Környei Ágnes

A gyermekjogok megvalósulását befolyásoló tényezők Európában Lehet-e perifériából centrum?

A gyermekjogok megvalósulását felületesen vizsgálók az európai helyzetet bizonyára kielégítőnek találnák, különösen a harmadik világbeli országok drámai állapotaihoz viszonyítva. Azonban az európai állapotok is igencsak elgondolkoztatóak. A kívülről kiegyensúlyozottnak tartott gyermekjogi helyzetet közelről megvizsgálva az egyes országok között jelentős eltéréseket figyelhetünk meg. A gyermekek helyzete Európa jövőjének kulcsát jelenti, s ez a felfogás az ezredforduló után különböző okokból (pl. demográfiai aránytalanságok, bevándorlás) Európában általánosan elfogadottá vált. A jelenlegi jelentős gazdasági, politikai, környezeti és társadalmi változások nagymértékben érintik a gyermekeket is, ezért indokoltnak tűnik a gyermekjogok jelenlegi megvalósulásának áttekintése. Hangsúlyozni kell, hogy bár az európai integráció sikeresnek bizonyult a gyermekek jogainak és szükségleteinek kezelésében, az EU-n belüli helyzet még mindig nem kielégítő. „Fennáll a veszélye annak, hogy a globalizációval és a demográfiával összefüggő új kihívások, amennyiben nem kezelik azokat határozottan, aláássák az európai életszínvonalat. Ez jelentős káros következményekkel járhat a gyermekek helyzetére Európában. Az EU-n belül gyermekbarát társadalmak létrehozására vonatkozó elgondolás így tehát nem választható el attól, hogy az európai integrációt tovább kell mélyíteni és erősíteni”.[1]

A gyermekjogok meglehetősen összetettek, széleskörűek. Az általános alapjogok speciálisan gyermekekre vonatkozó rendelkezésein túl vannak kifejezetten a gyermekekhez köthető jogok. Kizárólagosan vagy mindenekelőtt a gyermekekre vonatkozó jog például a mindkét szülővel való kapcsolattartás joga vagy a tanuláshoz való jog. A gyermekek szükségletei nagyon eltérőek életük különböző szakaszaiban. Az első öt évben a gyermek számára a biztonság, az egészségügyi ellátás a legfontosabb. Kisgyermekkorukban (5–12 év) is szükségük van ezekre, de újabb szükségletek is megjelennek, így a tanuláshoz való jog, amely elengedhetetlen a társadalmi integrációhoz. Tizenévesként pedig felmerül például, hogy az életüket érintő döntésekkel kapcsolatban kifejezhessék véleményüket. Ebben az életszakaszban még inkább kézzelfogható, hogy a szülők szegénysége és a társadalmi kirekesztettség milyen nagymértékben behatárolja, korlátozza a gyermekek számára nyitva álló lehetőségeket, ami egyébként az egész társadalom jövőbeli jólétét is veszélyezteti.

A gyermekjogok elemzése elsősorban a második generációs, azaz a gazdasági, szociális és kulturális jogok biztosítására terjed ki, de egyes polgári és politikai jogok megvalósulásának vizsgálata is szükséges az analízishez. A jövő nemzedékének jogai szükségképpen irányítják a figyelmet a szolidaritási jogokra is. A gyermekek jogai tehát kitűnő példát adnak a jogok összefonódására. A téma fontosságát nemcsak az emberi jogokat átfogó jellege indokolja, de az univerzális egyezmény[2] egyöntetű, gyors elfogadása révén – ezt az egyezményt írta alá és ratifikálta a legtöbb ország[3] – egyetemesen elfogadott jogokról is beszélhetünk. A széleskörű elfogadottság egyébként egyedülállóan jó alapot ad a nemzetközi együttműködéshez, ami az emberi jogok nagy részéről nem mondható el. A téma, azaz a gyermekjogok nemcsak azok alanyait, így a gyermekeket érintik, de minden, a gyermekekkel kapcsolatba kerülő személyt

[1] Európai Közösségek Bizottságának Közleménye COM (2006) 367 (2006. július 4.) Az EU gyermekjogi stratégiája felé. 4. old.

[2] ENSZ gyermekjogi egyezmény, 1979

[3] Az összes ENSZ-tagállam kivéve USA, Szomália.

is. Azaz e jogok megvalósulása nemcsak a szülők, de hivatásuk révén tanárok, orvosok, bírók stb. tevékenységét is befolyásolja.

A gyermekek megítélése az elmúlt évszázadokban rendkívül sokat változott Európában. Ezt mutatja a gyermekekre vonatkozó szociálpolitikai intézkedések folyamatos növekedése és a gyermekgondozó-intézmények kiépülése, folyamatos bővülése.[4] Ezen felül a társadalom hozzáállása is megváltozott a gyermekhez, társadalmi státusához pl. iskoláztatás, munkába állás feltételei.

Az 1940-es évek vége felé ugyan elszórtan, de születtek erőfeszítések a gyermekek helyzetéről készített jelentések nyilvánosságra hozatalára, de többségük csak pillanatnyi epizód volt, és elsősorban a gyermekek életében jelentkező rizikófaktorok meglétére koncentrált. Erre a korszakra az is jellemző még, hogy e jelentések, mérések többségét kormányzati hivatalok publikálták, és csak néhányat NGO-k. Ezekben nagyon szakspecifikus megközelítést alkalmaztak, és többségük nem tudományos igénnyel készült. Az 1980-tól kezdődő időszak a gyors fejlődés korszaka. A gyermekek jólétének mérésére és monitorizálására tett erőfeszítések hirtelen megnövekedtek, ami a kormányok, a nem-kormányzati szervezetek és akadémiai intézetek közös projektjeiben és számos jelentésben is megnyilvánult. Az új aktivitás fontos jele például az UNICEF 1979 óta évente nyilvánosságra hozott jelentése *A világ gyermekeinek helyzete* (*State of the World's Children*) címmel. Ide sorolandó természetesen az 1979-es ENSZ gyermekjogi egyezmény jelentéstételi és monitoring mechanizmusa is. Ez alatt a közel három évtized alatt négy fontos változás következett be a gyermekek helyzetének megítélésében. Egyrészt a figyelem a puszta életben maradástól a gyermeki lét minősége felé fordult. Másrészt a gondolkodásban a negatívtól, a valamitől való mentességtől a pozitív felé, az élet minőségének csekély javításától a jólét felé történt elmozdulás. Továbbá a korábbi hagyományos területek mellett új témák is a figyelem középpontjába kerültek, így megfogalmazódott az igény a gyermek szubjektív percepcióinak figyelembe vételére. Valamint új jelenség, hogy a gyermek a védelem alapegységeként jelent meg.

1. Az állam szerepe

A gyermekjogok megvalósulásának vizsgálatakor nyilvánvalóan az állami politika és gyakorlat vizsgálata az elsődleges, hisz nem vitatható, hogy ezekben a döntően a második generációs jogokat érintő kérdésekben az államnak fokozott felelőssége van.

1.1. A családpolitika

Kétségtelen, hogy a családpolitika kiemelt jelentőségű a jogok megvalósulását érintő tényezők feltérképezésekor. Az egyes országok törvényhozása közötti különbségek alátámasztására csak néhány példát említenék.

Az utóbbi évtizedekben a nemzeti családjogi törvények változásában több irányvonalat is megfigyelhetünk. Az egyikre példa Hollandia és Belgium, ahol lehetővé tették az azonos neműek házasságát is. Más európai országokban olyan jogszabályokat fogadtak el, amelyek a házasság nélkül együtt élő pároknak is biztosítanak bizonyos jogokat és kötelezettségeket. Új jelenség a regisztrált partnerség, a házassághoz közel álló törvényes státus is, amelyet az északi országokban[5] és Hollandiában is elismernek. Ez a státus mindazokat a jogokat

[4] Anne Héléne Gauthier: *The State and the Famil: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries.* Clarendon Press, Oxford, 1996.

[5] Dánia, Svédország, Finnország, Norvégia, Izland.

biztosítja, amelyek a házassághoz kapcsolódnak, kivéve a szülőket megillető jogokat (pl. a mesterséges megtermékenyítésre vagy az örökbefogadásra). A regisztrált partnerséget csak azonos nemű párok választhatják – kivéve Hollandiát, ahol különnemű párok is élhetnek vele. A regisztrált partnerségre vonatkozó jogszabályokat 2001-ben Németország is elfogadta, de a jogok szűkebb körével. Az Európai Bíróság világosan megkülönbözteti a nemzeti jogban a házasságot és más törvényi státusokat. Azt is rögzíti, hogy „a tagállamok által általánosan elfogadott definíció szerint a házasság fogalma két különnemű ember unióját jelenti”.[6] Továbbá megfogalmazza, hogy „önmagában az a tény, hogy alig néhány tagállamban a regisztrált partnerséget részben beolvasztják a házasságba, nem elég ahhoz, hogy azokat az embereket, akiknek a jogi státusa már az első ránézésre is különbözik a házasoktól, hivatalosan is házasoknak minősítsük”. Az Európai Emberi Jogi Bíróság jelenlegi esetjoga[7] alapján az is megfogalmazható, hogy nem jelent diszkriminációt, ha az azonos nemű párok nem házasodhatnak hivatalosan össze, ha nem élveznek hasonló előnyöket, mint a heteroszexuális párok.

Egy másik példa az eltérő nemzeti szabályozásra a válás. A válási jogban már a múlt századfordulón is igen nagy eltérések voltak, s ezek fennmaradtak egészen a század utolsó harmadáig. Finnországban például már a múlt század elején elválhattak a házastársak, sőt 1917-től az egyoldalú vétkesség elvéhez sem ragaszkodtak a bíróságok a válás kimondásakor. Olaszországban viszont 1971-ig egyáltalán nem volt lehetőség a törvényes válásra, Írországban pedig csak az 1990-es évektől.[8]. A téma aktualitását mutatja, hogy az EU igazságügyi minisztereinek 2008. július 25-i találkozóján sem sikerült közös álláspontot kialakítani a válásra vonatkozó, régóta húzódó vitában. Ugyanis kilenc tagállam[9] eddig példa nélkül álló szorosabb, ún. megerősített együttműködés keretében szabályozná azokat a válásokat, amelyek különböző állampolgárságú feleket érintenek. Az Európai Unióban évente 845 000 házasságot bontanak fel, melyből 170 000 esetben különböző állampolgárságú párokról van szó. A válások közös szabályozása ellen leginkább Málta és Svédország emelte fel a hangját. Míg az erősen katolikus földközi-tengeri szigetországban a házasságok felbontására nincs lehetőség, addig a skandináv állam azért ellenzi a kezdeményezést, mert elfogadhatatlannak tartaná, ha egy állampolgárát a liberális svéd szabályozásnál szigorúbb előírásoknak vetnének alá. Sajtóértesülések szerint Csehország, az Egyesült Királyság, Finnország, Hollandia és Lengyelország is ellenzik a tervet, míg Belgium, Litvánia, Németország és Portugália bizonyos feltételek mellett támogatná azt.[10]

Közép- és Kelet-Európa sajátos történelmi fejlődése miatt az állampolgársághoz való jog rendezése különleges kérdéssé vált néhány térségbeli országban. A balti államokban élő, többnyire orosz ajkú családok gyermekeinek jelentős része hontalan személy, ugyanis a függetlenné válás után nem-állampolgároktól született gyermekeknek a törvény nem adja meg automatikusan az állampolgárságot. Az ET emberi jogi főbiztosa Lettországgal foglalkozó jelentésében úgy fogalmaz, hogy „A nem állampolgárok hatalmas többsége vagy Lettországban született vagy élete nagy részében Lettországban élt, és nem tehető felelőssé a

---

[6] Az Elsőfokú Bíróság (második tanács) ítélete: 1999. január 28. D kontra az Európai Unió Tanácsa. Tisztviselők. T-264/97. sz. ügy (A Community official living with a partner of the same sex is not entitled to the household allowance)

[7] Eur. Ct. HR (4th sect.), Mata Estevez v. Spain (Appl. N° 56501/00, 2001 május 10, efogadhatóságról szóló jelentésében – nem elfogadható).

[8] Robert Chester (ed.): *Divorce in Europe*. Leiden, 1977. 288. p. cit. Tomka Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században*. Osiris Könyvkiadó, 2009.

[9] Ausztria, Franciaország, Görögország, Luxemburg, Magyarország, Olaszország, Románia, Spanyolország és Szlovénia.

[10] http://www.monitormagazin.hu/cgi-bin/monitor/index.cgi?view=ck&tID=95&nID=28296&nyelv=

múlt rendellenességeiért, amelynek ők maguk is áldozatai."[11] Vagy hasonlóképpen a történelmi fejlődés sajátos folyománya, hogy a balkán háborúk folytán Szlovéniában szintén megfosztottak embereket állampolgárságuktól, illetve állampolgárság nélkül anyakönyveztek csecsemőket.

A gyermekeket érintő jogszabályok XX. századi alakulását vizsgálta Göran Therborn.[12] Az egyik terület a hagyományos patriarchális helyett a gyermekközpontú („child-centred") család létrejöttét szolgáló szabályozás, ahol a szülők egyforma felelősséget viselnek a gyermekért, és a gyermek érdekei az elsődlegesek. Válás esetén például nem a váló felek „vétkessége" alapján döntenek a gyermek elhelyezéséről. A vizsgált jogszabályok egy másik köre, hogy a házasságban, illetve az azon kívül született gyermekek között mennyire valósul meg az egyenlőség. A gyermekjogok vizsgálatának harmadik területe a testi fenyítés, illetve – a XX. század végén jelentkező új jogként – a szüleiktől vagy nevelőiktől való elválásuk törvényes lehetőségeinek kérdése.[13] Kutatásai szerint az 1900-as évek elején egy országban sem érvényesültek a gyermekek jogai egyik területen sem. Az első világháború idején elsőként Norvégiában és Svédországban vezették be mind a házastársak közötti, mind pedig a gyermekek közötti jogi egyenlőséget. A többi skandináv ország is hamarosan követte a példát. A két világháború között Anglia és Skócia is változtatott családjogán. A második világháborút követő két évtizedben, a nyugat-európai országokban (az NSZK kivételével) alig történtek jelentős változások a gyermekek jogait érintő kérdésekben. Feltűnően aktív volt ugyanakkor a hetvenes és a nyolcvanas évtized törvénykezése. Ekkoriban már egy sor ország garantálta a gyermekek alapvető jogait, s az egyes országok között mutatkozó különbségek a nyolcvanas évekre egyértelműen csökkentek. Ugyanakkor a hetvenes és nyolcvanas években megjelenő, a gyermekjogok újabb generációja, azaz a gyermekek autonómiájának és személyes integritásának elismerése tekintetében az előző két területen tapasztalható konvergencia Therborn elemzése idején még nem volt kimutatható. 1990-ig egyedül Norvégia garantálta a gyermekek jogát a szülőtől/gondviselőtől való elválásra,[14] a testi fenyítés tilalmát is csak a skandináv országokban és Ausztriában foglalták törvénybe.[15]

Az európai államoknak a gyermekjogok megvalósulását támogató politikáját már szociológiai, közgazdasági szempontból többen (pl. Tomka[16], Tárkányi[17]) összehasonlították. Kutatásaik alapján megfogalmazható, hogy a gyermekvállalás és a női munkavállalás összeegyeztetését célzó politika alapvetően fontos a gyermekjogok szempontjából. A pénzügyi támogatás (így pl. gyermekgondozási segélyek), illetve az intézményi rendszer (óvodák, bölcsődék) kiépítése nagyobb mértékű Svédországban, Finnországban, Magyarországon, viszont jóval kisebb mértékű Németországban, Ausztriában és Olaszországban. Ez utóbbi országokban a gyermekszám pedig meredeken csökkent. A magyar és skandináv családpolitikai rendszer mellett Franciaországot is ki kell emelni, abból a szempontból, hogy a kutatások szerint ezekben az országokban a családok végső gyermekszámát 0,1-0,4-gyel növelhették a családpolitikák, miközben a gyermekek és gyermeket nevelők szegénységét is jelentősen csökkentették.[18] Újabb vizsgálatok is

[11] CommDH(2004)3, 12 February 2004

[12] Göran Therborn: *The Politics of Childhood: The Rights of Children in Modern Time* IN Francis G. Castles (ed.): *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Aldershot, Hants, Dartmouth, 1993, 247-248. p.

[13] Therborn: *The Politics of Childhood.* 254–255. p.

[14] Gauthier: *The State and the Family.* 157. p.

[15] Therborn: *The Politics of Childhood.* 264. p.

[16] Tomka Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században.*

[17] Tárkányi Ákos: *Családpolitika az Európai Unió országaiban*. Európai Tükör sorozat 43., Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest, 1998.

[18] Tárkányi Ákos: *Családpolitika az Európai Unió országaiban.*

alátámasztják, hogy a nemek közötti egyenlőség fokozódó érvényesülése és a jobb munka/életbeosztás meggyőzően növeli a fertilitást és a nők munkába állását.[19] Azokban az országokban, ahol sok nő áll fizetett alkalmazásban, és ugyanakkor hatékony eszközök állnak rendelkezésére a munka és magán- illetve családi élet feladatainak összehangolására (mind a nők, mind a férfiak tekintetében), magasabbak a fertilitási adatok, mint ahol kevesebb nő dolgozik. Ahol nehéz összeegyeztetni a munkát és a családi életet, ott nagy csökkenés tapasztalható a születésszámokban és a nők munkába állása is kisebb mértékű. Olaszországban például 1975-ben a nők 34%-a dolgozott, ez 2004-re 51%-ra nőtt, ami meglehetősen csekély a svédországi 75%-hoz képest. A teljes termékenységi mutató a hatvanas évek első felében 2,5 (Olaszország) ill. 2,3 (Svédország), míg 2004-ben 1,3 ill. 1,8 volt. Ez arra utal, hogy 40 év alatt Olaszországban lényegesen nagyobb mértékben csökkent a teljes termékenység, mint Svédországban. A gyermekintézmények elérhetősége nyilván segíti a munka és családi élet összehangolását, és ez úgy tűnik a magasabban kvalifikált nőkre van inkább hatással.

A régiók közötti különbséget mutatja, hogy például Délkelet-Európa országaiban[20] feltehetően történelmi okokból a gyermekszám és az ellátórendszer fejlettsége között nincs szoros összefüggés. 2006-os vizsgálatok szerint Bulgária, Horvátország és Románia esetében a gyermekellátási összegek az érintettek legalább ¾-éhez eljutnak, Szerbiában 43%-ához, de a többi országban 20%-ához, sőt Albániában csak 1%-ához.[21] Úgy tűnik, hogy a régió államiságukat régebben megszerző országaiban a kevesebb gyermekre relatíve több pénzt költenek, mint a fiatalabb államokban, s az el is jut az érintettekhez.

Az EU országaiban végzett kutatások[22] is alátámasztják azt a magától értetődő megállapítást, hogy ott a legkisebb a gyermekszegénység, ahol a legtöbbet költik (a nyugdíjon kívül) szociális juttatásokra (kivétel Ciprus és kis mértékben Szlovénia). Nyilván a leggazdagabb országokban van lehetőség nagyobb szociális védelemre és magasabb redisztribúcióra. Napjainkra Dánia, Svédország, Finnország és Belgium sikeresen 10% alá szorította a gyermekszegénységi rátát; egyben ez az a négy ország, ahol a GDP 10%-át vagy többet fordítanak a gyermekszegénység leküzdését elősegítő szociális transzferekre. A jóléti ellátások legnagyobb része a fenti négy országban a beiskolázás előtt álló gyermekek javát szolgálja. Ezzel szemben Görögország, Írország, Olaszország, Portugália és Spanyolország költi a GDP arányában a legkevesebbet szociális transzferekre, az állam ezekben az országokban sokkal kevésbé aktív az alacsony jövedelmű családok védelmében. Ugyanakkor fel kell hívni a figyelmet arra a jelenségre, hogy jelentős eltérések lehetnek a szegénységi mutatókban olyan államok között is, ahol hasonló szintű a jólét és a GDP hasonló arányát fordítják szociális kiadásokra (Egyesült Királyság és Belgium szemben Ausztriával vagy Hollandiával). Ennek magyarázata a háztartások korábbi, azaz az állami támogatások előtti állapotában kimutatható különbség. Az EU-ban a nyugdíjon kívüli szociális juttatások a szegénységi kockázatot átlag 44%-kal csökkentik. Dániában, Finnországban és Svédországban ez az érték több mint 60%, Franciaországban és Ausztriában közel ennyi, ezzel szemben Bulgáriában, Görögországban és Spanyolországban a csökkentés kevesebb, mint 20% (az össznépességre vonatkoztatva is). A szociális transzferek hatékonysága ezek szerint meglehetősen különböző az egyes uniós államokban.

[19] Maria Rita Testa: *Childbearing Preferences and Family Issues in Europe.* Vienna Institute of Demography, Austrian Academy of Sciences, Vienna, 2006.

[20] Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Horvátország, Macedónia, Moldova, Montenegró, Románia, Szerbia

[21] Social Security Spending in South Eastern Europe: A Comparative Review International Labour Office, Budapest, 2005.

[22] Gyermekszegénység és jólét az EU-ban. Európai Bizottság, 2008, 38. p.

A pénzügyi eszközök és a gyermekellátó intézményrendszer elérhetősége mellett a családbarát adózást is meg kell említeni, mint a vizsgált szempontból fontos tényezőt. Franciaországot szokás felhozni legjobb példaként a családi adózásra, bár kétségtelenül ez a megközelítés nem általános Európában.

Három szempont (munkanélküliség, általános bérszínvonal, szociális transzferek hatása a család anyagi helyzetére, és így a gyermek anyagi biztonságára) alapján megítélve a gyermekek anyagi jólétét az országok négy csoportba sorolhatók egy legutóbbi felmérés szerint[23]. Az első csoportba tartoznak az északi országok, valamint Ausztria, Ciprus, Hollandia és Szlovénia. Erre a csoportra alacsony munkanélküliség és dolgozó szülők esetén alacsony szegénységi ráta jellemző, valamint a szociális transzferek relatíve magas szintje és hatékonysága. Az északi országoknak annak ellenére sikerült mindezt biztosítani, hogy a gyermekek nagy része egyszülős családban nő fel. Ezt úgy tudták elérni, hogy támogatják az egyszülős családok eltartójának a megfelelő munkaerő-piaci részvételét és biztosítják a családi élet és a munka összeegyeztethetőségét. Cipruson az erős családi struktúrák a jellemzőek, ahol csaknem minden munkaképes korú felnőtt dolgozik. Hollandiában kicsik a társadalmi különbségek, relatíve jó a szülők integrációja a munkaerőpiacba, de alacsonyabb a szociális transzfer aránya mint a többi államé a csoportban. Egy másik ország-csoportot alkot Belgium, Csehország, Németország, Észtország, Franciaország és Írország. A relatíve jó, átlag alatti szegénységi ráta mellett a problémát az jelenti, hogy a gyermekek nagy száma, több mint 8%-a él olyan családban, ahol valaki munkanélküli. Viszont a dolgozó szülők családjában a szegénység alacsonyabb szintjét tapasztalják, mint más országokban. Az ebbe a csoportba tartozó országok mindegyikének a munkához jutás területén vannak hiányosságai, relatíve nagy a munkanélküliség. Németországnak és Franciaországnak egyébként a relatíve magas és hatékony szociális transzferekkel sikerült korlátoznia a gyermekszegénységet. Harmadik csoportba sorolható Magyarország, Málta, Szlovákia és az Egyesült Királyság, ahol a gyermekszegénység átlag körüli, de magas a szegénységi ráta nemcsak azokban a családokban, ahol munkanélküli családtag van, de olyan családokban is, ahol mindkét szülő dolgozik. A munkanélküliség az Egyesült Királyságban főleg a gyermeküket egyedül nevelőket érinti, míg Magyarország, Málta és Szlovákia esetében főleg a kétgyermekes családokat. Magyarországon és Szlovákiában a kétkeresős családok szegénységi hányada az egyik legmagasabb az EU-ban. Ebben a csoportban a fő probléma az alacsony munkaintenzitás (pl. részmunkaidő) és az alacsony fizetés. Az Egyesült Királyságban és Magyarországon a kockázatot szociális juttatásokkal sikerül enyhíteni, míg Máltán az erős családi kapcsolatok védik meg a gyermekeket. A negyedik csoportot a négy mediterrán EU-tagállam, valamint Lettország, Litvánia, Lengyelország és Luxemburg alkotja. (Luxemburg esetében a dolgozó szülők háztartásában jelentkező szegénység magas hányada a lakosság speciális struktúrájával magyarázható. Ugyanis itt a magas jövedelmű, de gyermektelen háztartások aránya magasabb, mint más országokban.) Az ebbe a csoportba tartozó országokban kevés gyermek él munkanélküli családban, de sok gyermek tapasztalja meg a szegénységet úgy, hogy mindkét szülő dolgozik. A munka melletti szegénység fő oka az alacsony munkaintenzitás alacsony fizetéssel kombinálva és az alacsony szintű és nem is túl hatékony a szociális transzfer, ami ezekben az EU tagállamokban a legalacsonyabb. E negatív hatások enyhítésében a családi kapcsolatok és a generációk közötti szolidaritás fontos szerepet játszik a csoport több államában is.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az ország gazdasági szintje, az egy főre jutó GDP és a gyermekek jóléte között nincs nyilvánvaló szoros kapcsolat. Ugyanis pl. Csehország megelőzi a nálánál jobbmódú országokat, például Németországot vagy az Egyesült Királyságot. Olaszország illetve Írország a 90-es évek nagy gazdasági növekedése és a szegénység

[23] EU-SILC(2006); income year 2005; except for UK (income year 2006) and for IE (moving income reference period 2005-06); BG and RO National Household Budget Survey 2006.

felszámolására irányuló intézkedések ellenére sem tartozik a vezető országok közé a gyermekek anyagi jóléte terén. Kimondható tehát, hogy nem a GDP abszolút értéke a döntő, hanem a szociálpolitikára fordított összeg struktúrája, biztonságos eljuttatása a célcsoporthoz.

Az államok teljesítménye közötti különbség adódhat abból is, hogy a szegénységgel fenyegetettség nem egyenlően szóródik a gyerekek között, aránytalanul jobban sújtja az etnikai kisebbséghez és a bevándorló közösséghez tartozó gyermekeket.[24] Ezt bizonyítja például az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának Ausztria jelentéséhez fűzött megjegyzése is, amennyiben az egyszülős családok és a nagycsaládok mellett a külföldi származású családoknál mutatható ki magas szegénységi ráta.[25] De még Dániában is, ahol 2002-ben a gyerekek 8 %-a, 90.000 gyermek élt szegénységben, az etnikai kisebbségeknél sokkal nagyobb a kockázat, mint a dán származásúaknál.[26] Közép-Európában rendkívül fontos kérdés a cigánygyermekek helyzetének javítása. Az ENSZ Faji Bizottság Szlovákiát érintő 2004-es záró-megjegyzéseiben kifejezte aggodalmát a roma közösség izolációja miatt és főleg az ország keleti felén, ahol a romák többsége él, a lakhatás rossz körülményei miatt.[27] A megfelelő lakáskörülmények pedig – különösen a gyerekek esetében – alapvetően fontosak a tanulmányi előmenetel szempontjából.

1.2. Az oktatás, egészségügy

A gyermekjogok megvalósulásának speciálisan fontos területe az oktatás és az egészségügy, mivel – mint már korábban említettük – ezek különösen hangsúlyosak a gyermekek életében. Az állami szerepvállalásnak, azaz az ingyenes oktatás, a széleskörű, preventív egészségügyi ellátás kialakításának jelentősége nem szorul külön magyarázatra.

Nyilván különbség van az országok között az elvi struktúrában (pl. kötelező alapfokú oktatás kezdete), az oktatási költségvetés nagyságában vagy a rendszer szociális érzékenységében (pl. ingyenes tankönyv, a lemorzsolódás kezelése, a fogyatékosok integrálása, emberi jogi oktatás bevezetése). Az OECD 2004-es felmérése[28] szerint a skandináv országok a GDP jóval átlag feletti százalékát fordították oktatási intézményekre, míg Svájc, Belgium és Franciaország átlag körüli mértékben adott közpénzt az oktatásra. A lista alján Németország, Csehország, Szlovákia, Spanyolország és Görögország szerepel. Az alacsonyabb egy főre jutó ráfordítás nem feltétlenül vezet azonban alacsonyabb teljesítményhez. Például Hollandia halmozott ráfordításai alacsonyabbak az OECD átlagánál, mégis a 2003-as PISA-felmérésben a legjobb teljesítményt nyújtó országok között foglalt helyet.

Az oktatásügy színvonala, szervezettsége kulcsfontosságú az élethosszigtartó tanulás feltételeinek biztosítása szempontjából, ami pedig a gazdasági fejlődés szempontjából rendkívül fontos. Az Európai Bizottság öt területen vizsgálta[29] a tagállamok teljesítményét, azaz az írni-olvasni tudás, a középfokú oktatást befejezők illetve a korai iskolaelhagyók száma, a felnőttek részvétele az élethosszig tartó tanulásban valamint a matematika, természettudományok és műszaki tudományok területén végzettek száma alapján. A

[24] EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights: *Implementing the Rights of the Child in the European Union* Thematic Comment No. 4:, 2006. május 25. CFR-CDF.Them.Comment.2005.doc

[25] Concluding Observations on Austria, Committee on the Rights of the Child, 38th session, CRC/C/15/Add.251, 31.03.2005, para 44, 45.

[26] cit. Thematic Comment No. 4: Implementing the Rights of the Child in the European Union, 2006. május 25.According to a report published in December 2004 based on data from 2002.

[27] CERD/C/65/CO/7, point 10.

[28] http://www.oecd.org/edu/eag2007 Education at a Glance: OECD Indicators – 2006 Edition.

[29] Progress towards the Lisbon objectives in education and training - Indicators and benchmarks 2008 based on document SEC (2008) 2293.

gyermekjogokat közvetlenül érintő első két kérdéskörben a lisszaboni stratégia szerint 2010-re a 22 évesek legalább 85%-ának el kellene végezni a középiskolát, de 2007-ben az átlag éppen csak meghaladta a 78%-ot. Málta és Portugália teljesített a legrosszabbul, míg Csehország, Lengyelország és Szlovénia a legjobban. Málta és Portugália „fekete bárány" az iskolát korán elhagyók terén is, mert a 2010-re előirányzott 10% háromszorosát mutatták ki. Lengyelországban és Szlovákiában volt a legalacsonyabb az iskolaelhagyók aránya 2007-ben. Nem vitatható, hogy a magasabb végzettség belépő egy jobb munkahely megszerzéséhez, a magasabban kvalifikáltak közel 84%-ának van munkája, míg a kevésbé képzettek csupán 49%-ának.

Egy 2006-os uniós felmérés szerint[30] a 15 évesek majdnem egynegyede (24%) gyengén olvasott, ami szignifikáns emelkedés 2000-hez képest. Románia és Bulgária vannak a tabella alján, mivel ott a 15 évesek több mint a fele rosszul szerepelt az olvasásban, az írott szöveg értésében. Átlag körüli volt Görögországban (28%), Olaszországban és Spanyolországban (26-26%), viszont Finnországban, Írországban és Észtországban sokkal jobb teljesítményt nyújtottak a 15 évesek. Ismét megfogalmazható, hogy az anyagi források önmagukban nem elegendőek. A közép-európai volt szocialista országok széleskörű, társadalmilag beágyazott iskolarendszere bizonyította hatását. Ugyanakkor a minőségi oktatásra is szükség van.

Az egészségügy területéről csak egy példát kiragadva a csecsemőhalandóság terén hihetetlen a fejlődés Európában, sokkal több gyerek marad életben, mint eddig bármikor. A védőoltásokkal való ellátottságban a volt szocialista országok (Magyarország, Csehország, Lengyelország) állnak az élen, őket Dánia, Hollandia, Svédország, Finnország követik. A megelőzésre és rehabilitációra koncentráló, jól szervezett egészségügyi ellátás szükségességét, rentabilitását nem kell külön hangsúlyozni.

1.3. A közigazgatás, korrupciómentes bürokrácia

A jogok megvalósulását befolyásoló tényezők vizsgálatakor ki kell emelni a korrupciómentes bürokrácia fontosságát, hiszen a nagymértékű újraelosztás esetében ez kulcs tényező lehet. Nemcsak a családtámogatás odaítélése kapcsán, de például a fogyatékosság megítélése, a fogyatékosok integrálása is indokolja e tényező figyelembevételét az elemzéskor.

A közigazgatási struktúra tekintetében specialitás a gyermekjogi ombudsman[31] intézménye. Az első ilyen intézmény 1981-ben Norvégiában jött létre. Az ombudsman védi a kiskorúak érdekeit, jogait és az ENSZ Gyermekjogi egyezményében foglaltak megvalósításáért, megismertetéséért lép fel. Az ombudsman a hatóságok tevékenységét kivizsgálhatja, a vizsgálat eredményét közzéteheti, de hatósági döntéseket nem változtathat meg. Az ombudsman a gyermekeket közvetlenül vagy közvetve érintő polgári, illetve büntetőjogi ügyekben akár a jogi képviselővel, a szülőkkel vagy a gyermek gyámjával szemben is, minden esetben a gyermek jogait képviseli.

1.4. A társadalmi szemlélet befolyásolása

Az államnak szerepe van a társadalom szemléletének alakításában is egyrészt az oktatási rendszeren keresztül, másrészt a civil szervezetek támogatásával, valamint a közszolgálati média szabályozásával. Az állami fellépés irányulhat a reprodukciós szintet elérő gyermekszám propagálása, a párkapcsolatok tudatos építésének társadalmi elfogadottságára.

---

[30] Renata Goldirova: *EU struggles with growing teen illiteracy*. http//: euobserver.com/ 881/26474, 11th July 2008.

[31] Az ombudsman szó a skandináv eredetű ombud szóból származik, amelynek jelentése nagykövet, képviselő, hírnök.

Az emberi jogok, így a gyermekjogok értelmezése sem független az adott társadalmi körülményektől. Az emberek gondolkodása változik ugyan a leglassabban, de befolyásolható és a nagy társadalmi változások folyományaként akár az értékek újradefiniálására is sor kerülhet.

A média és az Internet hatását a gyermekjogok megvalósulására nem lehet eléggé hangsúlyozni, ezért ezek szabályozásában az államnak fokozott a felelőssége. A környezeti hatásoknak a kamaszok fokozottan ki vannak téve háttérbe szorítva a szülői befolyást. A szülők pedig a gyereknevelés felelősségének egy nagy részét már delegálták többé vagy kevésbé véletlenszerű babysitterekre, szakszerű felvigyázókra, óvodai alkalmazottakra és tanárokra valamint a tömegtájékoztatásra, különösen a televízió és videóiparra. Soha ennyi gyereket nem befolyásolt ilyen tömegesen és rombolóan a kereskedelmi erőszak és szexipar mint az elmúlt 30 évben.

2. A társadalom szerepe

A gyermekek életét befolyásoló környezeti hatások átvezetnek a nem kevésbé fontos társadalmi faktorokhoz. A jogi szabályozáson túl rendkívül fontos a társadalmak viszonyulása a gyermekhez, annak jólétéhez.

2.1. A családmodell

Az uralkodó családmodell, illetve a társadalom viszonyulása az átlagtól eltérő formákhoz rendkívül fontos a gyermekjogok megvalósulása szempontjából. Míg például a skandináv országokban hagyományosan rendkívül magas a házasságon kívül együtt élők (kb. 30%) aránya és a házasságon kívül született gyermekek aránya (40% felett), addig a többnyire katolikus országokban ez az arány jóval alacsonyabb (10% alatti). A különböző családmodellek aránya és társadalmi elfogadottsága természetesen előbb-utóbb a politikára, a szabályozásra is hatással van. A házasságon kívüli együttélés a hatvanas években leginkább két skandináv országban, Svédországban és Dániában terjedt el,[32] de a hetvenes évek második felében, s különösen a nyolcvanas években azonban más nyugat-európai országokban is elterjedt ez az együttélési forma.[33] Ezzel szemben Olaszországban még 1990-ben is csak 1%, Írországban 4% volt ez az arány. A házasságon kívüli születések aránya a XX. század elején 10% alatt maradt Európa nagy részén és erről a viszonylag alacsony szintről is tovább csökkent egészen a hatvanas évekig. A kezdetektől kivételnek számító Ausztria és Svédország mellett[34] Németországban és Dániában is ellentétes volt a tendencia, jelentősen tovább nőtt a házasságon kívüli születések aránya. A hatvanas évek hozták meg a nagy fordulatot, leginkább Svédországban és Dániában.[35] Más országokban később indulva, de szintén gyorsan emelkedett az arány.[36] Mindenesetre a magas skandináv értékekkel szemben

[32] 1975-ben Dániában már a fiatal (20–24 év közötti) nők 30%-a, Svédországban pedig 29%-a választotta ezt az életformát. Más országokban ekkor még alacsony volt az ilyen kapcsolatok aránya: pl. Franciaországban ugyanebben a korosztályban 1975-ben 4%, Nagy-Britanniában 1976-ban 2%.

[33] 1990-ben a 20–24 év közötti nők Nagy-Britanniában és Franciaországban már egyaránt 24%-a, Hollandiában 23%-a, Németországban 18%-a, Belgiumban 18%-a élt házasságon kívüli kapcsolatban.

[34] 1900-ban az összes születés 13,5, illetve 11,4%-át tették ki.

[35] A házasságon kívüli születések rátája az előbbiben 15%-ról 40%-ra, az utóbbiban 10%-ról 33%-ra emelkedett 1965 és 1980 között. 1990-ben 47,0, illetve 46,4%-kal vezették az európai statisztikákat, s közben Norvégia is felzárkózott hozzájuk (38,6%).

[36] Pl. Franciaországban 1970-ben még 6,8% volt, de 1980-ban már 11,4%, 1990-ben pedig 30,1%.

Svájcban és Olaszországban még 1990-ben is csak 6,1%, illetve 6,5% volt a házasságon kívüli születések aránya.

A házasságon kívüli együttélés mellett egy másik speciális családmodell a többgenerációs család. Ez a modell főleg Dél-Európában jellemző, ahol kifejezetten előnyösen hat a gyermekjogok megvalósulására, mert nemcsak a szociális támogatás relatív hiányát kompenzálja, de az ebben az életkorban döntő jelentőségű kapcsolatokra is lehetőséget teremt. Általánosságban a gyermekek jogainak megvalósulását erősen befolyásolja, hogy hány gyerek él az adott háztartástípusban, illetve hogy az adott háztartástípus mennyire van kitéve a szegénységi kockázatnak. Így nagy különbség van az egyes országok között abban a tekintetben, hogy az egyszülős családok és nagycsaládok milyen mértékben vannak kitéve a szegénységi kockázatnak. Az egyszülős családok vonatkozásában jó példa Spanyolország és Portugália, ahol a gyerekek 15% illetve 18%-a él csak egyik szülőjével, mégis csak 4% illetve 6% él egyedülálló háztartásban.[37] Miután ebben a két országban a komplex háztartásokban élő gyerekek száma is magas (a 11%-os EU átlaghoz képest 17% Spanyolországban és 21% Portugáliában), így kimondható, hogy a gyerekek nagy része többgenerációs családban él, ahol kisebb a szegénységi kockázat mint az egyszülős családban.[38] Hasonló a helyzet Lettországban, Lengyelországban, Szlovéniában és Szlovákiában, ahol a gyermekek 20%-a vagy még nagyobb aránya él többgenerációs családban, és ott a gyerekek szegénységi kockázata fele az egyszülős családokban élő kortársaikhoz képest. Természetesen különböző egyszülős háztartások vannak. Ezek egyik nagy csoportja a házasságon kívül született gyermekükkel egyedül élő anyák, akik aránya az Egyesült Királyságban, Írországban 45-50%, Németországban, Franciaországban, Hollandiában 30%, míg a déli országokban 20%. A másik nagy csoport az elvált és különélő szülők, akik 40-60%-ot tesznek ki kivéve Írországot, ahol csak 30% körüli az arányuk.

Egy további speciális modell a sokgyermekes, ún. nagycsalád. Európában 2005-ben 5 gyerek közül 1 élt nagycsaládban. Legalacsonyabb (15% vagy az alatti) az arányuk a déli országokban (Görögország, Olaszország, Portugália, Spanyolország), 14-18% közötti Csehországban, a balti államokban és Szlovéniában. A legmagasabb a nagycsaládok aránya az északi országokban (26-33%) valamint Írországban és a Benelux államokban (31-33%), de ott a szegénységi kockázat nem nő 22% fölé (kivéve Írországot, ahol 27%). Az elmúlt tíz évben az alacsony (vagy csökkenő) termékenységi ráták miatt meglehetősen lecsökkent a nagycsaládban élő gyermekek száma Dél-Európában és Írországban. Ugyanakkor ezek az arányok állandóak maradtak a Benelux államokban és az északi államokban.

2.2. A nők munkába állása

A női foglalkoztatottság szintje a múlt század első felében divergált Nyugat-Európa társadalmaiban, s jelentősebb konvergencia csak a hatvanas évektől figyelhető meg. E közeledéssel együtt is a század végén kb. ugyanakkora volt a szórás, mint a század elején.[39] A gyermekjogok érvényesülése szempontjából a nők munkába állása önmagában nem meghatározó tényező, de a gyermekek ellátását szolgáló intézményhálózat illetve a több generációt átfogó, támogató családmodell figyelembevételével alapvető szemponttá válik. A nők ma általában nagyobb mértékben vesznek részt családtagjaik – gyermekek, idősek – gondozásában, mint a férfiak. A jövőben ez változhat, ha a skandináv országokban észlelhető egalitáriusabb szerepfelfogás tovább erősödik, és más országok is követik ezt a példát. Előállhat egy olyan helyzet, amikor a gyermekgondozás és a munkavállalás összeegyeztetése

[37] Gyermekszegénység és jólét az EU-ban. Európai Bizottság, 2008, 23. p.

[38] Spanyolország esetében komplex háztartásokban 23%, az egyszülős háztartásokban 43% és Portugáliában 20% illetve 38%.

[39] Tomka Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században.*

nem kifejezetten női probléma lesz. A jóléti államnak nem feltétlenül a nőket kell támogatnia, inkább a családtagjaikat gondozókat, legyenek azok nők vagy férfiak, hiszen sokat átvesznek azokból a terhekből, amelyek máskülönben a jóléti államra hárulnának. A női munkavállalás növekedése jó alapot teremtett az apajogú beállítottság megszüntetéséhez, a női egyenjogúság elismertetéséhez. A skandináv országokban már a hatvanas évek közepétől megváltozott a nők hagyományos szerepe és ez a folyamat felgyorsult a hetvenes, nyolcvanas években. Ez a gazdasági szükségszerűség a jogok elkerülhetetlen kiszélesítéséhez vezetett. Az otthoni munkamegosztás azonban országonként változik. A családon belüli tényleges egyenlőség lényegesen kevésbé érvényesült Európa déli felén, de még inkább Kelet-Közép-Európában. Az észak-európai országokban a nők nagyobb arányú munkába állása együtt járt a férfiak háztartási munkában történő nagyobb részvételével. A kevésbé egalitárius országokban, így Dél-Európában fékezhette a női munkába-állást, hogy a nőknek választania kellett a gyermeknevelés és a fizetett munka között. De Laat és Sevilla Sanz tanulmánya[40] szerint – Svédország és Spanyolország összehasonlításában – a fertilitásban 0,85 különbséget magyarázott gyermekenként az egalitárius hozzáállás. A gyermekek életét nyilvánvalóan érintette, hogy a szülőkkel, különösen az anyával eltöltött idő alapvetően csökkent az elmúlt harminc évben. Röviden szólva az anyák elhagyták az otthont, a férfiak pedig nem léptek, léphettek a helyükbe. A nők felszabadításának mozgalma pedig olyan példát vetített a nők elé, amely társadalmi státustól függetlenül nyomást gyakorolt a nőkre, a társadalomban fokozatosan az anyai szerep elértéktelenedett és alárendelődött. Továbbá a nők munkába állásával megduplázódott a családok jövedelme, ami szintén a nők munkába-állását ösztönözte.

Az északi államokban relatíve magas női foglalkoztatást a magas gyermekszám mellett magas adókkal és a közszektorra támaszkodva tudják megoldani. A déli országok a másik végletet jelentik. Itt jóval alacsonyabb a női foglakoztatás szintje (kivéve Portugália), és a generációk közötti szolidaritásra épül a társadalom, amely szolidaritás azonban napjainkban szétzilálódni látszik. Az angolszász országokra a nagyon rugalmas munkaerőpiacok (pl. részmunka), a kis állami szektor, az alacsony bevételű háztartásokra koncentráló szolgáltatási szektor, és a 'dolgozz, hogy jól élj' ethosz jellemző. A korporativista országok (Ausztria, Németország és Hollandia) közelebb maradtak a hagyományos férfikeresős modellhez, a családok számára nyújtott közszolgáltatás mértéke alacsony, nagy hatása van a kollektív munkaszerződésekben rögzített szabályoknak, továbbá fontos attitűd, hogy a nők inkább otthon anyák és nem dolgoznak a családon kívül. A közép- és kelet-európai országok teljesen más képet mutatnak. A hagyományosan magas női foglalkoztatás mellett mind a férfiak, mind a nők körében csökkent a dolgozó anyák támogatottsága, a közszolgáltatások csökkenése nagymértékben sújtotta a nőket illetve a családokat.

2.3. A társadalom heterogenitása

A felmérésekből kimutatható, hogy azok a társadalmak, amelyekben nagy arányban élnek bevándorlók, a gyermekjogok terén újabb kihívásokkal szembesülnek (pl. oktatás). Az OECD adatai szerint[41] a tagországokban a 15 éves diákok továbbtanulási szándékában az egyéni teljesítményszint, a nem és a társadalmi-gazdasági háttér mellett a bevándorlói státusz is szerepet játszik. Az országok többségében a bevándorló hátterű 15 éves diákok nagyobb valószínűséggel szándékoznak felsőfokú végzettséget szerezni, mint őslakos társaik. Ugyanakkor a jelentős bevándorlói populációval rendelkező 14 OECD-ország között az első generációs diákok átlagosan 48 ponttal – mely több mint egy iskolaévnyi fejlődésnek felel

[40] Joost de Laat, Almudena Sevilla Sanz: *Working women, men's home time and lowest low fertility*. Manor Road Building, Oxford OX1 3UQ Number 308, February 2007.

[41] Education at a Glance 2007: OECD indicators, OECD 2007.

meg – maradtak le őslakos társaik mögött a PISA matematikai felmérésében. A második generációs diákok teljesítménybeli lemaradása is igen jelentős: 40 pont. A nemzetközi migráció kulcsfontosságú kérdéssé lépett elő, heves vitákat vált ki, hogyan lehet a bevándorlókat sikeresen integrálni a társadalmakba és a munkaerőpiacokba. Már most nyilvánvaló, hogy komoly kihívások várnak az oktatási rendszerekre Európában.

Ahogy a gyermekszegénység kapcsán már utaltunk rá, a bevándorlók mellett a kisebbségekhez tartozó gyermekek is veszélyeztetettek, így a társadalom heterogenitása fontos tényező a gyermekjogok megvalósulása szempontjából.

Nehezíti a gyermekjogok széles körű biztosítását, ha több etnikum, több vallás él együtt. A gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság[42] biztosítása, a vallási előírások betartása problémát jelenthet a gyerekek esetében is (pl. iskolai étkezésben, eltérő ünnepnapok). Nagy vitát kavart például a vallásos jelképek viselése egy 2004. március 15-én elfogadott francia törvény[43] nyomán, amely megtiltja a tanulónak egy bizonyos valláshoz való tartozását kifejező jelképek és ruhadarabok feltűnő viselését az állami általános és középiskolákban. A Leyla Sahin kontra Törökország ügyben[44] az Európai Emberi Jogi Bíróság egyetértett a Török Alkotmánybírósággal, hogy a szekularitás elve magában hordozza a vallás és lelkiismeret szabadságot, de állásfoglalása szerint a védelmet nemcsak az állam beavatkozásával szemben, de más szélsőséges mozgalmakkal szemben is biztosítani kell. A jelenlegi európai emberi jogi bírósági gyakorlat szerint nem sérti a vallásszabadságot a vallási jelképek viselésének tilalma az állami iskolákban, és nem jelenti a vallásgyakorlás diszkriminációját[45] sem. Ugyanakkor Ausztriában a fejkendő viselete nem tilos, Felső-Ausztria oktatási miniszterének rendelete[46] szerint jogellenes minden, a fejkendő viseletére vonatkozó korlátozás – kivéve a különleges körülményeket, mint higéniai, biztonsági előírások (pl. bukósisak viselése).

2.4. Kulturális tradíciók, társadalmi változások

A Közép- és Kelet Európa illetve FÁK régióban, a rendszerváltó, volt szocialista országokban a gyerekek és családjaik az egyik leginkább veszélyeztetett társadalmi csoport. A legtöbb érintett országban a gyerekek és a nagycsaládok aránytalanul nagy része elszegényedett, a gazdasági növekedésből sokkal kevesebbet profitálnak mint a társadalom más csoportjai. Sérülékenységük egy másik jele, hogy a rendszerváltások kezdte óta megnövekedett a saját, vérszerinti családjukon kívül nevelkedő gyermekek száma, minden ennek megakadályozására irányuló trend ellenére. Az 1990-es években kb. 990 000 gyermekről gondoskodtak különböző intézményekben, míg 2007-ben 1,3 millióról, ami 27%-os növekedést jelent[47].

A kulturális hagyományok is rendkívüli mértékben hatnak a gyermekjogok megvalósulására. Az egyes kultúrák viszonya az agresszivitáshoz, például a testi fenyítés elfogadottsága fontos

[42] ENSZ gyermekjogi egyezmény 14. cikk.

[43] Act of 15 March 2004 regulating, in implementation of the principle of secularism, the wearing of signs or clothing demonstrating adherence to a particular religion in public primary and secondary education (Act n°2004-228 of 15 March 2004, J.O. of 17.3.2004, p. 5190).

[44] Eur. Ct. HR (GC), *Leyla Sahin v. Turkey*, application no. 44774/98, judgment of 10 November 2005.

[45] Európai emberi jogi egyezmény 9. és 14. cikkei.

[46] Erlass des BMfBWK vom 23.6.2004, ZI 20.251/3-III/3/2004.

[47] Hartley, J.: *Children's rights to protection – UNICEF's work in Central and Eastern Europe and the CIS* IN: Proceedings of the European Seminar on the Protection and Promotion of Children's Rights, A regional meeting organised by the Council of Europe in co-operation with International and Private Law Department of the Ministry of Justice of Ukraine, 6 and 7 December 2007, Kyiv

a gyermekjogok szempontjából.. Az UNICEF Multiple Indicator Cluster Survey[48] legutolsó adatai szerint a Közép- és Kelet Európa illetve FÁK régió 11 országában a testi fenyítés elterjedt és helyenként nagyon komoly mértékű. Átlagosan kb. a gyerekek fele részesül kisebb vagy nagyobb fizikai fenyítésben, de sok országban a komoly fizikai büntetés is rendkívüli módon megszokott. Svédországban 1979 óta hatályos a családtörvényben[49]a verés elleni szankció. Európában azonban ez nem általános, ezért 2004 áprilisában a miniszteri bizottság felszólította[50] a tagállamokat, hogy hozzák meg a megfelelő jogi intézkedéseket a gyermekek testi fenyítésének megtiltására különösen a családon belül. Ugyanis Spanyolországban ésszerű korlátok között és mértékkel ugyan, de a szülők büntethetik gyermeküket.[51] Luxemburg formailag szintén nem tiltja a szülők által alkalmazott testi fenyítést. De Írország vagy az Egyesült Királyság is sokszor kapott emiatt kritikát.

Érdekes adatokat közöl a gyermekekkel szemben fellépő aggresszivitásról az UNICEF.[52] A fejlett országokban megkérdezett gyermekek több mint egyharmada keveredett verekedésbe a megelőző egy évben. Finnországban és Németországban kevesebb, mint 30%, míg Csehországban és Magyarországon több mint 45%. Nagyobbak a különbségek az erőszakoskodás terén. Svédországban és Csehországban a megkérdezett gyerekek 15%-a, míg Svájcban, Ausztriában és Portugáliában több mint 40%-a számolt be arról, hogy erőszakoskodtak vele. Összességében leginkább a finn és svéd, de a német és holland gyerekek között is nagy azok aránya, akik semmilyen erőszakkal nem találkoztak.

Az emberkereskedelemhez való viszony a kultúra egy sajátos szeletét mutatja. A 2005. évi ILO-jelentés[53] becslése szerint az emberkereskedelem áldozatainak 80%-a nő és fiatal lány; illetve az összes áldozat 40-50%-a gyermek. A közép- és kelet-európai országokból Nyugat-Európába tartó emberkereskedelemben érintett nők és gyermekek száma megdöbbentő mértékben emelkedik. (Évente mintegy 120 000 nő és gyermek esik áldozatul emberkereskedelemnek.) Bulgáriában a 14-18 év közötti lányok nem elhanyagolható százalékának a prostitúció lett a fő jövedelemforrása. A felmérések arra is rámutatnak, hogy mindez gyakran szervezett hálózatok kereteiben történik. Észtországban, a növekvő szexturizmus hozadékaként, a prostitúció áldozatai között az egészen fiatal lányok is megjelentek. Lettországban szintén találtak gyerekprostituáltakat (8-10 év közötti kislányokat). Aggasztó jelenség a fiatal férfi prostituáltak számának növekedése is. Az emberkereskedelem – a prostituáltak mellett – egyre inkább kényszermunkások, kényszerházastársak és emberi szervek „beszerzésére" irányul, terjed az illegális örökbefogadás, a házi kényszerszolgaság és fokozódik a koldusgyerekek, zsebtolvajok „kereskedelme" is. Az Európai Parlamentben erről a témáról folyó vitában felszólaló egyik képviselő[54] a probléma gyökerének az emberek reménytelen helyzete mellett a keresletet tartotta. „Az emberkereskedőknek nem volna ekkora sikerük, ha a felvevő államokban nem lenne ilyen nagy igény a kihasználható nők, gyermekek, illetve az olcsó munkaerő iránt". "Hiába ítéli el szinte az egész világ a gyermekek szexuális kizsákmányolását, illetve

[48] cit. Hartley, J.: Children's rights to protection – UNICEF's work in Central and Eastern Europe and the CIS.

[49] Chapter 6, Custody and Access, Introductory Provisions, Section 1.

[50] Reply from the Committee of Ministers adopted at the 924th meeting of the Ministers' Deputies (20 April 2005).

[51] Committee of Social Rights' Conclusions with regard to Article 17 of the European Social Charter (Conclusions XVII-2 (Spain) 2005)

[52] *Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries.* Innocenti Report Card 7, UNICEF, Innocenti Research Centre, Florence, 2007.

[53] International Labour Organisation (2005), A global alliance against forced labour http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.GLOBALREPORTSLIST?var_language=EN

[54] A néppárti Gál Kinga.

rabszolgasorban tartását, hiába tesz meg néhány ország rendőrsége mindent, hogy a pedofil hálózatokat leleplezze, ha néhány ország eltűri, hogy területén gyermekkereskedelem folyjon".

Fontos tényező, a gyermek jólétét erősen befolyásolják a családi és kortárs kapcsolatok. Az életkori sajátosságokból eredően rendkívül fontos közvetlen, személyes kapcsolatok jelentőségét meghatározzák a nemzeti sajátosságok. A fent említett UNICEF-jelentés[55] a családszerkezet (egyszülős családok aránya, mostohaszülős családok aránya), a családi kapcsolatok (hetente hány főétkezést tölt együtt a család; fordítanak-e időt a szülők „csak beszélgetés"-re is) és a korosztályi kapcsolatok (11, 13, 15 évesek körében azok aránya, akik korosztályukat „kedvesnek és segítőkésznek" tartják) alapján rangsorolta az országokat. A nemzeti sajátosságok rendkívüli mértékben megmutatkoztak a felmérésben. Két mediterrán ország, Olaszország és Portugália messze az OECD átlag felett, a rangsor elején található, majd kisebb országok következnek mint Hollandia, Svájc, Belgium és Írország. Spanyolország és Görögország közé beékelődik Dánia és Norvégia. Átlag körüli Franciaország, Németország és Lengyelország. Átlag alatt található Svédország, Ausztria, Finnország, de mélyen átlag alatti Csehország és Egyesült Királyság. A vizsgált gyerekek kb. 80%-a él mindkét szülőjével, de a dél-európai országokban (Görögország, Olaszország) 90%, míg Egyesült Királyságban 70%. Mostohaszülős családban a gyerekek töredéke él Görögországban, Olaszországban, Lengyelországban, Spanyolországban, Írországban. A családi kapcsolatok elemzése is bizonyította, hogy élnek a régi hagyományok, amennyiben Olaszországban és Franciaországban a gyerekek több mint 90%-a esetében a napi főétkezést együtt fogyasztja el a család. De még a sorban hátrébb elhelyezkedő országok esetében is a gyerekek majdnem kétharmada még mindig együtt tölti családjával a főétkezést. Természetesen az étkezésen kívül is lehet beszélgetni a gyerekkel, amit az is mutat, hogy pl. Olaszországot megelőzte Magyarország. A dél-európai országokban mindenütt a gyerekek legalább fele arról számol be, hogy hetente néhányszor csak beszélgetésre is szánnak időt a szülők. Leggyengébb ebből a tekintetből Németország, illetve 50% alatt van Izland, Ausztria, Svájc és Lengyelország is. A gyerekek legalább fele kedvezőnek tartotta a kortársi kapcsolatait - kivéve Csehországot és az Egyesült Királyságot. Ebből a szempontból Svájc és Portugália vezeti a rangsort 80% körüli értékkel.

Nagyon érdekes a felmérés a gyermekek szubjektív jólétét illetően is. Jónak vagy kitűnőnek ítéli meg egészségi állapotát az OECD országokban a fiatalok kb. 80%-a, kivéve az Egyesült Királyságot. Az iskola megítélése tekintetében Norvégia, Ausztria és Hollandia áll a tabella élén, ott ugyanis az iskolások egyharmada „nagyon szereti az iskolát". 15% alá esik viszont Finnországban, Csehországban és Olaszországban illetve Észtországban az ilyen gyermekek aránya. Összességében markánsan Hollandiában, Spanyolországban és Görögországban a legmagasabb a személyes jólét érzés, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban viszont kifejezetten alacsony.

Általában is, de a gyermek jogok terén különösen igaz, hogy a jogok megvalósulását segíti, ha a társadalmon belül kicsik a kulturális, szociális, gazdasági különbségek, nincsenek előjogok. Nyilvánvaló az is, hogy támogatólag hat a jogok megvalósulására a toleráns, kompromisszumra törekvő politikai kultúra. A skandináv országokban például a gyermek jogok megvalósulása terén tapasztalt kiemelkedő sikerekhez feltehetően hozzájárult az egyenlőségre törekvő mentalitás. Szemben a kontinentális Európában megszokott alá-fölé rendeltségi viszonyokkal, Skandináviában mély történelmi gyökerei vannak az egyenlőségre való törekvésnek. A nők, a gyermekek jogainak elismerése ezért is ebben a régióban jelent meg először (pl. válás, gyermekombudsman). A gyengékről való gondoskodás mélyen beleivódott a társadalom gondolkodásába. Nagyon fontos, egyre terebélyesedő gyermekjog a

[55] UNICEF, Child poverty in perspective.

véleménynyilvánítás szabadsága[56], a részvételhez való jog.[57] A gyermeket nemcsak a részükre kifejlesztett programok alanyaként vagy passzív kedvezményezettjeként kell látni, de meg is kell hallgatni. Ez a megközelítés a gyermek hagyományos percepcióját kérdőjelezi meg, miszerint csupán függő helyzetben lévő, inkompetens és szüleik tulajdonaként kezelt lénynek tekintik a gyerekeket. Svédországban például a 289 önkormányzat többségében a gyermekeknek és fiataloknak lehetősége van az őket érintő kérdésekben a döntéshozókkal folytatott párbeszédre, a döntés befolyásolására („influence forums"). A részvételhez való jognak azonban két korlátja van. Egyrészt a gyerek autonómiájának - azaz hogy kevésbé függjön másoktól, más irányításától - kapcsolatban kell állnia fejlődő képességeivel pl. „korával és érettségével". Ez arra utal, hogy a szülők szerepe rendkívül fontos, amíg kicsi a gyermekük, de ez a szerep a gyermek fejlődésével párhuzamosan egyre csökken. Általában az érettséget és nem az életkort tartják mérvadónak Európában. A másik korlát, hogy a gyermek részvétele a döntésben nem jelenti azt, hogy csak a gyermek véleményét kell figyelembe venni, ugyanis a következményekért nem tudja vállalni a felelősséget.

A civil társadalom fejlettsége, hálózati (nem hierarchikus) szerveződése rendkívül fontos szerepet játszik a gyermek jogok megvalósulása, monitorizálása terén. Az elsősorban a család, oktatási intézmények, egészségügyi ellátó intézmények lefedte térben mozgó civil szervezetek jogvédelmi, érdekvédelmi tevékenysége, annak hatékonysága szintén figyelmet érdemel.

Az eddig felsorolt tényezők alapján Európa országai több csoportba oszthatók. A skandináv országokban vagy Hollandiában sok a gyermek és jogaik megvalósulása is igen nagymértékű. Az országok egy másik csoportjában szintén sok a gyermek, de a jogok megvalósulása még lassan halad, ilyen pl. a katolikus Írország vagy Lengyelország, ahol a társadalom pozitív hozzáállását nem támogatja hatékony állami politika. Franciaországban mind az állami politika, mind a társadalmi tradíciók folytán magas a gyermekszám, a gyermekjogok megvalósulására utaló mutatók azonban komoly hiányosságokat jeleznek. Németországban hagyományosan kevés a gyerek és ezen eddig az állami politika sem változtatott. A mediterrán országokban szintén drasztikusan csökken a gyerekek száma, ami egyrészt a társadalmi attitűd, másrészt az állami politika gyengeségének eredménye.

Konklúzió

Összegzésképpen megállapítható, hogy a gyermekjogok megvalósulását befolyásoló tényező az állami politika és a társadalom megítélésének összhangja (mainstreaming, gyerekbarát társadalom), a migráció mértéke, a kisebbségek kezelése, a nők helyzete és megítélése (karrier és gyermekvállalás összeegyeztethetősége), a kötelező és ingyenes oktatás, a tanárok megbecsültsége, a széleskörű egészségügyi ellátás, a korrupciómentes bürokrácia. Érdekes módon olyan kézenfekvő tényezők mint a gazdasági helyzet vagy a vallás csak a vártnál kisebb mértékben játszanak szerepet a gyermekjogok megvalósulásában. Segíti viszont a gyermekjogok megvalósulását az olyan társadalmi környezet, melyben a társadalmi osztályok és nemek között nincsenek nagy különbségek, nincsenek kiváltságok, a társadalom nyitott az egyedi megoldások iránt (pl. egyszülős család, férfi marad otthon a gyermekkel), illetve léteznek etatista hagyományok.

[56] ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 13. cikk

[57] Alapjogi Charta 24(1). cikke: A gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. A gyermekek véleményüket szabadon kifejezhetik. Az őket érintő ügyekben véleményüket életkoruknak és érettségüknek megfelelően figyelembe kell venni.

Úgy tűnik, hogy a Szűcs Jenő-féle félperiférián fejlődő államok a gyermekjogok terén a centrumot jelenthetik. Ennek egyik oka lehet, hogy a hiányos gazdasági, társadalmi fejlődés előnyt jelenthet a második, harmadik generációs jogok megvalósulásakor. Másrészt mivel nincsenek erős liberális hagyományok, a polgárság gyenge, a gazdasági, szociális és kulturális jogok megvalósulása az európai centrumétól eltérő társadalmi környezetben fejlődött. Különbséget jelenthet továbbá a jogok megvalósulása szempontjából, hogy a közelmúltig a félperiféria országai nem voltak célországai a migrációnak. A gyermekjogok megvalósulásához elengedhetetlennek tűnik a jóléti szolgáltatások állami felvállalása is, amit a volt szocialista országok ugyan éppen lebontanak, de a skandináv államok tudatosan és széles körben kiépítettek. Az etatizmus, az államra való fokozott támaszkodás erős történelmi hagyományokkal rendelkezik ezen régiókban.

Nagy kérdés azonban, hogy a centrum-országokban is világosan megfogalmazódó problémát, azaz a gyermekek számának, testi-lelki jólétének növelését milyen politikával kívánják elérni Európa magállamai. A családpolitika, az egészségügyi politika, az oktatáspolitika vagy éppen a migráció kezelése terén a skandináv irányt követik-e, követhetik-e vagy új utakat keresnek. A döntés sürgős, hiszen a gyermekek jövője a mán múlik.