántartásba vett hivatásos gondnokok évente 3 órás időtartamú *továbbképzésen* vesznek részt. A továbbképzést a képzési tematikára, az esetleges jogszabályi változásokra, illetve a gyakorlat által felvetett problémákra tekintettel szervezik meg a megyei gyámhivatalok.⁴⁴ A hivatásos támogatói feladatok ellátását vállaló, 2014. március 15-én hivatásos gondnökként működő személyek hivatásos támogatóvá történő *átképzéséről* – a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter által vezetett minisztérium által a támogatott döntéshozatalra vonatkozóan biztosított segédanyag felhasználásával – a megyei gyámhivatal gondoskodik 2014. szeptember 30-áig.⁴⁵ A hivatásos gondnoki képzés térítésköteles.⁴⁶

A beérkezett válaszok alapján a Kormányhivatalok szociális és gyámhivatalai 2014-ben a hivatásos gondnoki képzést a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal által kiadott tananyag, a hivatásos támogatói képzést pedig az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kiadott tananyag alapján oktatták, a gyakorlati ismeretekre vonatkozó információkkal kiegészítve.

⁴⁴ 25/2003. ESzCsM rendelet 5. § (1)-(2) bekezdések

⁴⁵ 25/2003. ESzCsM rendelet 8. § (1) bekezdés

⁴⁶ 25/2003. ESzCsM rendelet 1. § (4) bekezdés

A képzések díját illetően több gyámhivatali vezető jelezte, hogy a gondnokok jövedelmi helyzetéhez képest meglehetősen magas és megyénként jelentős eltérést mutat a képzések költsége (pl. Heves megyében 24.000 Ft/fő, Veszprém megyében 35.000 Ft/fő, Békés megyében 50.000 Ft/fő); így gyakori, hogy a gondnokok lakóhelyükhöz képest másik megyében vesznek részt a képzésen, mert ott kedvezőbb a képzés díja. Így fordulhatott elő az is, hogy Tolna megyében a hivatásos gondnokok képzésére 2004-ben került sor, azóta a feladatot vállaló személyek más megyékben, és jellemzően Budapesten szervezett képzéseken vettek részt. A gyámhivatalok vezetői hozzátették, hogy *a képzések magas, és megyénként jelentős eltérést mutató díja sem hat ösztönzően a gondnoki feladatok ellátására, illetve a hivatásos gondnoki tiszttel vállalkók számának növekedésére. A hivatásos gondnoki munka, illetve képzés iránti csekély érdeklődés miatt a hosszú ideje hivatásos gondnoki feladatokat ellátó személyeknél pedig a kiégés veszélye jelent problémát.*

A képzés tematikáját a 25/2003. ESzCsM rendelet Melléklete tartalmazza. A gyámhivatalok részéről igényként merült fel, és véleményük szerint indokolt lenne már a hivatásos gondnoki képzés ESzCsM rendelet szerinti tematikáját további témakörökkel (pl. a bírósági végrehajtás során felmerülő teendők, a végrehajtási kifogás intézménye, végrehajtókkal való kapcsolattartás) is bővíteni, tekintettel arra, hogy a hivatásos gondnokok gyakran járnak el a gondnokoltak képviselőként polgári jogi ügyekben. Kitértek arra is, hogy a kötelező éves továbbképzések tematikáját és tananyagát az aktuálisan felmerült problémákra, javaslatokra, jogszabályváltozásokra koncentrálna lenne szükséges meghatározni. Fontos megjegyezni, hogy a képzési tematika a CRPD-vel kapcsolatos ismeretek megszerzésére sem terjed ki. A nagymértékű fluktuáció miatt az évente több alkalommal tartott képzések megszervezése mindemellett jelentős gyámhivatali ügyintézői kapacitást is leköt. A 25/2003. ESzCsM rendelet rendelkezése értelmében a továbbképzést a képzési tematikára, az esetleges jogszabályi változásokra, illetve a gyakorlat által felvetett problémákra tekintettel szervezik meg a megyei gyámhivatalok.⁴⁷ *Egységes továbbképzési tananyag hiányában azonban a hivatásos gondnokok éves (mindössze három óras időtartamú) továbbképzése kimerül a vonatkozó jogszabályok változásainak ismertetésében, esetleg egy-egy tipikus probléma, kérdés megbeszélésében.* Egy javaslat szerint érdemes lenne átgondolni a hivatásos gondnoki képzés, továbbképzés egész rendszerét, ebben kiemelt figyelmet fordítani a következőkre: magasabb, legalább felsőfokú végzettség az érettségi helyett; a hivatásos gondnoki tanfolyam jelenleg 28 óras óraszámának jelentős emelése;⁴⁸ a képzés/továbbképzés oktatási intézményben történő elvégzése, egyúttal az első és másodfokon dolgozó gyámügyi szakemberek gyakorlati oktatásba történő kötelező bevonása; a szakmai képzés mellett a gondnokok/támogatók kiégésének megelőzése érdekében ingyenes vagy jelképes részvételi díj mellett biztosított programok; a képzési tananyag és az ESzCsM rendelet Melléklete szerinti képzési, továbbképzési tematika összehangolása; a továbbképzésekhez országosan egységes jogesettár, munkafüzet elkészítése.

Ahhoz, hogy a CRPD-ben vállalt kötelezettségeinknek eleget téve a fogyatékosággal élő személyek autonómiájuk gyakorlásában és döntéseik meghozatalában teljes körű támogatást kaphassanak, elengedhetetlen a hatékony támogató mechanizmusok kialakítása, illetve a már meglévők módosítása és erősítése. Ebben kiemelt szerepük lehet azon bírácoknak és gyámhivatali dolgozóknak is, akiknek a jogalkalmazás során a nemzetközi jogi követelményekre is figyelemmel kell eljárniuk; ugyanakkor a CRPD ismerete jelenleg még a gondnokok képzésének sem képezi részét. Mindezekre tekintettel *megállapítom, azon tények, hogy a hivatásos gondnokok képzésének díja megyénként jelentős eltéréseket mutat, valamint a hivatásos gondnokok képzésének jelenlegi gyakorlata, struktúrája és korszerűtlen tematikája, illetve a továbbképzési segédanyag hiánya a gondokolt személyek vonatkozásában olyan hátrányos következményekkel járnak, aminek következtében a gondnoksági rendszer jelen állapotában nem garantálja a gondokolt személyek alapvető jogainak maradéktalan érvényesülését és támogatását. Mindez valamennyi gondnokság alatt álló személy vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód követelményével, valamint a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz,*

⁴⁷ 25/2003. ESzCsM rendelet 5. § (2) bekezdés

⁴⁸ A feladatellátás biztonsága érdekében csak a bérrendezéssel egyidejűleg indokolt a képzési előírások szigorítása.

továbbá nem felel meg a Magyarország által vállalt, a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeinek sem.

5.3.3. A támogatott döntéshozatallal kapcsolatos tapasztalatok

A támogatott döntéshozatal a fogyatékossgal élő személyek esetében – a leggyakrabban érvényesülő helyettes döntéshozatallal szemben – az egyéni döntési képességtől függő, saját döntéshozatal elősegítését célozza. A támogatott döntéshozatalra azonban nemcsak jogszabályok által rendezett keretként tekinthetünk, hanem tágabb értelemben olyan szemléletmódot, hozzáállást is jelent, mely a fogyatékossgal élő emberekre, másokkal azonos alapon, egyenjogú, saját életüket irányítani képes, autonóm személyekként tekint, és valamennyi társadalmi interakció során, az élet minden területén ezen elveknek megfelelően kezeli őket. Ez a jogintézmény a döntéshozatal során érvényesülő általános elveket veszi alapul és használja fel az értelmi fogyatékossgal élő emberek döntéshozatalának segítésére.

Az CRPD és a fogyatékossgügyi mozgalom által is képviselt paradigmaváltás lényege, hogy a segítséggel hozott döntést is a cselekvőképesség gyakorlásának tekinti, és az értelmi fogyatékossgal élő emberekről nem feltételezi automatikusan a döntésképtelenséget. Esetükben mindig a helyzetre szabottan, körültekintő szakértelemmel megvizsgálva dönthető csak el, hogy hogyan segíthető elő a legmegfelelőbbben a cselekvőképességük gyakorlása.⁴⁹

A gyámhatóság a támogatott személy kérelmére vagy a bíróság megkeresése alapján, általános jelleggel vagy meghatározott ügycsoportokra, a támogatott személlyel egyetértésben, határozatlan időre támogatót rendel ki.⁵⁰ A Támtv. 1. § 2. és 3. pontjai értelmében a *támogatott döntéshozatal* a cselekvőképességet nem érintő, az érintett személy önrendelkezését és jogainak védelmét szolgáló jogintézmény; a *támogatott személy* pedig az egyes ügyei intézésében, döntései meghozatalában belátási képességének kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy, akinek a gyámhatóság támogatót rendel.

A támogató, ha a támogatott döntéshozatal általános jelleggel vagy az adott ügycsoportra tekintettel fennáll, a támogatott személy kérésére

a) a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényben, a polgári perrendtartásról szóló törvényben és a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint jelen van azoknál a közigazgatási, polgári és büntetőeljárási cselekményeknél, amelyekben a támogatott személy érintett,

b) az eljárási cselekmény rendjét meg nem zavaró módon a támogatott személlyel egyeztet,

c) a támogatott személy jognyilatkozatának megtételekor jelen van,

d) tanácsaival, a támogatott személy számára szükséges tájékoztatás megadásával a támogatott személy jognyilatkozatának megtételét elősegíti, és

e) a támogatott személy döntésének meghozatalához segítséget nyújt, valamint a döntése meghozatalában személyes jelenlétével közreműködik.⁵¹

Az ESzCsM rendelet 2014. március 15-én hatályba lépett 8. § (1)-(2) bekezdései értelmében a hivatásos támogatói feladatok ellátását vállaló, 2014. március 15-én hivatásos gondnokként működő személyek hivatásos támogatóvá történő átképzéséről – a gyermekek és az ifjúság védelméért felelős miniszter által vezetett minisztérium által a támogatott döntéshozatalra vonatkozóan biztosított segédanyag felhasználásával – a megyei gyámhivatal gondoskodik 2014. szeptember 30-áig. A megyei gyámhivatalnak úgy kell megszerveznie a hivatásos gondnokok hivatásos támogatóvá történő átképzését, hogy a megyei gyámhivatal illetékességi területén legalább két fő hivatásos támogató rendelkezésre álljon.

⁴⁹ Támogatott döntéshozatal – Az ÉFOÉSZ modellkísérleti programjának tapasztalatai, ÉFOÉSZ, 2011.

Bár az ÉFOÉSZ összefoglalója csupán az értelmi fogyatékossgal élő személyeket említi, a támogatott döntéshozatal a pszichoszociális fogyatékossgal élő, valamint az autista személyeknek is nagy segítséget jelentene cselekvőképességük gyakorlásában.

⁵⁰ Támtv. 2. § (1) bekezdés

⁵¹ Támtv. 4. § (1) bekezdés

A megyei gyámhivataloknak tehát mindösszesen kicsivel több, mint 6 hónap állt rendelkezésére a hivatásos gondnokok hivatásos támogatókká való átképzéséhez.

Az Országos Fogyatékosügy Program és a végrehajtásának 2015-2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről szóló 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat 7.1. alpontjai az Önrendelkezés, önálló életvitel pont alatt rögzítik, hogy *át kell tekinteni a támogatott döntéshozatalra vonatkozó bírósági és gyámhatósági jogalkalmazói gyakorlatot, ennek alapján az érintett érdekvédelmi szervezetek bevonásával képzéseket kell kidolgozni és indítani a bírák, igazságügyi orvosszakértők, gyámhatóságok, szociális, valamint egészségügyi intézményekben dolgozó szakemberek, gyermekvédelmi gyámok, továbbá a hivatásos támogatók és a hivatásos gondnokok részére.* Az Intézkedési Terv felelősként az emberi erőforrások miniszterét, az igazságügyi minisztert és a Miniszterelnökséget vezető minisztert jelöli meg; a határidő pedig: 2016. évtől folyamatosan.

Az AOSZ munkatársainak tapasztalatai szerint a támogatott döntéshozatal jogintézmény létezéséről és sajátosságairól az érintetteknek általában nincs tudomásuk, s egy esetben olyan visszajelzést is kaptak, hogy egy szülő kifejezetten kérte a gyámhatóságtól a támogató személy kirendelését, ám a gyámhatóságnak e kérésig nem volt tudomása a jogintézmény létezéséről, és nem tudták hogyan kellene lefolytatni az ezzel kapcsolatos eljárást. A TASZ munkatársai arról számoltak be, hogy tapasztalatuk szerint mind a bírák, mind az ügygondnokok és a gyámhivatali ügyintézők kevésbé tájékozottak a támogatott döntéshozattal kapcsolatban, és nem szívesen ajánlják a fogyatékos személyek figyelmébe ezt a lehetőséget. Ez utóbbit a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja, a Csongrád Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztályának Főosztályvezetője, a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Gyámügyi és Igazságügyi Főosztály Főosztályvezetője, valamint a Vas Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja is megerősítette. A vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint a támogatott döntéshozatalban való részvétel ugyan az enyhébb fokban fogyatékos személyek számára elérhető, tapasztalataik szerint a bíróságok még a teljesen ép értelmű ügyfelek esetében is vonakodnak mérlegelni ennek lehetőségét.

Az ÉFOÉSZ ügyvezető igazgatójának véleménye szerint a támogatott döntéshozatal bevezetésével a hivatásos gondnokokra a hivatásos támogatói feladatok ellátása miatt további ügyteher fog hárulni, amelynek következtében nemcsak a támogatott döntéshozatal lényegi eleme – azaz a bizalmon alapuló, egyéni segítségnyújtás lehetősége – nem tud majd megvalósulni, hanem tovább nehezíti majd a jelenleg is túlterhelt gondnokok feladatai ellátásának megfelelő teljesítését. A támogatott döntéshozatal megfelelő megvalósulása elsősorban a fogyatékos személyek önrendelkezésének, alapvető jogai megvalósulásának fontos eszköze lenne, ugyanakkor a gondnokság alternatívájaként való meghonosodás tekintetében is elengedhetetlen lenne.

A vizsgálat során megkeresett érdekképviselői szervek álláspontja egységes volt a következők tekintetében: üdvözlendőnek tartják a támogatott döntéshozatal jogintézményének bevezetését, ugyanakkor kedvezőtlen tényezőnek tekintik a jogintézmény gyámhatósági rendszerbe való beépítését és a hivatásos gondnokok támogató személyekké való átképzését. A gyámhatóság szervezetrendszerében ugyanis a jelenlegi uralkodó – a CRPD alapelvei mellett kevésbé elkötelezett – szemléletmód és attitűd alapján, valamint a gondnokok túlterheltsége miatt a támogatott személy és a támogató közötti „bizalmi elem”, mint a támogatott döntéshozatal lényegi része nem garantált. A hivatásos gondnokok és a hivatásos támogatók esetében nagyon magas a jogszabály által megengedett gondnokolti/támogatotti létszám és az érintettek eredményes támogatása ilyen magas támogatotti létszám esetében irreális elvárás. Kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy hivatásos gondnokként ugyanis 45 gondnokolt, hivatásos támogatóként pedig 45 támogatott személy érdekében járhat el. A hivatásos támogató egyidejűleg 30 támogatott személy érdekében járhat el, kivéve, ha az adott támogatott személyek igényeinek figyelembevétele alapján a hivatásos támogatói feladatok ellátását legfeljebb 35 támogatott személy egyidejű ellátása nem veszélyezteti, vagy a hivatásos támogatói feladatokat kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személy látja el.⁵²

⁵² Gyvt. 102. § (1a)-(1d) bekezdései

Pozitívumként emelték ki ugyanakkor olyan mechanizmusok jogszabályba foglalását, amelyek az érintett személy önrendelkezési jogának gyakorlását hivatottak biztosítani a támogatott döntéshozatal kapcsán, ilyennek tekinthető például, hogy a támogató kirendeléséhez minden esetben a támogatott személy egyetértése szükséges.⁵³ Az is garanciális elem, hogy a támogató kirendelése iránt hivatalból megindított eljárást a gyámhivatal kizárólag a támogatásra szoruló személy egyetértése esetén folytatja le, egyetértése hiányában az eljárást megszünteti.⁵⁴ Amennyiben pedig nincs olyan személy, akit a támogatott személy jelöl meg, vagy akinek a személyét elfogadná, vagy az általa megjelölt személlyel szemben kizárási ok áll fenn, illetve kirendelése a támogatott személy érdekeivel ellentétes, hivatásos támogatót lehet kirendelni, de ehhez is szükséges a támogatott személy egyetértése.⁵⁵ További garanciális elem, hogy a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy meghallgatásáról felvett gyámhivatali jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell a támogatásra szoruló személy és a támogatónak jelentkező személy nyilatkozatát a köztük lévő kapcsolat jellegéről és fennállásának időtartamáról, arról, hogy általános jelleggel vagy mely ügyekben, ügycsoportokban látják szükségesnek a támogatott döntéshozatalt.⁵⁶ Továbbá a támogató kirendeléséről szóló határozat rendelkező részének tartalmaznia kell a támogatott személy és a támogató tájékoztatását arról, hogy bármikor kérhetik a támogató kirendelésének rendkívüli felülvizsgálatát, illetve azoknak az ügycsoportoknak a módosítását, amelyek tekintetében a támogatott döntéshozatal fennáll, vagy ügycsoportok helyett a támogatott döntéshozatal általános jellegének megállapítását, vagy az általános jellegű támogatott döntéshozatal helyett, annak ügycsoportokra történő meghatározását, valamint a támogatott döntéshozatal megszüntetését.⁵⁷

Több szempontból bizonytalanságokat vet fel a gyakorlatban való alkalmazhatóságát tekintve az a rendelkezés, amely szerint, ha a támogató kirendelésének indokoltsága tekintetében kétség merül fel, a gyámhatóság a belátási képesség kisebb mértékű csökkenésének igazolása érdekében szakértői véleményt szerezhethet be, valamint kikérheti a családsegítő szolgálat véleményét.⁵⁸

Kérdéses ugyanis, hogy a családsegítő szolgálat mi alapján ad véleményt a belátási képesség kisebb mértékű csökkenéséről erre vonatkozó protokollok hiányában, ugyanis a belátási képesség kisebb mértékű vizsgálatához nem áll rendelkezésre semmiféle objektív eszköz vagy követelmény a véleménynyújtás tartalmát tekintve; kérdéses továbbá az is, hogy a családsegítő szolgálat véleményével szemben biztosított-e a jogorvoslat. A hivatásos gondnokok hivatásos támogatókká való átképzése kapcsán megjegyezték, hogy a jelenleg rendelkezésre álló 22 órás képzés nem elegendő, hiszen a hivatásos támogatói feladatok ellátása alapjaiban más kompetenciákat igényel, mint a hivatásos gondnoki teendők ellátása.

A képzésen túlmenően fontos lenne a hivatásos támogatók mentorálása, folyamatkísérése, illetve a hivatásos gondnokok támogatóvá történő átképzésébe történő bevonás esetén a támogatói feladatok ellátásához szükséges alapkompenciák vizsgálata. A gyakorlat szempontjából pedig fontos kiemelni azt is, hogy a gyámhivatalok számára készült hivatalos eljárásrend, amely tartalmazza a bizalmi kapcsolat fennállására vonatkozó alapvetéseket. Jelezték azt is, hogy hivatásos támogatók képzése során nagyobb hangsúlyt kellene fektetni azon eljárásokkal kapcsolatos gyakorlati ismeretek megszerzésére, amelyeket a Támtv. kifejezetten megjelöl.⁵⁹

⁵³ Támtv. 2. § (1) bekezdés

⁵⁴ Gyer. 126/A § (2) bekezdés

⁵⁵ Támtv. 7. § (1) bekezdés

⁵⁶ Gyer. 126/A. § (4) bekezdés

⁵⁷ Gyer. 126/A. § (7) bekezdés

⁵⁸ Támtv. 3. § (3) bekezdés

⁵⁹ A Támtv. 4. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a támogató, ha a támogatott döntéshozatal általános jelleggel vagy az adott ügycsoportra tekintettel fennáll, a támogatott személy kérésére a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvényben, a polgári perrendtartásról szóló törvényben és a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint jelen van azoknál a közigazgatási, polgári és büntetőeljárás cselekményeknél, amelyekben a támogatott személy érintett

A KSH előzetes adatai alapján 2014-ben a bíróságok gondnokság alá helyezési ügyekben összesen 76 esetben, gondnokság alá helyezés fenntartására irányuló ügyekben 23 esetben, míg cselekvőképes ügyfelek kérésére 51, cselekvőképességükben korlátozott ügyfelek kérésére 5 esetben kezdeményezték támogató személy kirendelését a gyámhivataloknál.

Ugyanezen év végén 135 hivatásos gondnok volt az országban. Ez azt jelenti, hogy míg a gondnokság alá helyezett személyek száma meghaladja a 60 ezer főt, addig a támogatott döntéshozatalban résztvevő személyek száma nem éri el a 200-at sem. Az érdekképviselői szervek álláspontja alapján annak érdekében, hogy a támogatott döntéshozatal ténylegesen a helyettes döntéshozatali eljárások alternatívája legyen, további jogalkotói intézkedések szükségesek.

Összességében a gyakorlatban lesz annak kiemelt jelentősége a jövőben, hogy a támogató kirendelése iránti eljárásban az érintett szervek a támogatott személy közreműködésével minden esetben megpróbálják-e megtalálni az érintett személy családjában, környezetében, támogató közegében azt a személyt, aki alkalmas a támogatói feladatok ellátására és vele előreláthatólag a támogatott személy együtt fog tudni működni.

Kifogásként merült fel az is, hogy a támogatott döntéshozatal csak az enyhébb fokban fogyatékos személyek számára hozzáférhető, ezért például a súlyosabb fokban értelmi fogyatékos és a súlyosan-halmozottan fogyatékos személyek kiszorulnak ennek a jogintézménynek a használatából, amely álláspontjuk szerint ellentétes a CRPD 12. cikkével. Ehhez kapcsolódóan fontos kiemelni azt is, hogy a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben adott esetben egy súlyosan mozgáskorlátozott, írásképtelen személy esetében sincs lehetőség arra, hogy a támogató személy lássa el aláírásával a dokumentumot, akkor sem, ha a támogatott személy erre vonatkozó akaratát egyértelműen kifejezi a hivatal munkatársai előtt. A Támtv. 4. § (1) bekezdés e) pontja szerint például egy értelmi fogyatékos támogatott személy esetében támogatója „a döntés meghozatalában közreműködik”, de ez még nem jogosítja fel a támogatót arra, hogy az érintett személyt az aláírás aktusában támogassa, akár a dokumentumot saját kézjegyével lássa el. Véleményünk szerint ez az apró, de jelentős korlátozás sok esetben lehetetlenné teszi azt, hogy fogyatékos személyek támogatott döntéshozatalban vegyenek részt, és ez ahhoz vezet, hogy az érintettek elveszítik cselekvőképességüket. *Ennek elkerülése és a CRPD rendelkezéseinek való megfelelés érdekében javaslatuk szerint az aláírási jog delegálásának szabályait a Támtv.-ben kellene részletezni.* Ennek keretében lehetővé kell tenni azt, hogy sem a mozgás fizikai akadályozottsága, sem az értelmi fogyatékoság ne legyen akadálya a támogatott döntéshozatalban való részvételnek, a cselekvőképesség gyakorlásában.

A fentiek alapján megállapítom, hogy üdvözlendő és jelentős mértékben előremutató a támogatott döntéshozatal jogintézményének hazai jogrendszerbe való bevezetése. Ugyanakkor e jelentéssel szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy az a jogtechnikai megoldás, amely szerint a hivatásos támogatókat – mindösszesen 6 hónap alatt – a hivatásos gondnokokból képezték át és a támogatott döntéshozatal jogintézményét a gyámhivatali rendszerbe építették be, a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosokkal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben alapjogi visszásság bekövetkezésének veszélyét bodorozza.

6. Intézkedéseim

Jelentésemet az alábbiakban megfogalmazott intézkedésekkel együtt is, elsődlegesen figyelemfelhívásnak szánom.

Az alapjogok sérelmét okozó visszásságok orvoslása érdekében, az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem az emberi erőforrások miniszterét, az igazságügyi miniszterrel, a Miniszterelnökséget vezető miniszterrel, valamint a nemzetgazdasági miniszterrel együttműködve

- fontolja meg, hogy a jelentésben tett megállapításokra figyelemmel *felülvizsgálja a gondnokság intézményének jelenlegi személyi feltételeit, képzési és továbbképzési rendszerét, annak érdekében, hogy az érintett fogyatékosokkal élő személyek alapvető jogai maradéktalanul érvényesülhessenek, különös tekintettel Magyarország CRPD-ből eredő nemzetközi kötelezettségeire.*

- az alapjogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében, a jelentésben is megfogalmazott szempontok figyelembevételével *kísérje fokozott figyelemmel a gondnokság intézményének jelenlegi rendszerét érintő visszajelzéseket, és tapasztalatokat.*

Budapest, 2016. június

Székely László sk.

Melléklet

Kivonat
a korábban volt járási gyámhivatal vezetők által a hivatásos gondnoki
jogintézménnyel kapcsolatban leírtakról

Jászberény

„Feladatellátásunkat nehezíti, hogy a nyilvántartott nem hivatásos gondnokok közül sokan időskorúak (70-80 éve felettiek), és az ő esetükben megromlott fizikai, egészségügyi állapotukra való tekintettel az elmúlt két hónapban 3 esetben merült fel gondnokváltás szükségessége. Egyre nehezebb a gondnokolt környezetében olyan családtagot találni, aki vállalja a gondnoki feladatokat, ezért a jövőben várhatóan megnövekedhet azoknak az eseteknek a száma, ahol hivatásos gondnok kirendelése válik szükségessé.

Az illetékességi területünkön működő egyetlen hivatásos gondnok főállású munka mellett, megbízási szerződéssel dolgozik. Személyes tapasztalatai alapján, a felelősségteljes munkavégzés szempontjából előnyösebb lenne, ha olyan javadalmazásban részesülnének a hivatásos gondnokok térségünkben is, hogy érdemes legyen főállásban végezni a hivatásos gondnoki feladatokat.”

Törökszentmiklós

„A nem hivatásos gondnokok esetében jó lenne egy konkrét korhatár megjelölése, hogy meddig lehet valaki gondnok. Sokszor előfordul, hogy a számadás postán érkezik. Úgy tűnik minden rendben van, de közben kiderül, hogy már rég nem a gondnok készíti el, sőt maga is gondnokság alá helyezés folyamatnak az alanya. Vagy éppen mozgásában erősen korlátozott, maga is állandó segítségre szorul. Gondolkodása beszűkült és nem látja be, hogy nem tudja ellátni a feladatát, ilyenkor hivataltól kell kezdeményezni a leváltását.

Sajnálatos tapasztalat, hogy ezen személyek, azt hiszik a gondnokolt halála esetén a hivatásos gondnok, vagy a másik családtag lesz a kizárólagos örökös.

Az intézményben elhelyezett gondnokolt esetén meggondolandó lenne a kötelező hivatásos gondnok kirendelése.”

Jászapáti

„Sajnálatos, de hivatalunknál szinte évente változik a hivatásos gondnok személye. Nap, mint nap tapasztaljuk, hogy az általa gondnokolt személyek olyan pszichiátriai betegek, akik sok esetben erőszakossággal, és agresszivitással, valamint fenyegetéseikkel megnehezítik a hivatásos gondnok feladatvégzését és a mi munkánkat is. Ezek az emberek azok, akik felett a gondnoki teendők ellátását a hozzátartozók nem vállalták, éppen az előbb említett okok miatt.

Meggyőződésem, hogy számos esetben a gondnok és gondnokolt találkozási félelemmel teli találkozás volt a gondnok részéről. Vannak esetek ugyanis, amikor nem hivatali időben érkezik a gondnok, és ilyenkor csak az utcán, a parkolóban tud kapcsolatot tartani a gondnokoltjalval. Munkaidőben hivatalos helyiség hiányában a Polgármesteri Hivatal aulájában fogadja a gondnokoltjait, ami szintén nem megfelelő megoldás.

Helyzetét nehezíti, hogy 50 km-es távolságból intézi az illetékességi területünkön élő gondnokoltak ügyeit, látja el a törvényes képviselőket.

Rendszerint havonta két alkalommal, az ellátások folyósítását követően érkezik (a gondnok), azonban szükség és igény szerint nem zárkózik el a mihamarabbi személyes kapcsolatfelvételtől sem. Tudomásunk szerint vannak olyan gondnokoltjai, akik naponta többször hívják apró-cseprő dolgaik miatt is. Sőt a hozzátartozók is sok esetben zaklatják, fenyegetik a gondnokot.

Az, hogy milyen feltételek biztosításával lenne elérhető a minél magasabb szintű feladatellátás, talán a hivatásos gondnokok tudnák megfogalmazni. Egy biztos azonban, hogy az erkölcsi megbecsülés mellett az anyagi megbecsülés motiváló lehetne."

Kunszentmárton

„A hivatásos gondnokok feladataikat az ellátási területünkön nagy empátiával végzik. Napi szinten egyeztetnek a gyámügyi ügyintézőkkel, kérik a segítséget a ritkábban előforduló esetek kapcsán. Problémát jelent az ellátási terület nagysága, a településeken élő azon gondnokoltak megközelíthetősége, akik nem bentlakásos intézményben nyertek elhelyezést. Kunszentmárton székhely vonatkozásában feladatot ellátó hivatásos gondnok tevékenységét a járási hivatal úgy is segíti, hogy ügyfélfogadást tarthat az ügyfélszolgálaton, és nyugellátás kifizetésekor igénybe veheti a hivatali gépjárművet a térítési díjak mielőbbi rendezése céljából. Tiszaföldvár kirendeltség vonatkozásában elsősorban Tiszaföldváron bentlakásos intézményben elhelyezett gondnokoltakat lát el a hivatásos gondnok.

A jövőre nézve szükségesnek ítélem felülvizsgálni a feladatellátáshoz biztosított 1 főre jutó megbízási díj összegét. Az ellátási területünkön elvéve tudunk a gondnokolt vagyonának terhére határozatot hozni a hivatásos gondnok útiköltségének megtérítésére. Nagyon sok esetben nem elegendő, ha a hivatásos gondnok havonta 2-3 alkalommal tart kapcsolatot a gondnokoltjával, a távolságot a gyorsabb ügyintézés érdekében saját személygépkocsival teszi meg, így keletkezik költségigénye. Költségigény jelentkezik akkor is, ha az ellátási körzeten kívül kerül kórházba a gondnokolt, továbbá jelenleg van olyan ügyünk is, amikor a hivatásos gondnoknak Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében kellene bírósági tárgyaláson megjelennie. A gondnoksági ügy illetékességváltásból adódóan került a járási gyámhivatalhoz, folyamatban lévő – nem cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezésre, illetve felülvizsgálatra vonatkozó – büntető és polgári peres eljárásokkal terhelve."

Kunhegyes

„A gondnokság alatt álló személyek esetében (többségében részleges korlátozó gondnokság alatt álló személyek, sok esetben pszichiátriai betegséggel a háttérben) többször előfordul, hogy váratlanul intézményi, esetleg kórházi elhelyezést kellene biztosítani részükre. Ilyen esetekben fontos lenne központilag koordinálni, hogyan tudnak a gondnokok gyorsan és hatékonyan segíteni, kihez tudnak fordulni megoldást nyújtva ezzel a krízishelyzetben lévő, sok esetben egyedül élő gondnokolt azonnali elhelyezésében."

Karcag

„Az elhunyt gondnokoltak esetében merül fel sok esetben problémaként, hogy amennyiben nincs hozzátartozó, úgy ki gondoskodik a méltó végtisztességgel történő temetésről. A jelenleg hatályos jogszabály nem engedi meg, hogy a kirendelt hivatásos gondnok tevékenységét a méltó végtisztességgel történő eltemettetésig folytathassa, mivel a gondnok tevékenysége, így vagyonkezelői tevékenysége is a gondnokolt halálának napjával megszűnik.

Hivatásos gondnoki összefoglaló

2013. január elseje, a Közigazgatás átszervezése a hivatásos gondnokok számára is jelentős változást hozott. A szervezeti változáson túl több új dologgal kellett szembe néznünk.

1./ Az egyik s talán a legfontosabb a foglalkoztatási jogviszony megváltozása. A fenti időponttól kezdődően megszűnt az addig kialakult és jól bevált közalkalmazotti illetve köztisztviselői jogviszony a vele járó összes pozitív tartalmával együtt. 2013. január 1.-től kezdődően valamennyien határozatlan idejű, megbízási jogviszonyban, megbízási szerződéssel végezzük munkánkat. A díjazás is ennek megfelelően történik, a gondnokoltí létszámtól függően alakul. Tudomásunk van arról, hogy e területen országos szinten igen nagy eltérés van. A fővárosban és megyénként 2.000,- Ft-tól 20.000.-Ft/fő-ig van meghatározva a munkabér összege. Jász-Nagykun-Szolnok Megyében ez 3.700.-Ft/fő.

Munkánkat, a mindennapi feladatainkat azonos törvényi előírások alapján végezzük, a Ptk, a szociális törvényben foglaltaknak megfelelően. Minden területen élnek jobb állapotban lévő, közép súlyos és súlyosabb egészségi állapotú gondnokság alatt lévő emberek. Nem értjük, hogy a bérezés területén országosan jelentkező óriási eltérést mi indokolja?

A megbízási jogviszonyban történő foglalkoztatásnak számos hátránya van.

- Nincs szabadság,
- Táppénz nem jár, csak 15 nap betegszabadság
- Nem juthat pénzügyi hitelhez e jogviszony keretében dolgozó,
- Külföldre történő utazáskor az európai egészség kártyát nem adják ki egyszerűen, mert a biztosítási jogviszonyunk ebben az esetben nem folyamatos.

2./ Másik nagy változás, hogy nincs költségtérítés. 10 %-os költséghányadot kapunk a béren kívül, ami sajnos nem elegendő ahhoz, hogy a legrövidebb ügyintézési határidő mellett, gördülékenyen, személyesen tudjuk intézni a gondnokoltjaink hivatalos ügyeit.

- Számos esetben előfordul, hogy az egészségügyi intézmények /Kórház, járó-beteg ellátás/ telefonon kéri, hogy azonnali megbeszélésre várnak a beteg további kezelése, az egészségügyi beavatkozása érdekében. Ilyenkor, saját gépkocsi igénybevételével oldjuk meg a felmerülő problémát. /aki rendelkezik ilyennel/. De a tömegközlekedés eszköz igénybevételével is felmerülnek utazási költségek.

Legtöbb esetben nem tudjuk elszámolni a felmerülő költséget.

- Gyakori dolog, hogy gondozottunk rendelkezik saját tulajdonú ingatlannal, ami az ország távolabbi részén van, és amit meg kellene személyesen tekinteni.
 - Előfordul, hogy a szolgáltatók külön féle óra cserét szeretnének végrehajtani, karbantartásokat elvégezni, amihez szükséges a tulajdonos, vagy képviselőjének személyes jelenléte.
 - Az ingatlan betörésénél a rendőrség is ragaszkodik a személyes jelenléthez.
 - A Pénzintézetek egy része szintén ragaszkodik a személyes ügyintézéshez, /pl.OTP/ nem tartja elegendőnek a gyámhivatali határozattal történő ügyintézését. /számlák megszüntetése, pénz lekötése stb./
 - Gondozottaink hivatalos ügyeinek intézése során a törvényes képviselőt is ellátjuk, ide tartozik többek között a közjegyzői eljárás, amikor is örökösként vagyonszerzés érdekében kellene megjelenni a hagyatéki tárgyaláson. Sok esetben ez megyén kívül van. Ilyen esetben a telefon, majd a postai úton történő ügyintézészt választjuk, a felmerülő utazási költségekre való tekintettel. Ez természetesen sokkal hosszadalmasabb és körülményesebb.
 - A költségterítésnél kiemelnénk a telefon költséget. Nemcsak gondnokoltjainkkal tartjuk a kapcsolatot, hanem hozzátartozójukkal, családtagjaikkal, rokonaikkal, akik ezt igénylik és elvárják. Ez minden esetben telefonon keresztül történik saját mobil telefonunkkal, természetesen saját költségünkre. Ugyancsak saját költségként tudjuk elszámolni az Otthonokkal, az Intézményekkel, kórházakkal, pénzintézetekkel történő beszélgetésünket is.
- 3./ A foglalkoztatási jogviszonyunkból eredően többen úgy végezzük ezt a feladatot, hogy más jellegű munkát is végzünk fő-, vagy éppen mellékfoglalkozásként. Így természetesen számos akadályt kell megoldani ahhoz, hogy a feladatok maradéktalanul elvégzésre kerüljenek.
- A gondnokoltakkal történő személyes kapcsolattartást nagyon fontos elemnek tartjuk. Heti egy alkalommal ügyfélfogadási délutánt tartunk számukra, amit már nagyon megszoktak s várnak bennünket, ha nem tudunk menni azt később már számon is kéri. De nem csak a lakóinkkal, hanem dolgozókkal is szoros kapcsolatban kell lennünk, egy-egy problémás esetet megbeszélni. A szükséges aláírásokat elvégezni. /személyi leltár, gondozási terv, gyógyszer felhasználás, az oda érkező postáinkat átvenni, a gondozotti pénztárba a szükséges befizetéseket teljesíteni.

Egyeztetni a mentálhigiénés különböző programok tekintetében, aminek anyagi vonzata van. / Pl: nyári üdülések /

Hogyan tudják ezt megoldani azok a hivatásos gondnokok, akik napi 8 órában dolgoznak más területen?

Tapasztalataink alapján meggyőződésünk, hogy havi egy alkalommal nem lehet ezt a feladatot maradéktalanul ellátni. Az intézményen kívül élők azért igénylik a gondoskodást, mert nincs senkijük, s elvárják, hogy a mindennapjaikat úgy élhessék meg, mint az átlagember, hisz nem véletlenül kerültek gondnokság alá, támaszra, segítségre szorulnak. /részükre bevásárlás gyógyszer kiváltás, közüzemi díjak befizetése, orvoshoz való elkísérés, család látogatás, családi események megszervezését, pénzügyintézetben való ügyintézés./ A felsoroltak nagy részérét csak munkaidőben lehet intézni.

Intézményes keretek között élők szintén azért várják a segítséget, mert többségük egyedül érzi magát, ha van is hozzátartozó, azok nem látogatják, nem tartják a kapcsolatot. Személyes jelenlétünkkel, egy-egy jó tanáccsal talán egy mosollyal, kedves szóval, simogatással szebbé tudjuk tenni mindennapjaikat, amit a családtól távol a négy fal között kénytelenek eltölteni. Természetesen nem mindenki fogad bennünket felhőtlen örömmel, de azon dolgozunk, hogy lássák bennünk azt, hogy értük, az Ő érdekükben vagyunk.

Igaz a törvény száraz szövege azt írja, hogy „a hivatásos gondnok a gondnokolt törvényes képviselője és vagyonának kezelője.”

Mi hivatásos gondnokok mindannyian tudjuk, hogy e pár sor mögött milyen sokrétű feladat és munka van. A törvény nem részletezi az emberi tényezőt, de mi tudjuk, hogy az emberi érzéseinket nem tudjuk minden esetben kizárni. Tudjuk, hogy gondozottaink pszichésen, mentálisan enyhén, középsúlyosan vagy éppen súlyosan beteg emberek, akik nagyon nagy odafigyelést, törődést, megértést várnak el tőlünk, ami pedig részünkről óriási türelmet, együttérzést, együtt gondolkodást és fegyelmet igényel.

Minden ember más és más, minden ember másféle módom reagál bizonyos dolgokra, fontos, hogy minden emberrel a megfelelő hangot, a megfelelő kapcsolatot kell megteremtünk ahhoz, hogy munkánk eredményes legyen. Ez bizony nem minden esetben könnyű feladat. Igazi pszichológiai hozzáértést követel tőlünk.

A gondnok és gondnokolt közötti egészséges kapcsolat kialakítása során: a folyamatos konfliktus helyzet kezelése, a kedvezőtlen stressz hatások hosszú távon fokozott érzelmi megterhelést eredményezhet, amely előidézhet fizikai-érzelmi- mentális kimerülést, kiégést.

Minden hivatásos gondnok személyiségétől, saját egyéniségétől, emberi tulajdonságaitól függ az, hogy hogyan tudja feldolgozni a mindennapi munka során ért különböző hatások.

Hogyan tud kikapcsolódni és újra tölteni. Ebben a feladatban magunkra maradtunk. Olykor egy közös megbeszélés, a közös feladatok megoldásának értékelése segíthetne. Biztos vagyok benne, sok új és hasznos tanácsokat tudnánk adni egymásnak, de vonzóbb lenne e szakma akkor is ha látnánk az elismerést a megbecsülést.

A közös rendezvényre mi Szolnok megyei gondnokok már tettünk lépéseket, Tiszafüredei kollégák felvállalták a hely biztosítását, a megszervezését közös erővel a megyei gyámhivatal segítségével megoldottuk. A rendezvényt sikeresnek könyveltük el, egy jól sikerült találkozó volt. S akkor azzal váltunk el, hogy ezt folytatni kell, célja az volt elsősorban, hogy megismerjük egymást, hogy véleményt cseréljünk.

4./ Gondnokoltjaink elhelyezésekor, más intézetbe történő áthelyezésekor azt érzékeljük, hogy a járási gyámhivatalok azonos ügyeket másféleképpen kérnek. Az egyszerű eseti elszámolásokat, éves elszámolásokat, de a végzámolásoknál is van eltérés. Sem azonosan kérik. A végeredmény az elszámolás elfogadása hasonló ugyan, de a gyakorlati megvalósítás során eltérés mutatkozik. Így természetesen a mi munkánk sem egységes.

Összességében úgy érezzük, mint hivatásos gondnokok munkánk elismerése messze elmarad a társadalmilag elvárható szinttől. Ez sem erkölcsileg, sem anyagilag nem nem valósul meg. Munkánk során olyan egészségileg sérült, pszichésen, mentálisan beteg súlyosabb esetekben elmebeteg, zavarodott emberekkel találkozunk, próbálunk velük szót érteni, megbeszélni a felmerülő problémákat s végül úgy megoldani a feladatokat, hogy azok az Ők érdekeit szolgálják. Meg kell említeni, hogy gondozottjaink legtöbb esetben nem tudják felmérni azt a helyzetet, hogy az adott esetben számukra mi a helyes megoldás. Ilyenkor magunk, a gyámhivatallal egyeztetve hozzuk meg a végső döntést. Több esetben vagyunk kénytelenek olyan döntést meghozni, ami nem találkozik a gondnokoltunk véleményével, vagy éppen a hozzátartozó, családtag véleményével. Munkák során gyakran vállaljuk fel és tesszük ki magunkat az arrogáns és olykor agresszív hozzáállásukhoz, magatartásukhoz. A legerényebb és visszahúzó ember is bizonyos esetekben – akaratától függetlenül – Tőle szokatlan módon tud viselkedni. Nem véletlen megfogalmazás a szakvéleményekben, hogy „betegség tudata nincs, kiszámíthatatlan viselkedést produkálhat.”

Egyre sűrűbben előfordul, hogy az indulatokat nem csak a gondnokoltak szabadítják ránk, hanem a hozzátartozók is. Előkerülnek a rokonok-, akik eddig tudomást sem vettek a gondozotról, teljes mértékben lemondtak a vele való foglalkozásról, gondoskodásról, látogatásról. Nem vállalták a gondnoki teendőket sem, viszont időben tudomást szereztek a vagyonról, a megtakarított pénzről-, akik a gondnok munkáját kritizálják, támadó magatartást tanúsítanak, vádaskodnak.

A hivatalos ügyek intézése során szerteágazó szaktudással kell rendelkezünk, hogy érdekeiket megfelelő módon tudjuk képviselni. Ennek érdekében folyamatosan képezni kell magunkat, amit mindenki saját igényeinek megfelelően egyénileg végzi. Ismerni és tisztában kell lenni mindig az adott törvényi rendelkezésekkel, hisz csak így tudjuk gondnokoltjainkat megfelelő módon képviselni egy-egy eljárás során. /pl.öröklésirend, osztályos egyezség, fizetési meghagyásos peren kívüli eljárás, büntető és polgári peres eljárás szabályai, végrehajtási eljárás, egészségügyi eljárás különböző szabályai, különböző ellátással kapcsolatos jogosultság szabályai, adózással, földhivatali eljárással kapcsolatos szabályok/.

Mindennapi munkák során számos esetben mérlegelés tárgyává tesszük, hogy mennyire áll arányban a végzett munka a kapott megbecsüléssel. Meddig vagyunk kötelesek eltűrni az agresszivitást, a szidkizódást a rágalmazást. A cselekvőképesség hiányában szenvedő emberek személyiségi jogainak védelmét a törvény, jogszabály védi. És hogyan van ez a törvényes képviselőjük esetében? Mindannyian tudjuk, hogy a kieső hivatásos gondnok helyére nem könnyű az utánpótlás.