

Rózsás Eszter

**A gyermekjogok tartalma, érvényesülése és védelme**

Doktori (PhD) értekezés tézisei

Pécs 2008

## Tartalom

<b>I. Bevezetés, módszertani megjegyzések, a kutatás célja.....</b>	
<b>II. A kutatás tárgykörei.....</b>	
1. A gyermeki jogok kialakulása és fejlődése.....	
2. A gyermek joggyakorlása.....	
3. Gyermeki jogok a nemzetközi dokumentumokban.....	
4. A gyermeki jogok hazai szabályozása.....	
5. A gyermekvédelemről.....	
6. A gyermekjogok védelme.....	
7. A gyermekjogok érvényesülése.....	
<b>III. A kutatás eredményei javaslatokban.....</b>	
1. Szükséges-e változtatni a gyermekjogokra vonatkozó szabályozás rendszerén?.....	
2. A hatékonyabb gyermekvédelemért.....	
3. A gyermekjogok ismerete.....	
4. Gyermekjogi ombudsman szükségességéről.....	
5. Mit tehetünk még?.....	
<b>A tézisekhez felhasznált irodalom.....</b>	
<b>Szerzőnek az értekezés témájával összefüggő publikációi.....</b>	
<b>Szerző egyéb tárgyú publikációi.....</b>	
<b>Abstract.....</b>	

## I. Bevezetés, módszertani megjegyzések, a kutatás célja

A gyermekjogok a jogtudományban (és általában a társadalomtudományban) viszonylag új vagy legalábbis annak tetsző vívmányok. Bár e jogok nemzetközi törvénykönyvének tekintett Gyermekjogi Egyezmény éppen csak nagykorú (1989. november 20-án fogadták el New Yorkban), a gyermekek speciális helyzetére vonatkozó szabályokat több mint egy évszázada rögzítenek nemzetközi normák és hazai jogszabályok. Ahhoz azonban valóban majd száz évre volt szükség, hogy az állam (és a társadalom) felismerje, hogy a gyermek sajátos helyzete, (legjobb) érdekének védelme, illetve jogaik biztosítása az élet szinte minden területét érinti. Kezdve a magzat jogalanyiságától a gyermekvédelmi alapellátások (bölcsőde, óvoda) biztosításán át a diákjogok érvényesülésén keresztül a fiatalkorúak munkavállalásáig. Ezek mellett feltétlenül szükséges figyelembe venni a speciális helyzetben levő (pl. gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló, bűnelkövető, menekült) gyermekek, illetve fiatalkorúak jogi helyzetét is. Hogy a társadalom legkülönösebb (legkiszolgáltatottabb) csoportjáról van szó, jelzi, hogy a 21. század elején a jogrendszer szinte minden ágában (alkotmányjog, közigazgatási jog, családjog, polgári jog, büntetőjog, eljárásjogok, kriminológia) megtalálhatóak a gyermekek sajátos helyzetére, jogaira vonatkozó (eltérő) szabályok. A gyermekjogok interdependenciáját jelzi továbbá, hogy a gyermekkel hivatásszerűen kapcsolatba kerülők (pedagógusok, rendőrök, bírák, gyermekvédelmi szakemberek) nem csak a jog, hanem gyakran a pszichológia és a szociológia módszereit alkalmazzák. Ha a gyermekek helyzetét, jogait tanulmányozzuk, mindvégig szem előtt kell tartanunk a gyermekjogok közötti (kölsönös) összefüggést, és törekednünk kell – a kényszerű korlátok közötti – komplex megközelítésre.

A gyermekjogok rendszere, elmélete, a jogok gyakorlása és védelme alkotmányjogi (alapjogi) dogmatikába ágyazottak, a gyermekvédelem igazgatása közigazgatási vonatkozású tárgyi jogra épül. Ezt a két területet és a közöttük lévő kapcsolódást – a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermek jogainak érvényesülését – vizsgálja a dolgozat.

A disszertáció első részében a gyermeki jogok rendszerét a vonatkozó nemzetközi, szupranacionális és hazai jogi normák gyermeki jogokra vonatkozó elemzésével és a kapcsolódó fontosabb alkotmánybíróági határozatokon keresztül töreksem bemutatni. A gyermekjogok legjelentősebb hazai forrásai az Alkotmány, a Gyermekvédelmi törvény (Gyvt.) és a Családjogi törvény (Csjt.). Az ezekben a jogszabályokban foglalt gyermekjogi vonatkozású rendelkezések elemzése mellett bemutatásra kerülnek a jogosultságok speciális csoportját jelentő ún. diákjogok, továbbá a kiszolgáltatott helyzetben levő beteg gyermekek jogai, valamint – tekintettel a téma aktualitására (a Schengeni csatlakozásra) – a migráns és a menekült gyermekek jogai.

A gyermekjogokat tartalmazó jogforrások vizsgálata során az alábbi kérdésekre kerestem választ. Megfelelő-e a gyermeki jogok szabályozási rendszere? Biztosítják-e a hatályos jogszabályok és nemzetközi dokumentumok a gyermeki jogok érvényesülését? Alkalmasak-e a gyermeki jogok érvényesítésére a működő jogvédelmi intézmények? Ismerik-e a gyermekek a jogaikat? Ismerik-e és tiszteletben tartják-e a gyermekekkel közvetlen kapcsolatba kerülők (szülő, pedagógus, gyermekvédelmi szakember, orvos stb.) a gyermeki jogokat?

A gyermekek legkiszolgáltatottabb csoportját a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók (köztük a speciális szükségletű gyermekek) jelentik. Ők azok, akik még annyi jogérvényesítési képességgel (lehetőséggel) sem rendelkeznek, mint más gyermekek, pedig (vagy éppen ezért) a törvény számukra a „minden gyermeket” megillető jogokon kívül speciális (többlet?) jogokat is meghatároz. Hogy ezek a gyermekek hogyan érvényesíthetik a jogaikat, abban meghatározó szerepe van a gyermekvédelmi rendszer törvényi szabályozásának, a jogvédő intézmények működésének, az ellenőrzésnek, valamint a gyermekvédelemben dolgozó (szak)emberek „jogismeretének” és lelkiismeretének.

Minthogy emberi (ebben az esetben gyermeki) jogi tárgyú tudományos munka nem nélkülözheti a jogvédelmi intézmények – adott jogcsoportra, illetve a jogok címzettjére vonatkozó – működési tapasztalatainak feltárását, a disszertáció harmadik része a gyermekjogok védelmére és érvényesülésére összpontosít. A gyermekjogok érvényesítésének védelmére – a klasszikus jogvédő intézményeken (Alkotmánybíróság, ombudsman) kívül – speciálisan e jogok oltalmazására, illetve a gyermeki jogok bizonyos csoportjának védelmére is szövet hozott létre (gyermekjogi képviselő, oktatási jogok miniszteri biztosa), vagy tervez létrehozni (gyermekjogi biztos) az állam. Jogvédő intézményeink sorából „hiányzik” azonban a gyermekjogi ombudsman, amely – figyelemmel a vizsgált külföldi gyermekjogi biztosok működési tapasztalataira – nemcsak valamennyi gyermek számára „elérhető”, jogaikat oltalmazó intézmény lehetne, hanem fontos szerepet tölthetne be a gyermekjogokról történő felvilágosításban, tájékoztatásban is.

A (gyermek)jogok érvényesülésének garanciája, hogy az államnak rendszeresen számot kell adnia az e téren tett intézkedéseiről, s ezek hatékonyságát a civil társadalom erre szakosodott szervezetei rendszeresen ellenőrizhetik. S hogy valójában hogyan érvényesülnek a gyermekek jogai hazánkban, arról a Gyermek Jogainak Bizottsága által írtak tájékoztatnak bennünket.

A munka első részében a vonatkozó nemzetközi dokumentumok kronológiai sorrendben történő bemutatása során főként a történeti megközelítés érvényesül, de a magyar szabályozás áttekintésekor jelentősége van a gyermekjogok dogmatikai alapú vizsgálatának is. A második részben a gyermekvédelmi törvény leíró jellegű feldolgozása mellett, hangsúlyt kap a gyermekvédelem működésének – leginkább gyermekjogi szempontú – értékelése (kritikája). A disszertáció harmadik részében a vonatkozó szabályozás lehetséges (fejődési) irányai, a konkrét javaslatok dominálnak.

A gyermeki jogok szinte valamennyi, a gyermekeket (a gyermekek helyzetét) érintő üggyel összefüggésbe kerülhetnek (pl. gyermekbántalmazás, gyermekszegénység, kizsákmányolás). A disszertációnak nem célja, hogy a gyermekjogok valamennyi vonatkozását feltárja (így nem szól a fent említett témákról, amelyek egyébként – úgy vélem – önmagukban is kutatási tárgykörök lehetnének), csupán arra tesz kísérletet, hogy vizsgálja a gyermeki jogok rendszerét, e jogok fejlődésének, védelmének és érvényesítésnek lehetséges irányait. Vállalkoztam továbbá arra, hogy a gyermekek bizonyos csoportjának – a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állóknak – jogait részletesen is feltárjam, de – terjedelmi korlátok és tartalmi (tematikai) megfontolások okán – nem kerülnek részletes kifejtésre más, bizonyos szempontból speciális helyzetű gyermekek (pl. örökbefogadottak, illetve fogyatékos gyermekek) jogai.

## II. A kutatás tárgykörei

### 1. A gyermeki jogok kialakulása és fejlődése

Tény, hogy a gyermek: ember. Így az emberi jogok – mint minden emberi lény alapvető jogait szabályozó nemzetközi okmányokban biztosított jogok – természetesen megilletik a gyermekeket is. A gyermekek sajátos helyzete (ti. testi, szellemi adottságaik) azonban egyrészt megköveteli olyan különös jogok biztosítását, amelyek csak a gyermekekre vonatkoznak. Ezek a gyermeki (emberi) jogok – jellegükből adódóan – fokozott védelmet igényelnek. Másrészt szükséges bizonyos (mindenkit megillető) jogok tartalmának világosabb meghatározása és a gyermek helyzetéhez igazítása. [KONDOROSI, 1999. p.5.]

A gyermeki jogokat a jogtudomány az emberi jogok *második generációja* körébe tartozó szociális jogok között tartja számon. A második nemzedékhez tartozó alapjogok az állam cselekvési kötelezettségét írják elő, közelebbről azt, hogy az államnak mit kell tennie az emberek életfeltételeinek biztosítása, jólétének előmozdítása érdekében. Megjegyzendő

azonban, hogy bizonyos gyermeki jogok, illetve a jogok egyes részelemei, összetevői inkább a szabadságjogokhoz közelítenek.

Nem véletlenül nevezte *Ellen Kay* a XX. századot a gyermekek századának. A század elején született nemzetközi megállapodások – a kor viszonyainak megfelelően – ugyan csak néhány „kirívó kérdésben” (így például a leánykereskedelemmel kapcsolatban) igyekeztek összefogni az államok tevékenységét. Államközi együttműködést igényelt a gyermekekre és fiatalokúakra vonatkozó munkafeltételek megállapítása is. Ennek következtében jöttek létre egyes munkaügyi intézmények és a gyermekmunkára vonatkozó ún. szabályzatok, majd nemzetközi munkaügyi egyezmények.

1924-ben egy magánszervezet, „A gyermekek megsegítésére létrehozott nemzetközi unió” (Association internationale pour la protection de l'enfance) kezdeményezte a Nemzetek Szövetségének közgyűlésén a gyermekek helyzetére vonatkozó deklaráció betérjesztését. A Nemzetek Szövetsége által – még abban az évben elfogadott – ún. *Genfi Deklaráció* fogalmazta meg elsőként a gyermekek védelmére vonatkozó általános igényt és az ehhez kapcsolódó „állami-társadalmi” feladatokat: „Az éhező gyermeket táplálni kell, a beteg gyermeket gyógyítani kell, a szellemi fejlődésben elmaradt gyermeket támogatni kell; a züllés útján lévő gyermeket új útra kell téríteni; az árva és elhagyott gyermeket összegyűjteni és támogatni kell.”

Erre a dokumentumra hivatkozik az 1959-ben az ENSZ Közgyűlésén elfogadott a *gyermeki jogokra vonatkozó deklaráció* preambuluma. A két deklaráció közötti különbség híven tükrözi az elfogadásuk között eltelt 35 év világméretű társadalmi változásait és az emberi jogok nemzetközi védelmének fejlődését. Míg ugyanis az 1924. évi deklaráció egyáltalán nem számít(ha)tott az államok felelősségére, és nem igyekezett garanciákkal körülbástyázni az általa megfogalmazott gyermeki jogokat, addig az ENSZ égisze alatt elfogadott dokumentum expressis verbis felhívja a kormányokat a gyermek jogainak elismerésére, valamint arra, hogy azokat megfelelő törvényhozási intézkedésekkel biztosítsák. [BOKORNÉ, 1992. p.6.] Az 1959. évi deklaráció (ne felejtjük el, csupán ajánlásról van szó) ugyan még nem szabályozza kimerítően a gyermekek speciális védelmével kapcsolatos kérdéseket, és nem ró az államokra konkrét kötelezettséget erre vonatkozóan, mégis előrevetíti a gyermeki jogokat átfogóan szabályozó egyezmény kidolgozását.

Az 1989-ben, New Yorkban elfogadott *Gyermek Jogairól szóló Egyezmény* (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény) „egyenes következménye” az ENSZ (és az UNICEF) abbéli tevékenységének, hogy a gyermek nemzetközi védelmében az államok között hatékony és korszerű együttműködés jöjjön létre.

## 2. A gyermek joggyakorlása

A gyermek joggyakorlása szempontjából az alapjogok három típusba sorolhatók. Az első típust tekintetében maga az alaptörvény határoz meg korlátot a kiskorúakkal szemben (ilyen a választójog), a második típusnál a törvényi szabályozás szűkíti a kiskorúak joggyakorlását (házasságkötéshez való jog, illetve a munkához való jog). [CHRONOWSKI – DRINÓCZI – PETRÉTEI – TILK – ZELLER, 2007. p.26.] Végül a harmadik típust alkotják azok a jogok, ahol a törvények nem szabályozzák a kiskorúak joggyakorlását. Ilyenkor – az Alkotmánybíróság szerint – esetről esetre kell meghatározni, hogy mely alapjogot, milyen vonatkozásban gyakorolhat maga, illetve ki gyakorolja azt a gyermek nevében és érdekében, avagy esetleg a gyermek az alapjog gyakorlásának egyes területeiről nem zárható-e ki teljesen. A gyermekjogok gyakorlása során figyelmet kell fordítani arra a sajátosságra, amely szerint a (személyes) joggyakorlás lehetősége a következményeket átfogó döntési képesség kibontakozásával együtt – azaz a növekvő életkorral – egyre szélesebb.

A *gyermeki jogok korlátozásával* kapcsolatban az alábbiakat emelem ki a vonatkozó alkotmánybírói határozatból. A gyermek joggyakorlásának indokoltsága két tényező együttes mérlegelésétől függ: vizsgálni kell egyrészt azt, hogy elég érett-e általában az önálló döntésre, illetve azt, hogy – az adott döntés tárgyára vonatkozóan – „mihez” kell az érettség. A jogosultak „érettségét” általában az érintett társadalmi intézmények működőképességének védelme, azaz a közérdek követeli meg. Az államnak a gyermeket az olyan kockázatvállalásoktól is meg kell óvnia, amelyekkel kapcsolatban életkoránál (az ettől függően feltételezett testi, szellemi, erkölcsi és társadalmi érettségénél) fogva nem képes megismerni és értékelní a választható lehetőségeket, sem pedig a választás következményeit saját személyiségére, illetve társadalmi beilleszkedésére nézve. Valamely szabadságjogot nem általában, hanem kizárólag gyakorlásának abban a vonatkozásában lehet csak korlátozni, amelyet a gyermek védelme, illetve mások jogainak védelme szükségessé tesz. A szabadságjog korlátozásához a gyermek védelme érdekében sem elég a testi, szellemi vagy erkölcsi fejlődés elvont veszélyeztetése, bizonyítani kell, hogy a korlátozott vagy tiltott jog az érintett korosztályra konkrét veszélyekkel jár.

### **3. Gyermeki jogok a nemzetközi dokumentumokban**

*Emberi Jogok Európai Egyezményében* deklarált jogok között nincsenek kifejezetten a gyermekekre vonatkozóak, de van néhány olyan rendelkezés, amely összefüggésbe hozható a gyermekkorra érintő jogokkal. A magán- és családi élet tiszteletben tartására vonatkozó joggal kapcsolatban több – a gyermek jogait érintő, illetve kifejezetten arra vonatkozó – bírósági döntés született. A diszkrimináció tilalma, (valamint az esetjog) alapján „családi kapcsolatnak” minősül a házasságon kívül született gyermek és szülője közötti viszony is. A szülő és a gyermek jogainak (hagyományos alá-fölérendeltségi) viszonyára vonatkozóan új tendenciaként jelent meg a Miniszterek Bizottsága egyik ajánlása, amely a szülői hatalom helyett a szülői felelősséget helyezi előtérbe, ez a fogalom kifejezi a szülő jogait és kötelezettségeit is. (KONDOROSI, 1999. p.16.) Az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyve (1952) az oktatás szabadságáról, 7. Kiegészítő Jegyzőkönyve (1984) házastársak közti – a gyermekeket is érintő – egyenjogúságról rendelkezik.

A *Módosított Európai Szociális Karta* (1996) a legjelentősebb olyan európai egyezmény, amely biztosítja a gyermekek jogait. Rögzít kifejezetten csak a gyermekeket (és fiatalokat) megillető jogokat, de a dokumentumban több helyen találunk olyan jogosítványokat is, amelyeknek különleges jelentősége van a gyermekek szempontjából. A Karta (fizikai és erkölcsi veszélyekkel szembeni) védelmük érdekében rögzíti a gyermekek és fiatalok munkavállalásra vonatkozó jogait. A gyermek státusával kapcsolatban deklarálja egyrészt a születési körülményektől független egyenlő jogálláshoz való jogot, másrészt – az örökbefogadáshoz kapcsolódóan – a személyazonossághoz való jogot. A gyermek büntetőjogi felelősségével kapcsolatban előírja, hogy azt az életkorhoz kell igazítani, illetve, hogy csak kivételes esetben, súlyos bűncselekmények elkövetése esetén lehet a gyermeket őrizetben tartani, továbbá szabadságvesztés kiszabására csak a bíróság által megállapított (rövid) ideig kerülhet sor, minden esetben a felnőttektől elkülönített formában. A gyermekek különleges védelemre jogosultak az erőszakkal, a fizikai és lelki durvasággal és kizsákmányolással szemben.

A *Gyermekjogi Egyezmény* a gyermeki jogok fejlődésében mérföldkönek, a gyermekjogok „nemzetközi törvénykönyvének” is tekinthető. Ez ugyanis a gyermek jogaira vonatkozó első olyan nemzetközi dokumentum, amely nem csupán ajánlásokat fogalmaz meg, hanem kötelezi a részes államokat arra, hogy a benne foglaltakat betartsák (és betartassák), ellenkező esetben számolniuk kell a jogi következményekkel. Az Egyezmény alapelveként rögzíti, hogy az állam, az állam szervei, a hatóságok, a szülők, a gyámok és a gyermekért törvényesen

felelős más személyek kötelesek a gyermeket érintő döntéseikben a „gyermek mindenekfelett álló érdekét” (the best interest of the child) figyelembe venni. Az Egyezményben foglaltak tartalmazzák egyrészt az általános jellegű polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogokat. A gyermekek speciális védelmét biztosító jogok csoportjába tartozó rendelkezések a gyermek fokozott védelmét szolgálják bizonyos káros hatások, illetve kizsákmányolás esetén, mégpedig úgy, hogy az államokra rónak kötelezettségeket. A gyermekek különleges csoportjának tekintjük a fogyatékos, a családot nélkülöző, a kisebbségekhez és különböző etnikumokhoz tartozó gyermekeket, számukra az Egyezmény speciális jogokat rögzít. Különleges védelemre jogosultak a rendkívüli helyzetben lévő (menekült, fegyveres konfliktusokban érintett, bűncselekmény elkövetése miatt szabadságuktól megfosztott) gyermekek is.

Az Európai Unió egységes alapjogi dokumentuma, a 2000-ben Nizzában elfogadott *Alapvető Jogok Chartája* – egyebek mellett – rögzíti, hogy a jogok gyakorlása együtt jár más személyek, az emberi közösség és „a jövő nemzedékek iránt viselt felelősséggel és kötelezettségekkel.” A Charta egyetlen cikkben foglalja össze a gyermekek legfontosabb jogait. Rögzíti azt, hogy a közhatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységeiben elsődleges szempont a gyermekek jól felfogott érdeke. Deklarálja továbbá a gyermekek jóléthez és gondoskodáshoz való jogát, és kiemeli a véleménynyilvánítás szabadságát, amelynek gyakorlását azonban az életkortól teszi függővé. Végül utal a gyermeknek arra a jogára, amely szerint – ha ez érdekeivel nem ellentétes – mindkét szülőjével rendszeres, személyes és közvetlen kapcsolatot tarthat fenn. Külön cikkben rendelkezik a dokumentum – a gyermeket is érintő – oktatáshoz való jogról. Ezzel összefüggésben rögzíti azt a szülői jogot és kötelezettséget, amely szerint a szülők gyermekeik számára vallásuknak, filozófiai vagy pedagógiai meggyőződésüknek megfelelő nevelést biztosítanak.

#### **4. A gyermeki jogok hazai szabályozása**

Az *Alkotmány* az Általános rendelkezések között határozza meg az állam – gyermekekre és az ifjúságra vonatkozó – feladatait (céljait). Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, kormányzati, önkormányzati és társadalmi feladat. A különböző szabályozási módok közül a jogalkotó – az Alkotmány rendelkezéseit tiszteletben tartva – szabad belátása szerint választhat. Az Alkotmány kifejezetten a gyermekek számára biztosított alapjogokat az alábbiak szerint határozza meg: „A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges”. [67.§ (1)] Amíg a gyermekekre vonatkozó védelem megvalósításának formái magukba foglalják a vonatkozó jogi szabályozás kidolgozását, a gyermek jogainak esetleges korlátozását és a gyermek szabadságszférájának biztosítását (állami be nem avatkozás által is), addig a gyermekekről való gondoskodás a család és az állam tevőleges kötelezettségeit jelenti, mégpedig a szűkebb értelemben vett szolgáltatáshoz való jogot alapozza meg. (CHRONOWSKI – DRINÓCZI – PETRÉTEI – TILK – ZELLER, 2006. p.88.) A gyermeket a *védelem* elsősorban a családja részéről illeti meg, a gyermekről való *gondoskodás* a család és az állam feladata. A családban élő gyermeknek alanyi joga van a gondoskodáshoz mind a család, mind az állam részéről, nincs azonban alanyi joga a gondoskodás meghatározott megvalósulási formáihoz. [79/1995. (VI.30.) AB hat.] A gyermekekről való gondoskodás magában foglalja a testi fejlődés biztosítását, valamint az értelmi és erkölcsi fejlődés elősegítését is. Az Alkotmány rögzíti továbbá a gyermek oktatáshoz való jogát, illetve a lelkiismereti és vallásszabadsággal összefüggésben azt a

rendelkezést, amely szerint a szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák.

A gyermekek jogaira vonatkozóan a „legszélesebb” katalógust – a hatályos szabályozás szerint – a *Gyermekvédelmi törvény* tartalmazza, amely deklarálja egyrészt azokat a jogokat, amelyek minden gyermeket megilletnek, illetve azokat, amelyek a gyermekvédelem rendszerébe bekerült gyermekekre vonatkoznak.

A *Csjt*-nek a gyermek névviselésére, a kiskorú gyermek tartására, a szülői felügyeletre és a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezései közvetlenül is érintik a gyermekjogokat.

A gyermekek meghatározott csoportjának (a tanulóknak) a jogait – tulajdonképpen előzmények nélkül, mégis korszerűen, mindenre kiterjedően – a *közoktatásról* szóló törvény tartalmazza. Ugyanez elmondható a beteg gyermek jogairól, amelyek először az 1997-ben elfogadott *egészségügyről* szóló törvényben kerülnek megállapításra. A migráns és menekült gyermekekre vonatkozó szabályozás fontosságát a „határok nélküli Európához” igazodó új jogszabályok elfogadása mellett az a tény is indokolja, hogy ebben az esetben a gyermekek egyik különösen szenzitív csoportjáról van szó. A gyermek- és fiatalkorú bűnelkövetők helyzetével kapcsolatban egyre inkább a *de lege ferenda* szabályozás – azaz a fiatalkorúak *büntető igazságszolgáltatásáról* szóló kódex – kerül az érdeklődés középpontjába.

## 5. A gyermekvédelemről

A magyarországi szabályozást tekintve a gyermekjogok előtérbe kerülése alig 20 esztendőre nyúlik vissza, a gyermekvédelemnek azonban (Európa többi országához hasonlóan) évszázados története van. Ebből ugyan nem következne egyenesen, hogy a gyermekjogok a gyermekvédelemből alakultak ki, mégis úgy vélem, hogy a két jogintézmény létrejötte között összefüggés van. Az állami gyermekmenhelyekről, illetve a közsegélyre szoruló 7 éven felüli gyermekekről szóló 1901-ben kiadott törvények tulajdonképpen azokat a „jogokat” biztosítják a „talált, hatóságilag elhagyottnak nyilvánított” gyermekek számára, amelyeket a hatályos gyermekvédelmi törvény megállapít a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermeknek. Tény, hogy a korabeli jogszabályok mindezeket (pl. helyettesítő védelemhez, ellátáshoz való jog, tanuláshoz való jog) nem jogosultságként fogalmazzák meg, hanem – másik oldalról közelítve – állami kötelezettségként definiálják (vö. az állam a gyermeket eltartani és nevelni köteles). Tehát azokat a gyermekjogokat, amelyeket jelenleg a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók jogainak nevezünk, már az első gyerekvédelmi jogszabályok is tartalmazták – nyilván a kor viszonyainak megfelelően. Figyelemre méltó a 100 évvel ezelőtti törvény (egyik) alapelve is – jelesül: „minden gyermek egyéni érdekén kívül álló érdek csak akkor érvényesülhet, ha azt a gyermek érdeke megkívánja vagy megengedi” [RUFFY, 1913] – amely igencsak emlékeztet a Gyermekjogi Egyezményben (és azután számos más gyermekekkel kapcsolatos jogszabályban) megfogalmazott a „gyermek mindenképp felett álló érdeke” elnevezésű elvre.

A két intézmény (ti a gyermekvédelem és a gyermekjogok) interdependenciáját jelzi az is, hogy a hatályos gyermekvédelmi törvény nemcsak a gyermekvédelmi ellátásokat (szolgáltatásokat) határozza meg, hanem deklarálja a gyermekek jogait (és kötelezettségeit) is. Ezeknek a jogoknak egy része azonban olyan – „minden gyermeket” megillető – jogosultság, amely a Gyermekjogi Egyezmény elfogadásával, illetve az Alkotmányban megállapított (alap)jogok gyermekekre is kiterjedő értelmezésével a XX. század végén vált valóban „gyermekjoggá”.

b) A gyermekvédelem – a kifejezés bármely értelmezését is vesszük alapul – a gyermek érdekében (a gyermek érdekét figyelembe véve) végzett tevékenység. Egy évszázaddal ezelőtt a gyermekvédelemnek két fő ága – általános és igazságügyi – között tettek különbséget. Az igazságügyi gyermekvédelem a „romlás veszélyének kitétt” gyermekekre [KÁDÁR, 1929.



p.569.], illetve a bűnöző fiatalokúra terjedt ki. Az általános gyermekvédelem főbb csoportjai: az árva és házasságon kívül született gyermek védelme, az anya- és csecsemővédelem, a gyermek-egészségügyi védelem, az elhagyott, a hadiárva, az alkalmazott, valamint a testi vagy szellemi fogyatkozásban szenvedő gyermekek védelme. A gyermekvédelem kialakulásakor az állam, a társadalom és az egyházak voltak e tevékenység alanyai.

A szocialista államban – bár hangsúlyozták, hogy a gyermekekről és a fiatalokúakról szóló szociális gondoskodás (beleértve ebbe a gyermekvédelmet) egész kérdéskomplexumát egységként kell felfogni [SZAMEL, 1972. p.370.] – a gyermek- és ifjúságvédelem kizárólag állami tevékenységet jelentett. Ez magában foglalta – az állami gondozásra szoruló gyermekek ellátása, illetve a kiskorúak érdekeinek (a gyámhatósági szervezeten keresztül történő) előmozdítása mellett – a különböző fokú iskolákban végzett oktató- és nevelőmunkát, valamint a gyermekintézményekben (bölcsődékben, óvodákban, napközi otthonos óvodákban és általános iskolai napközitthonokban) végzett tevékenységet.

A gyermekvédelem fogalmára vonatkozóan a 21. század elején számos (jogi, szociológiai, pedagógiai stb.) meghatározás ismeretes és elfogadott a társadalomtudomány egy-egy ágában. A közigazgatási jog(tudomány) az alábbiak szerint definiálja a gyermekvédelmet. Tágabb értelemben gyermek- (és ifjúságvédelem alatt értendő minden olyan tevékenység, amit a gyermek érdekében a család, az óvoda, az iskola, a munkahely, illetve a társadalom bármely intézménye tesz (pl. kedvezmények, juttatások, intézményi ellátás, jogszabályalkotás). Ez az értelmezés tehát mind a „harmonikusan fejlődő”, mind a hátrányos helyzetű, potenciálisan vagy effektív veszélyeztetett gyermekekre kiterjed. Ebben a megközelítésben a gyermekvédelem a szociálpolitika egyik részterülete. Szűkebb értelemben a gyermekvédelem azt az állami feladatot jelenti, amely a különleges védelemre szoruló gyermekek érdekeit óvja hatósági eszközökkel. Az állam (és az önkormányzat) által nyújtott különleges védelmet olyan (anyagi, környezeti, magatartási vagy egészségügyi okból fakadó) veszélyeztetettség alapozza meg, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi, erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.

Az általános gyermekvédelem a gyermekek családban történő nevelésének támogatását, a veszélyeztetettségnek a megelőzését jelenti. Ez a megelőző tevékenység döntő részben az oktatási, egészségügyi és szociális intézményhálózatban (esetenként civil szervezetek bekapcsolódásával) valósul meg, az egyes ágazatok komplex együttműködésén alapul. A speciális gyermekvédelem az árva, elhagyott, veszélyeztetett (esetleg bűnelkövető gyermek) különleges, fokozott védelmét garantálja. A családból kiemelt gyermek teljes körű ellátását az ún. intézményes gyermekvédelem biztosítja. Ebben meghatározó szerepe van a Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatoknak, a gyermek- és lakásotthonoknak, a hivatásos nevelőszülőknek, a család- és utógondozóknak, valamint a javítóintézeteknek.

## 6. A gyermekjogok védelme

A gyermeki jogok védelemét (is) ellátó *klasszikus jogvédő* szervek (Alkotmánybíróság, ombudsman) mellett, kifejezetten a gyermekek, illetve a gyermekjogok bizonyos csoportját védő intézmény is működik hazánkban. A diákjogok (valamint a kutatóknak, a pedagógusoknak, az oktatóknak és a szülőknek az oktatással kapcsolatos jogai) érvényesítésének biztosítására hozta létre az oktatási miniszter 1999-ben a minisztérium önálló, belső szervezeti egységeként az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosának Hivatalát. A Hivatal élén – a jogkörök címzettjeként – az *oktatási jogok miniszteri biztosa* áll. A Gyvt-t módosító 2002. évi IX. törvény rendelkezik a *gyermekjogi képviselő* jogintézményéről. A gyermekjogi képviselő a gyermekvédelmi gondoskodásban részesülő gyermek törvényben meghatározott jogainak védelmét látja el, segíti a gyermeket jogainak megismerésében és érvényesítésében. Világos tehát a jogalkotó szándéka. Ez a jogvédő intézmény csak a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók számára áll nyitva. Kétségtelen, hogy ők azok, akik a legkevésbé képesek jogaik érvényesítésére (ha egyáltalán ismerik őket), és ők jelentik a gyermekeknek azt a csoportját is, akiknek – bizonyos szempontból – a leginkább szükségük van jogvédelemre.

2002-ben merült fel először gyermekjogi ombudsman létrehozására vonatkozó kormányzati szándék. Egy évvel később történt a *gyermekjogi miniszteri megbízott* kinevezése, akinek feladata volt a *gyermekjogi miniszteri biztosi* intézmény kialakításának előkészítése. A 2004 júliusára felállítani tervezett jogintézmény létrehozására azonban nem került sor. A gyermekjogvédelmi intézmények sorából – úgy vélem – hiányzik a minden gyermek számára „elérhető”, általános jogvédelmi funkciót megvalósító gyermekjogi ombudsman.

## 7. A gyermekjogok érvényesülése

A (gyermek)jogok érvényesülésének garanciája, ha az államnak számot kell adnia ezzel kapcsolatos intézkedéseiről, s ezek hatékonyságát a civil társadalom erre szakosodott szervezetei rendszeresen ellenőrizhetik. A Gyermek Jogairól szóló nemzetközi Egyezmény 44. cikke alapján az Egyezményben részes államoknak rendszeresen jelentésben kell beszámolniuk arról, milyen intézkedéseket tettek a dokumentum rendelkezéseinek végrehajtása érdekében. A jelentéseket az Egyezmény által életre hívott független nemzetközi szakértőkből álló *Gyermek Jogainak Bizottsága* vizsgálja. Ez a testület zárt (a vizsgált kormány képviselői számára nem látogatható) ülésen lehetővé teszi azt is, hogy az adott ország civil szervezetei – még a kormányjelentés megtárgyalása előtt – a gyermekjogok érvényesüléséről, a „gyermekügyek” alakulásáról, illetve a kormány és szervei e téren végzett munkájáról véleményt nyilváníthassanak. A magyar Kormány eddig kétszer számolt be a Bizottság előtt: 1998-ban, majd 2006 januárjában. Magyarországnak először 1993-ban kellett volna – a gyermekek helyzetét meghatározó jogszabályi keretekről szóló – országjelentést benyújtania. Nem készült el (egyébként máig sem) a 10 éves gyermekpolitikai stratégia sem. A beszámolási kötelezettség nemteljesítése vagy a jelentés késedelmes benyújtásának fő oka abban keresendő, hogy hazánkban a rendszerváltozás után a gyermekügyek mindig (nemcsak elnevezésében) más – néha egyszerre több – minisztérium kompetenciájába tartoztak. Ennek következtében nem alakult ki szoros (széleskörű) együttműködés a Kormány (a gyermekügyi főhatóságok) és gyermekkel foglalkozó civil szervezetek között. Tény az is, hogy a gyermekügyeket koordináló szervek a Kormányon belül többnyire gyenge pozícióval rendelkeztek. A rossz anyagi helyzetű civil szervezetekre nem a (politikai) érdekérvényesítő képesség, hanem inkább a politikai kiszolgáltatottság volt a jellemző.

Összehasonlítva a gyermekek helyzetére és jogaira vonatkozó (kormány)jelentéseket azt állapíthatjuk meg, hogy a Bizottság az ajánlásait 1998-ban inkább általánosan és

meglehetősen visszafogottan, tartózkodóan fogalmazta meg, nyolc évvel később már jóval részletesebbek és kritikusabbak a második jelentéshez kapcsolódó záró megjegyzések. Mindez azt mutatja, hogy van még bőven tennivaló a gyermekügyek terén. Remélhetőleg a 2012 májusáig előterjesztendő (3-4. összevont időszaki) jelentésben a Kormány már beszámolhat a gyermekjogok érvényesülését célzó egységes, átfogó nemzeti (gyermek)politikáról, amely alapját jelentheti minden más – a Bizottság által aggályosnak vélt – probléma megoldásának.

A jogérvényesülést, illetve a joghatékonyt nagymértékben befolyásolja a jog elfogadottsága, amelynek (szükségszerűen) feltétele a jog ismerete. A gyermekjogok érvényesülésének legfőbb korlátja, hogy a gyermekek csak kevésbé és csak meglehetősen felszínesen ismerik jogaikat. Fontos lenne ismerni a társadalom véleményét is a gyermekjogokkal – azok ismeretével és elismerésével kapcsolatban –, erre vonatkozó adatok azonban nem állnak rendelkezésre.

### III. A kutatás eredményei javaslatokban

#### 1. Szükséges-e változtatni a gyermekjogokra vonatkozó szabályozás rendszerén?

1/ Az Alkotmány XII. fejezetébe foglalt alapvető jogok (a választójog kivételével) a gyermeket is megillető jogok. Ezt a tényt és ezzel összefüggésben azt kellene rögzíteni az alaptörvényben, hogy a gyermek azokkal a feltételekkel gyakorolhatja az adott alapjogot, amelyeket a megfelelő jogi normák számára előírnak. Ahol a törvények nem szabályozzák a gyermek joggyakorlását, az Alkotmány alapján esetről esetre kell meghatározni, hogy mely alapjogot milyen vonatkozásban gyakorolhat személyesen, illetve ki élhet vele a gyermek nevében és érdekében.

2/ Ezen kívül indokoltnak tartom az alapjogi katalógus – kifejezetten a gyermekekre vonatkozó részének – gazdagítását, akképpen, hogy a Gyvt-ből az Alkotmányba kerüljenek a „minden gyermeket” megillető jogok, így: a családban nevelkedés joga, a helyettesítő védelemhez való jog, a kapcsolattartáshoz való jog, a különleges ellátáshoz, a fokozott védelemhez való jog, illetve védelem a bántalmazás és elhanyagolás ellen. A Gyvt. az említett gyermekjogokon kívül tartalmazza – az Alkotmányban deklarált – a méltósághoz való jogot, a tájékoztatáshoz és a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot, valamint a művelődéshez való jogot, továbbá a jogvédelemhez való jogot. Ezekkel a jogokkal kapcsolatban a jelenlegi rendelkezéseket kell – a gyermekekre vonatkozó sajátosságoknak megfelelően – bővíteni.

3/ A gyermeki jogok Alkotmányba történő foglalását indokolja az is, hogy ezek jogi alapértékek, amelyeket az állam alaptörvényének kell rögzítenie. Másrészt az alkotmányba foglalt alapjogok helyzete, védelme és hatása lényegesen különbözik a törvényben rögzített egyéb jogokétól. A jogi alapértékek közé sorolandók az ún. alapkötelezettségek is. [ÁDÁM, 2006. p.72.] Napjainkban megfigyelhető tendencia – az alapjogok gazdagodása mellett – az alapkötelezettségek és a(z ehhez kapcsolódó) felelősség jelentőségének növekedése is. Mit jelent ez témánk szempontjából? Azt, hogy ha gyermekek jogai részletesen szabályozásra kerülnek az alkotmányban, akkor a jogok mellett a gyermek kötelezettségeit, illetve az azokhoz kapcsolódó felelősségét is az alaptörvényben kell meghatározni. A Gyvt. által deklarált gyermeki kötelezettségeket – jelesül: együttműködési kötelezettség a szülővel (gondozóval, törvényes képviselővel), tanulmányi kötelezettség teljesítése, tartózkodás az egészséget károsító életmód gyakorlásától, illetve az egészséget károsító szerek használatától) ki kellene bővíteni (legalább) azzal, hogy a gyermek köteles a szülőjét támogatni.

4/ A *gyermek (mindenek felett álló) érdekének figyelembe vételét* alapelveként rögzíti a Gyermekjogi Egyezmény, az alapelvek között nevesíti a Csjk. és a törvény alapelvei című részébe foglalta a Gyvt. is. Úgy vélem, ha a gyermeki jogok alkotmányi szabályozást nyernek, akkor ezt az elvet is az alaptörvénybe kell foglalni, mégpedig az Alkotmány Általános rendelkezések című fejezetébe. Itt találhatóak ugyanis az alapelvek (demokrácia, jogállamiság, bírói függetlenség), amelyek egyébként kiegészíthetők lennének – a gyermek szempontjából is jelentős – szolidaritás, a társadalmi igazságosság, a jóhiszeműség és a méltányosság alapelveivel. Az alapelvek az újabb korszerű alkotmányokban – egyre növekvő számban, széles nyílásszögben – kerülnek megfogalmazásra: általános útmutatásokat, fő irányokat, vezérfonalat, elvárásokat tartalmaznak a címzettek (a jogalkotás, jogalkalmazás és a jogkövetés) részére. Az Unió Alapjogi Chartája a következők szerint tesz különbséget a(z alap)jog és a(z alap)elv között: a jog, amelyet tiszteletben kell tartani (respect the rights), az elvet pedig figyelembe kell venni és be kell tartani (observe the principles).

## 2. A hatékonyabb gyermekvédelemért

1/ Ha hatékonyabb gyermekvédelmet szeretnénk létrehozni és működtetni, a következő kérdések merülnek fel. Kell-e a vonatkozó jogszabályon változtatni? Elérhető-e „csak” jogszabály-módosítással a kívánt cél?

Az első kérdésre a válasz következik a fent írtakból (is). Tekintettel arra, hogy a „minden gyermeket” megillető alapjogokat az Alkotmányban lenne indokolt elhelyezni, így a Gyvt. „csak” a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermek jogait és kötelességeit tartalmazná. Ezeket azonban a jelenleginél bővebben – akár az egyes ellátási formákkal kapcsolatban is – kellene részletezni. Fontos garanciát jelentene a gondoskodás alatt álló gyermekek jogainak érvényesítése vonatkozásában, ha a törvény nemcsak a szülő, hanem a gondozó, a törvényes képviselő (nevelőszülő, gyermekintézmény gondozója, gyám) kötelességeit is tartalmazná általában és/vagy a konkrét ellátási formákkal összefüggésben.

2/ A gyermekvédelem korszerűsítéséhez, a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermekek jogainak érvényesüléséhez azonban nem elegendő a jogszabály módosítása. Változásra (változtatásra), szemléletváltásra van szükség a *gyermekvédelmi szakemberek* részéről is. Mellőzhetetlen egyrészt, hogy a gyermekvédelemben dolgozók ismerjék (meg) a gyermeki jogokat (deklaráló jogszabályokat), másrészt, hogy megfelelően alkalmazzák a vonatkozó jogi rendelkezéseket. Nem könnyíti meg a gyermeki jogok érvényesítését az sem, hogy a reguláció nem tartalmaz a felelősségre vonatkozó szabályokat, nem helyez kilátásba szankciót, ha szakember nem biztosítja a gyermek számára a törvényben meghatározott jogait.

3/ Javíthat a gyermekvédelmi szakemberek munkáján a *rendszeres szupervízió* is. A szupervízió célja a mindennapi tapasztalatokból való tanulásnak (a szakma tanulásának) és a személyiségfejlődésnek az elősegítése. A gyermek (különösen, ha veszélyeztetett) érdekét, illetve jogainak érvényesülését folyamatosan és jól képzett, a lelki terheket – segítséggel vagy anélkül – feldolgozó, állandó minőségi kontroll alatt álló gyermekvédelmi (gyermekjóléti) szakember szolgálja igazán.

4/ Hozzájárulhat a gyermek jogainak érvényesítéséhez „A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló” Korm. rendeletben már szabályozott (szűkebb értelemben vett) *gyermekvédelmi mediáció*, illetve az új Ptk. koncepció Családjogi könyvében szereplő családi mediáció gyakorlatának elterjedése. A gyermekvédelmi mediáció speciálisan a kiskorú védelmét szolgáló eljárás, amelyre akkor kerül sor, ha szülők (vagy más jogosultak) nem tudnak megállapodni a kapcsolattartás módjában. A mediáció során a 12 év alatti gyermeket minden esetben, az ítélőképessége birtokában levő gyermeket pedig csak a felek, illetve a gyámhivatal javaslata alapján meghallgatja a közvetítő. A Csjk. által tartalmazott családi mediáció (a házasság felbontásával és a szülői felügyelettel összefüggő konfliktusok lehetséges rendezési módja) során a gyermek szerepe csak „járulékos jellegű.”

## 3. A gyermekjogok ismerete

1/ A jogok érvényesítésének alapvető feltétele a jogok ismerete. A kutatások azt bizonyítják, hogy a gyermekek nagy része nem ismeri az őt megillető jogokat, sem az emberi jogokat. Ahhoz, hogy a gyermekek tisztában legyenek a jogaikkal (és általában az emberi jogokkal) mellőzhetetlen ezeket a mindenki számára elérhető és *kötelező közoktatásban megismertetni*. A gyermekjogokat azonban csak ott lehet sikerrel tanítani, ahol maga az iskola, a pedagógusok is tiszteletben tartják őket. [KECSKEMÉTI, 2002. p.43.] A gyermekjogok népszerűsítésének fontos szereplői lehetnének a civil szervezetek is. A gyermekjogi képviselő tehet sokat azért, hogy a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók is megismerhessék (speciális, sajátos) jogaikat.

2/ A gyermekjogok ismerete azonban nemcsak a gyermekek számára nélkülözhetetlen a jogérvényesítéshez, hanem a gyermekkel (gyermekekért) dolgozók (gyermekvédelmi szakemberek, önkormányzati tisztviselők, tanárok, bírák) számára is szükséges lenne a *gyermekjogokkal kapcsolatos szisztematikus képzés*.

#### **4. Gyermekjogi ombudsman szükségességéről**

Magyarországon működnek ugyan törvényi garanciák és jogvédelmi intézmények a gyermeki jogok, illetve azok bizonyos csoportjának védelmére, mégis úgy vélem – szükség lenne független, mindenki számára „elérhető” – valamennyi gyermeket megillető jogosultságot oltalmazó – ombudsmani intézményre. Az Alkotmány lehetővé teszi, hogy „*az Országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztost is válasszon*”. Nyilván arra figyelemmel kell lenni, hogy az ombudsmanok túlságosan nagy száma a jogintézmény (jelentőségének) kiüresedéséhez vezethet. Ezért olyan jogterületeket, (alapvető) jogosultságokat célszerű ombudsmani védelemben részesíteni, amelyek a jogaikat és jogos érdekeiket képviselni kevésbé képes – valamilyen szempontból – kiszolgáltatott emberekhez (azok csoportjához) kötődnek, valamint, amelyekkel kapcsolatban hazánkban (pl. az európai uniós országokhoz képest) lemaradás figyelhető meg. Úgy vélem, a gyermekjogok olyan jogcsoportot alkotnak, amelyek mindkét feltételnek megfelelnek. További érvként hozható fel önálló gyermekjogi biztos felállítása mellett, hogy létrehozása csökkentené az emberi jogi biztos terhelését, akihez egyébként rendkívül nagy számú ügy érkezik.

Az ideális megoldás az lenne, ha a gyermekjogi ombudsman – külön biztosként – jogállását tekintve (szervezeti értelemben) az Országgyűléshez kötődne. Kétséges ugyanis, hogy egy minisztériumi szervezeti keretek között működő jogvédő intézmény (miniszteri biztos) független tud maradni a minisztertől (annak tevékenységétől), akinek egyébként (is) törvényben megfogalmazott feladata a Gyermek Jogairól szóló Egyezményben foglalt jogok érvényesülésének ellenőrzése.

A gyermekjogi biztos feladatai között – eltérően a „hagyományos” ombudsmani szereptől – nem a klasszikus egyedi jogalkalmazói aktusokat vizsgáló szerepkör lenne a meghatározó, inkább az általános jogvédelmi funkció megvalósítása kapna hangsúlyt. Ez egyrészt az egyedi ügyekben való tanácsadást jelenti, illetve azt, hogy amennyiben a biztos a kérdésben nem rendelkezik hatáskörrel, felvilágosítást ad a hozzá fordulónak a jogszabályokról és a jogérvényesítés lehetőségeiről. Fontos feladata lenne a gyermekjogi ombudsmannak a gyermekjogok monitorozása mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás terén. Az utóbbi tevékenység vizsgálatához (a gyermekjogok érvényesülése a jogalkalmazásban) meglehetősen széleskörű adatgyűjtésre van szükség, amely – illetve amelynek nyilvánosságra hozatala – szintén segíti a gyermekjogok érvényesülést. Ez a rendszeres ellenőrző tevékenység – amelynek során a gyermeket is meg kellene hallgatni – feltétlenül kiterjedne a gyermekvédelmi intézményekre is (a Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatra, a gyermekotthonokra, lakásotthonokra, a nevelőszülői hálózatra...stb.). A biztos feladata lehetne a szülők – hatósággal, hatósági eljárással szembeni – jogainak oltalmazása is. Célszerű lenne a gyermekvédelmi biztos feladatai közé sorolni a fiatalok bűnelkövetők és a pártfogoltak jogainak védelmét is.

S bár a biztos döntése nem lenne kötelező erejű, hangsúlyozandó a nyilvánosság ereje, amely sok esetben arra készteti az ajánlások címezettjeit, hogy megfontolják, elfogadják, végrehajtsák az ombudsman által javasoltakat. [VOLLNER, 2004. p.34.]

#### **5. Mit tehetünk még?**

1/ A gyermekjogok érvényesítése állami feladat. Ahhoz, hogy az állam e feladatát megfelelően (a gyermek legjobb érdekét szem előtt tartva) tudja ellátni, *nemzeti cselekvési*

*programon alapuló következetes gyermekpolitikára* van szükség. Ezt mutatja az is, hogy az utóbbi években sorra készültek Európában a gyermekekre vonatkozó átfogó akciótervek. (pl. „Egy gyermekek számára megfelelő világ” – Európai Bizottság 2002, „Építsük Európát a gyermekekért a gyermekkel” – Európa Tanács 2006) Az Egyezmény szellemében megfogalmazott, széleskörű konzultációk eredményeként létrejött *nemzeti cselekvési tervnek* kell előírnia, hogyan kell a gyermeki jogok megvalósulását biztosítani. Egy – ilyen cselekvési programon alapuló – hosszú távra szóló gyermekpolitikai stratégia képes csak garantálni azt, hogy az állam párbeszédet folytasson a gyermekkel foglalkozó szervezetekkel (a szakmával), a civil szféra intézményeivel és a gyermekszervezetekkel a gyermekek helyzetének (jogai védelmének) javítása érdekében.

2/ Fontos, hogy a gyermekpolitika (korszerű gyermekstratégia) kidolgozásában a civil szféra is részt vállaljon (pl. lobbizás a gyermekügyekért, általános emberi jogi szervezetek szerepe a gyermekjogok védelmében, a kormány intézkedéseinek civil ellenőrzése, civil szervezet által működtetett gyermekvédelmi intézmények). Reménykeltő, hogy bizonyos (szak)ellátási formákhoz kapcsolódó intézményeket civil szervezetek (is) fenntartanak.

3/ Kiemelést érdemel a *nyilvánosság* (kiterjesztésének) szerepe is. Minél nagyobb figyelmet (sajtónyilvánosságot) kap a gyermekek helyzete (akár egy-egy kiragadott eset kapcsán) annál valószínűbb, hogy a társadalom elvárásai rákényszerítik a kormányzatot a gyermekügyekkel összefüggő szabályok megváltoztatására, döntések meghozatalára, a gyermekjogokkal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésére.

## A tézisekhez felhasznált irodalom

Ádám Antal, *Az értékek pluralitása és versengése*, in Jog – Értékek – Erkölcs, Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 2006

Ádám Antal, *Bölcsélet, vallás, állami egyházjog*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007

Bokorné Szegő Hanna, *A gyermekek védelme a nemzetközi jogban*, Acta Humana (1992) No.9

Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Petrétei József – Tilk Péter – Zeller Judit: *Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007

Douglas, Gillian – Sebba, Leslie (ed.), *Children's rights and traditional values*, Brookfield, Ashgate/Dartmouth, Aldershot (USA) 1998

Eekelarr, John – Dingwall, Robert, *The reform of child care law*, Tavistock/Routledge 1989

*Emberi jogok*, (Szerk. Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila) Osiris Kiadó, Budapest 2003

Filó Erika – Katonáné Pehr Erika, *Gyermeki jogok, gyermekvédelem*, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó, Budapest 2006

[Fortin, Jane](#), *Children's rights and the developing law*, Butterworths, London 2003

Freeman, Michael D.A., *Children's rights*, Ashgate/Dartmouth, Aldershot 2004

Gergely Ferenc, *A magyar gyermekvédelem története (1867-1991)*, Püski, Budapest 1997

Herczog Mária, *A gyermekvédelem dilemmái*, Pont Kiadó, Budapest 1997

Herczog Mária, *Gyermekvédelmi kézikönyv*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 2005

Kádár Levente, *A gyermekvédelem fogalma és felosztása*, in Közgazdasági Enciklopédia II. kötet, Atheneum, Budapest 1929

Kecskeméti Edit, *A gyermekek érdekei a politika felett állnak*, Család Gyermek Ifjúság (2002) No.1

Kondorosi Ferenc, *Jelentés a gyermekek helyzetéről*, Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány, Budapest 1999

Majtényi László, *Ombudsman – Állampolgári jogok országgyűlési biztosa*, Közgazdasági és Jogi és Könyvkiadó, Budapest 1992

Reif, Linda C, *The ombudsman, good governance and the international human rights system*, Leiden – Martinus, Nijhoff 2004

Ruffy Pál, *A magyar állami gyermekvédelem alapelvei*, in Révai Nagylexikon 9. kötet Budapest 1913

Steiner, J. Henry – Alston, Philip, *International Human Rights in Context*, Oxford University Press 2000



Szamel Lajos (Szerk.), *Magyar közigazgatási jog. Különös rész*, Tankönyvkiadó, Budapest 1972. 370

Vollner Judit, *Nagyító alatt a gyermeki jogok érvényesülése*, Család Gyermek Ifjúság (2004) No.2

Walker, Nancy, *Childrens's Rights in the United States. (In Search of a National Policy)*, Sage Publications, Inc. Thousand Oaks, California, 1999

## Szerzőnek az értekezés témájával összefüggő publikációi

*A gyermekvédelem rendszere*

Jura 10. évfolyam 2004. 2. sz. 140-149. o.

*A gyermeki jogok rendszere*

Jura 12. évfolyam 2005. 2. sz. 172-180. o.

*System der Kinderrechte*

In: Essays in Honour of Professor Antal Ádám Occasion of his 75th Birthday (Editor: Nóra Chronowski, Pécs 2005. 391-410. o.

*A gyermekvédelem rendszere*

<http://www.mezod.hu/letoltes/gyermrend.doc>

*A gyermekvédelmi törvény hiátusai*

In: Demokráciadeficit – Deficit democracy, Pécs 2008. (Várható megjelenés 2008. április) 17 o.

*Children's rights as reflected in the regulation of migration*

In: Postravenie Schengenského acquis v systéme politik Európskych spoločností. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 54-60. o.

*A gyermekek jogainak védelme*

In: Emlékkönyv, Pécs 2008. Várható megjelenés 2008. április. 10 o.

*A migráns gyermekek jogai*

Rendészeti Szemle (Megjelenésre elfogadva) 15 o.

*A gyermekjogi ombudsman / Ombudsman for Children*

Nemzetközi Közigazgatási Közlöny (Megjelenésre elfogadva)

Megjelenik magyar és angol nyelven 2008. márciusában. 14 o.

## Szerző egyéb tárgyú publikációi

*Kiss László – Petrétei József: A törvényhozástan alapvonásai (könyvismertetés)*  
Magyar Közigazgatás 1996. 6. sz. 384. o.

*Chronowski Nóra – Illéssy István – Petrétei József: Alkotmányjogi jogesetmegoldás (könyvismertetés)*  
Magyar Közigazgatás 1997. 9. sz. 575-576. o.

*Csefkó Ferenc: A helyi önkormányzati rendszer (könyvismertetés)*  
Magyar Közigazgatás 1998. 4. sz. 252-253. o.

*Helyi választások, a választójog szabályozása*  
In: Önkormányzati Iránytű, Szerk. Csefkó Ferenc, Új Historica Kiadó, Villány 1999. 79-95. o.

*Kisebbségi önkormányzatok*  
In: Önkormányzati Iránytű, Szerk. Csefkó Ferenc, Új Historica Kiadó, Villány 1999. 131-139. o.

*A törvényesség biztosítása a helyi választásokon*  
In: A közigazgatás törvényessége (Szamel Lajos Tudományos Emlékülés)  
Szerk. Csefkó Ferenc, Pécs 2000. 109-121. o.

*Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára (könyvismertetés)*  
Magyar Közigazgatás 2000. 10. sz. 611-618. o.

*Jogászképzés az Egyesült Államokban*  
Jura 7. évfolyam, 2001. 1. sz. 153-155. o.

*Alkotmányozás az Egyesült Államokban*  
In: Emlékkönyv Bihari Ottó egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára  
Szerk. Petrétei József, PTE ÁJK – MTA RKK DTI, Pécs 2001. 341-353. o.

*Közigazgatási Jog (Jogi Szakvizsga Segédkönyvek)*  
Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 1-201. o.

*Közigazgatási alapfogalmak (Oktatási segédanyag)*  
PTE ÁJK, Pécs 2002. 1-111. o.

*Alkotmányjog és közigazgatási jog (Jogi szakvizsga segédkönyvek)*  
Társszerző: Chronowski Nóra (153-178., 221-410.)  
Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2005

*Bevezetés a közigazgatási jogba*  
Jegyzet a jogi asszisztensképzés hallgatói számára  
Edu-Lex. Bt. Pécs 2006. 130 o.

*Alkotmányjog és közigazgatási jog (Jogi Szakvizsga Segédkönyvek)*  
Kiegészítő füzet  
Társszerző: Chronowski Nóra  
Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2006. 27-103. o.

*Bevezetés a közigazgatási jogba*  
Jegyzet a jogi asszisztensképzés hallgatói számára  
Edu-Lex. Bt. Pécs 2007. 135 o.

*Alkotmányjog és közigazgatási jog (Jogi Szakvizsga Segédkönyvek)*  
Társszerző: Chronowski Nóra  
Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007. 63-86, 161-188, 235-309, 323-449. o.

## Abstract

Nowadays two tendencies can be observed regarding basic human rights and citizens' basic rights. One of them concerns that besides defining (the substantial elements of) the content of entitlements and their restrictability, attention has increasingly been turning to the protection of rights, and even so (or directly therefore to the protection of rights both in state practice and in science. Numerous international and/or supranational conventions create bodies promoting the protection of rights – and this is where the second tendency emerge: at the beginning of the 21<sup>st</sup> century it tends to be national right protection institutions that are gaining momentum.

Children's rights are classified as social rights among 2<sup>nd</sup> generation human rights. Second generation basic rights prescribe the state's obligation to act, or more precisely how the state is to act in order to guarantee adequate life conditions for people and to promote their welfare. Among international documents declaring children's rights – the one also called “the international code of children's rights” – *The Convention on the Rights of the Child, Nov. 20<sup>th</sup> 1989, New York* – can be considered as the most important. This is namely the first international convention on children's rights which does not solely formulate recommendations, but obliges participating states to comply with (and enforce) its provisions, otherwise certain legal consequences are bound to ensue. The *European Convention on the Exercise of Children's Rights* (Strasbourg, 1996) adopted by the Council of Europe is based on the conviction that children are not to be ensured a larger number of rights, or in other words not more rights ought to be added to those adopted by the UN convention –which cover the full scope of circumstances children live in -, but rather these rights ought to be more effectively enforced. The *European Social Charter* (Torino, 1961) and the *Reform Treaty* of the European Union (Lisbon, 2007) contain entitlements specifically concerning children, minors.

The statutory basis for children's rights (and also for their safeguards) is laid down by the Constitution in our country (too). The basic law – defining also the state's aim with regards to minors – prescribes the protection and care to be guaranteed for children. The broadest catalogue of children's rights is contained in Act 31/1997 “*On the Protection of Children and on Guardianship Management*”. The child rights included in this statute can be divided into two groups. One group includes those rights that all children are eligible to. The other those that concern children in the child care system. The *Children's Rights Act* contains mainly provisions concerning the rights of adopted children and those of divorced couples, but rules on name bearing, caring for a minor, on parental supervision and contact maintenance also directly concern children's rights.

In my dissertation I am aiming to outline those right protection institutions relating to a specific group of people (of society), namely the underaged, who exercise their rights uniquely, whose law enforcement capacity is relatively weak, so whose rights need to receive (increased) protection. Considering international expectations and utilising the relevant experiences of some European countries, I am making proposals, on the one hand, for creating the office of children's ombudsman in Hungary and, on the other, also for the main elements of the relevant regulations.