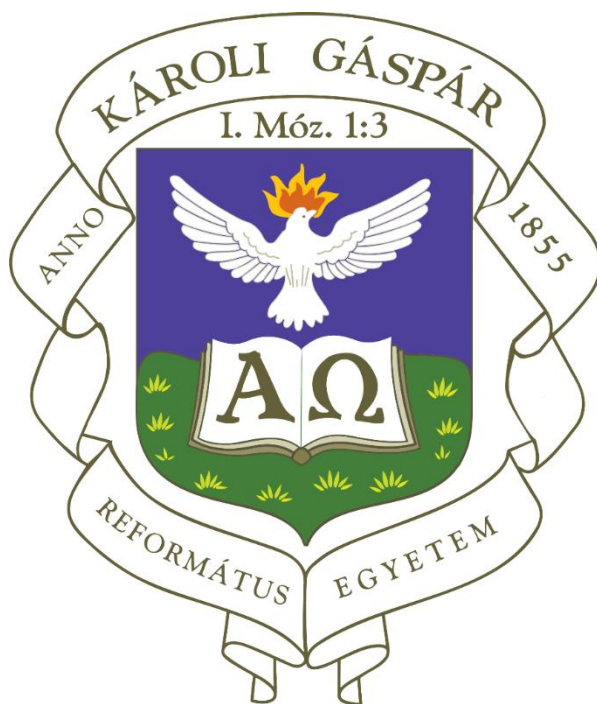


Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Iskola vezetője:

Prof. Dr. Jakab Éva DSc.



Sváb-Repponi Felícia Laura

*„Hátrányos helyzetű gyermekek védelme a mai Magyarországon – szabályozás,
megvalósulás, integrációs lehetőségek”*

Doktori (PhD.) értekezés

Témavezető:

Dr. habil. Móré Sándor

Budapest

2026

Témavezetői ajánlás

Dr. Sváb-Repponi Felícia Laura „Hátrányos helyzetű gyermekek védelme a mai Magyarországon – szabályozás, megvalósulás, integrációs lehetőségek” című PhD értekezés-tervezetéhez

Dr. Sváb-Repponi Felícia Laura a területet – jogi vetületeit tekintve – leginkább gyermekjogi, családjogi és kisebbségi jogi oldalról közelíti meg a területet, azonban nem maradnak ki egyéb társadalomtudományi területek vizsgálatai sem (szociológia, pedagógia stb.). A szabályozást tekintve szintén a gyermeki jogok kapnak nagyobb hangsúlyt, de emellett a gyermekvédelmi szakigazgatás és az ehhez kapcsolódó eljárásjogi kérdések is megjelennek, a kapcsolódó nemzetközi keretrendszer bemutatásával.

A kutatási terület mindenképpen aktuális, és mivel viszonylag kevesen foglalkoznak a téma jogi megközelítésével a disszertáció hiánypótló is, különösen a fogalmi elemek szintetizálása terén. Emeli a dolgozat értékét az empiria is: a kapcsolódó kérdőívet a civil szektor érintettjei töltötték ki. A szerzőnek több éves gyermekvédelmi gyakorlati tapasztalata van (a közigazgatási ellátórendszer és civil szféra oldaláról egyaránt), így az elméleti háttér mellett az alkalmazhatóság is hangsúlyosan jelenik meg, kiválóan megalapozva a *de lege ferenda* javaslatok megtételét is.

A tudományos megalapozottságot nagyban nehezíti, hogy a témában egyfelől gyakorlati szakemberek publikálnak saját (szubjektív) tapasztalataikra alapozva, másfelől pedig elméleti szakemberek közelítik meg, többnyire a gyakorlattól eltávolodva a jogelméleti kérdések felé. Mindemellett pedig a civil szféra és a közsféra is eltérően ítéli meg a területhez kapcsolódó egyes kérdéseket. Ezen különböző nézőpontokat a disszertánsnak jobbra sikerült együtt vizsgálni és objektívizálni.

A szerző tehát egy meglehetősen szerteágazó, összetett témát kutat több szempontú megközelítésben. Így kihívást jelent a részterületek vizsgálata megfelelő mélységben, de a terjedelmi kritériumokat megtartva, a dolgozat jellegéből adódóan (miután a fogalmi elemek együttes vizsgálata áll a középpontban) sikerült megtalálni ebben is az egyensúlyt. E tekintetben is kifejezetten hasznosnak vélem az egyes fejezetek végén artikulált részkövetkeztetéseket, amelyek érdemiek, vitára alkalmasak és kiválóan megalapozzák a további lehetséges kutatásokat, akár a szerző, akár a szakma részéről.

Mindezekre tekintettel a doktori értekezés-tervezetet műhelyvitán történő megvitatásra alkalmasnak tartom és azt feltétlenül javaslom. A kutatóhelyi vitán esetlegesen javasolt kiegészítések, módosítások átgondolása és beépítése után pedig majd javaslom a nyilvános doktori védésre bocsátást is.

Budapest, 2026. április 8.

Dr. habil. Móri Sándor
Továbbképzési Központ vezető
egyetemi docens

„...Mankind owes to the Child the best that it has to give.”
(Eglantyne Jebb: Declaration of the Rights of the Child, 1923)

„...Az emberiség tartozik a Gyermeknek a legjobbal, amit adni tud.”
(Eglantyne Jebb: Deklaráció a Gyermekek Jogairól, 1923)

Tartalomjegyzék

Témavezetői ajánlás	2
Bevezetés	9
1. A dolgozat témaválasztásának aktualitása	9
2. Kutatási célkitűzések és az értekezés hipotézisei.....	15
3. A dolgozat felépítése.....	17
4. A dolgozat elemzési módszerei	18
5. A kutatás várt tudományos eredményei, hasznosíthatósága.....	20
I. A gyermekek védelme, mint társadalmi feladat és állami felelősség.....	22
1. A gyermekek védelméhez kapcsolódó szabályozás keretrendszere.....	22
1.1. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény megalkotásához vezető út	22
1.2. A <i>soft law</i> szerepe a nemzetközi gyermekjogi keretrendszerben	24
1.3. A Gyermekjogi Egyezmény és az ENSZ gyermekjogok érvényesülését célzó főbb intézkedései	26
1.4. A gyermekek védelme, mint az Európai Unió kiemelt célja	29
1.4.1. Az Eurochild	31
1.4.2. Az EU Gyermekjogi stratégiái	31
1.4.3. Az Európai Gyermekgarancia	34
1.5. A hatályos magyar szabályozás kiindulópontjai	35
2. A magyar gyermekvédelmi rendszer főbb jellemzői.....	36
2.1. A gyermekvédelem fogalmának megközelítési módjai	36
2.2. A gyermekvédelem rendszerének csoportosítási lehetőségei	38
2.3. A veszélyeztetettség, a gyermekvédelmi probléma és a kapcsolódó gyámhatósági eljárások	39
3. A hátrányos helyzet fogalmának jogszabályi megjelenése	44
3.1. A gyermekvédelmi törvény által meghatározott hátrányos helyzet	45
3.2. A hátrányos helyzet-fogalom megjelenése más jogszabályokban a gyermekeket érintően	49
3.3. A roma gyermekek és a hátrányos helyzet.....	52
3.3.1. A „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” jelentés	54
4. Összegzés	59
II. A hátrányos helyzet gyermekjogi és gyermekvédelmi összefüggései.....	62
1. Az állam szegregáció kezelésével kapcsolatos gyermekvédelmi kötelezettségei a nemzetközi megközelítések szerint.....	62
1.1. A szegregáció nemzetközi megközelítésben és a megfelelő lakhatás joga.....	63
1.2. Az Európai Unió szegregációval szembeni küzdelme	65

1.2.1.	Irányelvek és ajánlások.....	65
1.2.2.	A szegregációval kapcsolatos európai esetjog.....	66
1.2.3.	Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága	68
1.2.4.	Inkluzív oktatással a szegregáció ellen Európában.....	71
1.3.	A szegregációval kapcsolatos magyar vonatkozások	71
1.3.1.	A lakhatási szegregációval kapcsolatos adatok	72
1.3.2.	Az iskolai/oktatási szegregáció helyzete	73
2.	Az alacsony foglalkoztatottság jelensége és a hátrányos helyzetű gyermekek	75
2.1.	Az alacsony foglalkoztatottság mutatói és kockázati tényezői.....	76
2.2.	A hátrányos helyzetű térségekben elérhető munkavállalási lehetőségek	81
2.2.1.	Egyszerűsített foglalkoztatás	81
2.2.2.	Közfoglalkoztatás	83
2.3.	Jó gyakorlatok	87
2.3.1.	Ösztöndíjprogramok.....	87
2.3.2.	A foglalkoztatást elősegítő programok.....	88
3.	A gyermekszegénység és a hátrányos helyzet összefüggései.....	89
3.1.	A gyermekszegénység mérésének egyes megközelítései.....	91
3.2.	A hátrányos helyzet és a gyermekszegénység fogalmi elemei.....	93
4.	Következtetések	94
III.	A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos állami feladatok.	97
1.	A gyermek egészséges fejlődéséhez fűződő joga és ennek biztosítása.....	97
1.1.	Eljárások a gyermek egészséges fejlődésének veszélybe kerülése esetén	100
1.2.	A kiemelésre okot adó körülmények	104
2.	A személyesség megjelenési formái a gyermekvédelemben.....	107
2.1.	Személyközi kapcsolatokra építő viszonyok a gyermekvédelemben	109
2.1.1.	Személyes viszonyok az alapellátás körében.....	109
2.1.2.	A szakellátásban megjelenő személyes viszonyok	111
2.1.3.	Az intézménytelenítés tendenciája	116
3.	Jó gyakorlatok	121
3.1.	Mentorprogramok.....	122
3.1.1.	Bagázs	122
3.1.2.	Tanítsunk Magyarorszáért.....	123
3.1.3.	Biztos Kezdet Gyermekház	124
3.1.4.	Unitut – a hiányzó mentor	124
3.2.	Szakmai képzéseket és szupervíziót biztosító programok	125

3.2.1.	Romani Early Years Network (REYN)	125
3.2.2.	Ágota Alapítvány	126
3.2.3.	Gyermekhíd Alapítvány	126
4.	Összegzés	126
IV.	A gyermekvédelem újszerű kihívásai	129
1.	A gyermekeket érő erőszak minden formája elleni nemzetközi küzdelem keretrendszere	130
1.1.	Az ENSZ Világjelentése a gyermekeket érintő erőszakról	131
1.2.	Az ENSZ Főtitkár Gyermekekkel szembeni erőszakkal foglalkozó különleges képviselője	132
1.3.	Az ENSZ 13. számú Általános Kommentárja	133
1.3.1.	Az államok kötelezettségei, valamint a család és más szereplők felelőssége a Kommentár szerint	135
1.3.2.	A gyermekekkel szembeni erőszak leküzdésének lépései	136
1.3.3.	A Gyermejkogi Egyezmény 19. cikkének magyarázata és a vonatkozó állami kötelezettségek	138
1.4.	End Violence Against Children	139
1.5.	Az erőszakkal szembeni fellépés az Európai Unió szintjén	144
1.5.1.	A 2022-2027-re szóló Gyermejkogi Stratégia és az erőszak elleni küzdelem	144
1.5.2.	Az EU kampányai az erőszak elleni küzdelem terén	146
2.	A gyermekkel való kapcsolattartás mint jog és kötelezettség – a szülői attitűdök és a kapcsolódó eljárások	147
2.1.	A kapcsolattartási joghoz kapcsolódó fontosabb nemzetközi szabályok	147
2.2.	A kapcsolattartási jog magyar szabályozása	152
2.2.1.	A kapcsolattartás joga és a szülői felügyeleti jog kapcsolata	153
2.2.2.	A kapcsolattartásra irányadó határozat és a kapcsolattartási rend kialakításának szempontjai	155
2.2.3.	A kapcsolattartás célja és viszonyrendszere	155
2.2.4.	A kapcsolattartás rendjének és érvényesítésének szabályozási szintjei és a kapcsolódó eljárások	158
2.3.	A kapcsolattartás megvalósulásához kapcsolódó jogviták és az ítélkezési gyakorlat főbb vizsgálati szempontjai	162
2.3.1.	A felróhatóság és az önhiba kérdése	163
2.3.2.	A családjogi viták jellegzetességei	164
2.3.3.	Nagy számban előforduló esetek mérlegelési szempontjai és a szülői attitűdök megítélése	166
3.	A gyermekek részvételének erősítését célzó törekvések	171

3.1.	A gyermek véleményének és érdekeinek figyelembevételének Gyermekjogi Egyezményben foglalt követelménye.....	171
3.2.	A gyermek meghallgatásának dilemmái a magyar gyakorlatban	175
4.	Összegzés	179
V.	Az empirikus kutatás bemutatása és elemzése	182
1.	A felmérés kérdései és célcsoportja, a kitöltők válaszai	183
1.1.	A szervezet egyéni működésére vonatkozó kérdések	184
1.2.	A szervezetek és a gyermekvédelem kapcsolata	186
1.3.	Adminisztratív kérdések.....	195
2.	Az empirikus kutatásból levonható következtetések	195
3.	A felmérés összesített következtetései.....	198
VI.	Záró következtetések.....	201
1.	Az értekezés fontosabb konklúziói.....	202
2.	Egy integrált gyermekvédelmi modell a nemzetközi ajánlások szerint	207
3.	De lege ferenda javaslatok	209
4.	Zárszó	211
	Summary	213
	Bibliográfia	216
1.	Felhasznált szakirodalom	216
2.	Hivatkozott jogforrások jegyzéke.....	229
3.	<i>Soft law</i> dokumentumok jegyzéke	231

Bevezetés

1. A dolgozat témaválasztásának aktualitása

A gyermekvédelem intézményes kialakulásától kezdődően megjelenik az az alapgondolat, hogy a gyermekek védendőbb személyek csupán gyermeki mivoltukból adódóan a felnőtt társadalommal szemben. A gyermekvédelem elmúlt 50 évében nemzetközi szinten is konszenzus mutatkozik abban, hogy a gyermekek védelmének három alappillére van: (1) minden gyermek megkülönböztetés nélküli védelme az erőszak minden formájától, (2) a gyermekek egészségének és egészséges fejlődésének elmozdítása kormányzati támogatásokkal és (3) a gyermekek participációjának növelése, bevonása az őket érintő felnőttek által hozott döntésekbe, így a gyermekvédelem intézményének mind történelmileg, mind nemzetileg és nemzetközileg állandó fókuszterület, az állami felelősségvállalás terén elszámoltathatósági kritériumokkal.¹ Megfigyelhető, hogy ezen három fő terület köré épül nemzetközi szinten is számos gyermekvédelmi ajánlás és cselekvési terv is, melyek időről-időre újabb *soft law* eszközökkel és javaslatokkal célozzák az egyes államok gyermekvédelmi eszköztárát bővíteni.² Az Európai Unió Bizottságának gyermek mindenek felett álló érdekét szolgáló integrált gyermekvédelmi rendszerek kialakításáról és megerősítéséről szóló 2024/1238. sz. ajánlása (a továbbiakban: EU 2024/1238. sz. ajánlás)³ a gyermekek védelmét mint az Európai Unió (továbbiakban: EU) legfőbb prioritásaként jelöli ki, és az államoknak különösen a gyermekek erőszak minden formájától való védelméhez és az integrált gyermekvédelmi rendszerek kialakításához fogalmaz meg állami kötelezettségeket, melynek fő területei a gyermekek részvétele, a gyermekbarát igazságszolgáltatás erősítése és a gyermekek egészséges fejlődéséhez és egészségéhez való joga, tehát látható, hogy ezen három fő terület az évek során megmaradtak a gyermekvédelem alappilléreiként.⁴

A gyermekvédelem hazai fontosságát mi sem mutatja jobban, minthogy a gyermekek védelme Alaptörvényi jelentőségű: az alkotmányos alapjogok katalógusában a gyermekjogoknak

¹ Wekerle, Christine: Considerations for child protection and practice: What is child protection now? Child Protection in Practice, 2024/1, 41-44.

² Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: Towards Integrated Child Protection Systems - Challenges, promising practices and ways forward, Bécs, 2025.

³ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2025-integrated-child-protection-systems_2.pdf

⁴ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401238

⁴ Az értekezésben közelebbi vizsgálatot kap, hogy a gyermekjogok és a gyermekvédelem milyen kölcsönhatásban van, jelenleg – némiképp leegyszerűsítve – abból indulunk ki, hogy a gyermekvédelem a gyermek védelemhez fűződő jogainak érvényesülését elősegítő állami közbelépésen alapuló intézményesített rendszer.

kiemelt szerepe van, mely megalapozza a kérdés tudományos igényű feldolgozásának fontosságát.

A felméréseken⁵ alapuló becslések szerint minden harmadik gyermek igényel valamilyen intézményes gyermekvédelmi beavatkozást élete során a magas látencia ellenére is. 2022-ben csaknem 29 ezer védelembe vett gyermeket tartottak nyilván, számuk 2010 óta 19%-kal nőtt, és 2022-ben 224 ezer rászoruló gyermek részesült rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben⁶, tehát a gyermeknépesség csaknem 10%-a. Évente 7-8 ezer gyermek szorul átmeneti gondozásra, és 20.000 gyermek él gyermekvédelmi gondoskodásban,⁷ melyből csupán 5000 gyermek él nevelőszülőknél (akik száma szintén 5000 fő).⁸ Emellett évente 2000 gyermek válik örökbefogadhatóvá, azonban átlagosan évi 1000 gyermek kerül örökbefogadó szülőkhöz, míg az elérhető örökbefogadó szülők száma 3000 főre tehető.⁹

A gyermekek helyzete méltán tükrözi a társadalom állapotát is „A társadalomnak minden történelmi időszakban közvetlen érdeke fűződik ahhoz, hogy a gyermekek az adott kultúrkörben az elvárt fejlettségi szintet elérjék. [...] A mindenkori társadalmon, annak berendezkedési módján áll, hogy a gyermekek fejlődésének segítségét mennyire tekinti saját érdekének, és azt kulcsértéknek fogadja-e el, ebből következően intézményei útján (család, óvoda, iskola, szociális szervezetek) mit tesz értük gazdasági, biológiai, nevelési, egészségügyi, közművelődési, jogi és igazgatási téren.”¹⁰

Másfelől a közvéleményt is rendszeresen foglalkoztatják a gyermekvédelemmel kapcsolatos kérdések: a média is gyakorta napirendjére tűzi a terület egyes szegmenseit, leginkább a magyar gyermekvédelmi rendszer hiányosságairól tudósítva, változásokat sürgetve, vagy éppen a hatékony programokat bemutatva. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a dolgozat nem az aktuális közéleti viták értékelésére irányul, hanem azoknak a jogi struktúráknak a feltárására, amelyek ezekben a vitákban újra és újra megjelennek, rámutatva arra, hogy a gyermekvédelem rendszerszintű vizsgálatának szükségessége a közéleti aktualitásokon túlmutat, emellett a vizsgálatnak célja az is, hogy olyan jogértelmezési és jogalkotási szempontokat azonosítson, amelyek konkrét ügyektől független is alkalmazhatóak, gyakorlati értelmezési lehetőségeket felvázolva a jogalkalmazók számára.

⁵ Központi Statisztikai Hivatal: Magyarország 2023, KSH, Budapest, 2024
https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo_2023.pdf

⁶ Uo. 172.

⁷ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0018.html

⁸ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0019.html

⁹ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0014.html

¹⁰ Veczkó József: Gyermekvédelem pszichológiai és pedagógiai nézőpontból, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2007, 55.

Az utóbbi időszakban egyre hangsúlyosabbá váltak a családok támogatására irányuló szociális intézkedések, továbbá a nemzetközi követelményekhez igazodóan az intézménytelenítés (de-institucionalizáció)¹¹ keretében bentlakásos – gyermekvédelmi intézmények kiváltására irányuló törekvések, ennek körében a nevelőszülői hálózatok erősítésére – mint például a hivatásos nevelőszülői intézmény létrehozására – és a gyermekotthonok lakásotthonokkal történő kiváltására került sor. Azonban a gyermekvédelmi szakemberek és a szakirodalom körében is heves vitákat váltanak ki ezen intézkedések.¹²

A gyermekvédelem 21. századi kívánalmai közt Szikulai István az alábbi négy területet említi meg: szakmapolitikai kihívás, a jogi szabályozás fejlesztésével kapcsolatos kihívás, szakmafejlesztési kihívás és rendszerfejlesztési kihívás. Az ezen kihívásokra adott hatékony válaszok emelhetik a professzionalizmust, színvonalasabbá tehetik az ügyek elintézését, ezáltal megalapozhatják a minőségbiztosítást, továbbá az ún. „szolgáltató gyermekvédelem” irányába mozdíthatja el a rendszert.¹³

Az újonnan jelentkező gyermekjogi kihívások pedig az alábbi öt pontban foglalhatók össze: „a jogtudatosság és a jogismeret szintjének folyamatos és általános növelése; a valóban gyermekközpontú igazságszolgáltatás és jogszolgáltatás működtetése; a digitális technológia, média rejtette lehetőségek és veszélyek megfelelő kezelése; az úton lévő, menekült, migrációs háttérű, kísérő nélküli kiskorúak jogi helyzete, a gyerekek hatékonyabb részvétele, bevonása az őket érintő kérdésekbe és ügyekbe.”¹⁴

Az egyházi és civil szervezetek szinte a gyermekvédelem intézményesülése (sőt, még azt megelőzően is) aktívan szerepet vállalnak a gyermekek és a családok megsegítésében.¹⁵ Napjainkban is számos szervezet tevékenykedik a területen: egyre több modellprogram jelenik meg, és egyre nagyobb szerepet kapnak a társadalmi felelősségvállaláson, összefogáson alapuló programok is.

„A gyermekvédelmet nemcsak az jellemzi, hogy gyermeket véd, hanem az is, hogy egyike a társadalom közfeladatainak. A magán- és közszféra történelmi különválásának egyik elemeként a gyermekek problémáinak kezelését szolgáló meghatározott feladatok átkerültek a magánügy köréből a közügy kategóriájába, és így biztosításuk a szervezett társadalom feladatává vált. Ma

¹¹ Rixer Ádám: A közigazgatás új iránya: a személyesség, *Glossa Iuridica* 2019/1-2, 243-273.

¹² Bugarszki Zsolt – Eszik Orsolya – Szentkatolnay Miklós – Sziklai István: A nagy létszámú intézmények kitalálása és az önálló életvitel támogatása Magyarországon, ELTE Társadalomtudományi Kar – Soteria Alapítvány, Budapest, 2010-2011.

¹³ Szikulai István: Gyermekvédelem a XXI. században. Kihívások, In: Rácz Andrea (szerk.): *Jó szülő-e az állam?* Rubeus Egyesület, Budapest, 2014, 371-379.

¹⁴ Móré Sándor: Beszámoló a Magyar Alkotmányjogászok Egyesületének 2017. évi közgyűléséről. *Parlamentari Szemle* 2018/1, 163-167, 166.

¹⁵ Veczkó József: *A gyermekvédelem pszichológiai és pedagógiai alapjai*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1990

a gyermekvédelemért az államot terheli az elsődleges felelősség, még akkor is, ha nem kormányzati szereplők is részt vesznek benne. Ezen túlmenően a gyermekvédelem nem egyszerűen a köz által végzett tevékenység, hanem olyan cselekvés, amelyet meghatározott közcélok érdekében folytatnak.”¹⁶

A gyermekjogi fejlődés jelentős mérföldköve¹⁷ a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt ENSZ Egyezmény (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény), melyet Magyarországon az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki. Az Egyezmény egyik jelentős szemléletmódbeli változása, hogy gyermekekre önálló jogok alanyaként, a „változás ügynökeiként” tekint, nem csak védendő személyekként,¹⁸ abból a felismerésből kiindulva, hogy a gyermeki jogok napi szinten sérülnek, nem csak a gyermekvédelem hiányosságaiból adódóan, hanem a jog és a gyakorlati alkalmazás közti különbségek miatt is.¹⁹

Ahogy a fentiekben is látható, a gyermekvédelemhez több tudományág kapcsolódik, így „a gyermekjogi kutatások kapcsán az egyik kiemelt, átfogó, visszatérő téma az interdiszciplinaritás (vagy a transzdiszciplinaritás) követelménye. (...) Konszenzus van a szakirodalomban, hogy a gyermekek helyzetével, jogaival kapcsolatos problémái összetettek, sokrétűek: így merev tudományági elkülönülésben nem lehet őket kielégítően vizsgálni.”²⁰

A gyermekvédelem multidiszciplináris volta mellett széles tevékenységi körrel rendelkezik, szerteágazó témakörökre reagálva, több intézmény is folytat gyermekvédelemhez kapcsolódó tevékenységeket, bár alapvetően állami feladat.²¹ Tágabb értelemben véve beletartozhat minden körülmény, amely a gyermekkel történik születésétől a felnőtté válásáig. Szűkebb értelemben a védelemre szoruló gyermekekhez kapcsolódó állami tevékenységet takarja.²² Emellett „a társadalom kultúraátadó – és fejlesztő tevékenységének része, amelyben a biológiai, anyagi, egészségügyi, művelődési (ezen belül elsősorban pedagógiai és pszichológiai), szociális, pszichés, jogi és igazgatási feltételek komplex biztosításával segíti, intézményein keresztül szervezi, hogy a felnövekvő nemzedékek pozitív természeti és szociokulturális hatásokban

¹⁶ Szöllösi Gábor: A gyermekvédelmi probléma mint társadalmi konstrukció. *Esély* 2003/2, 84.

¹⁷ Csiky Ottó – Filó Érika: *Magyar családjog*, HVG-Orac, Budapest, 2001, 325.

¹⁸ Herczog Mária: A gyermekjogi egyezmény érvényesülése, *OKRI Szemle* 2011/11, 129-143.

¹⁹ Az EU „Gyermekjogok Akcióban: A folyamatos megvalósítástól a közös megújulásig” elnevezésű 2022-2027-re szóló gyermekjogi stratégiája, Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022-2027) – Children’s Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_hu#the-eu-strategy-on-the-rights-of-the-child 8.

²⁰ Láposy Attila: Egyensúlyban az autonómia és a védelem között? – A gyermek alapjogi jogalanyiségának, joggyakorlásának és jogvédelmének alkotmányjogi sarokpontjai, doktori értekezés, ELTE, Budapest, 2024.

²¹ Veczkó i.m. (1990)102.

²² Herczog Mária: *A gyermekvédelem dilemmái*, Pont Kiadó, Budapest, 1997, 11-12.

részesüljenek, így megteremtődjenek annak a feltételei, hogy az egyének elérhessék személyiségfejlődésük felső határát, majd az érett felnőttiséget.”²³

A gyermekvédelem effajta sokoldalúságát jól szemlélteti, hogy magyar viszonylatban az állami beavatkozáshoz, így a közigazgatáshoz köthető gyermekvédelmi szakigazgatás kiindulópontját képező jogszabályai – a gyermekek védelméről, továbbá a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) és a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi igazgatásról szóló 149/1997. (IX.10.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Gyer.) – mellett a szabályozás szintjén is több jogág jelenik meg, a gyermekek jogai és azok védelme, és az érvényesülésükhöz fűződő garanciái az alkotmányjoghoz köthetőek²⁴, az Alaptörvény fekteti le a gyermekek és jogaiknak védelmét. A polgári jog területéhez tartoznak a szülői felelősséget érintő és családjogi rendelkezések, melyeket elsősorban a Polgári törvénykönyvünk²⁵ családjogi könyve fektet le. „A családjog és így a Ptk. szülői felügyeletre vonatkozó rendelkezései gyakorlatilag elválaszthatatlanok a Gyvt. és a Gyer. rendelkezéseitől, és ennek több oka van. Ezek közül kiemelendő, hogy a gyermekvédelem a mai gyermekjogi felfogásnak megfelelően egyáltalán nem ott kezdődik, ahol a családjog „véget ér”. A gyermek, akár családban nevelkedik, akár nem, mindenképpen az állam és a gyermekvédelem védőernyője alatt van.”²⁶ Mindemellett a családok – köztük a gyermekek védelme szempontjából kiemelten a rászoruló családok – támogatását a szociális jog rendezi. Nem hagyható figyelmen kívül a büntetőjog sem, amely a gyermekek sérelmére elkövetett — hangsúlyosan a gyermekek gondozásához, védelméhez köthető – bűncselekményekért való felelősségre vonással tölt be gyermekvédelmi szerepet.²⁷

Abban a tekintetben azonban, hogy a megsegítendő gyermekek körét milyen szempontok alapján határozzuk meg, és ennek megfelelően a gyermekek milyenfajta és milyen mértékű állami védelemben részesültek, mind a történelmi helyzetek változása, mind a gyermekjogi gondolkodás folyamatos átalakulása meghatározta,²⁸ adott esetben felülvizsgálta.²⁹ Ezt a fajta fejlődési ívet napjainkban is megfigyelhetjük: a gyermekvédelem területei állandóan bővülnek, illetőleg együtt vannak jelen klasszikus, történelmi feladatok, továbbá az újabban megjelenő és

²³ Veczkó (2007) i.m. 64.

²⁴ Rózsás Eszter: A gyermeki jogok rendszere, JURA 2005/2, 172-179.

²⁵ A polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

²⁶ Makai Katinka: A gyermekek érdekeit sértő és a család ellen tanúsított magatartások büntetőjogi és polgári jogi vetületei I. rész, Büntetőjogi Szemle 2020/2, 57-65, 61.

²⁷ Solt Ágnes: A rejtve maradt gyermekbántalmazás és a gyermekvédelmi (és igazságszolgáltatási) rendszer működése közötti összefüggés, Belügyi Szemle 2024/4, 559-576.

²⁸ Domszky András: A gyermekvédelmi módszertan társadalmi konstrukciója – A módszertan, mint változáskövetés, Kapocs 2011/3, 2-13

²⁹ Szöllősi (2003) i.m.

modernebb kihívásokra reagáló területek, továbbá a gyermekek jogainak érvényesülését és a gyermekek védelmét célzó intézkedések is párhuzamosan jelennek meg.³⁰

A gyermekvédelmi kategorizálás terén is megjelenik ez a folyamatos fejlődés, illetőleg az egyes jogszabályokban megjelenő fogalmak keretjellege és a gyakorlati alkalmazás közti különbségek okán gyakran előfordul, hogy egyes definíciókhoz a köznyelvben használatos fogalmak is társulnak, vagy éppen a gyermekvédelmi szakemberek saját benyomásaik, tapasztalataik alapján ítélnék meg helyzeteket, és ez alapján kategorizálnak. Ez pedig azt is eredményezi, hogy a fogalmakat a jogalkalmazók saját, szubjektív megítélésük alapján töltik meg tartalommal, ami a gyakorlatban jelentős – és akár jogszabályellenes – eltérésekhez vezet. Ez a tendencia figyelhető meg például a veszélyeztetettség kategorizálásánál is,³¹ mely a gyermekvédelmi közbelépés döntő eleme, azonban a jogszabályi definíció elég tág értelmezésekre ad alapot, mely a szakemberek számára a veszélyeztető körülmények és a konkrét veszélyeztetettség meglétét döntően empirikus alapon állapítják meg, amely nagy eltérésekhez vezet, és egyes esetekben szélsőséges jogalkalmazás valósul meg – például egy mélyszegény településen teljesen más lakáskörülményeket tekintenek elégtelennek, mint egy átlagosabb, vagy módosabb környéken, amely sokszor vezet alaptalan, csupán az anyagi körülményekre alapozott kiemeléshez is.³²

Ez a fajta fogalmi széttagoltság megjelenik a hátrányos helyzet értelmezésénél is, azaz a „hátrányos helyzetű gyermek” kifejezéshez köznapi értelmezések társulnak, mely kihat a gyermekekkel foglalkozó szakemberek gondolkozására, mely gyakran elválik a jogszabályi definíciótól, illetve keveredik az egyes más jogszabályokban foglalt hátrányos helyzet – fogalommal. Ezáltal a szakemberek is tévesen kategorizálnak, mely következtében például sok roma gyermeket csupán etnikai alapon hátrányos helyzetűnek tekintenek. Egyes álláspontok szerint a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre feljogosító hátrányos helyzet megállapítása tulajdonképpen egy úgynevezett „szegénységi igazolvány”, míg mások szerint szükséges lenne a védelemre szoruló gyermekek jellemzőit szélesebb körben csoportosítani és az állami intézményi rendszert is ennek megfelelően megreformálni.³³

³⁰ Jól mutatják ezt az EU gyermekjogi stratégiái, melyeket az Európai Parlament „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” elnevezésű 2008. január 16-i állásfoglalása hívott életre, és melyek 2-5 éves időszakokra jelölik ki a fókuszterületeket. Az értekezésben ezek részletesebb bemutatására is sor kerül majd.

³¹ Szöllősi Gábor: Hogy fogalmunk legyen róla... - A veszélyeztetettség fogalma az amerikai gyermekvédelemben, Esély 2000/4, 39-72.

³² Rác Andrea: Az előítéletesmentes gondolkodás megjelenése a gyermekvédelemben, Esély, 2014/3., 24-47.

³³ Ferge Zsuzsa – Darvas Ágnes (szerk.): Civil jelentés a gyerekesélyekről 2012-2013, Gyerekesély Közhasznú Egyesület, Budapest, 2014.

Az értekezés fókuszában a „hátrányos helyzetű gyermek” definíciójának elemzése áll: annak kialakulási folyamata, tartalmi változásai és jelenlegi relevanciája a gyermekvédelem rendszerében. A dolgozat arra keresi a választ, hogy a fogalomhoz kapcsolódó kategóriák mennyiben felelnek meg a mai társadalmi és szakmai kihívásoknak, valamint, hogy a nemzetközi normák és definíciók milyen értelmezési keretet kínálnak. Mindezek alapján az értekezés kísérletet tesz arra, hogy értékelje az állam feladat- és felelősségi körét, és mérlegeli, hogy szükséges lenne-e koncepcuális megújulás a fogalmi struktúra és az intézményrendszer szintjén egyaránt.

2. Kutatási célkitűzések és az értekezés hipotézisei

A kutatás középpontjában tehát a hátrányos helyzetű gyermek törvényi fogalma áll, melyet a Gyvt. 67/A. § határoz meg: hátrányos helyzetű a gyermek, ha szülei alacsony (legfeljebb alapfokú) iskolai végzettséggel rendelkeznek vagy alacsony foglalkoztatottságúak, valamint, ha nem megfelelőek a gyermek lakó- vagy lakáskörülményei. Halmozottan hátrányosnak minősülnek azok a gyermekek, akiknél az előbbiekből két vagy több jellemző is fennáll, illetve a nevelésbe vett kiskorúak és az utógondozás alatt álló fiatalok.

A dolgozat központi kérdése, hogy az államnak milyen feladatai vannak a gyermekek védelmének, hátrányainak leküzdése kapcsán, ezáltal milyen közbelépés megszervezése szükséges a közigazgatás - gyermekvédelmi szakigazgatás szintjén, és ezek a nemzetközi elvárásoknak mennyiben felelnek meg. E körben pedig kiemelt hangsúlyt kap, hogy a gyermekvédelem három alappillére – a gyermekek egészséges fejlődésének biztosítása, az erőszak minden formájától való védelem és a gyermekek részvételének előmozdítása – milyen eszközökkel biztosítható és milyen összefüggésben van a hátrányos helyzetű gyermekek megsegítésével.

A korábban hivatkozott EU 2024/1238. sz. ajánlása (6) pontja szerint: „Az egyik legfontosabb megállapítás azt mutatja, hogy a nemzeti gyermekvédelmi rendszerek eltérőek. Ezeket a rendszereket az egyedi igényeknek és az elkülönített forrásoknak megfelelően alakítják ki, és a rendszereket sajátos kulturális, társadalmi és történelmi tényezők, valamint a decentralizáció különböző szintjei határozzák meg. Közös kihívást jelenthetnek például a nem megfelelő megelőzési politikák és korai azonosítási rendszerek, valamint az időben történő és átfogó (többek között pszichoszociális) támogatás hiánya, különösen az egyéb védelmi igényekkel is rendelkező gyermekek esetében, valamint a nyomon követés. Gyakran hiányoznak azok a koordinációs mechanizmusok, amelyek biztosítanák a hatékony multidiszciplináris válaszokat

a minisztériumok vagy a hatáskörök különböző szintjei között. Az emberi és pénzügyi erőforrások rendelkezésre állása és összehangolása szintén kihívást jelent. Mindezek alapján egyértelmű, hogy hatékonyabb és integráltabb gyermekvédelmi rendszerekre van szükség.”

A dolgozatban a vizsgálat egyik fő vonala, hogy a magyar gyermekvédelmi rendszer ezen kritériumoknak milyen mértékben felel meg, illetőleg a hatékonyabb közbelépést milyen mechanizmusok mozdíthatják elő, tehát a dolgozat elsősorban a gyermekvédelem jogi, fogalmi és intézményi megalapozottságát vizsgálja, hangsúlyosan a nemzetközi standardok fényében.

A disszertáció alapvető tézise, hogy a magyar gyermekvédelmi rendszer jelenlegi működése elsősorban reaktív, szociális jellegű beavatkozásokra épül, miközben a nemzetközi gyermekjogi standardok egy integrált, prevenció-orientált és rendszerszintű megközelítés irányába mutatnak, amelynek a hazai jogi és intézményi érvényesülése csak részben figyelhető meg.

A dolgozat problémafelvetései és hipotézisei három fő vizsgálati dimenzióban ragadhatóak meg: a gyermekvédelem normatív-jogi keretei, a hátrányos helyzet fogalmi és társadalmi összefüggései, továbbá a gyermekvédelmi intézményrendszer működésének kérdései, melyek az alábbi pontokban foglalhatóak össze:

(1) A magyar gyermekvédelmi szabályozás elsősorban alapvető szintű védelmet biztosít a gyermekek számára, miközben a gyakorlati megvalósítást biztosító intézményi és módszertani keretek több területen hiányosak, mely széttartó, jellemzően a szakemberek szubjektív megítélésén alapuló gyakorlatok kialakulásához vezet.

(2) A magyar gyermekvédelmi gondolkozás és szabályozás középpontjában a hátrányos helyzetű és veszélyeztetett gyermekek állnak, miközben a két kategória között jelentős átfedések figyelhetőek meg. E fogalmi átfedés hozzájárul ahhoz, hogy az állam gyermekvédelmi szerepvállalása elsősorban az alapvető gyermekvédelmi feladatok ellátása felé tolódik;

(3) A hátrányos helyzet fogalmi kategóriája szoros összefüggést mutat a gyermekszegénységgel, ugyanakkor a hatályos szabályozás a gyermekek megsegítését a család szociális helyzetétől teszi függővé. Ez a megközelítés nehezen különíti el a gyermekek problémáit a felnőtt társadalom strukturális nehézségeitől, és kérdésessé teszi, hogy a döntően szociális támogatásra épülő beavatkozások elegendőek-e a hátrányos helyzet kezelésére.

(4) A nemzetközi *soft law* dokumentumokban megjelenő ajánlások, módszertanok és prevenció szemlélet szabályozásban és a gyakorlat szintjén korlátozott mértékben jelennek meg, ehelyett inkább civil szervezetek által alkalmazott széttagolt modellprogramokat találhatók.

(5) Bár a gyermekvédelem feladata a gyermekek aktuális problémáira való hatékony reagálás, a magyar szabályozásban és a gyermekvédelmi igazgatásban elsősorban az alapvető gyermekvédelmi feladatok jelennek meg, hangsúlyosan hatósági feladatokkal reagálva, azonban az új kihívásokra és az új problémákkal érintett gyermekek helyzetére a rendszer elszórtan képes reagálni.

(6) Felmérések szerint a gyermeknépesség fele-harmada kerül a gyermekvédelem látóterébe³⁴, amely a rendszer túlterheltségét eredményezi. A hatékonyabb gyermekvédelmi fellépéshez strukturális változásokra, összehangolt mechanizmusokra és a gyermekvédelmi feladatok szintjeinek újragondolására lenne szükség, különös tekintettel a hátrányos helyzetű gyermekek esetében megfigyelhető generációkon átívelő problémákra.

Összefoglalóan az értekezés alapvető tézise, hogy a magyar gyermekvédelmi rendszer – és e körben kiemelten a hátrányos helyzetű gyermekek védelme – jelenlegi működése elsősorban reaktív, szociális jellegű beavatkozásokra épül, míg a nemzetközi gyermekjogi standardok egy integráltabb, prevenció-orientált és rendszerszintű megközelítés irányába mutatnak, amelynek a hazai jogi és intézményi keretekben való érvényesülése csak részben figyelhető meg.

3. A dolgozat felépítése

A dolgozat *első fejezete* mintegy alapvető felvezetésként a gyermekek védelméhez kapcsolódó főbb állami feladatokat tekinti át, a nemzetközi szabályozáson keresztül és a gyermekvédelem fogalmának megközelítési módjainak bemutatásával. Ezt követően a „hátrányos helyzetű gyermek” definíciójának jogszabályi fejlődési ívének bemutatása következik a fogalomhoz kapcsolódó területek felvázolásával.

Az ezt követő két fejezet a Gyvt. hátrányos helyzet kategóriáit követi: a *második fejezetben* a hátrányos helyzetű gyermekek oktatási és lakhatási körülményei és az alacsony foglalkoztatottság jelensége és a kapcsolódó állami feladatok bemutatása kapott helyt, míg a *harmadik fejezet* a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek „önálló” kategóriáját, a nevelésbe vett gyermekek helyzetét tekinti át, a kapcsolódó eljárások és az alternatív gondoskodás formáinak előtérbe kerülésének elemzésével.

A dolgozat *negyedik fejezete* a gyermekvédelem újszerű kihívásait foglalja össze, különös figyelemmel a gyermekekkel szembeni erőszak leküzdésére és a gyermekek meghallgatáshoz

³⁴ Az erre vonatkozó statisztikákat elsősorban a dolgozat I.2. fejezete és IV.1. fejezete mutatja be.

fűződő jogára, mint a hátrányos helyzetű gyermekekhez is kapcsolódó gyermekvédelmi feladatokra.

A dolgozat *ötödik – és egyben utolsó – fejezete* pedig a dolgozathoz kapcsolódó empirikus (nem reprezentatív kérdőíves) kutatást mutatja be, melyben civil szervezetek gyakorlatát vizsgáltuk a rászorultság felmérésében és a hátrányos helyzetű gyermekeket érintő gyermekvédelmi feladatok kapcsán.

Végezetül pedig az értekezés záró következtetéseire és *de lege ferenda* javaslatainak ismertetésére térünk ki.

4. A dolgozat elemzési módszerei

A magyar gyermekvédelemmel és gyermekjogokkal foglalkozó kutatók közt konszenzus mutatkozik abban, hogy a jogtudományi megközelítésből – más jogterületekhez képest – kevesen dolgozták fel a témát, és ebben is a gyermekjogi vagy családjogi megközelítések hangsúlyosabbak, tehát mondhatni a gyermekvédelem területének vizsgálata nem alkot önálló jogtudományi szempontú diskurzust. A hátrányos helyzetű gyermekek tekintetében pedig különösen igaz, hogy inkább tekintik általánosan a kapcsolódó vetületeket a szociológia-pedagógia területének, mint jogi kérdésnek. A dolgozat – amellett, hogy próbát tesz a magyar jogi szakirodalom felvonultatására – így a külföldi szakirodalomra is hangsúlyosan támaszkodik, továbbá a multidiszciplinaritás követelményére tekintettel a kapcsolódó tudományágak álláspontját is bemutatja, ezek közt szerepet kapnak klasszikusabb források is, megjelenítve, hogy a gyermekvédelem fogalmi és intézményi alapjai hosszabb időtávon alakulnak, így a jogfejlődés ívét képezik.

A disszertáció kiindulópontja, hogy a gyermekvédelem működése nem értelmezhető kizárólag szociálpolitikai, pedagógiai vagy intézményi megközelítésből, hanem a gyermekvédelem alapvetően jogi keretek közt működő rendszer, melyhez kötött intézményrendszer és hatósági eljárások társulnak, mindezek által a jogtudományi szempontú vizsgálat (és az erre irányuló tudományos diskurzusnak) kiemelt fontosságú. A kutatás ezért a gyermekvédelmi rendszert olyan jogi és intézményi struktúráként vizsgálja, amelyben a nemzeti szabályozás mellett a nemzetközi gyermekjogi standardok is meghatározóak. Ebből adódóan a jogi elemzésben szükségszerűen kiemelt szerepet kap a nemzetközi *soft law* – különösen az ENSZ és EU – gyermekeket érintő szakmai ajánlásai, mint az állami szerepvállalás forrásai, standardjai, ugyanakkor ezek bevonásának célja nem elsősorban a *komparatív elemzés*, hanem a nemzetközi *soft law* normatív jellegének hangsúlyozása a gyermekvédelem területén. E körben sor kerül

*forrásfeltárá*sra is, miután az értekezésben hivatkozott nemzetközi gyermekjogi dokumentumok és *soft law* eszközök egy része magyar nyelven nem elérhető, így ezeket saját fordításban és az áttekinthetőség érdekében többet táblázatos formában mutatunk be.

Mindemellett meglátásom szerint a területen túlsúlyban vannak a gyakorlati szakemberek, akik saját benyomásaik, felméréseik vagy munkatapasztalataikat osztják meg, amely meglehetősen empirikussá (és ebből adódóan ellentmondásossá) teszi a kapcsolódó szakirodalmat, így a dolgozat ezektől eltávolodva elsősorban objektív tendenciák bemutatására törekszik.

A fejezeteken belül egységesen helyt kap az adott fejezet tárgyához kapcsolódó főbb fogalmak dogmatikai elemzése, a területekhez kapcsolódó hazai és nemzetközi szabályozás elemzése, emellett pedig a hazai és nemzetközi jó gyakorlatok felvonultatása is, ezáltal a kutatás módszertanilag elsősorban *multidiszciplináris közelítést* alkalmaz, azaz az adott fejezet tárgyát problémaorientáltan elemzi, egységenként bemutatva az adott területet, a társtudományok álláspontját és a levont következtetéseket. A kapcsolódó definícióknál a *fogalom-elemzés eszköze*, a hivatkozott jogi normák elemzésénél pedig *normatív metódus* kerül alkalmazásra, ezáltal mintegy *dogmatikai* megalapozást adva. Tekintettel arra, hogy a gyermekvédelemre mint társadalmi feladatra is tekintünk, így mind a gyermekvédelem fogalmánál, mind a hátrányos helyzet vizsgálatánál *funkcionalista* megközelítésre is sor kerül, mely a felvonultatott jó gyakorlatok értékelésénél is hangsúlyos szerepet kap. A kutatás a gyermekvédelmi rendszer vizsgálatakor nem csupán jogszabályi keretek elemzésére törekszik, hanem figyelembe veszi a szabályozás intézményi és gyakorlati dimenzióit is, ennek megfelelően a vizsgálat a *law in action* jogszociológiai megközelítést is alkalmazza.³⁵ A nemzetközi szabályozás és gyakorlatok bemutatásával a *komparatív módszer* is alkalmazásra kerül, ennek fókusza elsősorban, hogy az állami közbelépés irányai és a gyermekek védelmére, a hátrányos helyzetű gyermekek hátrányainak leküzdésére tett állami lépések mennyiben feleltethetőek meg a nemzetközi standardoknak. A dolgozatban az empirikus módszer is megjelenik a külön fejezetben bemutatott kérdőíves kutatás és annak elemzése által.

³⁵ A jogszociológiában a megközelítés Roscoe Pound nevéhez fűződik, melynek lényege, hogy a normatív szabályozás („*law in books*”) elemzése mellett a jog tényleges működésének és gyakorlati érvényesülésének vizsgálata is szükséges („*law in action*”). Lásd: Pound, Roscoe: *Law in the Books and Law in Action*, *American Law Review* vol.44., 1910, 12-36., Az elmélet az angolszász területeken központi jelentőségű, emellett általánosan meghatározó az empirikus és társadalomkutatások módszertanában. Bővebben lásd: Jakab András – Sebők Miklós (szerk.): *Empirikus jogi kutatások – paradigmák, módszertan, alkalmazási területek*, Osiris Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2020 és Halperin, Jean Lewis: *Law in Books and Law in Action: The Problem of Legal Change*, *Maine Law Review* vol.64/1., 2011, 45-76.

5. A kutatás várt tudományos eredményei, hasznosíthatósága

A disszertáció a gyermekvédelem területének jogi rendszerként való értelmezéséhez járul hozzá azáltal, hogy feltárja a nemzetközi gyermekjogi standardok és *soft law* normák szerepét a gyermekvédelmi intézményrendszer működésének alakításában, kiemelten a hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos állami feladatokra. A kutatás egyik tudományos eredménye ezáltal, annak bemutatása, hogy a nemzetközi gyermekjogi normák – különösen a *soft law* eszközök – miként hatnak a hazai gyermekvédelmi szabályozás értelmezésére, valamint a gyakorlati megvalósulásra és a hátrányos helyzetű gyermekek védelmére, megsegítésére.

A kutatás további célkitűzése a hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos szabályozás és a gyermekvédelmi intézményrendszer működésének elméleti és gyakorlati összefüggéseinek feltárása, társadalmi kontextusban való értelmezése. Ennek keretében a dolgozat a hátrányos helyzet fogalmi elemeit (például az elégtelen lakáskörülményeket) összeköti a kapcsolódó társadalmi jelenségekkel (például a lakhatási szegregáció), ezáltal hozzájárulva a gyermekvédelem jogi kategóriáinak társadalmi kontextusban történő értelmezéséhez.

A kutatás külön vizsgálja az állam gyermekvédelmi kötelezettségeinek rendszerét, e körben a gyermekvédelem feladatainak és lehetséges fejlődési irányainak strukturált bemutatását. Ennek keretében a dolgozat a nemzetközi gyermekjogi standardok és a hazai szabályozási keretek összevetésével törekszik a gyermekvédelem feladatainak rendszerszintű értelmezésére és a gyermekvédelem modern kihívásainak bemutatására. E körben az állam gyermekvédelmi feladatait klasszikus gyermekvédelmi feladatokra és újszerű feladatokra, kihívásokra csoportosítjuk.

A kutatás jelentős eleme továbbá az állami és civil gyermekvédelmi módszertan összehasonlító elemzése is, miután – az eltérő intézményi szerepekből és funkciókból adódóan – a két terület leginkább elkülönülten működnek, miközben a tapasztalatcsere intézményesített formái korlátozottak. A vizsgálat ennek következtében hozzájárul a gyermekvédelmi gyakorlatok különböző szintjei közötti kapcsolódási pontok azonosításához, valamint az intézményi együttműködés lehetőségeinek feltárásához.

Mindezeket összevetve a kutatás eredményei alapján lehetőség nyílik annak tudományos szempontú megfogalmazására is, hogy milyen irányú reformokra lehetnek indokoltak a gyermekvédelmi szabályozás és intézményrendszer működésének tekintetében. A disszertáció ennek megfelelően *de lege ferenda* javaslatokat is megfogalmaz a hazai gyermekvédelmi rendszer továbbfejlesztése érdekében, illetőleg a kutatás eredményei alapján egy integrált gyermekvédelmi modell lehetséges elemeit mutatja be.

A kutatás ezáltal hozzájárul a gyermekvédelem jogi kereteinek, a kapcsolódó fogalmaknak és intézményi működésének átfogóbb értelmezéséhez, valamint olyan rendszerszintű összefüggések feltárásához, amelyek a terület elméleti kutatói és gyakorlati szakemberei számára egyaránt hasznosíthatók.

A disszertáció a gyermekvédelmet – és a hátrányos helyzetű gyermekek gyermekvédelmi vonatkozásait – nem pusztán jogszabályi keretként, hanem a nemzetközi normák, az intézményi működés és a társadalmi struktúrák összefüggéseiben vizsgálja. Ezzel a kutatás hozzájárul a gyermekvédelem rendszerszintű jogi értelmezéséhez, valamint a terület jogi jelentőségének hangsúlyosabb megjelenítéséhez a hazai szakmai diskurzusban, a szociális alapú társadalomtudományos megközelítésektől elmozdulva.

A kutatás újdonsága tehát összességében abban ragadható meg, hogy a gyermekvédelmet nem kizárólag szociálpolitikai vagy társadalomtudományi kérdésként, hanem a nemzetközi normák, a hazai jogi szabályozás és az intézményi működés összefüggéseiben vizsgálja, empirikus elemzéssel kiegészítve a gyermekvédelmi rendszer működésének értékelését.

I. A gyermekek védelme, mint társadalmi feladat és állami felelősség

„The child must be given the means requisite
for its normal development,
both materially and spiritually.
(Declaration of Geneva Article 1)”³⁶

1. A gyermekek védelméhez kapcsolódó szabályozás keretrendszere

1.1. Az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény megalkotásához vezető út

Mind a magyar, mind a nemzetközi szakirodalom a gyermeki jogok és a gyermek védelemhez fűződő joga kiindulópontjaként az 1991. évi LXIV. törvény által kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményt (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény) tekinti elsődlegesnek, és a gyermeki jogokat elsősorban a szociális jogokhoz kapcsolódó második generációs emberi jogként tartjuk számon, „a gyermeki jogok az emberi jogok védelmének folyamatába ágyazottan lényegében az utóbbi évtizedekben bontakoztak ki.”³⁷

Ez a megközelítés ugyanakkor azt a benyomást keltheti, mintha a gyermekek védelme kizárólag az emberi jogok iránti nemzetközi-állami felelősségvállalás egyik későbbi szegmenseként jelent volna meg. A jogtörténeti előzmények vizsgálata azonban azt mutatja, hogy a gyermekek védelmével kapcsolatos normatív jogi gondolkodás már a pozitív a pozitív jogi szabályozást megelőzően, részben civil kezdeményezések keretében is megjelent.

E körben különösen jelentős Eglantyne Jebb szerepe, aki látva az első világháború után az árván maradt, éhező és elszegényedett gyermekek sorsát, megsegítésükre 1919-ben életre hívta a *Save the Children Fund* szervezetet (mely máig működik³⁸), és ezzel komoly érdekvédelmi tevékenységet kezdtek folytatni. Ennek keretében Eglantyne Jebb mintegy szabálygyűjteményként 1923-ban kidolgozta az 5 pontból álló Gyermekek Chartáját, melyet elküldött a Népszövetség 1924-es ülésére, amit a Népszövetség el is fogadott Genfi Nyilatkozat néven. A Nyilatkozat kiindulópontja, hogy az emberiségnek fel kell ismernie, hogy meg kell a gyermekeknek adnia a lehető legjobbat, és ehhez lényegében kijelölte a gyermekek védelmének

³⁶ Az Eglantyne Jebb által megfogalmazott Gyermekek Jogairól szóló 1924-es Genfi Nyilatkozat 1. cikke, saját fordításban: „A gyermeknek meg kell adni a természetes fejlődéséhez szükséges eszközöket, mind anyagilag, mind szellemileg.”

³⁷ Bereczki Ildikó: Gyermeki jogok a szülői felelősségről szóló nemzetközi magánjogi szabályozás perspektívájából, Wolters Kluwer, Budapest, 2021., 27.

³⁸ <https://www.savethechildren.net>

fő irányait – amely összhangban áll a gyermekek védelmének korábban bemutatott három alappillérel. Bár a gyermekek jogai szempontjából vannak a Genfi Nyilatkozatnak jogi szempontú kritikái (például, hogy nem az állami szerepvállalást és a gyermekvédelmi garanciákat tekinti hangsúlyosnak³⁹, továbbá a kor gondolkodásának megfelelően a gyermekekre mint védelem tárgyára, nem önálló jogalanyra tekintett⁴⁰), gyermekvédelmi szempontból azonban fontos kiemelni, hogy: „a gyermekek védelmébe vetett hit univerzalitása vezetett el tehát az egyik legkorábbi gyermekjogi dokumentum megszületéséhez – még jóval az emberi jogi terminológia elterjedését megelőzően.”⁴¹ Másfelől a Genfi Nyilatkozat meghatározta későbbiekben az azt követő egyezmények gyermekekkel kapcsolatos rendelkezéseit, ahogy az 1989-es Gyermekjogi Egyezményre is hatással volt. Emellett fontos megjegyezni, hogy a gyermekek védelmének intézményesüléséhez egy civil szervezet munkássága vezetett, és a gyermekvédelem területén a civil szervezetek máig is jelentősek. Eglantyne Jebb szerepe, a Genfi Nyilatkozaton is túlmutató munkássága a gyermekek jogai és védelme terén bár nálunk kevésbé ismert, kissé elfeledett, jelen dolgozat fejezetei mind az ő, mind a dokumentum jelentőségét hangsúlyozva a Genfi Nyilatkozat cikkeinek gondolatmenetét követi.⁴²

Ezt követően jelentős mérföldkő, hogy 1946-ban az ENSZ Közgyűlése létrehozta a Nemzetközi Gyermekmentő Alapot, azaz az UNICEF-et, a világ gyermekeiért való felelősségvállalás jegyében.

Az ENSZ Közgyűlése által 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata⁴³ 25. cikke 2. pontja a nőket és a gyermekeket különleges bánásmódban részesíti: „Az anyaság és a gyermekkor különleges gondoskodásra, támogatásra jogosít. Minden gyermek, akár házasságból, akár házasságon kívül született, azonos szociális védelemben kell részesülnön.”

1959. november 20-án (mely azóta a gyermekek jogainak világnapja) az ENSZ Közgyűlése elfogadta a Gyermekek Jogairól szóló Nyilatkozatot⁴⁴, melynek kiindulási pontja a Genfi Nyilatkozat volt. A Nyilatkozat 10 alapelvet fektet le, amelyek közül gyermekvédelmi szempontból a második alapelvet, mely a gyermekek egészséges fejlődésének különös védelmét, és a 9. pontot, mely az elhanyagolás, kegyetlen bánásmód, a kizsákmányolás és kényszermunka tilalmát fekteti le.

³⁹ Rózsás Eszter: A gyermekjogok tartalma, érvényesülése és védelme, Doktori értekezés, Pécs, 2008., 12.

⁴⁰ Láposy, i.m. 31.

⁴¹ <https://unicef.hu/gyermejjogok/a-gyermejjogok-tortenete>

⁴² Mulley, Clare: The woman who saved the children: a biography of Eglantyne Jebb founder of Save the Children, Oneworld, Oxford, 2009

⁴³ <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/hungarian>

⁴⁴ <https://archive.crin.org/en/library/legal-database/un-declaration-rights-child-1959.html>

Az ENSZ Közgyűlése 1966. december 16-án fogadta el a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát⁴⁵, melynek 23. és 24. cikke jelöli ki a családok és gyermekek védelmét, a 24. cikk 1. pontja szerint: „Minden gyermeknek fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonna, vagy születésre való tekintet nélkül joga van arra a védelemre, amelyet őt kiskorú állapotja folytán a családja, a társadalom és az állam részéről megilleti.” Ahogy látható, az Egyezségokmány a gyermekek védelmét családi, társadalmi és állami feladatként jelöli ki együttesen.

Az ENSZ szintén az 1966. évi XXI. ülészakán fogadta el a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát⁴⁶, mely a családok védelmét tovább erősítette (például a fizetett szülési szabadság intézményét állami kötelezettséggé fektette le), emellett a 10. cikk 3. pontja szerint: „különleges intézkedéseket kell tenni minden gyermek és fiatal korú védelmére és segítésére, származásukra és az egyéb körülményekre való tekintet nélkül. A gyermekeket és a fiatalokat védeni kell a gazdasági és társadalmi kizsákmányolással szemben. A törvény szerint büntetni kell e személyek olyan munkára történő alkalmazását, amely káros az erkölcsükre vagy az egészségükre, életveszélyes vagy akadályozza rendes fejlődésüket. Az államok kötelesek azt a korhatárt megállapítani, melyen alul a fizetett gyermekmunka tilos és törvényileg büntetendő.” A 11. cikk deklarálta a megfelelő életszínvonalhoz való jogot – értve ez alatt a kellő táplálkozást, ruházódást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását – és a jogot arra, hogy senki se éhezzen, és ezek feltételek megteremtését az államoknak aktív intézkedésekkel kell biztosítani. Az Egyezségokmány ezen túlmenően a gyerekeket érintően többek közt a megfelelő egészségügyi ellátáshoz⁴⁷ és oktatáshoz való jogot⁴⁸ hangsúlyozza.

1.2. A *soft law* szerepe a nemzetközi gyermekjogi keretrendszerben

A *soft law* a nemzetközi jog azon normáinak gyűjtőfogalma, amelyek bár formálisan nem minősülnek kötelező jogforrásnak, azonban normatív orientáló funkcióval bírnak. Ide tartoznak különösen az ENSZ közgyűlés határozatai, a különböző ENSZ bizottságok által

⁴⁵ Az Egyezségokmányt az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet hirdette ki.

⁴⁶ Magyarországon az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. törvényerejű rendelet hirdette ki.

⁴⁷ Lásd: 12. cikk

⁴⁸ Lásd: 13-14. cikk

kibocsátott általános kommentárok, iránymutatások és standard minimumszabályok, regionális (mint például az EU által megalkotott) ajánlások és szakmai standardok.

A gyermekjogok fejlődése nemzetközi viszonylatban közvetlenül kapcsolódik a *soft law* normák térnyeréséhez. A gyermekek védelme és jogai – különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévő, gyermekvédelmi szempontból hátrányos helyzetű csoportok, így a roma gyermekek esetében is – olyan dinamikusan fejlődő és változó területet képeznek, ahol a klasszikus, kötelező jellegű nemzetközi normák (mint például az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény) önmagukban nem elegendőek a jogok érvényesülésének biztosításához, hanem a jogok gyakorlati tartalmát a *soft law* eszközök a normák konkretizálásán, értelmezésén és implementációs támogatásán keresztül a gyermekjog „élő jogként” való működésének alapvető feltételét jelentik (mint például a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött általános kommentárok). A *soft law* funkciói a gyermeki jogok területén különösen négy dimenzióban ragadhatók meg:

- (1) Értelmezési funkció – azaz a kötelező normák konkretizálása;
- (2) Standardképző funkció – azaz a szakmai minimumkövetelmények meghatározása;
- (3) Implementációs funkció – azaz az állami szakpolitikák orientálása;
- (4) Szokásjog-formáló funkció – azaz a hosszútávú normatív beépülés lehetősége.

A gyermekjogban e funkciók kiemelt jelentőséggel bírnak, mivel a gyermek legfőbb érdekének elve, a részvételhez való jog vagy az egyenlő bánásmód követelménye olyan absztrakt jogelvek, amelyek tartalma a *soft law* dokumentumokban konkretizálódnak.

A hátrányos helyzetű gyermekek esetében a strukturális diszkrimináció, a lakhatási-és oktatási szegregáció, valamint a szegénység és társadalmi kirekesztettség generációkon átívelő újratermelődése olyan összetett problémarendszert alkot, amelynek kezelése nem kizárólag kötelező jogforrásokon keresztül történik, hanem jelentős mértékben *soft law* normák által meghatározott szakpolitikai standardok mentén, így a továbbiakban a nemzetközi keretrendszer bemutatása során az értelmező *soft law* kiemelt szerepet kap. Álláspontom szerint a *soft law* normák a gyermekvédelem területén *de facto* kötelező hatású standardrendszert alkotnak, amelyek a jogalkalmazás és a szakpolitikai döntéshozatal révén közvetetten a kötelező erejű jogforrásokkal közel azonos normatív funkciót töltenek be, lényegesen meghatározzák a gyermekjogi szempontok és szemlélet irányát, ezáltal a kötelező erejű normák tartalmát és érvényesítését.

1.3. A Gyermekjogi Egyezmény és az ENSZ gyermekjogok érvényesülését célzó főbb intézkedései

Az 1989-ben elfogadott Gyermekjogi Egyezmény előkészítése már 1978-ban megkezdődött, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága egy külön munkacsoportot hozott létre erre a célra. Az Egyezmény megalkotásának célja az volt, hogy mind a gyermekek jogainak teljeskörű katalógusát, mind pedig a gyermekvédelem alapvető területeit és az ezek biztosításához szükséges állami fellépést egységes szerkezetbe foglalja. Az állami szerepvállalás követelményét a 3. cikkének 2. pontja deklarálja: „Az Egyezményben részes államok kötelezik magukat arra, hogy a gyermek számára, figyelembe véve szülei, gyámjai és az érte törvényesen felelős más személyek jogait és kötelességeit, biztosítják a jólétéhez szükséges védelmet és gondozást, e célból meghozzák a szükséges törvényhozási és közigazgatási intézkedéseket.” Ez tehát magában foglalja az intézmények számára alkalmazandó szabályok megalkotását is.

A 27. cikk 3. pontja szerint pedig a gyermek egészséges fejlődéséhez való jogának érvényesüléséhez szükséges körülmények megteremtésén túl az államok „megfelelő intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy a szülőt, illetőleg a gyermek más gondviselőit segítsék e jog érvényesítésében, és szükség esetén anyagi segítséget nyújtanak, valamint segítő programokat hoznak létre különösen az élelmezéssel, a ruházkodással és a lakásüggyel kapcsolatban.”

A Gyermekjogi Egyezményhez három Fakultatív Jegyzőkönyv kapcsolódik: az ENSZ Közgyűlése 2000-ben fogadta el a gyermekek fegyveres konfliktusokban való részvételéről szóló Fakultatív Jegyzőkönyvet⁴⁹ és a gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló, a Gyermek jogairól szóló Egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyvet.⁵⁰ Ez a két Jegyzőkönyv az Egyezmény kapcsolódó cikkeit egészíti ki, ezen gyermekjogok érvényesítésének biztosításához fűz mintegy állami cselekvési tervet.

A harmadik Fakultatív Jegyzőkönyv a gyermekek számára kidolgozott panasztételi eljárásról 2014. április 14. napjától hatályos, és az előbbiekhöz képest ez nem az Egyezmény cikkeit egészíti ki, hanem egy önálló panaszjeljárásrendet hoz létre a gyermekjogok megsértése esetére, melynek különlegessége, hogy a gyermek közvetlenül is fordulhat az ENSZ Gyermekjogi

⁴⁹ Magyarországon a gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 2009. évi CLX. törvény hirdette ki.

⁵⁰ Magyarországon a gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről szóló 2009. évi CLXI. törvény hirdette ki.

Bizottságához.⁵¹ Bár Székely László ombudsman kezdeményezésére a csatlakozáshoz szükséges döntés előkészítését a kormány megkezdte 2019-ben⁵², ez máig nem történt meg, mely által kritikai észrevételek szerint Magyarország nem biztosítja a gyermekek számára a hazai jogorvoslatok kimerítését követően a nemzetközi szintű jogorvoslat lehetőségét.⁵³ A Fakultatív Jegyzőkönyv a gyermekek jogvédelme szempontjából előrelépés, még ha kritikák is fűződnek hozzá, ugyanakkor a Gyermekjogi Bizottság számára a panaszok kivizsgálásának szélesebb körű lehetőségét biztosítja⁵⁴, mely által a Bizottság jogvédelmi funkciója erősödhet. A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött Általános Kommentárok (*General Comments*) amellet, hogy részletes útmutatást adnak az Egyezmény alkalmazásához⁵⁵, kijelölik az államok számára a prioritásként kezelendő területeket.⁵⁶ Az utóbbi években a Kommentárok az alábbi kérdésekkel foglalkoztak: állami források megteremtése a gyermekjogok érvényesülésének megteremtéséhez, a serdülőkorban lévő gyermekek jogainak erősítése, az „utcai helyzetekben lévő gyermekek” helyzete⁵⁷, a nemzetközi migrációval érintett gyermekekkel kapcsolatos állami feladatok, gyermekjogok az igazságszolgáltatásban, a gyermekek jogai a digitális környezetben és a gyermekek egészséges környezethez fűződő joga a klímaváltozásra figyelemmel. Jelenleg a 27. Kommentár előkészítése zajlik, melynek témája a gyermekek igazságszolgáltatáshoz és hatékony jogorvoslathoz való joga.⁵⁸

E dokumentumok bár formálisan nem kötelező érvényűek az Egyezményben részes tagállamok számára, azonban az államok helyzetének és önjelentéseinek értékelésekor referenciapontként működnek, miután az Egyezmény kötelező értelmezését adják, továbbá számos bírósági és

⁵¹ Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-rights-child-communications>

⁵² <https://www.ajbh.hu/-/az-ombudsman-kezdemenyezese-nyoman-megkezdodott-a-gyermekjogi-egyezmeny-panaszveteli-kiegészito-jegyzokonyvehez-valo-csatlakozas-kormanyzati-dontesene>

⁵³ Böcz Andrea: Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye és hatályosulása Magyarországon a benyújtott országjelentések alapján, MABIE, Budapest, 2020. <https://mabie.hu/attachments/article/1633/Az%20ENSZ%20Gyermekjogi%20Egyezménye%20és%20hatályosulása%20Magyarországon%20a%20benyújtott%20országjelentések%20alján.pdf>

⁵⁴ Láposy i.m. 231-232.

⁵⁵ Fortin, Jane: *Children's Rights and the Developing Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

⁵⁶ Az Általános Kommentárok elérhetők itt:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11

⁵⁷ General Comment No. 21. (2017) on Children in Street Situations: a fogalom magában foglalja többek közt a hajléktalan, az utcán dolgozó, a csellengő és az utcán csavargó, továbbá az utcán bandákba tömörülő gyermekeket. (lásd: a Kommentár II. 4. pontját)

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/170/34/PDF/G1717034.pdf?OpenElement>

⁵⁸ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/draft-general-comment-no-27-childrens-right-access>

ombudsmani döntésben hivatkozási alapot képeznek és a gyermekekkel kapcsolatos eljárásokban kötelezően alkalmazandóak.⁵⁹

Az ENSZ Világunk Átalakítása 2030 elnevezésű Fenntartható Fejlődési Céljai (*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development Goals*, a továbbiakban: SDG)⁶⁰ 17 célból és 169 alcélból áll, melyek eléréséért a tagállamoknak 2030-ig mindent meg kell tenni, és melynek Magyarország is részese, illetőleg a célok megvalósításáért a szaktárcák felelnek,⁶¹ továbbá a KSH készít jelentéseket⁶² két évente a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiában meghatározott és az SDG indikátorokról.⁶³

A gyermekek jogainak érvényesítése szempontjából az *Agenda 2030* az alábbi célokat fogalmazza meg, melyeket a következő táblázat szemléltet:

SDG száma	SDG tartalma
4.	Minőségi oktatás
4.7.	A békés és erőszakmentes kultúra népszerűsítése
5.	Nemek közti egyenlőség
5.2.	A nők és lánygyermek elleni erőszak minden formájának való véget vetés a köz- és magánszférában egyaránt, az emberkereskedelmet és a szexuális kizsákmányolás minden formáját
5.3.	Az ártalmas gyakorlatok megszüntetése, mint a gyermek-és kényszerházasság, továbbá a testcsönkítés
16.1.	Az erőszak és az azzal összefüggő elhalálozások számának csökkentése
16.2.	Az abúzusnak, kizsákmányolásnak, emberkereskedelemnek, a gyermekkínzásnak és az erőszak minden más formájának való véget vetés
16. A.	A nemzeti és nemzetközi intézmények megerősítése minden szinten az erőszak minden formájának megelőzése érdekében

1./ táblázat: A gyermekek jogaival foglalkozó SDG-k az Agenda 2030-ban

⁵⁹ Kil Kelly, Ursula – Lief aard, Ton (szerk.): International Human Rights of Children, Springer, Singapore, 2019.

⁶⁰ <https://sdgs.un.org/2030agenda>, <https://www.unodc.org/roseap/en/sustainable-development-goals.html>

Az SDG magyar fordítása elérhető itt:

<https://ensz.kormany.hu/download/7/06/22000/Világunk%20átalak%C3%ADtása%20Fenntartható%20Fejlődési%20Keretrendszer%202030.pdf>

⁶¹ <https://ensz.kormany.hu/agenda-2030>

⁶² <https://www.ksh.hu/ffi/temavalaszto.html>

⁶³ A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács által 2012-2024 közti időszakra kidolgozott Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiát az Országgyűlés 2013-ban, tehát az SDG meghirdetése előtt fogadta el. A Keretstratégia a fenntarthatóság fogalmát szűkebben, inkább gazdasági szempontból értelmezi az SDG és az EU által meghatározott céloknál négy fő erőforrásra (emberi, társadalmi, természeti és gazdasági) fókuszálva. Mind a területek, mind az indikátorok közt vannak átfedések az SDG-vel, a KSH éppen ezért az SDG által lefedett területekre is fókuszál, azonban külön a gyermekeket érintő erőszak témakörét egyik sem tárgyalja. A Keretstratégia itt érhető el: <https://eionet.kormany.hu/akadalymentes/download/1/26/71000/NFFT-HUN-web.pdf>

Ahogy látható, az Agenda 2030 kiemelt területe a gyermekekkel szembeni erőszak felszámolása.

2. A gyermekek védelme, mint az Európai Unió kiemelt célja

Az Európai Unió már szinte megalakulásától kezdődően kiemelt területként tartotta számon a gyermekek védelmét.

Az 1950-ben Rómában elfogadott Európai Emberi Jogi Egyezmény (a továbbiakban: EJEE)⁶⁴ a gyermekekre is kiterjedően az alábbi jogokat határozta meg: élethez való jog; embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek való alávetés tilalma; rabszolgaság és kényszermunka tilalma; szabadság és biztonság; tisztességes eljáráshoz való jog; a családi-és magánélet tisztelete; a véleménynyilvánítás szabadsága; diszkrimináció tilalma és az oktatáshoz való jog.

Az 1961-ben Torinóban kelt Európai Szociális Charta⁶⁵ már egy bővebb körben határozza meg az államok köteleseit a gyermeki jogok biztosítására, a gyermekeket kiemelt védelemben részesítve: testi és erkölcsi veszélyekkel szembeni védelem; egészség védelme; a fogyatékkal élő gyermekek joga a függetlenséghez, a társadalmi integrációhoz és a közösségi életben való részvételhez; társadalmi, gazdasági védelem; a személyiség, fizikai és értelmi adottságok kibontakoztatásához fűződő jog; a megfelelő gondoskodáshoz, oktatáshoz, és fejlesztéshez való jog; az elhanyagolás, erőszak és a kizsákmányolás elleni védelem; állami védelem és különös segítség a családi támogatás hiánya esetén (menekült gyermekek védelme és segítése; szegénység és társadalmi kirekesztés elleni védelem).

Az EU emellett mind rendeleti szinten, mind számos ajánlásban és irányelvben foglalkozik a gyermekeket érintő kérdésekkel, a tagállamokat monitorozza és számos jó gyakorlatokat, stratégiákat felvonultató jelentés készül a gyermekek helyzetének segítése céljából.⁶⁶

Az Európai Unió gyermekjogi eszköztárának jelentős része *soft law* jellegű normákból áll. Ide tartoznak a bizottsági közlemények, tanácsi ajánlások, parlamenti állásfoglalások és az ún. stratégiai keretrendszerek (*strategic frameworks*). Ezen normák az ENSZ Általános Kommentárokhoz hasonlóan formálisan nem kötelező erejűek a tagállamok számára, ugyanakkor erős normatív és politikai hatással bírnak.⁶⁷ Például a gyermekvédelem és

⁶⁴ Kihirdette az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

⁶⁵ Kihirdette az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi c. törvény.

⁶⁶ Az EU ezen aktusai közül a dolgozat témája szempontjából az adott fejezeteknél tárgyaljuk.

⁶⁷ Kilkelly, Ursula: Children's Rights: a European Prospective, *Judicial Studies Institute Journal* 2004/4., 68-95.

kisebbségvédelem területéhez kapcsolódóan az Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Európa Tanács gyakorlatában is rendszeresen visszaköszönnek *soft law* standardok is.⁶⁸

Az EU-s *soft law* elsősorban normatív mechanizmusokkal bír, melyek az alábbiak szerint csoportosíthatóak:

(1) Politikai kötelezettségvállalás: a tagállamok a Tanácsban elfogadott ajánlások révén politikai kötelezettséget vállalnak. Bár ezek nem szankcionálhatók klasszikus értelemben, a rendszeres monitoring és jelentéstételi kötelezettség reputációs nyomást gyakorol.

(2) Finanszírozási feltételrendszer: az uniós strukturális alapok – különösen az ESZA Plusz – forrásainak felhasználása gyakran összekapcsolódik a roma inklúziós-integrációs célokkal - az EURoma Network kifejezetten az ilyen forrásfelhasználás koordinációját segíti. A forrásallokáció így kvázi-kikényszerítő mechanizmusként működik.

(3) Bírósági és ombudsmani hivatkozási alap: bár a *soft law* nem közvetlenül kötelező, az EJEB és a nemzeti bíróságok gyakran hivatkoznak rá értelmezési segédanyagként. Ugyanez igaz az ombudsmani gyakorlatra és az alapjogi vizsgálatokra is.

A *soft law* normák lehetőséget teremtenek arra, hogy az állami szervek ne csupán jogszabályi minimumokat alkalmazzanak, hanem jogvédelmi standardokat is figyelembe vegyenek. A roma gyermekek védelme területén különösen nagy számban megjelenik a *soft law* normák hivatkozása az EU-s tagállamok gyakorlatában az ombudsmani eljárásokban, az alkotmánybírósági érvelésben, a szakértői standardok meghatározásakor, továbbá a gyermekvédelmi hatósági gyakorlat értékelésekor.

A *soft law* alkalmazása ugyanakkor felveti a demokratikus legitimitáció kérdését is, miután az értelmezési gyakorlata egyes szerzők szerint túllépheti a *hard law* normák szövegét.⁶⁹ Ugyanakkor a gyermekjogok területének dinamikus fejlődése és a roma gyermekek rendszerszintű sérülékenysége indokoltá teszi az élő, gyakorlati értelmezést.

A gyermekek helyzete jól mutatja a *soft law* eszközök strukturális korlátait, miután az oktatás és a szociálpolitika alapvetően tagállami hatáskör, az EU fellépése koordinatív jellegű és a végrehajtás mértéke politikai akarat függvénye, tehát még az ösztönző mechanizmusok, források ellenére a *soft law* normák által meghatározott célok önmagukban nem kikényszeríthetőek.

⁶⁸ Brems, Eva – Desmet, Ellen – Vandenhole, Wouter: Children's rights law and human rights law: analysing present and possible future interactions, In: Brems, Eva – Desmet, Ellen – Vandenhole, Wouter (szerk.): Children's rights law in the global human rights landscape : isolation, inspiration, integration? Routledge Research in Human Rights Law, Abingdon, 2017, 1-17.

⁶⁹ Klabbers, 1996.

A gyermekjogok uniós szintű megerősítése („kikényszeríthetősége”) több irányban képzelhető el⁷⁰:

- erősebb feltételelességi mechanizmusok az uniós forrásoknál,
- kötelező indikátorrendszer a Gyermekgarancia végrehajtására,
- független monitorozó testületek felállítása,
- gyermekrésztvételi mechanizmusok formalizálása.⁷¹

2.1. Az Eurochild

Az *Eurochild*⁷² az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény európai megvalósításáért és a gyermekjogok Európán belüli érvényesítése céljából jött létre, 190 európai szervezetet és szakembert tömörítve 35 országból.⁷³ Az *Eurochild* fő tevékenységei közé tartozik a szakmai segédanyagok, felmérések és iránymutatások készítése, a tagszervezetek támogatása és a gyermekek jogainak fontosságának képviselése. Az *Eurochild* évente jelentéseket készít a gyermekjogok érvényesüléséről és a prioritási területek alakulásáról.

Az *Eurochild* Gyermekvédelmi Irányelveiben⁷⁴ kiemelt terület a gyermekek részvételének erősítése, továbbá a bántalmazással szembeni védelem, e körben pedig a szervezetek bántalmazás-mentessé tétele szoros együttműködésben a *Keeping Children Safe* nemzetközi kezdeményezéssel.⁷⁵

Az *Eurochild* 2023-as jelentésében a fő prioritás a gyermekszegénység felszámolása érdekében tett lépések, és e körben különösen a roma gyermekek helyzete és a családban történő nevelkedés elősegítése.⁷⁶

2.2. Az EU Gyermekjogi stratégiái

⁷⁰ Kilkelly, 2004.

⁷¹ Erre tesz javaslatot az ENSZ Egyezményhez fűzött harmadik Fakultatív Jegyzőkönyve, lásd: 49. lj.

⁷² www.eurochild.org

⁷³ Az Eurochild magyar tagjai: az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, a Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, a Terre des Hommes Foundation Lausanne magyarországi képvisellete, valamint a Hintalovon Alapítvány.

⁷⁴ https://eurochild.org/uploads/2020/11/Eurochild_Child_Protection_Policy.pdf

⁷⁵ A mozgalom célja olyan szervezeti standardok felállítása, amely a szervezeteket segíti a gyermekekkel szembeni erőszakkal szembeni küzdelemben, továbbá a szervezeteknek támogatást is nyújt ezen stratégiák kialakításában. <https://www.keepingchildrensafe.global>

⁷⁶ <https://eurochild.org/annual-report-2023/>

Az Európai Parlament „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” elnevezésű 2008. január 16-i állásfoglalása⁷⁷ jelölte ki az Európai Bizottság számára a gyermekjogok érvényre juttatásával összefüggő főbb feladatokat, kiemelve, hogy az ENSZ gyermekjogi egyezményében foglaltakat szükséges érvényre juttatni minden tagállamban, így a főbb területeket is az Egyezmény alapján határozza meg: „a megkülönböztetés valamennyi formája elleni védelem; elsődlegesen a gyermek érdekeinek figyelembevétele; az élethez és a fejlődéshez való jog; a gyermeket érintő bármely ügyben vagy eljárásban a véleménynyilvánításhoz, valamint ahhoz való jog, hogy e véleményt figyelembe vegyék.”⁷⁸

A Bizottság két évente átfogó jelentést készít a gyermekjogok érvényesüléséről és a kezelendő területekről.

Az „Építsünk egy Európát a gyermekekkel a gyermekekért” elnevezésű 2009-2011-es időszakra szóló Stockholm-i Stratégia⁷⁹ az alábbi négy célkitűzést tartalmazta:

- a gyermekek igazságszolgáltatáshoz jutásának előmozdítása;
- a gyermekeket érintő erőszak minden formájának leküzdése;
- a gyermekek részvételének és társadalmi hatásgyakorlásuknak erősítése;
- a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek kiemelt védelme: a szülői gondoskodás; nélkül maradt gyermekek helyzete, a fogyatékkal élő gyermekek, továbbá a szegénység és társadalmi kirekesztés veszélye által fenyegetett gyermekek.

A 2012-2015-ös időszakra szóló Monaco-i Stratégia⁸⁰ a Stockholm-i Stratégiával szinte azonos területekre tért ki, azzal, hogy a gyermekbarát szolgáltatásokat és rendszereket kialakítását, továbbá a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek jogainak biztosítását emelte ki.

„A Gyermekek emberi jogai” munkacímű 2016-2021-es időszakra szóló Szófia-i Stratégia⁸¹ a korábbi négy területet kibővítette a gyermekek jogainak területével a digitális környezetben, emellett az erőszak elleni küzdelem körében hangsúlyosan foglalkozik a gyűlöletbeszéd, rasszizmus és radikalizáció kérdésével, a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek kategóriái közé pedig a migrációt emelte be.

⁷⁷ (2007/2093(INI)), (2009/C 41 E/04)

http://epa.oszk.hu/00800/00877/01980/pdf/C_2009_041E_0024_0046.pdf

⁷⁸ Lásd: Állásfoglalás 18. pont

⁷⁹ *Building a Europe for and with Children – 2009-2011 Strategy*,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168045d226>

⁸⁰ *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)*

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168045d224>

⁸¹ *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016-2021)*

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066cff8>

A „Gyermejjogok Akcióban: A folyamatos megvalósítástól a közös megújulásig” elnevezésű 2022-2027-re szóló stratégia⁸² hat fő területre fókuszál, folytatva a korábbi stratégiák által kiemelt irányokat:

- A gyermekek erőszaktól való szabadsága (védelme);
- Egyenlő esélyek és társadalmi befogadás minden gyermek számára;
- Gyermekebarát igazságszolgáltatás minden gyermek számára;
- Hangot adni minden gyermeknek (a gyermekek eljárási jogainak védelme, véleményük figyelembe vétele);
- A krízisben és vészhelyzetben lévő gyermekek jogai.

A következőkben tekintettel a stratégia aktualitására⁸³, annak részletesebb bemutatása következik.

A stratégia tematikus prioritásai három megközelítést tartalmaz:

- A nemek közti egyenlőségre érzékeny megközelítés, már gyermekkorban is, mivel a lánygyermekek többször tapasztalnak diszkriminációt és jogaik sérelmét a fiúkhöz képest.
- Diszkrimináció-ellenes megközelítés: minden tekintetben (származás, vallás, nem nyelv, politikai hovatartozás, stb.), kiemelve azt a körülményt, hogy a gyermeket a szülei, gondviselői miatt sem értheti diszkrimináció.
- A gyermekek részvételének megközelítése, amely egy egyedi forrása az emberi jogok erősítésének, így szükséges gyermekebarát eljárások és eszközök kidolgozása, útmutatókkal a gyakorlat számára. E körben fel kell ismerni a gyermekek bevonásának legitimitását, további állami feladat minden gyermekeket, családot, közösséget és társadalmat érintő kérdésben a gyermekek bevonásának ösztönzése, fontosságának felismerése.

A stratégia ezek megvalósítására az alábbi javaslatokat teszi:

- elérhető dokumentumok és források fejlesztése, hogy a gyermekek információhoz juthassanak, kifejtthessék a véleményüket és részt vehessenek;
- egyenrangú oktatás támogatása a gyermejjogokról és a gyermekek társadalmi – politikai részvételének erősítése;

⁸² Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022-2027) – Children’s Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_hu#the-eu-strategy-on-the-rights-of-the-child

⁸³ A stratégia Európai Bizottság általi „EU Strategy on the Rights of the Child” COM (2021) 142. sz. munkaprogramját lásd: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e769a102-8d88-11eb-b85c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

- az Európa Tanács szolgálatainál és szerveinél, valamint a tagállamok nemzeti szintjén dolgozó tisztviselők és szakemberek számára képzések kidolgozása és bevezetése a gyermekekkel való kapcsolattartás és a velük való konzultáció módjáról;
- a gyermekjogokon alapuló és bizonyítékokon alapuló munkamódszerek és eszközök támogatása a tisztviselők és szakemberek támogatása érdekében a gyermekek meghallgatásában és a velük való konzultációban;
- konkrét teret és lehetőségeket teremteni a gyermekek számára, hogy a gyermek érdekeit szem előtt tartva változást inspiráljanak a tagállamokon és az Európa Tanácson belül.

A gyermekek bevonására pedig a stratégia az alábbi célokat tűzi ki:

- állandó struktúrát vagy mechanizmust kell kidolgozni és létrehozni a gyermekek részvételére az Európa Tanács dinamikus háromszögében: szabványalkotási, nyomon követési és együttműködési projekteken;
- folyamatosan vonják be a gyerekeket a politikaalkotási és végrehajtási folyamatok erősségeinek és gyengeségeinek elemzésébe a közigazgatás minden szintjén, a nemzeti politikai döntéshozattól a helyi szintű szolgáltatásnyújtásig;
- elősegíteni a gyermekek számára kínált lehetőségeket, hogy innovatív megközelítéseket ösztönözzenek az irányelvek kidolgozásában, adminisztrációban és végrehajtásban, beleértve a gyermekek, családok és közösségek számára nyújtott szolgáltatások tervezését és nyújtását;
- támogassa az együttműködést és a változásokat a meglévő struktúrák és mechanizmusok között a gyermekek részvételét illetően országos, regionális és helyi szinten.

A stratégia továbbá zéró toleranciát hirdet az erőszakkal szemben, kiemelve, hogy a gyermekek elleni erőszak az emberi jogok megsértéseként értékelendő, beleértve a fizikai vagy lelki erőszak, sérülésokozás vagy bántalmazás, elhanyagolás vagy hanyag bánásmód, rossz bánásmód vagy kizsákmányolás minden formáját, köztük a szexuális visszaélést is.

2.3. Az Európai Gyermekgarancia

Az Európai Gyermekgaranciát (*European Child Guarantee*)⁸⁴ Ursula von der Leyen hívta életre 2019-ben, a gyermekszegénység leküzdését célozva egy három fázisú programban, melyet az Európai Unió Tanácsának 2021/1004 számú ajánlása (2021. június 14.) erősített meg.⁸⁵ A Gyermekgarancia célja a gyermekszegénység strukturális csökkentése és a rászoruló

⁸⁴ https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/investing-children/european-child-guarantee_en

⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32021H1004>

gyermek alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosítása, mely céloknál a roma gyermekek helyzete és az antiszegregáció kiemelt és külön nevesített szerepet kap. A dokumentum öt fókuszterületet határoz meg, ahol tagállami beavatkozás szükséges: korai nevelés, oktatás, egészségügy, megfelelő táplálkozás (melynek része legalább napi egy ingyenes intézményi étkezés) és lakhatás. A tagállamok nemzeti akcióterveket kötelesek készíteni a végrehajtás érdekében, melyről két évente a tagállamok önjelentéseket készítenek. A Gyermekgarancia az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA Plusz)⁸⁶ forrásaihoz kapcsolódik, mely kapcsolat a *soft law* kvázi-kikényszeríthetőségét erősíti, miután a forráselosztás erős koordinációs mechanizmust jelent, ugyanakkor a végrehajtás tagállamonként eltérő színvonalú. A hátrányos helyzetű gyermekek esetében különösen jelentős a lakhatási és oktatási dimenzió, emellett a dokumentum a gyermekrésztétel elvének is kiemelt szerepet tulajdonít a tagállami stratégiák tervezése során.

3. A hatályos magyar szabályozás kiindulópontjai

Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása kiemeli a család és az elesettek, szegények védelmét: „Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet. (...) Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.” Továbbá az Alaptörvény L. cikke a családok és gyermekvállalás kiemelt, alkotmányos védelmét, és ennek sarkalatos törvényben való szabályozását deklarálja. Az Alaptörvény XV. cikke (5) bekezdése szerint: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket.” Az Alaptörvény XVI. cikke (1) bekezdésében a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogot biztosítja, melyhez külön intézményrendszert társít, és a szülők kötelezettségei között a gyermekről való gondoskodást és a gyermek taníttatását nevesíti. Emellett a XVIII. cikk rendelkezik a gyermekmunka tilalmáról, illetőleg a gyermekvállalás és a gyermekekről való gondoskodás támogatását irányozza elő.

A gyermekvédelem egyik fő célja a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) indoklása szerint a gyermekek

⁸⁶ *European Social Fund Plus (ESF+)*. „Az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) a humántőke-befektetések és a szociális jogok európai pillére végrehajtásának fő eszköze az Európai Unióban. A 2021 és 2027 közötti időszakban 142,7 milliárd euróból gazdálkodó ESZA+ az elődjéhez hasonlóan jelentős mértékben hozzájárul az EU foglalkoztatási, szociális, oktatási és készségfejlesztési politikájához, és ösztönzi a strukturális reformokat ezeken a területeken.” <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/hu/mi-az-esza>

veszélyeztettségének megelőzése és megszüntetése. A Gyvt. a gyermeki jogokról alapelvi szinten egy bővebb katalógust nyújt az Alaptörvényben foglaltakon túl: a családban történő nevelkedéshez, személyiség kibontakoztatásához, a fejlődést veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez, valamint önálló életvitel megteremtéséhez fűződő jogok; a hátrányos helyzetű és fogyatékkal élő gyermekek védelme; az emberi méltóság tiszteletben tartása; a bántalmazással és erőszakkal szembeni védelem; a kínzás és testi fenyegetés, megalázó bánásmódnak való alávétel tilalma; a médiaártalmakkal szembeni védelem; a családjából kiemelt gyermekek speciális jogai; a véleménynyilvánításhoz, tájékoztatáshoz és meghallgatáshoz fűződő jog, továbbá a panasztételhez fűződő jogok.

A Gyvt.-hez kapcsolódóan fontos kiemelni annak végrehajtási rendeletét, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi igazgatásról szóló 149/1997. (IX.10.) Kormányrendeletet (a továbbiakban: Gyer.), mely amellet, hogy a konkrét szakigazgatási feladatokat kijelöli a hatósági eljárásokhoz kapcsolódóan, kiegészíti a Gyvt. gyermekvédelmi fogalmi rendszerét. Ahogy nem hagyható figyelmen kívül a Ptk. gyermekvédelmi funkciója sem a korábbiakban bemutatottak szerint.⁸⁷

Az Alaptörvény családok védelme iránti elkötelezettsége a családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvényben (a továbbiakban: Csvt.) is leképeződik, melynek preambuluma szerint: „a családok védelme és a családok jólétének erősítése az állam, az önkormányzatok, a civil szervezetek, a médiaszolgáltatók és a gazdasági élet szereplőinek egyaránt feladata. E célok megvalósítására a vallási közösségek is kiemelt figyelmet fordítanak.” A Csvt. alapelvi jelleggel határozza meg a szülői kötelezettségeket, a gyermekek kötelezettségeit és az állam támogatási kötelezettségét.

3.1. A magyar gyermekvédelmi rendszer főbb jellemzői

3.1.1. A gyermekvédelem fogalmának megközelítési módjai

A gyermekvédelem korrekciós intézmény, feladatát tekintve két viszonyrendszer különíthető el: egyfelől társadalmi szinten a társadalmi integráció és kohézió elősegítése a célja a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésével, másfelől pedig a gyermek szintjén a harmonikus fejlődését

⁸⁷ lásd: 25-27. l.j.

segíti az adott gyermek hátrányainak leküzdésével. Egyes esetekben a családot helyettesítheti, azonban a családi szeretetet és identitást nem tudja pótolni.^{88,89}

„A gyermekvédelem tehát olyan, a gyermekek és a családok számára esetleges és kívülről meghatározott társadalmi intézmény, amelyik a társadalmi integráció és a személyes fejlődés szempontjait próbálja egymást kiegészítő módon összhangba hozni, mégpedig azokban a szituációkban, konkrét esetekben, amikor ezek egymást hiányállapotok vagy károsító tényezők közepette nagymértékben akadályozzák.”⁹⁰ Domszky András az alábbi ismérveit említi továbbá a gyermekvédelmi rendszernek: intézményesülés és intézménytelenítés együttes jelenléte, szakmai háttér és módszertani építkezés, a változásokhoz való alkalmazkodás képessége, meglátása szerint ezek szoros kapcsolódása szükséges a hatékony működés elérése érdekében.⁹¹ Ahogy azt a szabályozási környezet is mutatja, fontos, hogy a gyermekvédelem, mint társadalmi intézmény reagálni tudjon a társadalmi és gazdasági változásokra, melyek koronként és területileg (az országok fejlettségi szintjének függvényében) is változóak.

Azonban fontos megjegyezni, hogy a hatékony reakciókészséghez hatékonyan működő (intézmény)rendszerre is szükség van, mely a különféle területek összehangolt ténykedésével lehetséges, amelynek megléte a gyermekvédelem tekintetében meglehetősen vitatott. Ehhez hozzájárul az is, hogy nincsen érdemi mérési lehetőség, mely a gyermekvédelmi szolgáltatásokat igénybe vevőkről és az ellátórendszer működésének sikerességéről adna átfogó képet. Herczog Mária szerint legalább 5-10 évente lenne szükség a rendszer evaluációs modellezésére, és ez alapján változtatások eszközölésére, e szempontok közt említi a szükségtelen kiemelések elkerülését, a költség-hatékonyság elemzését, a kliensek és az ellátórendszerben dolgozók elégedettségét és a közösség véleményét.⁹² A gyermekvédelmi fókuszú evaluációra és az indikátorfejlesztésre tesztek már születtek, azonban a szélesebb körű alkalmazás még várat magára.⁹³

⁸⁸ Rác Andrea: Gyermekvédelem a változás-elmélet tükrében, *Metszetek*, 2016/4., 154-164.

⁸⁹ Domszky András: Módszertani levél. A gyermekotthonok működésének szabályairól és követelményeiről, Budapest, OCSGYI, 1999.

⁹⁰ Domszky András: A gyermekvédelmi módszertan társadalmi konstrukciója. A módszertan mint változáskövetés, *Kapocs* 2001/3., 4.

⁹¹ Uo.

⁹² Herczog (1997), i.m. 193-194.

⁹³ Rác Andrea (szerk.): *Indikátorok és evaluációs modellek a gyermekvédelmi szakellátásban*, Budapest, Rubeus Egyesület, 2016.

3.2. A gyermekvédelem rendszerének csoportosítási lehetőségei

A gyermekvédelem főbb céljai, területei és feladatai alapján többféle csoportosítás szerint is meghatározható. Tágabb értelemben beletartozhat minden olyan tevékenység, amely a gyermekek ellátására és védelmére irányul, szűkebb értelemben pedig azt az állami feladatvállalást jelöli, amely hatósági eszközökkel óvja a különleges védelmet igénylő gyermekek érdekeit. Az általános – vagy preventív – gyermekvédelem a gyermekek családban történő felnevelkedését támogatja, a veszélyeztetettség és bántalmazás megelőzésének szándékával, míg a speciális gyermekvédelem a veszélyeztetettség, bántalmazás, családból történő kiemelés és egyéb, jellemzően hatósági beavatkozást igénylő ügyekben való eljárásokat fogja össze. A megelőzés legfontosabb területei közé az alábbiak tartoznak: osztályszociális érdekek megjelenítése egészségvédelem, családvédelem (a munkaügyi és szociális intézkedéseket is beleértve), közoktatás, kulturális értékközvetítés, bűnmegelőzés és a felnövekvő generációk védelme.⁹⁴

A prevenciónak három megjelenési formája különböztethető meg: az alapellátás keretein belül az *elsődleges* megelőzés a veszélyeztető körülményekre történő figyelemfelhívást és a változásra irányuló motivációk kiépítését célozza, míg a *másodlagos* a veszélyeztető körülmények korai felismerését és beavatkozásokkal történő kiküszöbölését szolgálja; a *harmadlagos megelőzés* a tünetek kezelését szolgálja a szakterületek együttműködésével (az alapellátáson kívül is).⁹⁵ Területileg nézve a – Gyvt. által meghatározott – gyermekvédelmi jelzőrendszer együttműködésen alapuló, a gyermek veszélyeztetettségét felderítő tevékenysége⁹⁶ különíthető el az intézményes gyermekvédelemtől, mely során a gyámhatóság a kiemelt gyermekek védelmével kapcsolatos tevékenységeket látja el a speciális

⁹⁴ Veczkó (2007) i.m. 64.

⁹⁵ Negrea Vídia – Büki Péter: A speciális gyermekotthonokról, Család, gyermek, ifjúság, 1999/4., 28-37.

⁹⁶ A gyermekvédelmi jelzőrendszerhez tulajdonképpen minden, a gyermekkel kapcsolatban álló intézmény vagy szervezet hozzátartozik, akiknek gyermekvédelmi rendszerhez kapcsolódó tevékenységük körében feladatuk a gyermek súlyos veszélyeztetettségét vagy a bántalmazás gyanúját jelezni a gyermekjóléti szolgálatnak vagy a gyámhatóságnak. A Gyvt. 17. § ad felsorolást a jelzőrendszeri tagokról, ide tartoznak tehát: az egészségügyi szolgáltatást nyújtók, így különösen a védőnői szolgálat, a házi orvos, a házi gyermekorvos; a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatók; a köznevelési intézmények; a rendőrség; az ügyészség; a bíróság; a pártfogó felügyelői szolgálat; az áldozatsegítés és a kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek; a menekülteket befogadó állomás, a menekültek átmeneti szállása; az egyesületek, az alapítványok és az egyházi jogi személyek; a munkaügyi hatóság; a javítóintézet; a gyermekjogi képviselő; a gyermekvédelmi és gyámügyi feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal; az állam fenntartói feladatainak ellátására a Kormány rendeletében kijelölt szerv.

gyermekvédelmi tevékenységet ellátó intézményekkel (mint például a gyermekotthonok, a javítóintézetek vagy a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok).⁹⁷

A Gyvt. 14. § szerint: „(1) A gyermekek védelme a gyermek családban történő nevelkedésének elősegítésére, veszélyeztetettségének megelőzésére és megszüntetésére, valamint a szülői vagy más hozzátartozói gondoskodásból kikerülő gyermek helyettesítő védelmének biztosítására irányuló tevékenység.

(2) A gyermekek védelmét pénzbeli, természetbeni és személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások, illetve gyermekvédelmi szakellátások, valamint e törvényben meghatározott hatósági intézkedések biztosítják.

(3) A gyermekvédelmi rendszer működtetése állami és önkormányzati feladat.”

A törvény tehát gyermekjóléti alapellátásra, gyermekvédelmi szakellátásra és hatósági intézkedésekre bontja a gyermekvédelmi tevékenységet.

Miután a különféle fogalmi meghatározások és felosztási lehetőségek közt viszonylag jelentős átfedések lelhetők fel, a dolgozatban az átláthatóságot szem előtt tartva – a *preventív gyermekvédelem* jelöli a gyermekjóléti alapellátást és a gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagok megelőzési feladatait, míg a *speciális gyermekvédelem* a gyermekvédelmi szakellátást, tehát a családjukból kiemelt gyermekekhez kapcsolódó intézményi és hatósági intézkedéseket. Ahogy látható, több intézmény is folytat gyermekvédelemhez kapcsolódó tevékenységeket (például a köznevelési intézmények, védőnői szolgálat, rendőrség, egyéb gyermekvédelmi jelzőrendszeri tagok stb.), jelen vizsgálódás azonban elsősorban klasszikus értelemben vett gyermekvédelmi intézmények munkájára – mint a gyermekjóléti szolgáltatók, a gyámhatóság, valamint a gyermekotthonok – és a jó gyakorlatok körében a civil szervezetek programjaira terjed ki elsősorban, a többi szereplő érintőlegesen kerül majd megemlítésre az egyes tárgykörökhöz kapcsolódóan.

3.3. A veszélyeztetettség, a gyermekvédelmi probléma és a kapcsolódó gyámhatósági eljárások

Mind a preventív, mind a speciális gyermekvédelem működési mechanizmusában szerepet játszik a *veszélyeztetettség* és annak mértéke, valamint a *gyermekvédelmi probléma* megléte. A

⁹⁷ A felosztási lehetőségekről bővebben lásd: Filó Erika - Katonáné Pehr Erika: Gyermeki jogok, gyermekvédelem, Budapest, HVG-ORAC, 2009, továbbá Veczkó (2007) i.m és Herczog Mária: Gyermekvédelmi kézikönyv, Budapest, KJK Kerszöv, 2001

gyakorlatban azonban egyik fogalomra sem létezik egy egységes definíció,⁹⁸ így a megítélésük nagyban függ a gyermekvédelmi szakemberek gyakorlatától és mérlegelésétől, mely aztán befolyásolja, hogy a gyermekkel kapcsolatos ügy alapellátásban vagy (gyám)hatósági eljárás megindításával folytatódik.⁹⁹

A gyermekvédelmi probléma egy társadalmi konstrukció, melyet az ún. „gyermekvédelmi háromszög” (azaz a gyermek, a szülő és az állam viszonya) határoz meg; és melynek részét képezi a veszélyeztetettség.¹⁰⁰

A Gyvt. értelmező rendelkezései szerint a veszélyeztetettség: „olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.”¹⁰¹ „Ez az általánosságban meghatározott definíció magában hordja azt a dilemmát, hogy a veszélyeztetettséget objektív, központilag meghatározott mutatók alapján, vagy szubjektív, a szakember tudására, ismereteire támaszkodó megítélés alapján kell, illetve lehet megállapítani.”¹⁰²

Veczko József a veszélyeztetetést egy jelenben zajló folyamatként definiálja, azzal, hogy a gyermek megküzdési stratégiájától és az ártó hatás súlyosságától és fennállásának idejétől függ, hogy bekövetkezik-e egyáltalán a veszélyeztető társadalmi vagy természeti környezet folytán a tényleges sérülés, azaz a veszélyeztetettség (amely legfőképpen az értékromboló hatásban, a személyiségfejlődés lassulásában vagy torzulásában nyilvánulhat meg). A veszélyeztetettség megítélésénél az ártalomforrással (melynek önmagában fenyegető hatása van), az ártalomhatással (amely már károsítja a gyermeket), a gyermeki személyiséggel (mely kivédi vagy elszenvedti az ártalomhatást), továbbá a személyiségben bekövetkezett károsodással kell számolni. Míg a veszélyeztetésnél a károsodás, illetőleg a fenyegetettség valószínűségére utal, addig a veszélyeztetettségénél már a gyermek konkrétan károsodott és folyamatosan van kitéve a negatív hatásoknak. „A {veszélyeztetett} szó úgy is értelmezhető, hogy a gyermeket káros pszichoszociális környezet veszi körül, és a viselkedésviárok már meg is kezdődtek. Sőt, az is gyakran előfordul, hogy a tünetekből következtetnek vissza, és így mondják veszélyeztetettnek a gyermeket. Az értelmezésnek ebbe a típusába tartozik az is, amikor azokat tartják veszélyeztetettnek, akik személyiségükben már károsodtak is, és ez viselkedésükben is

⁹⁸ Kiss Máté: Hogyan határozhatóak meg a szakellátásba kerülés okai? Család, gyermek, ifjúság, 2010/3., 6-12.

⁹⁹ Szöllősi (2000) i.m.

¹⁰⁰ Szöllősi (2003) i.m.

¹⁰¹ Gyvt. 5. § n)

¹⁰² Gál Antal - Orosz Lajos - Tolácziné Varga Zsuzsanna - Varga Beáta: Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozottsága, Budapest, Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2011, 6.

megnyilvánul. A bizonytalanság oka egyrészt e terület tudományos feltáratlanságával, másrészt a gyermekvédelem területén dolgozók szakmai professzionizmusának hiányával függ össze.”¹⁰³

Szöllősi Gábor a veszélyeztetettség megközelítési lehetőségeit különíti el, azzal, hogy ezek elsősorban a szülő kötelezettségeinek gyakorlása viszonylatában értelmezhetők.¹⁰⁴ Az alábbi táblázat szemlélteti ezt a csoportosítást a gyermekvédelem kapcsolódó feladatai alapján:

veszélyeztetettség-felfogás	definiálás jelentése	a gyermekvédelem feladata
jogi fogalom	jogalkotó által meghatározott esetek	állami fellépés a gyermek védelme érdekében
patológia	a szindróma azonosítása szakember által, okok és következmények feltárása	a családi helyzettel összefüggő patológiák kezelése
deviáns magatartás	a gyermekvédelmi beavatkozás meghatározása a szülői és gyermeki kötelességek megsértése alapján	a szülő gondozási-nevelési kötelezettsége vagy gyermeke antiszociális magatartásának elhárításának elmaradása esetén beavatkozás

2./ táblázat: A veszélyeztetettség megközelítési lehetőségei

Kerezsi Klára szerint: „[a] veszélyeztetettség kategóriája három részre bontható:

- (1) a gyermek fizikai, egészségi fejlődésének veszélyeztetése
- (2) a gyermek társadalmi integrációjának veszélyeztetése
- (3) a gyermek morális fejlődésének veszélyeztetése.

Mindezek természetesen együttesen is előfordulhatnak, de külön-külön is indokolhatják a gyermekvédelmi célú beavatkozást a családok életébe. A segítő beavatkozás elmaradása, a veszélyeztetettség faktorok kezeletlensége a gyermekek veszélyeztetettségének fokozódásával, s azzal jár, hogy e családi helyzetek a gyermek sérelmére elkövetett bűncselekményekként definiálódnak (kiskorú veszélyeztetése, testi sértés, tartás elmulasztása stb.).”¹⁰⁵

A veszélyeztető magatartás lehet alacsony fokú, mérsékelten vagy nagyon súlyos, valamint életveszélyes; a gyermek bántalmazás különböző formái is e kategóriákba illeszthetők.¹⁰⁶

A veszélyeztetettség mértékétől függően a Gyvt. jellemzően három gyámhatósági eljárástípust rendel alkalmazni: a védelembé vételt, az ideiglenes hatályú elhelyezést és a nevelésbe vételt.

A védelembé vétel¹⁰⁷ a gyámhatóság szintjén történik intenzív családgondozás mellett, abban az esetben, ha feltételezhető, hogy az önkéntesen igénybevehető alapellátásnál célzottabb

¹⁰³ Veczkó (1990) i.m. 124.

¹⁰⁴ Szöllősi (2000) i.m.

¹⁰⁵ Kerezsi Klára: A védtelen gyermek. Erőszak és elhanyagolás a családban, Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1995, 50.

¹⁰⁶ Herczog (2001) i.m. 154-160.

¹⁰⁷ A részletes szabályokat lásd: Gyvt. 68. § és Gyer. 84.§ - 88.§

segítségét biztosítva a veszélyeztetettség megszüntetése várható. A szülőknek a gyámhatóság a gyermek nevelése körében feladatok teljesítését és a gyermekjóléti szolgálattal (és egyéb alapellátáshoz tartozó szereplőkkel) való együttműködést írja elő, adott esetben az ítélőképessége birtokában lévő gyermeknek is megállapíthat kötelezettségeket. A védelembé vétel felülvizsgálatára egy év leteltével kerül sor, hacsak nem történik valamilyen rendkívüli esemény, mely más gyermekvédelmi intézkedést igényelne. Amennyiben két év után a védelembé vétellel sem oldódott meg a probléma, eljárást kell indítani a gyermek nevelésbe vétele iránt. „A védelembé vétel keretében a gondozás részeként szükség esetén sor kerülhet – a védő-óvó intézkedésekhez hasonló eseti jellegű kötelezésre is. Vagyis a védelembé vétellel megszűnik az egyedi intézkedések széttagolt rendszere és egy tartós családgondozással is párosuló hatósági felelősségvállalás lép, hiszen a gyámhatóság tartós ellenőrzése alá vonja a gyermek gondozását.”¹⁰⁸ A védelembé vételt a fiatalokú bűnelkövetők esetében a megelőző pártfogással együttesen is elrendelik, azonban felmerül annak dilemmája, hogy a védelembé vétel célja mennyiben szolgálhatná a bűnelkövetési prevenciót egyben.¹⁰⁹

Az ideiglenes hatályú elhelyezés¹¹⁰ a gyermek azonnali hatályú elhelyezését teszi lehetővé súlyos vagy életveszélyes veszélyeztetettség esetén. Az ideiglenes elhelyezés időtartama alatt (30, 45 vagy 60 nap) a gyámhatóság vizsgálata eredményeképp megszünteti az elhelyezést, ha annak okai nem állnak fent, családba fogadást rendelhet el, vagy nevelésbe vételi eljárást indít, valamint pert indíthat a gyermekelhelyezés megváltoztatása vagy a szülői felügyelet megszüntetése iránt.

A nevelésbe vétellel¹¹¹ a gyermeket a családból kiemelik és más gondozási helyre utalják (jellemzően: a személyes gondoskodást nyújtó ellátások valamelyike, mint például a nevelőszülő vagy a gyermekotthon).

A következő táblázat a veszélyeztetettség mértékének előfordulását és az arra adott alapellátásban felmerülő vagy hatósági válaszokat mutatja be a Gyvt. és a Gyer. alapján:

veszélyeztetettség mértéke	alapellátás	hatósági eljárás	
		gyámhatóság	szakellátás
veszélyeztetettség megelőzése	családgondozás	-	hazagondozás
veszélyeztetettség észlelése	jelzés a gyámhivatal felé, átmeneti gondozási hely, védelembé vétel	védelembé vétel	kapcsolattartási szabályok módosítása és/vagy gondozási hely megváltoztatása

¹⁰⁸ Filó – Katonáné (2009) i.m. 367.

¹⁰⁹ Dávid Lilla: Megelőző pártfogás vagy védelembé vétel? Állam- és Jogtudomány, 2013/3-4., 41-54.

¹¹⁰ Gyvt. 72. § - 76.§ és Gyer. 95.§ - 97.§

¹¹¹ A nevelésbe vétel intézményét bővebben a III. fejezet vizsgálja.

	kezdemenyezése, intenzív családgondozás		
súlyos veszélyeztettség észlelése	jelzés a gyámhivatal és/vagy a rendőrség felé, szakellátásba vétel javaslata	ideiglenes hatályú elhelyezés, családbafogadás ¹¹² /nevelésbe vételi eljárás megindítása	szülői felügyeleti jog megvonása, örökbefogadhatóvá nyilvánítás

3./ táblázat: Eljárások a veszélyeztetettség mértéke alapján

A KSH adatai alapján az elmúlt évtizedben 20-30.000 gyermek esetében kerül sor védelembe vétel elrendelésére. A következő táblázat¹¹³ a védelembe vett gyermekek számát és a védelembe vétel okait szemlélteti:

év	környezeti okból	szülőnek felróható magatartás miatt	gyermeknek felróható magatartás miatt	gyermeket ért bántalmazás miatt	Összesen
2015	4 776	8 553	9 580	412	23 321
2016	4 777	9 712	10 503	431	25 423
2017	5 154	11 074	11 593	486	28 307
2018	5 376	11 080	12 098	460	29 014
2019	5 077	10 651	12 652	450	28 830
2020	5 264	11 396	10 093	390	27 143
2021	5 440	11 649	9 751	389	27 229
2022	5 186	11 900	11 112	480	28 678
2023	5 301	12 663	11 469	477	29 910
2024	5 570	12 676	12 428	705	31 379

4./ táblázat: Védelembe vett gyermekek száma és a védelembe vétel okai

A statisztikából az látható, hogy a gyerekek viszonylag nagy száma érintett védelembe vétellel, még úgyis – hogy a kapcsolódó statisztikák alapján – a bántalmazás miatt védelembe vett gyermekek száma töredéke a valójában bántalmazással érintett gyermekeknek, mely mind a magyar, mind a nemzetközi statisztikák szerint minden második – harmadik gyermeket érint.¹¹⁴

¹¹² A családba fogadó gyám a gyermek rokona, hozzátartozója, vagy a szülők által megnevezett más személy lehet, aki vállalja a gyermek nevelését és alkalmas is az ellátására. (Ptk. 4:187. § - 4:189.§) A családba fogadás időtartama alatt a szülői felügyeleti jog szünetel, ugyanakkor a szülő tartási kötelezettsége fennáll, és az intézmény a szülő kérésére megszüntethető.

¹¹³ A táblázat forrása: KSH, https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0059.html

¹¹⁴ <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/violence-prevention/global-status-report-on-violence-against-children-2020/gsrpvac-country-profiles>

3.4. A hátrányos helyzet fogalmának jogszabályi megjelenése

A hátrányos helyzet definíciója 1999. 09. 01. napjától került be a Köznevelésről szóló 1993. évi LXXIX. törvénybe (a továbbiakban: Köznevel. tv.¹¹⁵), melyet az értelmező rendelkezéseinek 121. § 14. pontja határozott meg: „hátrányos helyzetű gyermek, tanuló: az, akit családi körülményei, szociális helyzete miatt a jegyző védelembe vett, illetve aki után rendszeres gyermekvédelmi támogatást folyósítanak.”

Majd ez a rendelkezés 2008. 07. 03. napjától ekként módosult: „az, akit családi körülményei, szociális helyzete miatt a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát a jegyző megállapította; e csoporton belül halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló, akinek a törvényes felügyeletét ellátó szülője - a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott eljárásban tett önkéntes nyilatkozata szerint - óvodás gyermek esetén a gyermek három éves korában, tanuló esetében a tankötelezettség beállításának időpontjában legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányait fejezte be sikeresen; halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló is, akit tartós nevelésbe vettek.”

A Köznevel. tv. definíciójának ezen megváltoztatását részletesen a változást bevezető T/2931. sz. törvényjavaslat nem indokolja, hanem a szülők iskolai végzettségének differenciálására tér ki, hogy szükséges lehet felülvizsgálni adott esetben, ha a szülő már menetközben magasabb végzettséget szerez, így a gyermek tanköteleessé válásakor fennálló állapot is vizsgálat tárgya lett.

A védelembe vétel ahogy bemutattuk korábban, a gyermek veszélyeztetettsége esetén alkalmazható, abban az esetben, amikor a szülő a gyermek érdekében a gyermekjóléti szolgálatok által nyújtott alapellátások körét önkéntesen igénybe venni nem kívánja, de a veszélyeztetettség mértéke nem alapozza meg a gyermek kiemelését, így várható, hogy a gyermek további fejlődése a védelembe vétel keretében történő kötelező együttműködés elrendelésével családi környezetében is biztosítható, tehát az eljárás „a hatósági beavatkozás első lépcsője”.¹¹⁶ A veszélyeztetettség egy tágabb kategóriát ölel fel,¹¹⁷ továbbá a védelembe vétel is szélesebb körben elrendelhető, nem csupán a gyermek szociális helyzetével összefüggően, mely azt mutatja, hogy az eredeti terminológia szűkítésre került azzal, hogy a

¹¹⁵ Hatályon kívül helyezte a közigazgatási bürokráciacsökkentés keretében egyes adminisztratív kötelezettségek megszüntetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2016. évi XXXII. törvény 45. § 1. pontja.

¹¹⁶ Cseh Gergely - Sáfrány Laura: A rendszeresen előforduló gyermekvédelmi hatósági intézkedésekről a miskolci járási gyámhivatal gyakorlatában, Családi Jog 2021/3., 39-46.

¹¹⁷ Szöllösi (2000) i.m.

gyermek rászorultsága és az ezt erősítő körülmények kerültek a hátrányos helyzet középpontjába, ugyanakkor magyarázatot ad arra is, hogy a gyermekvédelmi szakemberek sok esetben miért kezelik tágabban a hátrányos helyzet kategóriáit, mint ahogy azt a hatályos jogszabályi terminológia meghatározza.

A hátrányos helyzet gyermekvédelmi fogalmát pedig ezt követően – és napjainkban is – 2013. 04. 01. óta Gyvt. 67/A. § rendezi, a hátrányos helyzetet a korábbi hatályos szabályozáshoz képest szélesebb körben meghatározva.

3.4.1. A gyermekvédelmi törvény által meghatározott hátrányos helyzet

A hátrányos helyzet Gyvt.-ben foglalt terminológiáját tehát a 2013. április 1. napján hatályba lépett szociális és gyermekvédelmi tárgyú törvények Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2013. évi XXVII. törvény vezette be.¹¹⁸ A törvényt indítványozó T/10047. sz. törvényjavaslat (a továbbiakban: T/10047. sz. javaslat) a fogalomhoz fűzött részletes indoklása szerint: „annak érdekében, hogy a gyermek születésétől kezdődően azonos fogalomhasználat alapján tudjon eljárni az egészségügyi, a köznevelési és a szociális, illetve gyermekvédelmi ágazat.”

A Gyvt. 67/A. § (1) és (2) bekezdése szerint: „Hátrányos helyzetű az a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermek és nagykorúvá vált gyermek, aki esetében az alábbi körülmények közül egy fennáll:

- a) a szülő vagy a családbafogadó gyám *alacsony iskolai végzettsége*, ha a gyermeket együtt nevelő mindkét szülőről, a gyermeket egyedül nevelő szülőről vagy a családbafogadó gyámról - önkéntes nyilatkozata alapján - megállapítható, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésekor *legfeljebb alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezik*,
- b) a szülő vagy a családbafogadó gyám *alacsony foglalkoztatottsága*, ha a gyermeket nevelő szülők bármelyikéről vagy a családbafogadó gyámról megállapítható, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésekor az Szt. 33. §-a szerinti aktív korúak ellátására jogosult vagy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésének időpontját megelőző 16 hónapon belül legalább 12 hónapig álláskeresőként nyilvántartott személy,
- c) a gyermek elégtelen lakókörnyezete, illetve lakáskörülményei, ha megállapítható, hogy a gyermek a településre vonatkozó integrált településfejlesztési stratégiában szegregátumnak

¹¹⁸ A törvényt a közigazgatási bürokráciacsökkentés keretében egyes adminisztratív kötelezettségek megszüntetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2016. évi XXXII. törvény hatályon kívül helyezte az adminisztratív változások bevezetésének megvalósulására tekintettel.

nyilvánított lakókörnyezetben vagy félkomfortos, komfort nélküli vagy szükséglakásban, illetve olyan lakáskörülmények között él, ahol korlátozottan biztosítottak az egészséges fejlődéséhez szükséges feltételek.

(2) Halmozottan hátrányos helyzetű

a) az a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermek és nagykorúvá vált gyermek, aki esetében az (1) bekezdés a)-c) pontjaiban meghatározott körülmények közül *legalább kettő fennáll,*

b) *a nevelésbe vett gyermek,*

c) *az utógondozói ellátásban részesülő és tanulói vagy hallgatói jogviszonyban áll.*"¹¹⁹

A hátrányos helyzet megállapításának elsődleges feltétele tehát, hogy a gyermek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre (a továbbiakban: RGYK) legyen jogosult, ennek a pénzbeli-és természetbeni ellátásnak a szabályait pedig a Gyvt. 19. § - 20/B. § határozza meg¹²⁰, mely rendelkezések alapján a hátrányos helyzetű gyermekek ingyenes intézményi és szünidei gyermekétkeztetésre jogosultak, továbbá évente kétszer emelt összegű családi pótlékot folyósítására jogosultak – a szociális vetítési alaphoz (azaz korábban az öregségi nyugdíj összege, ami 2008. január 1. óta változatlanul 28.500 Ft) mérten 6500 Ft összegben.¹²¹ Emellett további jogszabályok további kedvezményeket állapíthatnak meg, például a felsőoktatási rendszert tekintve a hátrányos helyzetű hallgatók számára többletpontok járnak a felvételi eljárásban, továbbá a kollégiumi díjbefizetési kötelezettség alól mentesülhetnek, és alanyi jogon részesülnek a rendszeres szociális ösztöndíj legalacsonyabb összegében is.

Az RGYK-ra való jogosultság feltétele, hogy az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg:

- a szociális vetítési alap mindenkor legkisebb összegének 165 %-át (azaz a 47 705 Ft-ot), és a vagyonuk értéke nem haladja meg a törvényben meghatározott értéket¹²², vagy

¹¹⁹ Kiemelés hozzáadva.

¹²⁰ A jogszabályi rendelkezések és a saját számítások mellett a Belügyminisztérium Civilkapcsolati és Ügyfélszolgálati Osztálya 2024-es tájékoztatását vettem alapul: <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/0/0b/0b1/0b138cfc4214a7ac2e87a88e7ab1b05ea3392a20.pdf>

¹²¹ A családbafogadás kivételt képez, ugyanis ekkor a családbafogadó gyám havonta jogosult 6270 Ft összegben, továbbá évente két alkalommal 8400 Ft-ra. Megjegyzendő, hogy a Gyvt. 20/B. § (5) bekezdése az RGYK bevezetésekor, 2006-ban 7500 Ft-ban állapította meg azzal, hogy az RGYK mértékéről minden évben az Országgyűlés a költségvetés elfogadásával egyidejűleg dönt, emellett azóta ez az összeg nemhogy emelkedett volna az évek során, hanem alatta marad a kezdetben meghatározott támogatásnak.

¹²² A Gyvt. 19. § (7) bekezdése alapján: „Vagyon alatt azt a hasznosítható ingatlant, járművet, továbbá vagyoni értékű jogot kell érteni, amelynek egy főre jutó értéke a gyermeket gondozó családban

a) külön-külön számítva a szociális vetítési alap összegének húszszorosát (azaz 570.000 Ft-ot), vagy

b) együtt számítva a szociális vetítési alap összegének hetvenszeresét (azaz 1 995 000 Ft-ot)

meghaladja, azzal, hogy nem minősül vagyonnak az az ingatlan, amelyben a szülő vagy a tartásra köteles más törvényes képviselő életvitelszerűen lakik, az a vagyoni értékű jog, amely az általuk lakott ingatlanon áll fenn, továbbá a mozgáskorlátozottságra vagy tartós betegségre tekintettel fenntartott gépjármű.”

- a szociális vetítési alap összegének a 180%-át (51.300 Ft-ot), amennyiben a gyermeket egyedülálló szülő vagy más törvényes képviselő gondozza, vagy a gyermek tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos, vagy a nagykorúvá vált gyermek megfelel a törvényi feltételeknek (azaz, ha nappali tagozatos tanulmányokat folytat).¹²³

A T/10047. sz. javaslat indokolása szerint: „A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság, ami a jelenlegi hátrányos helyzet meghatározója, a gyermekes család anyagi helyzetét mutatja és önmagában nem feltétlenül jelenti azt, hogy a gyermek egyidejűleg valóban hátrányos helyzetű is, vagyis az életminőségét, iskolai sikerességet általában kedvezőtlenül befolyásoló egyéb hátrányok (zsúfolt lakás, szülők alacsony iskolai végzettsége, munkanélkülisége stb.) is fennállnak. Az új szemléletű szabályozás értelmében a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzet szempontjából meghatározó tényezők - a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságon kívül - a következők: a szülő, a családbafogadó gyám (a továbbiakban: gyám) alacsony iskolai végzettsége, alacsony foglalkoztatottsága, az elégtelen lakáskörülmények, a szegregátumnak nyilvánított lakókörnyezetben élés ténye.”

Ahogy látható tehát, az RGYK-ra való jogosultság jövedelmi alapú, a hátrányos helyzet megállapításának „alapfeltétele”¹²⁴ (mely a gyámhatóság hatáskörébe tartozó kérelemre vagy hivatalból induló hatósági intézkedés keretében történik), továbbá a hátrányos helyzet kategóriái további – szintén elsősorban a gyermek anyagi körülményeire, a szülők mintegy eltartási képességére vonatkozó – többletfeltételek meglétét takarják. Összességében mondhatjuk úgyis, hogy az RGYK-ra való jogosultság feltételei kijelölik a rászoruló gyermekek körét, és ehhez viszonyítva a hátrányos helyzet jelzi a rászorultság egy magasabb szintjét – a szülők alacsony iskolai végzettsége, alacsony foglalkoztatottsága, illetve a gyermek elégtelen lakókörnyezete alapján. A halmozottan hátrányos helyzet pedig mintegy még egy fokkal magasabb fokú rászorultsági szintet jelöl a hátrányok halmozódása okán, továbbá a nevelésbe vett és utógondozott gyermekek tartoznak ebbe a kategóriába, a T/10047. sz. javaslat indokolása szerint a nevelésbe vétel esetén nem mérlegelési kérdés a hátrányos helyzet, továbbá „amennyiben a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságon kívül egy további feltétel megléte megállapítható, az a hátrányos helyzet, ha két további feltétel

¹²³ A Gyvt. 20. § (2) bekezdése szerint: „Az egyéb jogosultsági feltételek fennállása esetén nagykorúvá válása után is jogosult a gyermek a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre, ha

a) nappali oktatás munkarendje szerint tanulmányokat folytat és 23. életévét még nem töltötte be, vagy

b) felsőfokú oktatási intézmény nappali tagozatán tanul és a 25. életévét még nem töltötte be,

és a nagykorúvá válását megelőző második hónap első napja, valamint a nagykorúvá válását megelőző nap közötti időszakban legalább egy napig rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre volt jogosult.”

¹²⁴ Mattenheim Gréta (szerk.): Kommentár a gyermekvédelmi törvényhez, Wolters Kluwer, Budapest, 2017, 447.

megvalósul, az a halmozottan hátrányos helyzet fennállását jelenti.” Tehát a javaslat szerint lényegében az RGYK-ra való jogosultság a mércéje a hátrányos helyzet megállapításának.

Kiemelendő, hogy mindkét fogalom tekintetében nem feltétlen a nagykorúsággal szűnik meg a státusz, hanem a fiatal felnőttek legkésőbb 25 éves koráig fennállhat a hátrányos helyzet megállapítását megalapozó körülmény.

A következő táblázat szemlélteti összehasonlító módon a RGYK-ra való jogosultság és a hátrányos helyzet esetköreit:

RGYK-ra való jogosultság	hátrányos helyzet (H2)	halmozottan hátrányos helyzet (H3)
alacsony az 1 főre jutó jövedelem	a szülő alacsony/alapfokú iskolai végzettsége	több H2 körülmény áll fenn
egyedülálló szülő neveli a gyermeket	a szülő alacsony foglalkoztatottsága/tartós munkanélkülisége	nevelésbe vett gyermek
tartósan beteg/súlyos fogyatékossgal rendelkező gyermek	a gyermek elégtelen lakókörnyezete	utógondozott fiatal felnőtt
nappali tagozatos fiatal felnőtt, ahol alacsony az 1 főre jutó jövedelem		

5./ táblázat: Az RGYK-ra való jogosultság és a H2 és H3 kategóriáinak összehasonlítása

Ahogy látható, mindegyik körülmény elsősorban a gyermek vagy a szülei anyagi helyzetére, illetve ezzel összefüggő jellemzőire vonatkozik, nem pedig a gyermek személyes tulajdonságaira – kivéve a tartós betegség vagy fogyatékossgal esetkörét. A kategorizálás egyik kritikája, hogy a hátrányok halmozódása szinte minden gyermeknél megfigyelhető¹²⁵, ezen jellemzők összefüggenek, illetve például a fogyatékossgal élő gyermekeket gyakran hátrányos helyzetűnek tartják, miközben önmagában az nem alapozza meg a minősítést, még ha arányuk magas is a gyermekvédelem ellátórendszerben (20-25%), ennek oka viszont abban található, hogy a hátrányos helyzetű családok nem rendelkeznek a megfelelő ellátási képességgel egy speciális igényű gyermekekre.¹²⁶ Ugyanakkor vannak olyan, a gyermekek tulajdonságaiból adódó hátrányok, amik ezekben a felsorolásokban nem kapnak helyt, illetve

¹²⁵ Bass-Darvas (2018) i.m.

¹²⁶ Csurgó Bernadett- Rác Andrea: Fogyatékossgal élő fiatal felnőttek életútjának alakulása a gyermekvédelem árnyékában, In: Rác Andrea (szerk.): Gyermekvédelemben nevelkedettek társadalmi integrációs esélyei, Gyermek és Ifjúságvédelmi Tanulmányok, Rubeus Egyesület, Budapest, 2012, 53-75.

inkább a veszélyeztetettséghez tartozó attribútumokkal keverednek sokszor a szakemberek által hátrányos helyzetnek minősített jellemzők – és ahogy látható, ez a fogalom szabályozási előzményeire is visszavezethető.¹²⁷

A következő táblázat összehasonlítja a védelembe vett gyermekek, rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre (RGYK) jogosult gyermekek és a hátrányos helyzetű (H2 és H3) gyermekek számát:

Év	Védelembe vett gyermekek	RGYK-ban részesülők	H2	H3	gyámság alatt álló kiskorúak	Nevelésbe vett gyermekek/év	Gyermekvédelmi szakellátásban lévő gyermekek
2000	26.709	n.a.	n.a.	n.a.	28.893	8383	n.a.
2005	31.867	216.000	n.a.	n.a.	30.269	7197	n.a.
2010	24.367	468.000	n.a.	n.a.	30.224	7822	21.418
2015	23.321	240.000	78.624	136.573	30.574	7809	20.271
2016	25.423	n.a.	100.817	128.139	32.319	7614	20.551
2017	28.307	229000	106.174	119.145	32.888	7709	20.948
2018	29.014	232000	102.858	107.069	34.226	7823	21.210
2019	28.830	208.000	95.503	99.246	34.092	7872	20.876
2020	27.143	211.000	92.063	93.773	34.122	8100	20.743
2021	27.229	220.000	98.880	97.664	33.587	8464	21.041
2022	28.678	224.000	84.152	85.045	34.076	8464	21.175
2023	29.910	223.000	81.354	81.121	36.042	8510	21.428
2024	31.379	n.a.	83.673	77.784	35.098	8129	21.212

6./ táblázat: A hátrányos helyzet összefüggései a kapcsolódó eljárásokkal¹²⁸

Ahogy látható, a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek létszáma 2023-at megelőzően minden évben meghaladta a hátrányos helyzetű gyermekek számát, és ha a kategóriánkénti létszámot összeadjuk, az látható, hogy lényegében nincs olyan rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermek, aki ne lenne egyben hátrányos helyzetű is, összességében pedig a gyermeknépeség csaknem 10%-a érintett a kérdésben.

3.4.2. A hátrányos helyzet-fogalom megjelenése más jogszabályokban a gyermekeket érintően

A T/10047. sz. javaslat várakozása az volt, hogy „a fogalom újraértelmezése a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek problémáinak részletesebb, problémaérzékenyebb ismeretét eredményezi, pontosabb személyi és területi célzást tesz lehetővé a meglévő támogatásokban, szolgáltatásokban (például halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek

¹²⁷ Szöllősi Gábor: A megítélt veszélyeztetettség, doktori értekezés, Pécs, 2003.

¹²⁸ A táblázatot a KSH kapcsolódó statisztikáiból állítottam össze, a 2025. évre vonatkozó adatok közzététele a kézirat lezárásakor – 2026. áprilisában – még nem jelent meg.

gyakoribb, kiemelt családgondozása, védőnői látogatása,) új támogatási lehetőségeket generál (például Biztos Kezdet Gyerekház igénybevétele) és pontosabban meghatározhatóvá teheti a jövőbeni hazai és európai uniós fejlesztések célcsoportját.”

A Gyvt. rendelkezései alapján a hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatban további jogszabályok is megállapíthatnak támogató intézkedéseket, továbbá a Gyvt. – szintén a T/10047. sz. javaslat alapján – a hátrányos helyzetű gyermekek önálló jogaként¹²⁹ fogalmazza meg a fejlődésüket hátráltató körülmények leküzdéséhez nyújtott segítséget és esélyeiknek növelését.¹³⁰

E körben jelentősek az oktatással kapcsolatos rendelkezések – különösen miután korábban a Közokt.tv.-ben kapott helyet a hátrányos helyzet fogalmi meghatározása. A nemzeti Köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nktv.) rendelkezései, miután a jogalkotó a törvény a fő céljai közt említi „a nevelés-oktatás eszközeivel a társadalmi leszakadás megakadályozását és a tehetséggondozást”.¹³¹ Az Nktv. így számos, a hátrányos helyzetű gyermekek integrálását és támogatását célzó rendelkezést tartalmaz, többek közt az ingyenes oktatás (beleértve az első alapfokú művészetoktatást) és a különleges bánásmód és pozitív diszkrimináció elvét, a felzárkóztatás érdekében a differenciált oktatás megszervezését, továbbá, hogy a szociális helyzet alapján ne érje hátrány a fizetési kötelezettséggel járó kollégiumi elhelyezés vagy egyéb fizetési kötelezettség elmulasztása miatt a tanuló eltanácsolása ne következhesse be. 2024. január 1. napjától sokat vitatott módon bevezetésre került a hátrányos helyzetű gyermekek egyenletes arányának megszervezésének kötelezettsége a körzeti iskolák körében, mely rendelkezés szerint a párhuzamos osztályokban biztosítani kell a hátrányos helyzetű gyermekek arányának kiegyenlítetttségét, azaz, hogy a 25%-os arányt egyikben se haladja meg létszámuk a szegregáció megelőzése érdekében.

A nemzeti felsőoktatásról szóló CCIV. törvény (a továbbiakban Nftv.) a hátrányos helyzetű tanulók mentorálása céljából a Tanítsunk Magyarországot¹³² program támogatását irányozza elő, továbbá a felsőoktatási intézmények kötelezettségeként említi a hátrányos helyzetű gyermekek felkutatását, kiemelt tehetséggondozását „A felsőoktatási intézmény feladata a tantervi követelményeket meghaladó teljesítmény nyújtására képes, kiemelkedő képességű és hozzáállású, valamint a hátrányos, illetve a halmozottan hátrányos helyzetű hallgatók felkutatása, felismerése, és szakmai, tudományos, művészeti és sport tevékenységének

¹²⁹ Mattenheim (2007) i.m. 451.

¹³⁰ Gyvt. 6. § (2a) bek.

¹³¹ Nktv. 1. §

¹³² <https://www.tanitsunk.hu>

elősegítése. A felsőoktatási intézmény (...) tehetséggondozó és felzárkóztató rendszert, illetve mentorprogramokat működtet: ennek keretében tudományos diákköröket, szakkollégiumokat, illetve roma szakkollégiumokat működtethet.”¹³³

Fontos megjegyezni, hogy a rendelkezés egy kontextusban említi a roma szakkollégiumokat a hátrányos helyzetű hallgatókkal, annak ellenére, hogy a hátrányos helyzet kategóriái közt a roma származás vagy egyébként az etnikai hovatartozás nem szerepel.

A diszkrimináció tilalma, a felzárkóztatás és az egyenlő esélyek megteremtése körében az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) a hátrányos helyzet fogalmát mintegy viszonyításként használja – a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben a más csoportokhoz képesti hátrányosabb helyzetbe hozó diszkriminatív magatartást értve ezalatt.¹³⁴ Ugyanakkor a helyi (önkormányzati feladatkörbe tartozó) 5 évre szóló esélyegyenlőségi programok kidolgozása körében definiálja a „hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat”, ezalatt a „nők, a mélyszegénységben élők, romák, a fogyatékkal élő személyek, valamint a gyermekek és idősek csoportját” értve.¹³⁵ A helyi programok célja a komplex segítségnyújtás, különösen az oktatás, lakhatás, foglalkoztatás, egészségügy és szociális helyzet területén. Itt láthatjuk, hogy a hátrányok kezelésének fókuszterületei közt vannak átfedések a hátrányos helyzetű gyermekek kategóriáival az oktatást, lakhatást, foglalkoztatást tekintve, illetve a romák is egyetlen nevesített etnikumként megjelennek a felsorolásban, annak ellenére, hogy az Ebktv. 8. § által meghatározott védett tulajdonságok közt a származással összefüggően a faji hovatartozás, bőrszín és nemzetiség szerepelnek. A helyi szintű programok kapcsán fontos kiemelni a roma önkormányzatok szerepét, amelyek szintén döntően szociális ügyeket intéznek¹³⁶, mely szintén hozzájárulhat a hátrányos helyzet és a roma népesség összekapcsolásával.

A hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos további támogatások terén a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) az önkormányzatok által nyújtott települési támogatás körében – mely a lakhatással kapcsolatos rendszeres kiadások és hátralékok kezelésére, továbbá a gyógyszerkiadások viseléséhez és a tartósan beteg nagykorú személyek gondozásához való hozzájárulás jelenti – tér ki a hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos kérdésekre. E vonatkozásban rendkívüli települési támogatásban részesülhetnek külön kérelemre vagy hivatalból azok a személyek, „akik

¹³³ Nftv. 54. §

¹³⁴ Ebktv. 9. §

¹³⁵ Ebktv. 31. § (2) bekezdés

¹³⁶ Móré Sándor: A cigányság parlamenti képviselője 2014 és 2022 között - javaslatok a jövőre nézve, *Glossa Iuridica*, 2023/4., 143-160.

önmaguk, illetve családjuk létfenntartásáról más módon nem tudnak gondoskodni vagy alkalmanként jelentkező többletkiadások – így különösen betegséghez, halálesethez, elemi kár elhárításához, a válsághelyzetben lévő várandós anya gyermekének megtartásához, iskoláztatáshoz, a gyermek fogadásának előkészítéséhez, a nevelésbe vett gyermek családjával való kapcsolattartásához, a gyermek családba való visszakerülésének elősegítéséhez kapcsolódó kiadások – vagy *a gyermek hátrányos helyzete miatt* anyagi segítségre szorulnak.”¹³⁷ A felsorolásban a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekhez kapcsolódó körülmények is megjelennek, különös figyelemmel a nevelésbe vett gyermekek és családjaik helyzetére. Azonban számos kapcsolódó kutatás szerint tényleges források nem állnak rendelkezésre¹³⁸, sokszor a támogatásokat jutalmazó-büntető rendszerben alkalmazzák, vagy éppen a sokgyermekes családokat utasítják el.¹³⁹

Ahogy látható, a hátrányos helyzetű gyermekek Gyvt.-ben meghatározott terminológiáját a kapcsolódó jogszabályok is átveszik a T/10047. sz. javaslat által előirányozottakkal egyezően, ugyanakkor emellett összefüggésbe hozzák további jellemzőkkel, mint például a mélyszegénység vagy a roma etnikumhoz tartozás, ami a fogalmak keveredését idézi elő, és kihat a gyermekek felzárkóztatását célzó programok kialakítására, illetve a szakemberek gondolkozására is.

3.5. A roma gyermekek és a hátrányos helyzet

Az európai roma népesség létszáma becslések szerint 10–12 millió fő közé tehető, és jelentős részük – egyes felmérések alapján a népesség akár 80% -a – szegénységnek vagy társadalmi kirekesztettségnek kitett. Magyarországon pedig 400.000 gyermek él mélyszegénységben, ebből 80-90% roma származású, többségük szegregátumban él, a munkanélküliség a roma népesség körében 60%-os.¹⁴⁰ A gyermekek tehát különösen sérülékenyek a strukturális egyenlőtlenségek közegeiben: a szegregált lakhatási körülmények, az oktatási elkülönítés, a

¹³⁷ Szocvtv. 45. § (4) – (5) bekezdései

¹³⁸ Rácz Katalin: Szociális feladatellátás a kistelepüléseken és a többcélú kistérségi társulásokban In: Kovács Katalin – Somlyódy Péter (szerk.): Függőben. Közszolgáltatás-szervezés a kistelepülések világában, KSzK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, Budapest, 2008, 183-210.

¹³⁹ Virág Tünde: Szegények a kistelepülések fogságában – a szociálpolitika mindennapi gyakorlata egy hátrányos helyzetű térség településein, Esély 2009/4., 38-54.

¹⁴⁰ Az adatok az Eurochild és az EURoma Network közös, „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” munkacímű 2024/25-ös jelentésén alapulnak, amely a roma gyermekek helyzetét gyermekvédelmi szempontokon keresztül vizsgálja: <https://eurochild.org/uploads/2025/04/Eurochild-2024-Flagship-Sub-report-on-Roma-Children-across-Europe.pdf>

korai iskolaelhagyás, valamint az egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való korlátozott hozzáférés generációkon átívelő hátrányokat eredményeznek.

Az MTA 2013-as kutatása szerint Magyarországon a leszakadó kistérségekben a roma gyermekek aránya 32,6% volt, amely az országos átlag többszöröse.¹⁴¹ „A válsághelyzetekben a roma családok és gyerekek viszonylag magas arányát egyre több ember azonosítja a térség szociális problémáival. Miközben a magyarországi romák között igen magas a szegénységben élő családok, gyerekek aránya, *a szegények nagy többsége Magyarországon nem roma. A szegénységgel kapcsolatos problémák etnicizálása viszont nagyon könnyen csap át előítéletes magyarózó modellek kialakításába.*”¹⁴²

A szegénységkutatások szerint a mélyszegénységben élők közt a romák aránya egyre növekszik, ennek egyik oka, hogy a roma népességet sújtja kiemeltebben a munkanélküliség, a szegregált körülmények közt vagy zsáktelepüléseken élés, továbbá a magasabb gyermekvállalási arány, mely maga után vonja, hogy a többgyermekes családok megélhetési gondjait, „a három vagy több gyereket nevelő családok harmada szegénységben él, ugyanakkor azt is meg lehet állapítani, hogy a családtámogatási rendszer mind ez ideáig megakadályozta a legszegényebbek teljes leszakadását. Azzal a kérdéssel kapcsolatban pedig, hogy egy gyerek felnőttkorában várhatóan szegény lesz-e, nemcsak azt jelenthetjük ki, hogy ebben rendkívül erős a szülők iskolai végzettségének hatása, de azt is, hogy ez a hatás erőteljesebb, mint az európai országok többségében.”¹⁴³

A romákkal szembeni előítéletek a szegénységgel kapcsolatban pedig a roma rétegek erőteljesebb lecsúszásához, a kitörési lehetőségek korlátozottabb voltához vezetnek. „A magyarországi romák számára a szegénység etnikai jellegű feszültséggel is párosul, ami helyi szinten nem független a rászorultság elvű politikától, és mélyíti a helyi társadalmakban a konfliktusokat. Emellett fenntartja a túltámogatottság mítoszát, és fokozza azt a feszültséget, amelyet a középrétegek lecsúszása, és ennek következtében a szegénységben élőkhez való közeledésük okoz.”¹⁴⁴

Ugyanakkor sok esetben eleve mélyszegény, szegregált településeken megfigyelhető, hogy a gyermekek arányához képest kevés óvoda, vagy általános iskola működik, mely problémát aztán a roma gyermekek helyzetével azonosítanak. „A mélyszegénységgel kapcsolatos

¹⁴¹ Vastagh Zoltán-Husz Ildikó (szerk): Gyerekesélyek a végeken I., MTA TK Gyerekesély program, Budapest, 2016, 130.

¹⁴² Ferge-Darvas (2014) i.m., 94.

¹⁴³ Kende Anna-Illés Anikó: Hátrányos helyzetű gyermekek jelen-és jövőképe, Esély 2011/4., 72-92. 73.

¹⁴⁴ Szalai Júlia: A jóléti fogda In: Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): Kisebbségek kisebbsége, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2005., 43–93.

nyilvános diskurzusban az etnikai és szociális dimenzió gyakran összemosódik, és a társadalmi kirekesztettségéből fakadó összes probléma „cigánykérdésként” fogalmazódik meg. Ezért hangsúlyozni kell, hogy a mélyszegénység nem romaprobléma. A mélyszegényeknek csak a bő harmada, szűk fele roma, és a romák körében is hasonló arányt képviselnek a mélyszegénységben élők. Ugyanakkor vitathatatlan, hogy az etnikai diszkrimináció rejtett – sőt sokszor önkéntelen – és nyílt dimenzióinak a kíméletlen érvényesülése miatt a mélyszegénységben élő roma családok gyermekeinek a hátrányai még sokkal súlyosabbak, mint hasonló társadalmi helyzetű nem roma társaiké.”¹⁴⁵ Havasi Gábor álláspontja szerint ennek fő oka, hogy a közoktatási rendszer felerősíti a különbségeket, melyek már a roma gyermekek óvodáztatása során is megjelennek¹⁴⁶, és amelyben az alábbi tényezők közrehatása figyelhető meg: a közoktatási rendszer szintjei közt eleve nagy a színvonalbeli különbség, polarizáció az oktatási szegregáció a hátrányos helyzetű és a roma gyermekek tekintetében; a pedagógusok nem kapnak megfelelő képzést és segítséget a hátrányos helyzetű gyermekek kezeléséhez, amitől az a meggyőződésük alakul ki, hogy pedagógiai eszközökkel nem orvosolhatóak a hátrányok; továbbá a többségi társadalom is ódzkodik az integrált oktatástól. Ezek pedig ahhoz vezetnek, hogy a hátrányos helyzetű gyermekek már az általános iskola első osztályától kezdődően szelektálódnak, kirekesztődnek, mely a középiskolai továbbtanulási arányoknál csúcsosodik ki, ahol a roma gyermekek aránya számottevően alacsony a gimnáziumokban és az érettségit nyújtó szakképzési intézményekben is.¹⁴⁷

3.5.1. A „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” jelentés

A téma szempontjából fontos megemlíteni a „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” 2024/2025-ben készült jelentést,¹⁴⁸ amely az Eurochild 2024-es „Gyermekek valósága Európában: fejlődés és hiányosságok”¹⁴⁹ programcímű átfogó jelentéséhez kapcsolódó aljelentés, mely 57 ország 31 jelentése alapján készült el, magában foglalva az Európai gyermekgarancia kétéves időtartamra szóló jelentéseinek eredményeit és az EURoma javaslatait is. Az Eurochild jelentése közvetlen gyermekrésztvételen alapuló kutatás: roma gyermekek saját tapasztalatait és megélését rögzíti több európai országban. Ez módszertanilag

¹⁴⁵ Havas Gábor: Esélyegyenlőség, deszegregáció In: Fazekas Károly - Köllő János – Varga Júlia (szerk.): Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért, Ecostat, Budapest, 2008, 121-138., 121.

¹⁴⁶ Havas Gábor: Halmazottan hátrányos helyzetű gyerekek és az óvoda, Iskolakultúra 2004/4., 3-16.

¹⁴⁷ Babusik Ferenc: Kutatás a roma gyerekeket képző általános iskolák körében – II. Esély 2001/1., 21-46.

¹⁴⁸ Voices of Roma Children Across Europe 2024/25, lásd: 140. lj.

¹⁴⁹ „Children Realities in Europe: Progress and Gaps”, a kutatáshoz kapcsolódó teljes dokumentáció itt érhető el: <https://eurochild.org/resource/childrens-realities-in-europe-progress-gaps/>

eltér a háztartási, intézményi vagy statisztikai alapú adatfelvételektől, ezért különösen fontos a jelentés gyermekjogi-gyermekvédelmi szempontú jelentősége, erre tekintettel a jelentés főbb következtetéseinek összefoglalására röviden kitérünk.

A jelentésben az oktatási jogok érvényesülésének vizsgálata körében sok gyermek számolt be iskolai szegregációról (külön osztályok, külön épületek, elkülönített ülésrend), gyakori a pedagógusok irányából alacsony elvárás a roma diákokkal szemben és többen tapasztaltak nyílt vagy burkolt diszkriminációt tanárok és nem roma diákok részéről. Nagy számban előfordul, hogy roma gyerekeket indokolatlanul sajátos nevelési igényűnek minősítenek, az iskolai kortársbántalmazás (*bullying*) etnikai alapon gyakori élmény. Ezeket erősíti, hogy kifejezetten pozitív tapasztalatként jelenik meg, amikor a pedagógusok támogatók és tiszteletteljesek.

A gyermekek rendszeresen érzékelnek előítéletet a társadalomban, például sokan beszámoltak arról, hogy nevük, bőrszínük vagy lakóhelyük miatt éri őket hátrány, továbbá gyakori tapasztalat a közterületi vagy üzletekben tapasztalt bizalmatlanság is, emellett több gyermek úgy érzi, hogy „másként kezelik”, még akkor is, ha jól teljesít az iskolában.

A strukturális és intézményesített hátrányok a közvetett diszkrimináció kategóriájába eshetnek. A jelentés különösen hangsúlyozza, hogy a gyermekek nem elszigetelt incidensekről, hanem rendszerszintű mintázatokról számolnak be. Ez a Gyermekjogi Egyezmény 2. cikkének (diszkrimináció tilalma) sérelmét nem pusztán egyedi jogsértések, hanem strukturális egyenlőtlenségek formájában veti fel, miután a minőségi, diszkriminációmentes oktatás követelménye sérülhet, ha az intézményi gyakorlat a roma gyermekek számára alacsonyabb oktatási színvonalat eredményez.

A lakhatási és jóléti kérdéseket érintve a felmérésekkel összhangban számos gyermek él szegregált településrészen vagy telepen, a lakókörnyezetben gyakran hiányos az infrastruktúra (víz, csatorna, közlekedés) A zsúfoltság és a tanulásra alkalmas tér hiánya nehezíti az iskolai előrehaladást, a lakóhely miatti stigmatizáció erős élmény a gyermekekben.

Egyes gyermekek beszámoltak az egészségügyi ellátáshoz való korlátozott hozzáférésről és olyan tényezőkről, amik erősítik, hogy a szegénység közvetlenül befolyásolja a megfelelő étkezést és életminőséget, továbbá, hogy a mentális jóllétet negatívan érinti a folyamatos kirekesztettség érzése. A lakhatási szegregáció és a gyermekek oktatási eredményessége közötti kapcsolat tehát közvetlenül érinti a Gyermekjogi Egyezmény 27. cikkének érvényesülését (megfelelő életszínvonalhoz való jog).

A részvételi jogokat és identitást érintően több gyermek számolt be a hatóságokkal szembeni általános bizalmatlanságról, a rendőrséggel kapcsolatos élmények egy része negatív, különösen a telepeken élő gyermekek körében. A gyermekek nagy számban úgy érzik, hogy nincs valódi

beleszólásuk az őket érintő döntésekbe. Sok gyermek bár büszke roma identitására, de ezt nem mindig meri nyíltan vállalni, ebben a pozitív roma példaképek hiánya erős probléma. A kulturális hagyományok megőrzése fontos számukra. A gyermekek hangsúlyozzák, hogy szeretnék, ha meghallgatnák őket, fontos számukra, hogy ne csak „róluk beszéljenek”, hanem velük együtt alakítsanak programokat, többen jelezték, hogy ritkán kérdezik meg a véleményüket az iskolában vagy a helyi közösségben. A legtöbb roma gyermeknek vannak ambíciói (tanulás, szakma, jobb élet), ugyanakkor sokan érzik úgy, hogy a társadalmi akadályok miatt sokkal kevesebb eséllyel indulnak, a támogatás és az elfogadás kulcstényezőként jelenik meg a jövőjük alakulásában. A Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke a gyermekek meghallgatásáról nem pusztán formális meghallgatást ír elő, hanem érdemi figyelembevételt, a jelentésből azonban az derül ki, hogy a roma gyermekek részvételi joga sok esetben formális marad.

A jelentés fontossága abban ragadható meg, hogy míg a szakpolitikai dokumentumok a felzárkóztatás szemontjából gyakran a foglalkoztatási integrációt, a lakhatási programokat és az oktatási reformokat helyezik előtérbe, a gyermekek saját prioritásai között inkább az elfogadás és egyenlőség iránti igény szerepel központi elemként (tisztelet, elfogadás, zaklatás megszüntetése, valódi meghallgatás). Ez normatív különbséget jelez a kapcsolódó szakpolitikai diskurzus és a gyermekperspektíva között, mely a gyermekek részvételi jogának megteremtését teszik indokolttá.

A jelentés alapján a roma gyermekek nem kapnak elég hangsúlyt az elemzésekben – legtöbbször hátrányos helyzetű gyermekeként kezelik őket, amely célzott, átfogó intézkedésekkel lenne orvosolható, komplex kérdésként kezelve a gyermekek helyzetét az etnikai-szociális helyzeten túlmutatóan. Ehhez kapcsolódik a hatékony evaluációs módszerek hiánya, amelyet etnikailag érzékeny és jogilag biztonságos európai szinten egységes adatgyűjtés oldhatna fel. A felzárkóztatásra kapott források felhasználásában korlátozott az átláthatóság, mely transzparens, elkülönített finanszírozást tesz szükségessé. A jelentés arra is rámutat, hogy alacsony az intézményi koordináció, az EU által tagállamoknak biztosított szakmai támogatási lehetőségekkel a tagállamok sokszor nincsenek tisztában, illetve az Európai Gyermekgarancia jelentéseket sok tagállam elmulasztja, ennek hatékonyabb működéséhez a tagállami transznacionális együttműködések és civil szervezetek intenzívebb bevonása vezethet.

A jelentés egyik fontos megállapítása az, hogy nincsenek hatékony megoldások a szegregált körülmények közt élő gyermekek és a szegregált települések felzárkóztatására, mely a

közösségi, helyi alapú, helyi beavatkozások fontosságára mutat rá, melyben a civil szektor szintén kiemelt jelentőségű lehet.

A jelentés hangsúlyozza továbbá, hogy a civil szervezetek közvetítő szerepe kulcsfontosságú. Az Eurochild modellje, valamint az EURoma Network transznacionális együttműködése azt bizonyítja, hogy a civil szektor képes leghatékonyabban bizalmi hidat képezni a roma közösségek és az állami intézmények között, helyi adatokat szolgáltatni a terepmunka tapasztalataiból, továbbá innovatív részvételi mechanizmusokat kialakítani, miután helyi igényekre dinamikusan reagálnak. A civil partnerségek azonban csak akkor lehetnek fenntarthatóak, ha stabil finanszírozás és intézményi elismerés társul hozzájuk, és ténylegesen megvalósul, hogy a döntéshozatalba és hatásmérésekbe bevonódjanak.

Összességében a jelentés rámutat arra, hogy a normák deklaratív szintje és a gyermekek mindennapi tapasztalatai között jelentős szakadék húzódik. A roma gyermekek tapasztalatai nem elszigetelt jogsértések sorozataként értelmezhetők, hanem olyan strukturális mintázatként, amely a gyermekjogok rendszerszintű, részben formális, részben hiányos érvényesülésére utal. A roma gyermekek helyzetéről szóló szakirodalom jelentős része kvantitatív, statisztikai alapú felmérésekre épül. Ezek a kutatások rendszerint az iskolai végzettségi arányokra, a korai iskolaelhagyás mértékére, a foglalkoztatottsági mutatókra vagy a lakhatási körülmények objektív indikátoraira koncentrálnak. Az Eurochild jelentés sajátossága azonban az, hogy közvetlenül a roma gyermekek tapasztalatait helyezi a vizsgálat középpontjába, amely perspektívaváltás több ponton eltérő hangsúlyokat eredményez.

A roma gyermekek által leírt tapasztalatok – az oktatási szegregáció, az alacsony elvárások, a lakhatási elkülönülés és a részvételi deficit – nem különálló problémák, hanem egymást erősítő rendszerelemek. E jelenségek együttesen strukturális gyermekjogi deficitet alkotnak, amely azt jelenti, hogy a gyermekjogok sérelme nem kizárólag egyedi jogalkalmazási hibákból fakad, hanem a közpolitikai döntések, intézményi kultúrák és erőforrás-elosztási mintázatok összhatásából. A roma gyermekek helyzete ezért nem kezelhető pusztán antidiszkriminációs eszközökkel; átfogó, horizontális gyermekjogi megközelítés szükséges – tehát a roma gyermekek helyzete strukturális gyermekjogi kérdésként jelenik meg.

A kutatás rámutatott arra is, hogy a jogszabályi szinten deklarált egyenlő bánásmód önmagában nem garantálja a gyermekjogok érdemi érvényesülését. A roma gyermekek tapasztalatai szerint az intézményi gyakorlatok és társadalmi attitűdök gyakran fenntartják a hátrányos helyzetet. A tényleges esélyegyenlőség megvalósítása pozitív állami intézkedéseket, célzott programokat és az erőforrások differenciált elosztását igényli. A gyermekjogi megközelítés normatív követelménye tehát a formális semlegességen túlmutató, aktív beavatkozás, tehát az

államoknak a formális egyenlőség megteremtésén túlmutató, célzott intézkedéseket lenne szükséges bevezetniük.

A roma gyermekek beszámolóí alapján a részvételhez való jog gyakran formális marad. A döntések róluk születnek, de nem velük együtt. Ez a részvételi deficit nem csupán eljárásjogi hiányosság, hanem a gyermekjogi paradigma lényegét érinti. A gyermek autonóm jogalanyként való elismerése akkor valósul meg teljeskörűen, ha a gyermekek véleménye ténylegesen befolyásolja az őket érintő döntéseket. A részvétel intézményesített, strukturált és visszacsatolással kísért formáinak kialakítása ezért a gyermekjogi rendszer hitelességének, legitimációjának feltétele.

A roma gyermekek tapasztalatai azt mutatják, hogy a lakhatási szegregáció és az oktatási elkülönítés egymással szoros kölcsönhatásban állnak, azaz összefüggő alapjogi dimenziót alkotnak a nemzetközi ajánlásokkal összhangban. A megfelelő életszínvonalhoz való jog és az oktatáshoz való jog nem választható el egymástól; a kettő együttesen határozza meg a gyermek társadalmi mobilitási esélyeit. Ez a felismerés a jogalkotás és jogalkalmazás számára integrált megközelítést tesz szükségessé, azaz horizontális, több területet átfogó stratégiákra lenne szükség.

A „Roma gyermekek hangja Európa szerte” jelentés egyik alapállítása, hogy a gyermekek tapasztalatai nem pusztán illusztratív jellegűek, hanem normatív jelentőséggel bírnak. A gyermekperspektíva beemelése a jogértelmezésbe gazdagítja és pontosítja a jogszabályi normák gyakorlati alkalmazását, tehát normatív forrásként értelmezhetőek. A roma gyermekek beszámolóí rávilágítanak arra, hogy a jog érvényesülése nem mérhető kizárólag intézményi mutatók alapján, hanem a szubjektív tapasztalat a jog hatásosságának indikátora.

A fentiek alapján az alábbi szakpolitikai irányok jelölhetőek ki a jelentés és a kapcsolódó *soft law* normák alapján:

- (1) Az oktatási szegregáció megelőzését szolgáló hatékonyabb ellenőrzési és jogorvoslati mechanizmusok kialakítása;
- (2) A gyermekrészvétel intézményes formáinak megerősítése helyi és országos szinten, a helyi szükségletekre reagáló mechanizmusok kialakításával;
- (3) Integrált lakhatási és oktatási stratégiák kidolgozása, amelyek célzottan kezelik a strukturális reprodukciót;
- (4) A pedagógusképzés és intézményi kultúra fejlesztése a diszkriminációmentes, befogadó szemlélet erősítése érdekében;

(5) A civil szervezetek aktív kormányzati védelme és a veszélyeztetett gyermekek civil jogvédelmének erősítése, továbbá a civil szervezetek valós bevonása a döntéshozatali és hatásmérési folyamatokba;

(6) A roma gyermekekkel kapcsolatos gyermekjogi célok elérése érdekében hosszútávú támogatási keret kialakítása.

A jelen dolgozat szempontjából fontos kiemelni tehát, hogy bár sokszor a hátrányos helyzetű gyermekeket összekapcsolják automatikusan a roma gyermekekkel, azonban ennek indoka a romák helyzetével kapcsolatos többi jellemző, miután a hátrányos helyzet kategóriái lényegében a mélyszegénység területeit fedi le, és ezen kritériumok – mint az alacsony foglalkoztatottság, alacsony iskolai végzettség, szegregált lakáskörülmények – arányaiban nagy számban érintik a roma népességet. A hátrányos helyzetű gyermekek etnicizálása pedig álláspontom szerint ront a romák megítélésén, emellett a felzárkóztatást célzó programok is a roma jellegek felé tolódnak el (például a kultúra, hagyományok ápolása), sok esetben ösztöndíjprogramok is a roma gyermekeket célozzák, és ahogy láthattuk az oktatással kapcsolatos jogszabályokban is megjelenik ez a szemlélet, ami azt eredményezi, hogy a roma származás összemosódik a hátrányos helyzettel, szegénységgel, mely mélyíti az előítéleteket, másfelől pedig ezáltal a hátrányos helyzetű gyermekek problémái – mely független az etnikumhoz tartozástól – nagyrészt kezeletlenek maradnak, illetve a nem roma származású érintettek kevesebb támogatási lehetőséget kapnak, mely a mélyszegény rétegen belül is erősítheti az ellentéteket a romák irányában.

A dolgozatban összességében tehát a hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos kérdések elemzése során elszórtan megjelennek a roma gyermekekkel kapcsolatos összefüggések is, azonban az elemzés keretét a hátrányos helyzet fogalmi kategóriái adják, így a hátrányos helyzet etnicizálásának elkerülése a kutatás egyik célját képezi a nemzetközi gyermekjogi gondolkodást követve.

4. Összegzés

A gyermekvédelem intézményesülése és a kapcsolódó szabályozás csaknem 100 éves múltat tekint vissza, a gyermekvédelem fő irányvonalai azóta is együttesen vannak jelen a gyermekvédelem újabb irányjaival, célterületeivel. Mind a nemzetközi, mind a magyar szabályozást tekintve megfigyelhető az alapvető jelleg túlsúlya, a gyakorlatra bízva a gyerekek jogainak és a gyermekek védelmének érvényesülésének kimunkálását. A gyermekvédelmet egységesen tekinti a szakirodalom és a szabályozás is mind az állam, mind a család, mind pedig

a társadalom feladatának, és a civil szervezetek kezdetektől fogva jelentős szerepet töltek be a területen.

A szűk értelemben vett gyermekvédelem a védelemre szoruló gyermekek felé irányuló állami és társadalmi tevékenységet foglalja magában. A gyermekvédelmi ellátások a gyermekjóléti alapellátásban és a gyermekvédelmi szakellátásban öltönek testet, az intézkedések és beavatkozások tartalmát pedig a *veszélyeztetettség* mértéke határozza meg. A gyermekvédelmi problémáknak és a veszélyeztetettségnek a fogalmi kidolgozása azonban még nem történt meg egységesen, amely egyfelől nagyobb ügyszámhoz is vezet, másfelől pedig ahhoz, hogy a célzottabb és hatékony segítségnyújtást a gyermekek adott esetben később kapják meg. Így kulcsfontosságú lenne az egységes módszertan kidolgozása és alkalmazása (a jogi szabályozás szintjéről indulóan) a veszélyeztetettség kapcsán. „A veszélyeztetett és védelembe vett gyerekek, valamint a rossz iskolai mutatókkal rendelkező tanulók helyzetére a helyi antiszegregációs helyzetelemzések világítottak rá pontosabban. Az eredmények azt mutatják, hogy ezeknek a kiemelt figyelmet érintő gyerekeknek a száma jelentősen felülreprezentált a rossz lakhatási körülmények, szegregátumban élők körében. A gyermekek általánosan rosszabb helyzete, a szegénység és nélkülözés mellett jogaik is gyakran sérülnek, melyre a hazai civil és nemzetközi szervezetek is folyamatosan felhívják a figyelmet.”¹⁵⁰ 2014 óta a szolgáltatásokat érintő jogszabálymódosításoknál az a tendencia figyelhető meg, hogy bár „olyan területeket érintenek, ahol indokolt a fejlesztés. Kérdés azonban, hogy önmagában a jogszabályi keretek módosítása elegendő-e a szolgáltatások hatékonyabb működésének, elérhetőségük javításának elősegítésében.”¹⁵¹

A hátrányos helyzetű gyermekek fogalmának meghatározása viszonylag újnak mondható a Gyermekvédelmi törvény rendszerében, és a kezdeti definícióhoz képest a kategóriák szűkültek, mely ahhoz vezetett, hogy az érintett gyermekek pusztán jövedelmi helyzet alapján jogosultak a hátrányos helyzetű státuszhoz kapcsolt pénzbeli- és természetbeni támogatásokra, mellyel így a segélyezési rendszerhez közelít a jogintézmény, és éles kritikája van annak, hogy a támogatási rendszer nem vagyoni skálához kötött¹⁵², ezáltal maga után vonja a hátrányos helyzethez vezető problémák újratermelődését, melyet a hátrányos helyzetű gyermekek magas létszáma is mutat. „A szegénység reprodukciója szempontjából fontos tény továbbá, hogy a

¹⁵⁰ Varga Aranka (szerk.): *Esélyegyenlőség a mai Magyarországon*, Pécsi Tudományegyetem BTK NTI, Pécs, 2013, 135.

¹⁵¹ Bass-Darvas (2018) i.m. 171.

¹⁵² Kapitány Balázs: *A hátrányos társadalmi helyzetek generációk közötti átörökítése: egy magyarországi követéses vizsgálat eredményei*, *Esély* 2012/2, 3-37.

társadalom polarizációja nagyon stabil, mert a leszakadást okozó tényezők – az alacsony iskolai végzettség, a demográfiai helyzet és a munkanélküliség – egymást erősítik.”¹⁵³

Mindemellett, ahogy láthattuk, a hátrányos helyzet törvényi kategóriái összefüggést mutatnak a mélyszegénységgel, és mind a szegénységi küszöb meghatározásával, mind a kapcsolódó fogalmakkal – alacsony iskolai végzettség, tartós munkanélküliség, elégtelen lakáskörülmények, mely felveti annak kérdését is, hogy mennyiben szükséges ezen körülmények elhatárolása. A szakemberek körében éles viták találhatóak a kérdésben, illetőleg az is megfigyelhető, hogy a hátrányos helyzetet további kritériumokkal párosítják – mint a roma származás, veszélyeztetettség.

¹⁵³ Szalai Júlia: Nincs két ország? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 74.

II. A hátrányos helyzet gyermekjogi és gyermekvédelmi összefüggései

*„The child that is hungry must be fed;
the child that is sick must be nursed;
the child that is backward must be helped;
the delinquent child must be reclaimed;
and the orphan and the waif
must be sheltered and succored.”
(Declaration of Geneva Article 2)¹⁵⁴*

Az értekezés ezen fejezetében a hátrányos helyzetű gyermekek kategóriáinak áttekintése következik, amelyek tehát a Gyvt. 67/A. § (1) bekezdése alapján akkor áll fenn, ha a gyermek szülője vagy gondozója alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezik vagy alacsony foglalkoztatottságú, illetve, amennyiben a gyermek lakókörnyezete, lakáskörülményei elégtelenek vagy szegregátumban él. Ahogy az előző fejezetben láthattuk, ezen kritériumok szorosan összefüggnek, és a gyermekszegénységhez is kapcsolódnak, ahogy azt több kutatás is megállapította¹⁵⁵, így az oktatási és lakhatási kérdéseket a fejezet együtt kezeli, és a szegénységgel való összefüggések is szerepet kapnak.

1. Az állam szegregáció kezelésével kapcsolatos gyermekvédelmi kötelezettségei a nemzetközi megközelítések szerint

A gyermekek hátrányos helyzete szorosan összefügg a szegregáció kérdéseivel. A szegregáció egyik legfontosabb megjelenési formája a lakhatási szegregáció, amely közvetlen hatással van a gyermekek életkörülményeire és oktatási lehetőségeire.

A szegregáció a szociológiai megközelítés szerint az a jelenség „ha egy-egy településen belül a különböző társadalmi rétegek, etnikai csoportok stb. lakóhelye erősen elkülönül egymástól, tehát a szegregáció kiindulópontja a lakhatási helyzet, a szegregáció sokszor együtt jár a jövedelmi viszonyok és a települési infrastruktúra lényeges egyenlőtlenségeivel.”¹⁵⁶ A szegregáció a nemzetközi terminológiában a megkülönböztetés egyik formája, mely az egyenlőség sérelmével megvalósuló elkülönítést eredményez valamilyen területen egy

¹⁵⁴ A Genfi Nyilatkozat 2. cikke, saját fordításban: „Az éhes gyermeket etetni kell; a beteg gyermeket ápolni kell; a lemaradt gyermeket segíteni kell; a bűnöző gyermeket vissza kell szerezni; az árvát és a gyámoltalan gyermeket oltalmazni és támogatni kell.”

¹⁵⁵ Ferge-Darvas (2014) i.m.

¹⁵⁶ Andorka Rudolf: Bevezetés a szociológiába, Osiris Kiadó, Budapest, 1997, 194.

bizonyos jellemzők alapján elhatárolható csoportokhoz képest. A gyermekek megfelelő lakhatásának biztosítása alapvető jog és speciális védelmet igényel. Az UNICEF 2005-ös jelentése¹⁵⁷ szerint csaknem 680 millió gyermek él elégtelen lakáskörülmények közt, és a 2022-es jelentés¹⁵⁸ szerint a serdülők tizede tapasztalja a lakhatási nélkülözés valamilyen formáját.

1.1. A szegregáció nemzetközi megközelítésben és a megfelelő lakhatás joga

A nemzetközi egyezmények alapjaként az ENSZ 1948-ban elfogadott Egyetemes Emberi Jogok Nyilatkozata az egyenlőséghez való jogot és ezzel összefüggésben a megkülönböztetés tilalmát fekteti le, mint alapvető, az egyéntől elválaszthatatlan emberi jog, és ez az elv áthatja a további egyezményeket, mint például a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló 1979-ben elfogadott Kiegészítő Jegyzőkönyv¹⁵⁹, vagy a Gyermekjogi Egyezmény.

A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya az egyenlő hozzáférést nevesíti az oktatáshoz, illetve a munkához, továbbá a 11. cikk szerint az államoknak szükséges elismerni „mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását. A részes államok megfelelő intézkedéseket hoznak e jog megvalósítása érdekében, továbbá elismerik, hogy evégből alapvető fontosságú a szabad elhatározás alapján nyugvó nemzetközi együttműködés.”

Az 1961-ben kelt Európai Szociális Karta¹⁶⁰ a családok lakhatásának biztosítása mellett az anyák és gyermekek szociális és gazdasági védelemhez fűződő jogát nevesíti.¹⁶¹

Az ENSZ genfi székhelyű Emberi Jogi Főbiztosi Hivatala (a továbbiakban: OHCHR)¹⁶² 21. számú útmutatója¹⁶³ a megfelelő, emberhez méltó lakhatást szabadságjogként definiálja

¹⁵⁷ <https://www.unicef.org/media/84801/file/SOWC-2005.pdf>

¹⁵⁸ https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC17-EN_Places-and-Spaces_Environments-and-childrens-well-being_Report-Card-17.pdf

¹⁵⁹ Magyarországon a nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló, 1979. december 18-án, New Yorkban elfogadott Egyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyve kihirdetéséről szóló 2001. évi LX. törvény hirdette ki.

¹⁶⁰ Kihirdette az 1999. évi C. törvény

¹⁶¹ lásd: 16-17. cikk

¹⁶² https://www.ohchr.org/en/ohchr_homepage

¹⁶³ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf

(kényszerkilakoltatás és az otthon önkényes lerombolása és lerombolása elleni védekezés; az otthonába, a magán- és családi életbe való önkényes beavatkozáshoz való szabadság; a lakóhely megválasztásához, a lakhely meghatározásához és a szabad mozgáshoz való jog), másfelől pedig jogosultságokat határoz meg (a tulajdon-és birtoklás védelme, a megfelelő lakhatáshoz való egyenlő és diszkriminációmentes hozzáférés, továbbá a lakhatással kapcsolatos kérdésekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvétel nemzeti és közösségi szinten).

A megfelelő lakhatásnak az alábbi minimumstandardoknak kell megfelelnie:

- törvényes birtokvédelem a kényszerkilakoltatással, zaklatással és egyéb fenyegetésekkel szemben;
- szolgáltatások és infrastruktúra elérhetősége: biztonságos ivóvíz, megfelelő higiénia, főzéshez, fűtéshez, világításhoz, élelmiszertároláshoz és szemétszállításhoz szükséges feltételek;
- megfizethetőség: a lakhatás nem megfelelő, ha költsége veszélyezteti vagy veszélyezteti a lakók egyéb emberi jogainak gyakorlását;
- lakóképesség: nem megfelelő a lakhatás, ha nem garantálja a testi biztonságot vagy nem biztosít megfelelő teret, valamint védelmet a hideg, beázás, meleg, eső, szél, vagy egyéb egészségi és szerkezeti veszélyek ellen;
- egyenlő hozzáférés: a hátrányos helyzetű és marginalizált csoportok sajátos igényeinek megfelelő elérhetőség;
- elhelyezkedés: a lakhatás nem megfelelő, ha el van zárva a munkalehetőségektől, egészségügyi szolgáltatásoktól, iskoláktól, óvodáktól és egyéb szociális létesítményektől, vagy ha szennyezett vagy veszélyes területen található;
- kulturális megfelelés: a lakhatás nem megfelelő, ha nem tiszteli és nem veszi figyelembe a kulturális identitás megnyilvánulását.

Az útmutató szerint az államnak a megfelelő lakhatás biztosítási kötelezettsége körében szükséges védelmet és tiszteletet biztosítani a lakhatás irányában, továbbá megteremteni a lakhatási jogok kiteljesedését (például idetartozik a hajléktalanná válással szembeni küzdelem).

1.2. Az Európai Unió szegregációval szembeni küzdelme

1.2.1. Irányelvek és ajánlások

Az EU megkülönböztetésmentességi irányelvei – melyek esetében minden tagállamnak szükséges kidolgoznia ezen célok megvalósulását – szerinti védelem rendszere három fő szegmensből áll.¹⁶⁴

A faji és etnikai hovatartozáson alapuló védelem a legszélesebb körű, amely magában foglalja a foglalkoztatáshoz, a jóléti rendszerekhez, valamint az árukhoz és szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést.¹⁶⁵

A második kategória, a nemi alapú megkülönböztetés tilalma a munkához, a társadalombiztosításhoz (amely a tágabb jóléti rendszerénél korlátozottabb), valamint az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel összefüggésben.¹⁶⁶

A harmadik fő terület csak a munkavállalással összefüggésben védett ok a szexuális irányultság, a fogyatékoság, a vallás vagy meggyőződés és az életkor alapú megkülönböztetés tilalmával.¹⁶⁷

Az irányelvek fogalmi rendszerében a diszkrimináció azt a helyzetet jelöli, amikor az egyént valamilyen módon hátrányos helyzetbe hozzák „egy vagy több védett ok” alapján. A megkülönböztetés több módon is megvalósulhat:

¹⁶⁴ Bővebben lásd: Handbook on European non-discrimination law, 2018. <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/handbook-european-non-discrimination-law-2018-edition>

¹⁶⁵ Lásd: Az Európa Tanács a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK (2000 június 29) irányelvét, továbbá a Tanács a családtagok jogáról szóló 2003/86/EK irányelvét (2003. szeptember 22.), mely a menekültstátusszal és a harmadik országbeli állampolgárokkal összefüggő kérdéseket is rendez. Emellett kiemelendő még a gyűlöletbűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló 012/29/EU irányelve (2012. október 25.) is.

¹⁶⁶ Lásd: Az Európa Tanács a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló 2004/113 EK irányelvét (2004. december 13.), továbbá a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006/54/EK irányelvét (2006. július 5.)

¹⁶⁷ Lásd: Az Európa Tanács a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvét (2000. november 27.)

- közvetlen megkülönböztetés áll fenn, ha egy védett tulajdonsággal rendelkező személlyel szemben ezen tulajdonsággal összefüggésben kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljárta vagy eljárna;
- közvetett a megkülönböztetés, ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat a védett tulajdonságú személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint, kivéve, ha ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható (*pozitív diszkrimináció*), továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek;
- a zaklatás megkülönböztetésnek minősül, amikor a védett tulajdonsághoz kapcsolódó nem kívánt magatartás történik azzal a céllal vagy hatással, hogy egy személy méltóságát megsértse, és megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezetet alakítson ki;
- a személy elleni, védett tulajdonságon alapuló megkülönböztetésre adott utasítás is megkülönböztetésnek minősül;
- a „többszörös diszkrimináció” olyan megkülönböztetés, amely ugyanazon személy esetében több, egymástól elkülönült ok alapján történik (például egy fogyatékkal élő gyermek esetén);
- az „interszekcionális diszkrimináció” olyan helyzetet ír le, amikor több elválaszthatatlan ok egyidejűleg jellemzi a védett személyt, ezen okok kölcsönhatásba lépnek és a megkülönböztetés meghatározott típusait idézik elő (például egy hidzsábot viselő muszlim nőt ér megkülönböztetés az öltözködése alapján, ami elválaszthatatlan az etnikai-vallási és nemi hovatartozásától).¹⁶⁸

1.2.2. A szegregációval kapcsolatos európai esetjog

A diszkrimináció és a szegregáció tekintetében az esetjognak kiemelt (különösen az egyenlő bánásmód megvalósulását formáló) szerepe és jelentősége van, így a következőkben a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) és az Európa Tanács égisze alatt működő Szociális Jogok Európai Bizottsága elé került szegregációval

¹⁶⁸ Az interszekcionalitás fogalma és a diszkriminációval való összefüggések kérdése az utóbbi években került a figyelem középpontjába. A meglehetősen megosztó elmélet alapja, hogy az elnyomás rendszerszinten tettenérhető az alábbi területekből kiindulva: rasszizmus/gyarmatosítás, kapitalizmus és patriarchátus; és ezek melléktermékei, mint például a klasszicizmus, homo- és transzfóbia, cisz- és heteroszexizmus. Bővebben lásd: <https://www.intersectionaljustice.org>

kapcsolatos ügyek közül néhány olyan döntés rövid áttekintése következik, amelyek az adott ügyön túlmutató jelentőségűek, különös tekintettel a magyar érintettségre.

A D.H és társai a Cseh Köztársasággal szembeni 2007-es döntést¹⁶⁹ a jogvédő szervezetek stratégiai jelentőségűnek tartják¹⁷⁰, és az alapügyben is több szervezet is támogatóként csatlakozott a pernyertesség előmozdítása érdekében. Ez az ügy volt az első, etnikai származás alapú oktatási szegregációval kapcsolatos ügy, amely az EJEB elé került. Az ügy alapja, hogy Ostravában tizennyolc roma gyermeket olyan speciális iskolába utaltak pusztán származási alapon, ahol egyébként szellemi fogyatékossgal élő gyermekeket oktatnak. A Bíróság döntése precedensértékű¹⁷¹, arra mutatva rá, hogy a roma gyermekek megfelelő oktatási módja kapcsán több tagállam is nehézségekbe ütközik. Az esetében is a hatóság szándéka az volt, hogy a speciális szükségletű gyermekek igényeire megoldást találjon, ugyanakkor ezzel a kifejezett szándék hiányában is hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak, emellett az oktatási szegregáció minden esetben diszkriminációt valósít meg.

A Horváth és Kiss kontra Magyarország (2013) ügy¹⁷² Magyarországon túlmutatóan rávilágít arra, hogy általánosságban a roma (vagy más etnikai kisebbséghez tartozó) és/vagy hátrányos helyzetű gyermekeket gyakran megalapozatlanul minősítik valamilyen tanulási nehézséggel vagy fogyatékossgal, emiatt felülreprezentáltak az etnikai kisebbséghez tartozók a speciális iskolákban.¹⁷³ Egyes álláspontok szerint ez a jelenség elavult és propagandavezérelt, főleg orvosi kutatásokon alapul, a náci fajelmélettel, továbbá az 1950-es években az orosz abnormalitás tudományában, a defektológiával összefüggően.¹⁷⁴ Az EJEB ítélete szerint az államnak pozitív kötelezettségei vannak a speciális iskolákban tapasztalt faji szegregáció felszámolására, továbbá a múltbeli diszkrimináció orvoslására, vagy az ún. semleges tesztekkel álcázott diszkriminatív gyakorlatok fennmaradásának elkerülésére.

¹⁶⁹ D.H. and others vs the Czech Republic No. 57325/00 (2007) <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-2439>

¹⁷⁰ Csonta Ágnes - Niță, D.L.: Peres eljárások a romák emberi jogainak védelmében. Útmutató ügyvédeknek, Centre for Legal Resources, Románia, 2014.

¹⁷¹ Daniel, Simon: The Legacy of D.H. and Others: Four Years After. In: Dezideriu Gergely (szerk.), Roma Rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects, Európai Roma Jogok Központja, Budapest, 2011.

¹⁷² Horváth and Kiss v. Hungary, No. 11146/11. (2013) <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-116124%22%7D>

¹⁷³ Ebből a szempontból meghatározó lehet az is, hogy milyen hátránnyal indulnak a roma gyermekek. Sőt roma gyermekek örökbe fogadó szülők esetében is megmaradnak bizonyos „hátrányok”, a többi gyerek, szülő vagy tanárok is diszkriminatívan viselkednek velük az iskolában, pusztán azért, mert romák, és ez frusztrációt, lelki problémákat okozhat, melyek az örökbefogadással szembeni előítéleteket erősítik.

¹⁷⁴ New, William S.: Horváth & Kiss v. Hungary: How Romani children became mentally retarded, EDUKACJA MIĘDZYKULTUROWA, 2021/1., 137–150.

A lakhatási szegregáció kapcsán a Szociális Jogok Európai Bizottsághoz terjesztett COHRE¹⁷⁵ kontra Olaszország ügyben (2010)¹⁷⁶ a panasz alapját az képezte, hogy az állam egyes biztonsági tárgyú és a „nomád” életvitelre vonatkozó rendeletei hátrányosan érintették a roma és a szinti közösséghez tartozó csoportokat, nehezítve a belekényszerítve őket a szegregált, elgettősödött lakhatási körülményekbe, továbbá az idegengyűlölő propaganda célpontjává tette ki a közösséget. A Bizottság döntése szerint az állam gyakorlata diszkriminatív volt, és a bíróság rámutatott, hogy az ügyben tulajdonképpen az testesült meg, hogy a szociális problémákra és adott esetben az új helyzetekre a hatóságok nem tudtak megfelelő intézkedésekkel reagálni.

Az ERRC kontra Portugália ügyben (2011)¹⁷⁷ az Európai Roma Jogok Központja¹⁷⁸ általános jelleggel kérte megállapítani a bíróságtól, hogy a helyi roma közösség a lakhatási jogok megsértésével szembesül szinte folyamatosan, beleértve a szegregált körülményeket, a szociális lakhatáshoz és az alapvető közművekhez való hozzáférést is. A Bizottság egyhangúlag megállapította, hogy a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni védelemhez való jog és a megfelelő színvonalú lakhatás támogatásának elmulasztása a megkülönböztetés tilalmának megszegésével volt összefüggésben.

1.2.3. Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága (a továbbiakban: ECRI)¹⁷⁹ 1994-ben kezdte meg működését, miután az Európa Tanács állam- és kormányfőinek első csúcstalálkozója életre hívta. Az egyedülálló emberi jogi testület a diszkrimináció, az

¹⁷⁵ Centre on Housing Rights and Evictions (szabad fordításban: A Lakhatási Jogok és Kiköltötések Központja) 1991-2014 közti működése alatt számos országban mérte fel a lakhatási állapotokat és az érdekképviselet mellett több útmutatót, javaslatot adott ki azzal kapcsolatban, hogy mit tehet az állam a méltó lakhatás megteremtése érdekében, illetve, hogy a jogvédő szervezetek hogyan tudják hatékonyan képviselni a lakhatási kérdéseket. <https://www.cohre.org>

¹⁷⁶ COHRE v. Italy, No. 58/2009. (2010) <https://hudoc.esc.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%5B%22escpublicationdate%20descending%22%2C%22escdcidentifier%22%2C%22cc-58-2009-dmerits-en%22%7D>

¹⁷⁷ ERRC v Portugalia, No. 61/2011. (2011) <https://hudoc.esc.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%5B%22escpublicationdate%20descending%22%2C%22escdcidentifier%22%2C%22cc-61-2010-dmerits-en%22%7D>

¹⁷⁸ European Roma Rights Centre (ERRC) egy román által vezetett érdekképviseleti szervezet, mely fő tevékenysége a stratégiai perlés főként az oktatással, identitással, egészségüggyel és rendőrséggel kapcsolatos ügyekben. <http://www.errc.org>

¹⁷⁹ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

intolerancia és a rasszizmus elleni küzdelmet kíséri figyelemmel a tagállamokban (ún. országfigyelés), különös figyelemmel az általános jellegű és strukturális vonatkozásokra, e körben tematikus területeken készít ajánlásokat, illetőleg együttműködik más szervekkel, hatóságokkal és a civil szervezetek képviselőivel is. Az ECRI 2019-ben az megkezdte országmegfigyelésének 6. ciklusát, három fő prioritásra összpontosítva: a hatékony egyenlőségre és a jogokhoz való hozzáférésre, a gyűlöletbeszédre és a gyűlöletkeltő erőszakra, valamint az integrációra és befogadásra.

Az ECRI egyfelől állásfoglalásokat ad ki olyan európai szinten jelenlévő aggasztó kérdésekről, mint például az ultranacionalizmus és gyűlöletbeszéd megelőzése¹⁸⁰, a rendőrségi erőszak és a rendszerszintű rasszizmus¹⁸¹ vagy az egyes humanitárius helyzetekben az adott országok kisebbségeinek helyzetéről.¹⁸²

A Bizottság emellett mindeddig tizenhét általános politikai ajánlást bocsátott ki, melyek a kormányzati fellépést sürgetik az egyes diszkriminációt érintő kérdésekben, és iránymutatásul szolgálnak a politikai döntéshozók számára. A témánk szempontjából három jelentősebb ajánlás bemutatása következik.

A „Nemzeti törvényhozás a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről” munkacímű 7. számú szakpolitikai ajánlás¹⁸³ kiemeli, hogy a nemzeti jogszabályoknak mind a direkt és mind az indirekt faji alapú diszkriminációt egyértelműen meg kell határozniuk és tiltani az ilyen magatartásokat, továbbá a szegregációt is a diszkrimináció egy formájaként kell tekinteni. Minden hatóságnak az egyenlőséget szükséges előmozdítani, továbbá biztosítani kell, hogy a diszkrimináció áldozatai könnyedén igazságszolgáltatáshoz jussanak, adott esetben gyorsított eljárás keretein belül. Az ajánlás 26. pontja szerint: „A törvénynek garantálnia kell az ingyenes jogi segítségnyújtást és szükség esetén a bíróság által kirendelt ügyvédet azon áldozatok számára, akik kérelmezőként vagy felperesként kívánnak bírósághoz fordulni, és nem rendelkeznek az ehhez szükséges eszközökkel. Szükség esetén ingyenes tolmácsot kell biztosítani.”

¹⁸⁰ Statement of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on preventing and combating ultra-nationalistic and racist hate speech and violence in relation to confrontations and unresolved conflicts in Europe, 2021, <https://rm.coe.int/statement-of-ecri-on-preventing-and-combating-ultra-nationalistic-and-1680a20d58>

¹⁸¹ Statement by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on racist police abuse, including racial profiling, and systemic racism, 2020, <https://rm.coe.int/statement-of-ecri-on-racist-police-abuse-including-racial-profiling-an/16809eee6a>

¹⁸² A további állásfoglalások megtalálhatók a <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/statements> oldalon.

¹⁸³ ECRI General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination (2003), átdolgozva 2017-ben, <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aae>

„A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem az iskolai oktatásban és az oktatáson keresztül” című 10. számú szakpolitikai ajánlás¹⁸⁴ egyik fő kiindulópontja, hogy az oktatás területén dolgozó összes szakember számára biztosítani és kötelezővé kell tenni a multikulturális oktatásról szóló képzést. Az ajánlás ezen túlmenően még három fő cél eléréséhez fogalmaz meg útmutatást: kötelező, ingyenes és minőségi oktatás biztosítása mindenki számára, a rasszizmus és diszkrimináció leküzdése az iskolában, és az ezen feltételek megteremtéséhez és az érdekvédelemhez szükséges források biztosítása. Ezek eléréséhez főként szemléletváltásra, adatgyűjtésre, statisztikákra és a rasszizmus elleni küzdelem gyermekek oktatásába való beépítésére, továbbá a gyermekek képességének fejlesztésére a rasszizmus elleni fellépésre lenne szükség.

Az ECRI 13. számú, „a cigányellenesség és a romákkal szembeni diszkrimináció elleni küzdelem” elnevezésű szakpolitikai ajánlása¹⁸⁵ szerint a cigányellenesség az intézményes rasszizmus egyik formája, mely többek között erőszakban, gyűlöletbeszédben, kizsákmányolásban, megbélyegzésben és látványos diszkriminációban valósul meg, és jelentős szerepe van a romákról a médiának festett képnek, a rasszizmus és az intolerancia elleni küzdelem elválaszthatatlan az emberi jogok védelmétől. Az ajánlás szerint multidiszciplináris és a helyi (tagállambeli) roma közösségek helyzetéhez mért programok kidolgozására van szükség, növelve a kölcsönös bizalmat a romák és a hatóságok közt, akár kifejezetten erre képzett mediátorok közreműködésével. A küzdelem jelentős területei a munkahelyi, az egészségügyi, rendvédelmi, a médiabeli, az oktatási és a lakhatási diszkrimináció felszámolása, a gyűlöletbűncselekmények elleni fellépés és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése. Az ECRI szerint a romák sportokban való részvételének ösztönzése általánosságban javít a közösség társadalmi megítélésén, ennek egy külön – a 12. számú – ajánlást is szenteltek.¹⁸⁶

Az oktatás körében sürgető jogi és politikai lépéseket szükséges tenni az iskolai szegregáció felszámolására, meg kell szüntetni a roma gyermekek alaptalan speciális iskolába küldését és csökkenteni a lemorzsolódást, ehhez például a roma származású tanárok képzése és a roma

¹⁸⁴ ECRI General Policy Recommendation No. 10 on combating racism and racial discrimination in and through school education (2006), <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-10-on-combating-racism-and-racia/16808b5ad5>

¹⁸⁵ General Policy Recommendation No.13: Combating antigypsyism and discrimination against Roma (2011), átdolgozva: 2020-ban, <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-13-on-combating-anti-gypsyism-an/16808b5ace>

¹⁸⁶ General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport (2009), <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.12>

szülők elérése kulcsfontosságú, e körben is a szülők támogatása abban, hogy a gyermekeket óvodába járassák, taníttassák.

A lakhatási kérdésekben a szegregáció felszámolására kell hangsúlyt fektetni, e körben például gondot kell fordítani a településrendezési szabályokra és az esetleges telepfelszámolások racionalizálására, továbbá a kilakoltatások törvényes, garanciális rendjére.

1.2.4. Inkluzív oktatással a szegregáció ellen Európában

Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa 2017-ben átfogó állásfoglalást bocsátott ki „Befogadó oktatással az iskolai szegregáció ellen Európában” címmel.¹⁸⁷ A jelentés kiemelten foglalkozik a roma gyermekek helyzetével a fogyatékkal élő és migrációval érintett gyermekek mellett. A Biztos a szegregáció fő okaként a társadalmi érdekellentétek ütközését és a hátrányos helyzetű gyermekek számára elérhető alacsonyabb színvonalú oktatás miatti polarizációban látja, felhívva a figyelmet a szegregáció káros gazdasági következményeire is. Az állásfoglalás a befogadó oktatáspolitikai alapelvei közt a művelődéshez és tanuláshoz való jog kiterjesztését, az oktatásért való össztársadalmi felelősségvállalást és az iskolaválasztás irányítását emeli ki. E körben kiemelt az állam felelőssége a gyermekek iskola előtti nevelésében, továbbá az iskolakörzetek szociális egyensúlyának kialakításában. Ezen célok eléréséhez az állásfoglalás kiemeli, hogy szükséges lenne a diszkrimináció átfogó törvényi tiltásának biztosítása, továbbá hosszútávú deszegregációs nemzeti stratégia kidolgozása, miután a jelentés arra a következtetésre jut, hogy a szegregáció felszámolását célzó programok inkább reaktívak, nem strukturális változásokat céloznak, pedig a szegregáció felszámolása időigényes folyamat. A jelentés szerint kulcsfontosságú lenne továbbá a diákok szükségleteinek a felmérése, a szülői részvétel növelése, továbbá a professzionális tanárok ösztönzése a kihívást jelentő iskolákban.

1.3. A szegregációval kapcsolatos magyar vonatkozások

Ahogy fentiekből látható, a nemzetközi terminológia a szegregációt a diszkrimináció egy formájának tekinti. A magyar szabályozás oldaláról megközelítve a kérdést az Alaptörvény XV.

187

<https://www.ajbh.hu/documents/10180/125038/Befogadó+oktatással+az+iskolai+szegregáció+ellen+Európában.pdf/69b74c2a-447e-1228-9a3b-ed480876f509?version=1.1&t=1506605457439>

cikke rendelkezik alapelvi szinten a megkülönböztetés tilalmáról, továbbá az esélyegyenlőség, a társadalmi felzárkózás és a gyermekek kiemelt védelmének biztosításáról.

Az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.) indokolása szerint a jogellenes elkülönítés leggyakrabban az oktatás területén valósul meg. A jogszabály általános követelményként fogalmazza meg minden intézmény számára a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, és az egyenlő esélyekhez való hozzáférést, külön nevesítve a lakhatás és az oktatás területét is. E körben kiemelendő, hogy az Ebktv. 28. § meghatározza, hogy nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha önkéntes választás vagy kezdeményezés alapján különböző védett tulajdonságok alapján szerveznek oktatást (pl. vallási vagy nemi hovatartozás alapján), ha ez nem vezet jogellenes elkülönítéshez. Nemzetiségi oktatás megszervezésénél a jogszabályhely (2b) szakasza szerint további feltételek, hogy „az alaptanterv szerinti ismeretek megszerzése a nem nemzetiségi oktatásban általánosan érvényesülő színvonalon biztosított, és a nemzetiségi oktatás a nemzetiségek jogairól szóló törvényben meghatározott követelményeknek megfelel.”

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nktv.) szerint a köznevelés egyik fő célja az egyenlő bánásmód biztosítása, melynek érvényesülését a köznevelési hatóság felügyeli, továbbá a tanulók jogai közt említi a nemzetiségi hovatartozásának megfelelő nevelésben és oktatásban való részesülést.

1.3.1. A lakhatási szegregációval kapcsolatos adatok

Magyarországon megközelítőleg 200 szegregált vagy leszakadó kistérségbeli település található, ahol egyszerre jellemző a felnőttlakosság alacsony iskolázottsági szintje és foglalkoztatottsága, emellett az oktatást tekintve a szociális, és főleg a roma tanulókat érintő etnikai szelekció már az óvodában, de legkésőbb az általános iskola alsó tagozatában erőteljesen megjelenik.¹⁸⁸

A Habitat for Humanity Magyarország 2018-as lakhatási jelentése¹⁸⁹ szerint pedig 1,5 millióan élnek súlyos lakásminőségi problémákkal rendelkező lakásban, és összesen 2-3 millió ember él lakásszegénységben, ugyanakkor a megfelelő korszerűsítésre a népesség közel felének (köztük a középosztály tagjainak) nincsen lehetősége. A 2020-as jelentés¹⁹⁰ szerint a háztartások

¹⁸⁸ Havas (2008) i.m.

¹⁸⁹ habitat.hu/mivel-foglalkozunk/lakhatasi-jelentesek/lakhatasi-jelentes-2018/

¹⁹⁰ <https://habitat.hu/sites/lakhatasi-jelentes-2020/energiaszegenyseg/>

legalább 10%-a érintett az energiaszegénységben és lakásfenntartási költségeik csaknem 60 százalékát fordítják energiára. A szervezet 2022-es kimutatása szerint pedig kihívást jelent az ingatlanpiac robbanásszerű drágulása az ukrán-orosz háború hatására, továbbá hátrányosan érinti a háztartásokat a rezsicsökkentési program átalakítása is.¹⁹¹

1.3.2. Az iskolai/oktatási szegregáció helyzete

Ahogy a fentiekből is látható, a lakhatási szegregáció szoros összefüggést mutat, szinte alig elválasztható az iskolai/oktatási szegregáció jelenségétől. A szegregált oktatás problematikája különösen a roma gyermekek vonatkozásában jelenik meg.¹⁹² „Az iskolai szegregáció tipikusan és rendszerszerűen alacsony színvonalú oktatással jár együtt. (...) Az alacsony státusú társadalmi csoportok (szegény, iskolázatlan, állástalan szülők) gyermekeinek iskolai szegregációja a gyermekek iskolai teljesítménye szempontjából nem közvetlenül, a család szociális hátrányai miatt érinti hátrányosan e gyermekeket, hanem a családi háttér és a gyermek várható tanulmányi sikeressége közti szoros korreláció következtében.”¹⁹³

Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös AJB-3894/2012. számú jelentése¹⁹⁴ rámutat, hogy jogellenes elkülönítést (szegregációt) valósíthat meg a nemzetiségi alapon elkülönüléssel megszervezett oktatás is: „ha például nem a szülők önkéntes választásáról van szó, mert pl. a szülők döntése nem minősíthető megfelelő tájékoztatáson alapuló nyilatkozatnak; ha a nevelési szegregáció gyanúja felmerül, illetve a speciális program csak papíron létezik, annak tartalmát a szülők nem ismerik meg.” A jelentés szerint továbbá: az állam a tanuláshoz való jog céljának érvényesíthetősége érdekében egyfelől intézményes intézkedéseket köteles tenni, támogató feltételeket köteles biztosítani, másfelől a cél elérését gátló tényezőkkel szemben hatékonyan, valós módon köteles fellépni. „Az államnak 'elsődrendű kötelezettsége' az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése], ezért a kormányzati szervek nem hivatkozhatnak a feltételek hiányára a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzésének intézményes hibái

¹⁹¹ <https://habitat.hu/sites/lakhatasi-jelentes-2022/>

¹⁹² Havas Gábor - Liskó Ilona: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában, Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, 2005

¹⁹³ Kertesi Gábor - Kézdi Gábor: Általános iskolai szegregáció Magyarországon az ezredforduló után, Közgazdasági Szemle, 2009/1., 959-1000., 962.

¹⁹⁴

https://www.ajbh.hu/documents/2657648/2709747/Jelentes+a+nemzetisegi+közepiskolai+oktatás+helyzetéről+-+3894_2012.pdf/e1c98a63-fd79-b70b-9a6d-5cc285246b4b?version=1.0&t=1496312179349

kapcsán. Az állam szervei – főszabályként – nem érvelhetnek jóhiszeműen az integráció érdekében szükséges intézkedések megtételének lehetetlenségével, az intézkedéseknek a vélelmezett – a megfelelő feltételek hiányára alapozott – veszélyeivel a jogellenesen megszervezett oktatási elkülönítés rendszerszintű és konkrét esetei kapcsán sem, hiszen az alapvető jogok védelméhez szükséges feltételek biztosítása az állam feladata.”

Ahogy láthatjuk, a szegregáció (elsősorban a lakhatási formájából kiindulva) jelensége lényegében átfedésben van a hátrányos helyzet Gyvt. által meghatározott kategóriáival, még akkor is, ha a Gyvt. a szülők alacsony iskolai végzettségéből indul ki. Ebből szinte egyenesen következik, hogy a hátrányos helyzet ritkán nem eredményez egyből halmozottan hátrányos helyzetet. A roma gyermekek esetében gyakran előfordul a halmozott diszkrimináció, illetve az is, hogy a hátrányos helyzetet, szegénységet a roma származással hozzák összefüggésbe, mintegy roma problémaként kezelve.¹⁹⁵

Az államnak objektív intézményvédelmi kötelezettsége áll fenn abban, hogy biztosítsa azt, hogy a hatóságok az egyenlő bánásmód követelményét tartsák szem előtt minden eljárásukban, továbbá érvényre juttassa ezen elvet, megteremtve az ehhez szükséges feltételeket. A lakhatási szegregációt érintően az államnak a méltó, megfelelő lakhatás körülményeit szükséges megteremtienie megkülönböztetés nélkül, az érintettek védelmével és az infrastruktúra fejlesztésével. Míg az oktatási deszegregációs törekvések körében hosszútávú, komplex stratégiák megvalósítása lenne szükséges.

Bár az integrált nevelésnek az 1970-es évek óta komoly kritikái vannak, nálunk mégis ez tekinthető uralkodó nézőpontnak, és adott esetben emiatt bélyegeznek sok esetben intézményes szegregációnak sokszor olyan kezdeményezéseket, programokat is, amik kifejezetten – mondhatni elkülönülten – roma vagy hátrányos helyzetű gyermekeket céloznak, holott sok jó gyakorlat, szakmai ajánlás és az eredmények is ezek hatékonyságát mutatják a megfelelő feltételek fennállása esetén (ilyenek például a Biztos Kezdet Gyermekházak¹⁹⁶), és az Ebktv. is kifejezi, hogy önkéntes választás és a megfelelő színvonal biztosítása mellett ez a gyakorlat nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét.

¹⁹⁵ Havas (2008) i.m.

¹⁹⁶ A Biztos Kezdet gyermekházak angol mintára civil kezdeményezésként indult hátrányos helyzetű gyermekek és szüleik óvodára való felkészítése céljából, melynek terjedése állami szinten is támogatásra talált, melynek hatására a Gyvt. a személyes gondoskodás nyújtó ellátások körében nevesíti.

A szakmai ajánlások mellett mind a téma kutatói, mind a szakemberek közt is konszenzus van abban, hogy a szegregáció és az abból adódó hátrányok felszámolása egy többfókuszú, összetett programmal lenne lehetséges. Azonban a célzott programok az oktatás irányába tolódnak el, amellett, hogy abban szintén egyetértés mutatkozik, hogy az oktatást tekintve átfogó intézményi reformokra lenne szükség.¹⁹⁷ Például többek közt annak a feltételnek megteremtése önmagában nem elégséges, hogy egy hátrányos helyzetű fiatal számára meg van teremtve a továbbtanulás lehetősége, ha a tanulás miatt kieső jövedelmet a család nem tudja pótolni. „A leghátrányosabb helyzetű térségek családjainak összetett problémáira, életminőségük javulására csak akkor van esély, ha az egész család, gyermekek és szülők szociális és oktatási esélyegyenlőségét egyaránt segítik a kormányzatok, a helyi és központi igazgatás által működtetett programok. Ilyen módon megvalósuló nemzeti összefogás nélkül a leszakadó rétegek felzárkóztatása nem lehetséges.”¹⁹⁸ Az integrációs törekvések kontraproduktívak lehetnek önmagukban, hiszen azt eredményezik, hogy egy olyan színvonalú oktatásnak, rendszernek feleljen meg a gyermek, aminek további jellemzőiből (pl. szociális helyzet) adódóan nem tud, és sok esetben az intézményi feltételek sem adottak. A hatásvizsgálatok szerint pedig ez mélyíti a különbségeket és növeli a lemorzsolódást.¹⁹⁹

2. Az alacsony foglalkoztatottság jelensége és a hátrányos helyzetű gyermekek

Bár Magyarországon 2009/10-es gazdasági válság után javultak a foglalkoztatási jellemzők, azonban a bérek növekedése, a termelékenység és a szociális helyzettel kapcsolatos adatok is romló tendenciát mutatnak: minden ötödik ember ki van téve a szegénység, vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának.²⁰⁰ A globalizáció hatására felgyorsult munkaerőpiaci változások, a digitalizáció elterjedése folyamatosan új kihívás elé állítja a munkaadókat és a munkavállalókat: az ezen folyamatokhoz való alkalmazkodás elkerülhetetlen a munkahelyek sikeres fenntartása érdekében, mely a leszakadó társadalmi rétegek hátrányait is növelheti.

¹⁹⁷ Hermann Zoltán - Horn Dániel - Kádár András -Németh Szilvia, Papp Z. Attila - Székely Árpád: *Irányelvek a roma tanulók szegregált oktatásának felszámolására – Oktatáspolitikai tanulmány, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2009*

¹⁹⁸ Bauer Lilla: *Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatás hátrányok leküzdésében, Acta Humana 2017/6., 35-57., 49.*

¹⁹⁹ Kertesi Gábor - Kézdi Gábor: *Általános iskolai szegregáció, I. rész. Okok és következmények, Közgazdasági Szemle 2005/1., 317–355.*

²⁰⁰ Artner Annamária: *Munkaerőpiaci és szociális helyzet Magyarországon – európai tükrében, Munkügyi Szemle 2020/1., 3-16.*

A gyermekszegénységgel kapcsolatban pedig megállapítható, hogy az ún. 'munkaszegénység' közvetlen hatással bír a gyermekek életkörülményeire,²⁰¹ jelentős mértékben meghatározza (mintegy predesztinálva) jövőbeli lehetőségeiket is.

Miután a Gyvt. az alacsony foglalkoztatottságra nem ad egy átfogó definíciót, így szükséges az *alacsony foglalkoztatottság* jellemzőit áttekinteni a kapcsolódó fogalmak vizsgálatával, figyelemmel a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatási körülményeire és azoknak a hátrányos helyzetű gyermekekre gyakorolt különböző hatásaira, tárgyalva az e környezetből kikerülő fiatalok kilátásait a munka világába való bekapcsolódásra, a területtel kapcsolatos segítő programokról is említést téve. Azonban jelen kutatás kereteit szétfeszítené minden részterület teljeskörű vizsgálata, így az csak néhány – főként a gyermekvédelem szempontjából lényeges – szempont ismertetésére szorítkozik.

2.1. Az alacsony foglalkoztatottság mutatói és kockázati tényezői

A Gyvt. 67/A. § (1) bekezdésének b) pontja szerint hátrányos helyzetű a gyermek, amennyiben megállapítható „a szülő vagy a családbafogadó gyám alacsony foglalkoztatottsága, ha a gyermeket nevelő szülők bármelyikéről vagy a családbafogadó gyámról megállapítható, hogy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésekor az Szt. 33. §-a szerinti aktív korúak ellátására jogosult²⁰² vagy a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésének időpontját megelőző 16 hónapon belül legalább 12 hónapig álláskeresőként nyilvántartott személy.” Lényegében tehát ez esetkörben a törvény alapján a hátrányos helyzet kompenzálására szolgáló támogatások akkor igényelhetőek, ha valamelyik gondozó megelőzőleg legalább egy éves időszakban nem rendelkezett munkaviszonnyal, mely jellemző azonban munkastratégiaileg önmagában is kiemelt célcsoporttá teszi az álláskeresőt.²⁰³

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (*International Labour Organization*, a továbbiakban: ILO) meghatározása szerint munkanélkülinek azok tekinthetők, akikre a következő három kritérium igaz:²⁰⁴

²⁰¹ Fekete Attila: Gyerekszegénység a munkaerő-piaci helyzet tükrében In: Vastagh Zoltán - Husz Ildikó (szerk.): Gyerekesélyek a végeken I., MTA TK, Budapest, 2016, 39.

²⁰² A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi törvény (rövidítve: Szt.) 33.§ (1) bekezdése szerint: „Az aktív korúak ellátása a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű aktív korú személyek és családjuk részére nyújtott ellátás.”

²⁰³ Bodnárné Boda Dorottya – Ignits Györgyi – Nagy Ágnes: Az álláskeresői státuszba ragadók számossága és jellemzőik, Munkaügyi Szemle, 2018/1., 28-40.

²⁰⁴ „Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization” 47. bekezdés, <https://www.ilo.org/resource/resolution-concerning-statistics-work-employment-and-labour>

- munkaképes korúak (15/16-74 éves korosztály), akik nem állnak foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban,
- aktívan folytatnak álláskereséshez kapcsolódó tevékenységeket, és
- alkalmasak a munkába állásra (két héten belül).

Az Eurostat²⁰⁵ és a KSH által készített magyar munkaerő-felmérés (a továbbiakban: MEF) is az ILO-mutatóval operál, azzal, hogy a munkanélküliség a felmérést megelőző héten áll fenn.²⁰⁶

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.) 58. § (5) bekezdésének d) pontja szerint álláskeresőnek minősül az a személy, aki megfelel az alábbi kritériumoknak:

- „1. a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, és
2. oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat tanulmányokat, és
3. öregségi nyugdíjra nem jogosult, valamint a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaiban nem részesül és
4. az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony és a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, és egyéb keresőtevékenységet sem folytat, és
5. elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, és akit
6. az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart.”

Látható, hogy az Flt. tágabb fogalommal operál az ILO-mutatóhoz képest, azonban megjegyzendő, hogy az *álláskereső* és a *munkanélküli* kifejezések nem egymás szinonimái, más mérési módszerek alkalmazásával is számítják ki a rájuk vonatkozó adatokat, ugyanakkor ezek közt lehetnek átfedések, és az együttes értelmezésükből vonhatók le konkrét következtetések.²⁰⁷

Az Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (a továbbiakban NFSZ) tájékoztatása szerint 2024 júniusában összesen 222,8 ezer fő szerepelt az álláskeresési nyilvántartásban.²⁰⁸ A megyék szerinti megoszlásban a legtöbb álláskeresőt 2024. IV. negyedében Nógrád megyében regisztrálták (11,8%), utána Szabolcs-Szatmár-Bereg megye következik a sorban 9,5 %-kal, a harmadik legmagasabb álláskeresői arányt pedig Borsod-Abaúj-Zemplén megyében tartják számon 7,2%-kal.²⁰⁹

Ezzel szemben a 2020 márciusban az álláskeresők száma elérte a 330.700 főt, vélhetően a COVID-19 világválság okozta válsághelyzet miatt, így e körülmény – témánk szempontjából

²⁰⁵ ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Unemployment

²⁰⁶ www.ksh.hu/docs/hun/modszgyors/fogmodsz1702.html

²⁰⁷ Bagó József: Megszüntettük-e a munkanélküliséget? Munkaügyi szemle 2017/2., 2-6.

²⁰⁸ https://nfsz.munka.hu/nfsz/document/7/4/1/doc_url/nfsz_stat_merop_helyzet_2024_06.pdf

²⁰⁹ https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0171.html

a tendenciákat tekintve – meglehetősen torzítja az adatokat.²¹⁰ A KSH kimutatása alapján az álláskeresők országos aránya 2020 I. negyedévében 3,8% volt, és csak 2020 áprilisában 64 000 munkavállaló vesztette el állását a leépítések következtében.²¹¹

Tartós álláskeresőnek minősül, aki az elmúlt egy évben vagy annál hosszabb időtartamban egybefüggően volt álláskeresési nyilvántartásban, és „beragadó” álláskereső, aki a megelőző 18 hónapot tekintve legalább 12 hónapig szerepelt az álláskeresési nyilvántartásban.²¹² Mindkettő kategória kimerítheti a Gyvt.-ben meghatározott (és fentebb ismertetett) „*alacsony foglalkoztatottság*” fogalmat.

A beragadó álláskeresők jellemzőit tekintve a következő kockázati tényezők játszanak közre:

- a többségük 25-54 év közötti,
- legfeljebb általános iskolai végzettséggel vagy középfokú képesítéssel rendelkeznek, és
- közel 50%-uk a közfoglalkoztatással segíthető kategóriába sorolható.²¹³

A KSH adatsoraiból²¹⁴ megállapítható, hogy az alacsony végzettséggel rendelkezők a munkanélküliségnek leginkább kitettek, foglalkoztatási rátájuk EU-s viszonylatban is nagy eltéréseket mutat, ráadásul az álláskeresési járadék folyósításának 3 hónapban maximalizált időtartama az EU-s viszonylatban Magyarországon a legalacsonyabb, mely egyfelől nem veszi figyelembe, hogy az átlagos elhelyezkedési idő 12 hónap.²¹⁵ Az érettségivel és a szakmunkás bizonyítvánnyal rendelkezők közt nincsen releváns különbség, ahogy a főiskolai és egyetemi diplomások közt sincs, ugyanakkor a tartós munkanélküliséget tekintve az egyetemi diploma kimagasló előnyt jelent.²¹⁶

A negatív szelekciós hipotézis elmélete szerint az alacsony végzettségűek egyre inkább kiszorulnak a munkaerőpiacról. „A képzettség általános emelkedésével egyrészt a munkaadók is folyamatosan átalakítják igényeiket és a korábban képzettséget nem igénylő állásaikra is iskolázottabb munkaerőt keresnek; másrészt, magának a képzetlenek csoportjának is megváltozik az összetétele, a minősége.”²¹⁷

²¹⁰ [Lásd: nfsz.munka.hu/nfsz/document/9/7/5/doc_url/nfsz_stat_merop_helyzet_2020_04.pdf](https://nfsz.munka.hu/nfsz/document/9/7/5/doc_url/nfsz_stat_merop_helyzet_2020_04.pdf)

²¹¹ ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qlf002.html

²¹² KSH: Munkaerőpiaci helyzetkép 2014-2018:

<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/munkerohelyz17.pdf>

²¹³ Bodnár et al. (2018) i.m.

²¹⁴ https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0034.html

²¹⁵ Európai Bizottság 2019-es országjelentése: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-hungary_hu.pdf, 30.

²¹⁶ Ezen arányok 2003 óta hasonló százalékponton mozognak.

²¹⁷ Öry Mária: Hátrányos helyzetű csoportok helyzete a munkaerőpiacon, Budapest, Nemzeti Felnőttképzési Intézet, 2005, 44.

A munkaintenzitás pedig (a továbbiakban: *MI index*) a KSH módszertana²¹⁸ szerint az adott háztartásban élő, összes keresőképes korú (18–59 év közötti) személy munkával töltött idejét viszonyítja az adott évben az elméletileg munkával tölthető összes időhöz képest; ennek értéke 0, ha senki sem dolgozott, és 1 abban az esetben, ha mindenki teljes munkaidőben dolgozott a referenciaév folyamán. Nagyon alacsony munkaintenzitásúnak minősül a háztartás, ahol a munkaképes tagok munkapotenciáljuk kevesebb, mint 20%-át töltötték munkával (tehát a munkaintenzitás értéke 0,2 vagy az alatt lesz). „2020-ban 1 millió 752 ezer főt érintett a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázata. Az érintettek aránya 0,4 százalékponttal nőtt, és a teljes népesség 18,2%-át tette ki. Ezen belül a relatív jövedelmi szegénységi arány 12,7, a súlyos anyagi depriváció 8,3, a nagyon alacsony munkaintenzitás mutatója pedig 3,7% volt 2020-ban.”²¹⁹

A roma népesség a magyar népességhez viszonyítva alacsonyabb foglalkoztatási arányokat mutat az 1990-es évek elejétől,²²⁰ megfigyelhető a hátrányos helyzetű térségekben a romák marginalizálódásának folyamata is.²²¹ Bár a közfoglalkoztatás bevezetése javított ezen arányokon, az alacsony (legfeljebb a nyolc általánost elérő) iskolai végzettség mellett ugyanolyan hatású hátrányt jelent a lakóhely szerinti elhelyezkedés is,²²² azaz a peremvidékeken vagy szegregátumban élők elszigeteltsége és az ebből adódó rossz tömegközlekedési viszonyok. A kutatói álláspontok szerint további vezető okok még: a munkaerőpiaci diszkrimináció, a korai gyermekvállalás, az erős rokon kötelekekből adódó alacsony mobilitási hajlandóság, továbbá a mélyszegény rétegek kapcsolati tőkájének hiánya, nem mellesleg pedig az őket célzó foglalkoztatási programok nehezebb elérése vagy éppen azok igénybevételének elutasítása a diszkriminációs tapasztalatokból fakadó ún. „etnikai láthatatlanság” stratégiáját követve.²²³ A KSH 2013-tól kezdődően a foglalkoztatási és jövedelmi helyzet felmérésénél külön is vizsgálja a romák helyzetét. Az Európai Bizottság 2018-as országjelentése²²⁴ így nyilatkozik a kérdésről: „továbbra is kihívást jelent a romák

²¹⁸ www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/hazteletszinv/hazteletszinvm.pdf

²¹⁹ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/hazteletszinv/2020/index.html#szegynysgtarsadalmikirekesztds>

²²⁰ Ábrahám Árpád - Kertesi Gábor: A munkanélküliség regionális egyenlőtlenségei Magyarországon 1990 és 1995 között. A foglalkoztatási diszkrimináció és az emberi tőke váltakozó szerepe, Közgazdasági Szemle 1996/1., 653-681.

²²¹ Nagy Erika – Tímár Judit – Nagy Gábor – Velkey Gábor: A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben, Tér és Társadalom 29/1., 35-56.

epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251_tet_2015_1_035-052.pdf

²²² Bernát Anikó: A magyarországi romák társadalmi integrációja a 2010-es években In: Kolosi Tamás - TÓTH István György (szerk.): Társadalmi riport, TÁRKI, Budapest, 2018, 152.

²²³ Bodnárné Boda Dorottya: A romák foglalkoztatottságának gyakorlati mutatói – összefoglaló a műhelybeszélgetésről, Munkaügyi Szemle 2017/2., 37-41.

²²⁴ ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-hungary-hu.pdf, 26.

munkaerőpiaci integrálása. 2011 és 2016 között a romák foglalkoztatottsági rátája 25%-ról 36%-ra emelkedett, de a foglalkoztatottak nagy része (41,6%) a közmunkaprogramban vesz részt. A roma nőknek pedig csupán 26%-a végez fizetett munkát.” A KSH az adott időszakra, 2017-re vonatkozó megállapítása szerint pedig: „[a]z alacsony iskolai végzettségűek túlsúlyából következően a roma foglalkoztatottak több mint fele egyszerű, képzettséget nem igénylő munkát végzett, az utóbbi években már nemcsak közfoglalkoztatás keretében.”²²⁵ A KSH 2024-es adatai szerint a relatív jövedelmi szegénység aránya 14%, a súlyos anyagi és szociális deprivációban élők aránya 8,5%, a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya 4,1% volt, míg a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának a népesség 19,5%-a van kitéve.²²⁶

Általánosságban elmondható az is, hogy a statisztikákat torzítja, hogy sok munkanélküli nem regisztrál az álláskeresői nyilvántartásba,²²⁷ jól tükrözik ezt a nyilvántartott álláskeresői létszámának és a mélyszegénységben-társadalmi kirekesztettségben élők arányának eltérései is: szegénység vagy társadalmi kirekesztés kockázata évek óta közel két millió embert érint, melyből közel 1 millióan ezren súlyos anyagi deprivációban.²²⁸ A kockázati tényezőket tekintve pedig: „a háztartás munkaerő-piaci kapcsolódása, valamint a háztartásfő iskolázottsága és etnikai hovatartozása a három legfontosabb tényező, amely a súlyos anyagi depriváció kockázatával összefügg.”²²⁹ Továbbá ezen háztartások túlnyomó többségében csupán a háztartásfő foglalkoztatott.²³⁰

Szót kell ejteni a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi tőkéjéről is, mely a Hajdu Gábor és Megyesi Boldizsár által használt társadalmi tőke index szerint három fő komponensből áll össze: kapcsolati tőke, bizalom és részvétel. „Az alacsony végzettségűek, azaz a legfeljebb általános iskolai végzettséget szerzők és alacsony státuszúak körében kifejezetten alacsony a társadalmi tőke mértéke. E csoportok körében általában az is igaz, hogy az egyes társadalmi tőkét alkotó alindexek hasonlóan alakulnak, azaz akik soha nem dolgoztak, a közmunkások, a munkanélküliek, a depriváltak, és vidéki lecsúszottak, a mélyszegények és a normakövető dezintegráltak nem csak kapcsolatszegények, de az intézményekkel, más személyekkel

²²⁵ KSH Munkaerőpiaci helyzetkép 2014-2018: ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohely/munkerohely17.pdf, 8.

²²⁶ <https://www.ksh.hu/eletkorulmenyek>

²²⁷ Bodnárné Boda Dorottya – Ignits Györgyi – Nagy Ágnes: Az álláskeresői státuszba ragadók számossága és jellemzőik, Munkaügyi Szemle, 2018/1, 28-40.

²²⁸ <https://ksh.hu/s/kiadvanyok/fenntarthato-fejlodes-indikatorai-2022/1-13-sdg-1>

²²⁹ Gábos András – Tátrai Annamária – B. Kis Anna – Szivós Péter: Anyagi depriváció Magyarországon 2009–2015 In: Társadalmi riport, TÁRKI, Budapest, 2016.

²³⁰ Uo. 15.

szembeni bizalmuk is alacsonyabb az átlagnál, több modell szerint politikai és civil szervezeti részvételük is átlag alatti.”²³¹ Ez pedig megnehezíti az érvényesülésüket az elsődleges munkaerőpiacra való belépést tekintve is.

A szociológia álláspontja szerint a tartósan munkanélküli családok a rezignált, beletörődött csoportba tartoznak és a jövőnélküliség jellemzi őket, emellett pedig: „a legalapvetőbb létfenntartási cikkeken kívül minimálisra leszorított fogyasztás, ugyanakkor a háztartás, lakás rendezett, a gyerekeket – a lehetőségekhez képest – rendszeresen ellátják, de a jövőre vonatkozóan (...) nincsenek terveik, nem keresnek már munkahelyet, mai szóhasználattal: passzív munkanélküliek.”²³²

2.2. A hátrányos helyzetű térségekben elérhető munkavállalási lehetőségek

Az alacsony munkaintenzitású, tartós munkanélküliséggel sújtott háztartásban élők „generációk óta szociális transferekből, időszakos, informális vagy fekete munkavégzésből, valamint közfoglalkoztatásból származó jövedelmekre támaszkodhatnak”.²³³ A magasabb gyermekszámmal arányban mintegy kényszerként jelenik meg a nagyobb bevételhez jutás igénye, mely a különféle túlélési stratégiákon alapuló jövedelemszerzési lehetőségek kiaknázása mellett (mint a gyűjtögetés, erdei munka, mezőgazdasági napszám) táptalaja lehet visszaéléseknek is (mint az uzsorabűncselekmények, munkacélú kizsákmányolás, emberkereskedelem), vagy éppen az illegális eszközökhöz folyamodásnak (feketemunka, ’megélhetési’ alapú bűncselekmények).

A következőkben az egyszerűsített foglalkoztatás és a közmunka intézményének (mint a legnépszerűbb elérhető atipikus munkalehetőségek) rövid áttekintésére kerül sor.

2.2.1. Egyszerűsített foglalkoztatás

Az egyszerűsített foglalkoztatás (a továbbiakban EFO) a tipikus munkaviszonyokhoz képest nem a munkáltató és munkavállaló közti tartós munkakapcsolaton nyugvó munkavégzésre alapoz, így az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló 2010. évi LXXV. törvény kedvező adó-és

²³¹ Hajdu-Megyési i.m. 172.

²³² Bagó (2017) i.m. 5.

²³³ Váradi Monika Mária: Szegénység, projektek, közpolitikák, Tér és Társadalom, 29/1., 69-96.

járulék rendszert vezetett be könnyített bejelentési feltételekkel,²³⁴ meghatározva az EFO keretében végezhető munkavégzési formákat (mint az alkalmi munka, mezőgazdasági- és turisztikai idénymunka, filmipari statiszta) és a típusokhoz tartozó foglalkoztathatósági időtartamokat.²³⁵ Ugyanakkor 2025 februárjától az addigi kedvező feltételek szigorodtak, magasabb járulékfizetési kötelezettséggel és az EFO-ban tölthető munkavállalói időtartam csökkenésével.

Fontos sajátosság, hogy az egyszerűsített foglalkoztatás – annak eshetőleges voltából adódóan – nem jelenti az álláskeresői státusz megszűnését, és nem feltétlen vonja maga után ezen atipikus foglalkoztatás megjelenítését a regisztrált munkavállalók közt sem.²³⁶ Ezzel ugyan kedvezve a gyermekeknek a hátrányos helyzetre igénybe vehető támogatások megtartásával, ugyanakkor fontos tény, hogy elég gyakran az alkalmi- és mezőgazdasági idénymunkák jelentik a hátrányos helyzetű térségekben élők számára a fő (és viszonylag rendszeresnek mondható) munkalehetőséget, árnyalva ezzel a foglalkoztatottságra vagy jövedelmi helyzetre vonatkozó statisztikai adatokat. Az EFO keretein belül az alapszabály a minimálbér 85%-ában, illetve a garantált bérminimum 87%-ában határozza meg, mely a közmunkához képest magasabb bérezést is eredményezhet. A felmérések szerint 2015 óta havi szinten 250-300 ezer fő közt mozog az EFO alapján foglalkoztatottak száma, 2019-ben átlagosan havi 284.200 fő dolgozott így, melyből a mezőgazdasági idénymunkát végzők száma 35 ezer fő körül mozgott, az alkalmi munkavállalók pedig megközelítőleg 250 ezer főt tettek ki.²³⁷ 2025-ben is átlagosan 250.000 főt foglalkoztattak így.²³⁸ Az EFO-t bejelentő foglalkoztatók megyei elhelyezkedését tekintve Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád megye vezeti a nyilvántartásokat, így – miután a tartós munkanélküliségi arányokat tekintve is e megyék járnak élen – levonható az a következtetés, hogy az EFO-nak a hátrányos helyzetű térségekben jelentős szerepe van a munkalehetőségek biztosításában. Az atipikus munkaviszonyokról pedig általánosságban is elmondható, hogy hatékony eszközei lehetnek a munkaerőpiacra történő be- vagy visszalépésre.²³⁹ Ugyanakkor azóta jelentős csökkenés figyelhető meg az EFO foglalkoztatottak számában, és részletes kimutatásokat sem vezetnek.

²³⁴ Fontos megjegyezni, hogy az EFO-t a Munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) is szabályozza (201-203. §§), leginkább az e foglalkoztatási viszonyra vonatkozó – a tipikus – munkaviszonytól eltérő rendelkezések kiemelésével.

²³⁵ Hegyi Livia: Tipikus és atipikus foglalkoztatás, munkaviszony és önfoglalkoztatás, Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ), s.l., 2019, 27-28.

²³⁶ Hárs Ágnes: Az atipikus foglalkoztatási formák jellemzői és trendjei a kilencvenes és a kétezres években, TÁMOP - 2.3.2-09/1 Műhelytanulmányok T/13, s.l., 2012, 8.

²³⁷ https://kozfoflalkoztatatas.kormany.hu/download/6/cd/82000/EFO%20jelent%C3%A9s_2020.pdf

²³⁸ <https://www.ksh.hu/gyorstajekoztatok/fem/fem2512.html>

²³⁹ Kozák László (szerk.): Foglalkoztatáspolitikai dilemmák, LIGA Szakszervezetek, Budapest, 2017, 26.

Sokszor a hátrányos helyzetű térségekben a migrációban vagy időszakos külföldi munkákban látják a kitörési lehetőségeket,²⁴⁰ ennek következtében gyakran előfordul, hogy – többnyire a családfők – időszakosan külföldön végeznek szakmunkát vagy segédmunkát, ezzel is növelve a család jövedelmi helyzetét.²⁴¹

E körben is fontos megemlíteni a COVID-19 világjárvány hatásait, melyek máig is mélyen érintik a mélyszegény lakosságot, például a KSH adatai szerint az építőipari termelés – mely terület az alkalmi jelleggel végezhető segédmunkák tekintetében széles körű lehetőséget nyújt – volumene 2,1%-kal csökkent, az építőipari vállalkozások szerződésállományának volumene pedig 15,4%-kal maradt el 2020 áprilisában az előző évi áprilisi adataihoz képest.²⁴² A mezőgazdasági idénymunka tekintetében is csökkenéssel lehet számolni, mind a munkaerő szempontjából – a határlezárások és utazási korlátozások miatt, mind a termelés oldaláról, annak időszakos volta miatt.²⁴³

2.2.2. Közfoglalkoztatás

A tartós munkanélküliségben rekedt társadalmi csoportok helyzetének javítása állami feladat (e körülmény is indokolhatja a közfoglalkoztatás munkajogtól elkülönülő szabályozási rendjét), mely körben az államok beruházásokat és speciális közmunka programokat hajtanak végre, különös figyelemmel a hátrányos helyzetű csoportok számára történő munkahelyteremtésre.²⁴⁴

„A családok, mivel segélyekből és szociális transzferekből nem tudnak megélni, egy másodlagos munkaerőpiacon jutnak jövedelemhez, ahol az alkalmi és a feketemunka mellett (némiképpen azzal konkurálva) jelenik meg a közfoglalkoztatás lehetősége is.”²⁴⁵

Magyarország 2008-ban hirdette meg az „Út a munkához” programot a „segély helyett munka” elvére alapítva,²⁴⁶ melynek elsődleges célja a hátrányos helyzetű térségekben a munkanélküliség csökkentése az önkormányzatok feleadatkörébe utalt (ugyanakkor főleg a központi költségvetésből finanszírozott) közfoglalkoztatás megszervezésével,²⁴⁷ középpontba

²⁴⁰ Nagy Erika et al.: A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben, *Tér és Társadalom* 29/1., 35-56.

epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251_tet_2015_1_035-052.pdf

²⁴¹ Váradi Monika Mária: Szegénység, projektek, közpolitikák, *Tér és Társadalom* 29/1., 69-96.

²⁴² ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/epi/epi2004.html

²⁴³ ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/koronavirus-mezogazdasag/index.html#alegnagyobbmunkajgnyeaszakosodottsizeteknekvolt

²⁴⁴ Az ILO 169. sz. ajánlása a foglalkoztatáspolitikáról

²⁴⁵ Bass László: Az „Út a munkához” program hatása – egy kérdőíves felmérés tapasztalatai, *Esély* 2010/1., 54.

²⁴⁶ Bakó Tamás - Cseres-Gergely Zsombor - Kálmán Judit - Molnár György - Szabó Tibor: A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés. s.l., s.n., 2014, 37.

²⁴⁷ nfsz.munka.hu/Lapok/full_szocpol/full_utamunkahoz/content/afsz_utamunkahoz_sajtoanyag.aspx

helyezve a foglalkoztathatóságot is, azonban a képzéseket tekintve ennek hatékonysága vitatott.²⁴⁸ A közfoglalkoztatási program helyzetéről szóló fontosabb híreket és a jó gyakorlatok által elért eredményeket a kormány külön portálon teszi közzé.²⁴⁹

A megoldási kísérleteknél a hátrányos helyzetű térségekben szem előtt kell tartani a generációkon átívelő alacsony iskolai végzettséget és munkanélküliséget is, melyből adódik az is, hogy a közfoglalkoztatás megítélése nagyban függ a térségi és a helyi viszonyoktól.²⁵⁰ Ennek következtében – bár levonhatók általános következtetések a közmunka, mint intézmény hatékonyságáról – a közmunka tényleges eredményessége az adott települési metódusokhoz kötött, melyből adódhatnak nagy eltérések is a „hasznosság” mérésében, ebből a kettősségből is fakadhat, hogy a kérdést széles szakmai vita övezi.

Abban azonban konszenzus mutatkozik, hogy a közfoglalkoztatás sokszor az egyetlen munkalehetőséget jelenti a periférikus területeken (mely a fiatal munkavállalók kilátásai szempontjából rejt magában veszélyt), ráadásul az eddigi kimutatások szerint az a kormányzati cél, hogy a közmunka majd bevezeti a munka világába a foglalkoztatottakat, nehezen látszik egyelőre megvalósulni.²⁵¹ Egyes kutatások szerint az az önkormányzatok nehezen birkóznak meg a közfoglalkoztatás megszervezésével,²⁵² és a közmunka tovább erősíti a társadalmi és etnikai feszültségeket. Amellett, hogy maga az intézmény nem alkalmas a munkába való integrálásra,²⁵³ „a közfoglalkoztatás a legkritikább esetben készít fel az elsődleges munkaerőpiacon való részvételre, a benne résztvevőket nem ösztönzi teljesítményre, nem motiválja.”²⁵⁴ Egy 2017-es felmérés alapján az derül ki, hogy a munkaadók megközelítőleg 20%-a mutat hajlandóságot egykori közfoglalkoztatottak alkalmazására, elsősorban a mezőgazdasági munkák területén, és a közfoglalkoztatásból kikerülők megközelítőleg 10-20%-a tud elhelyezkedni a nyílt munkaerő-piacon; a közfoglalkoztatás esetében pedig nem lehet releváns elszívó hatásról beszélni a munkaviszonnyal rendelkezőket tekintve.²⁵⁵

A viszonylag alacsony elhelyezkedési arányok a közfoglalkoztatottak munkaerőpiaci tulajdonságaiban is gyökereznek: „a közfoglalkoztatásban résztvevőknek nem csak az iskolai

²⁴⁸ László Gyula: A foglalkoztatáspolitikai új paradigmáinak működése, Munkaügyi Szemle 2015/3., 19-29.

²⁴⁹ kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/

²⁵⁰ Bodnárné Boda Dorottya: A munkaerőpiacról tartósan kiszoruló munkaerőpiaci-integrációjának esélyei, Munkaügyi Szemle 2015/6., 39-45.

²⁵¹ Váradi Monika Mária: Értékteremtő közfoglalkoztatás periférikus vidéki terekben, Esély 2016/1., 30-56.

²⁵² Virág Tünde - Zolnay János: Csapdába került önkormányzatok, csapdában tartott szegények – közfoglalkoztatás a Cserháton, Esély 2010/1., 119-130.

²⁵³ V.ö.: Virág Tünde: Kirekesztve. Falusi gettók az ország peremén, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010.

²⁵⁴ Váradi Monika Mária: A közfoglalkoztatás útjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben, Esély 2010/1., 99.

²⁵⁵ Ignits Györgyi - Mód Péter: A vállalatok közfoglalkoztatottak iránti fogadókészsége, Munkaügyi Szemle 2018/6., 21-31.

végzettsége nagyon alacsony, hanem többségében sem szakmával, sem más, a munkavállalásnál előnyt jelentő tudással sem rendelkeznek.”²⁵⁶

A kormány 2017. évi beszámolója szerint: „[a] közfoglalkoztatás 2011-ben kialakított új rendszerében a résztvevők átlagos létszáma 2011 és 2016 között folyamatosan nőtt [130.000-350.000 fő közt mozgott], évről-évre meghaladta a megelőző évi létszámot. 2016 és 2017 között fordult az addigi trend, csökkent a közfoglalkoztatottak létszáma. 2017-ben a közfoglalkoztatottak átlagos létszáma 179,5 ezer fő volt.”²⁵⁷ 2020 márciusában pedig már csupán 84.100 fő vett részt átlagosan a közfoglalkoztatásban.²⁵⁸ 2020-tól kezdődően pedig napjainkig a közfoglalkoztatottak száma 65.000 – 75.000 fő körül mozog, 2025-ben 78.000 fő dolgozott közfoglalkoztatásban.²⁵⁹

Az Európai Bizottság a kezdetektől fogva kritikusan tekintett a kormány közmunkával kapcsolatos intézkedéseire, „különös tekintettel annak nem eléggé hatékony, a munkaerőpiaci integráció tekintetében esetenként kontraproduktív jellegére.”²⁶⁰ A 2018-as országjelentés bár elismerően nyilatkozik a közmunka-program kiterjedésének csökkenéséről, még mindig magasnak találja a költségvetési ráfordítást, miután az a munkaerőpiaci kiadások több, mint felét teszi ki, tekintettel arra, hogy más eszközökhöz képest kevésbé alkalmas a munkaerőpiaci integrációra.²⁶¹ A 2019-es országjelentés már arról számol be, hogy a közmunkára fordított költségvetési ráfordítás 20%-kal csökkent ugyan, azonban a közmunka hatékonysága továbbra sem nőtt.²⁶² „Az alacsony bérezés, a rossz társadalmi presztízs és a kiszolgáltatottság ellenére sokak számára vonzó a közmunka. Jobban fizető, magasabb presztízsű piaci (akár alkalmi) munkák a településen, sőt a közelben sem nagyon vannak, az ingázást sokan nem tudják vagy nem akarják vállalni – ez gyermeket nevelő családoknál komoly nehézséget jelenthet. Bár a közmunka megítélése függ a kormányzati források mértékétől és a helyi hatalom jóindulatától, sokak számára nagyobb biztonságot kínál, mint a piaci munkalehetőségek.”²⁶³ Az ombudsmani vizsgálatok a közfoglalkoztatás alkotmányos aggályaira világítottak rá, ezek közt említhető a kiszolgáltatottság, miután a közmunka elutasítása az egyéb szociális támogatásokból való

²⁵⁶ Koltai Luca: A közfoglalkoztatottak jellemzői, Munkaügyi Szemle 2014/3, 72.

²⁵⁷ kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/c/7a/32000/Besz%C3%A1mol%C3%B3_2017_20180621.pdf

²⁵⁸ kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/download/4/88/92000/Havi%20jelent%C3%A9s_2020_m%C3%A1rcius_%28port%C3%A1ll%29.pdf

²⁵⁹ https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0180.html

²⁶⁰ Fazekas Károly – Szabó-Morvai Ágnes (szerk.): Munkaerőpiaci tükrök 2017, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2018, 26.

²⁶¹ Európai Bizottság 2018-as országjelentése: ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-hungary-hu.pdf 29.

²⁶² Európai Bizottság 2019-es országjelentése: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-hungary_hu.pdf, 29.

²⁶³ Bass – Darvas (2019) i.m. 98.

kiszorulást is jelentheti (erősítve ezzel az érdemességi szemléletet), a szakszerű felkészülés-tervezés-ellenőrzés hiányosságai, a kiválasztás és a programba kerülés szubjektivitása, a képzések elmaradása, a rossz munkakörülmények, a bér alacsony összege és kifizetésének módja, illetve a táppénzre és a szabadságra vonatkozó eltérő (és kedvezőtlenebb) szabályozás, továbbá annak problematikája, hogy az amúgy is védett tulajdonsággal rendelkező csoportok (mint például a romák, a nők és az egészségügyi problémákkal rendelkező közfoglalkoztatottak) még hátrányosabb helyzetbe kerülnek a közfoglalkoztatás problémái folytán.²⁶⁴ Az Alkotmánybíróság ezen problémák mellett még a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Kftv.) a rendezetlen lakókörnyezetért járó három hónapos közfoglalkoztatásból való kizárás szabályait tartotta alkotmányellenesnek, miután a rendelkezés szükségtelen és diszkriminatív korlátozást tartalmaz.²⁶⁵ „Az Alkotmánybíróság szerint a közfoglalkoztatásban részt vevő személyek tipikusan nehéz anyagi helyzetben lévő, a társadalom legkiszolgáltatottabb rétegéhez tartozó személyek. A közfoglalkoztatási jogviszony létesítéséhez kapcsolódó többletfeltétel tehát közvetve egy jól definiálható társadalmi réteg tagjait sújtja, holott e csoport tagjai az álláskeresők homogén csoportjához tartoznak még.”²⁶⁶ A közfoglalkoztatott státusz néhány kivételtől eltekintve kiemeli a munkavállalót az álláskeresők köréből,²⁶⁷ így a hátrányos helyzet megállapítása sem lehetséges a gyermekeknél, amennyiben csupán a gondozók alacsony foglalkoztatottsága alapozná azt meg (megjegyzendő azonban, hogy a közmunkát legtöbbször csupán egy családtag vállalhat egyidőben, a Gyvt. meghatározása szerint pedig az egyik szülő alacsony foglalkoztatottsága is elégséges a hátrányos helyzet kimondásához). Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a közfoglalkoztatásban résztvevők jövedelmi helyzete jellemzően nem magasabb számottevően az álláskeresői státuszban maradt személyekhez viszonyítva²⁶⁸, adódik ez a betölthető közmunka helyek korlátozott voltából és jellemzően rövid időtartamából. Így e családok többségében még nem törnek ki az alacsony munkaintenzitás státuszából,²⁶⁹ miután a közmunkán elérhető bér több, mint 30%-kal marad el a garantált bérminimumtól.²⁷⁰

²⁶⁴ Rajzinger Ágnes et al.: A közfoglalkoztatás – esély, jog vagy stigma? In: Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): Pajzsuk a törvény, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest, 2013.

²⁶⁵ 30/2017. (XI.14.) AB határozat

²⁶⁶ Bitskey i.m. 76.

²⁶⁷ Fazekas Károly – Köllő János (szerk.): Munkaerőpiaci tükrök 2016, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2017, 76.

²⁶⁸ Lásd: kozfoglalkoztatatas.kormany.hu/mekkora-a-kozfoglalkoztatasi-ber-osszege

²⁶⁹ Fekete Attila: Gyermekszegénység a munkaerőpiaci helyzet tükrében In: Vastagh – Husz (2016) i.m.

²⁷⁰ Fazekas – Köllő i.m. 77.

Összességében tehát az állapítható meg, hogy a közmunka önmagában nem jelent megoldást az alacsony munkaintenzitásból való tartós kitörésre, továbbá nem teljesen fedi le az alacsony munkaintenzitású háztartásokban élő munkaképes korú munkanélküliek foglalkoztatását, ugyanakkor a kormányzati támogatottsága jelentős mindezek ellenére.

2.3. Jó gyakorlatok

A továbbiakban – a teljesség igénye nélkül – néhány, a témához kapcsolódó és példaértékű, a hátrányos helyzetű fiatalokat célzó program rövid ismertetése következik.

2.3.1. Ösztöndíjprogramok

Ahogy a statisztikákból is kitűnt, az alacsony iskolai végzettségűek nagyobb arányban vannak kitéve a munkanélküliségnek, így a legtöbb foglalkoztatást elősegítő program az oktatás oldaláról közelíti meg a kérdést. A szülők attitűdjét tekintve az állapítható meg, hogy többnyire ugyanolyan vagy eggyel magasabb iskolai végzettséget várnak el a gyermeküktől, mint amit ők megszereztek, a roma szülőknél azonban az figyelhető meg, hogy alacsonyabb iskolai végzettséggel is megelégszenek, ez is erősíti azon megállapítást, hogy a magasabb iskolai végzettség elérése „generációkon átívelő folyamat – lehet.”²⁷¹ Az OECD társadalmi mobilitásról szóló jelentése²⁷² szerint az alacsony munkaintenzitással rendelkező szülők gyermekeinek 75%-a alacsony munkaintenzitású lesz; és hét generáció munkájával lehet a súlyos szegénységből (a társadalom legalsó 10%-ából) az átlagos életszínvonalig eljutni, mellyel Magyarországon a legalacsonyabb a társadalmi mobilitás Európában. Nem mellesleg pedig a legfeljebb alapfokú végzettségű szülők gyermekeinek csak 12%-a szerez diplomát, 42%-uk pedig a középiskolát sem fejezi be (míg a diplomás szülők gyerekeinél ez az arány csupán 7%).

A továbbtanulás támogatását a legtöbb projekt ösztöndíjakkal és mentor-programokkal segíti. Az állami ösztöndíjprogramok közt az Útravaló-Macika program mely esélyteremtő alapprogramban ösztöndíjra és mentorálásra pályázhatnak a tanulók, melynek célcsoportjai

²⁷¹ Fekete i.m. (2014), 47.

²⁷² OECD: A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, 2018, read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility_9789264301085-en#page1

átfogják az oktatási rendszer stádiumait: középiskolai, szakiskolai, érettségire felkészítő és diplomaszerezést elősegítő támogatásokat tartalmaz.²⁷³

Az Arany János Tehetséggondozó Program komplex módon segíti a hátrányos helyzetű tanulók diplomaszerezési esélyeinek növelését, a hálózat országszerte rendelkezik partneriskolákkal, ahol (szak)kollégiumi foglalkozásokat tartanak a programban részes tanulók részére, mindemellett a pedagógusok képzésére is hangsúlyt fektetnek.²⁷⁴

A roma szakkollégiumok (amelyek nagy számban egyházi fenntartásúak) pedig a felsőoktatásba bekerült hallgatókat mentorálják.²⁷⁵

Ezekben a programokban az a tendencia mutatkozik meg, hogy leginkább a felsőoktatásba bekerülést és a diploma sikeres megszerzését ösztönzik a hátrányos helyzetű fiatalok körében.

2.3.2. A foglalkoztatást elősegítő programok

A tartósan munkanélküliek elesnek attól a lehetőségtől is, hogy a munkavállaláshoz szükséges, iskolarendszeren túlmutató kompetenciákat elsajátítsák a munkahelyi tapasztalatok útján, így számukra elsősorban atipikus tanítási-tanulási módszerek alkalmazására van szükség, ilyen lehet: „a saját élményű, tapasztalati tanulás, az érzelmekre ható, csoportmunkán alapuló *peer learning* (egymástól tanulás), a mentorálás és az egyéni fejlesztés.”²⁷⁶ Ez alapján tehát a foglalkoztatást elősegítő programoknak a sikerességhez új módszereket is alkalmazniuk kell.

A civil és karitatív szervezetek projektjei sem minden esetben érik el az elsődleges munkaerőpiacra való belépést, miután: „[a] mélyszegénységben élők karitatív szervezetek általi foglalkoztatás nagy csapdát rejt, hiszen a szociálisan érzékeny munkáltató hajlamos a szociális nehézségek ismeretében engedni a teljesítmény-követelményekből.”²⁷⁷

Az Integrom Program a 18-35 éves, érettségivel rendelkező roma fiataloknak segít a nagyvállalati szektorban való elhelyezkedésben (képzésekkel, HR tanácsadással és állasközvetítéssel), több nagyobb céggel építve ki partnerségi megállapodást.²⁷⁸

²⁷³ emet.gov.hu/hatter_1/utravalo_macika/

²⁷⁴ ajtp.hu/kozerdeku?csu=AAAVIXVC

²⁷⁵ Lásd például: Reforom – reforom.hu/, Evangélikus Roma Szakkollégium – meersz.hu/, Jezsuita Roma Szakkollégium – jrsz.hu/

²⁷⁶ Hegyi-Halmos Nóra: Foglalkoztathatóvá tétel és a képezhetőség fejlesztése, ELTE TÁTK, Budapest, 2012, 62-63.

²⁷⁷ Bodnárné Boda Dorottya: A romák foglalkoztatottságának gyakorlati mutatói – összefoglaló a műhelybeszélgetésről, Munkaügyi Szemle 2017/2., 40.

²⁷⁸ <https://www.integrom.hu>

A Kamasztér Alapítvány Tehetségsegítő programja hátrányos helyzetű fiatalokat kapcsol össze vállalati vezetőkkel a cégek társadalmi felelősségvállalása (*Corporate Social Responsibility*, azaz *CSR*) és a társadalmi érzékenyítés jegyében, a fiatalok pedig beleláthatnak egy cég működésébe és támogatást kaphatnak karrierjük elindításában is.²⁷⁹

Egyre elterjedtebbek a hátrányos helyzetű családokra szabott különféle mezőgazdasági projektek (például vetőmagprogramok), melyek lehetőséget biztosítanak a mezőgazdasági ismeretek megszerzésére, és a közös termelési tevékenység mellett az önfenntartáshoz elegendő mezőgazdasági termékeket is biztosítják a résztvevő családok számára.²⁸⁰

Végezetül a romániai központú Mesteshukar ButiQ bemutatására kerül sor. A társadalmi vállalkozásként működő kezdeményezés alapját az a felismerés adta, hogy a roma mesteremberek nagy százaléka előregedőfélben van, és a megfelelő kellékek és üzleti tapasztalat hiányában nem képesek tudásuk átadására. A program a hátrányos helyzetű fiatalok és a mesterek összekapcsolásával biztosítja az utánpótlást (elérve ezzel a fiatalok szakmaszerzését is) és szerez egyúttal a mesterségeknek és kézműves termékeknek presztízst, segítve őket az értékesítésben is, biztosítva ezzel több család megélhetését. Termékeiket már több európai kiállításon is bemutatják.²⁸¹

3. A gyermekszegénység és a hátrányos helyzet összefüggései

Ahogy láthattuk, a Gyvt. hátrányos helyzet kategóriája a szülők helyzetéből indul ki elsősorban. Bass László szegénységkutató szerint: „A gyerek önmagában nem tud szegény lenni, helyzete a családja státuszától függ.”²⁸² Tehát a gyermekszegénység területe szorosan összefügg a családok körülményeivel (szegénységével) is.

A Gazdasági Együtműködési és Fejlődési Szervezet (a továbbiakban: OECD által közzétett „*Nyomás alatt az adókkal sújtott középosztály*” elnevezésű 2019-es jelentése szerint a magyar népesség 25%-a tartozik az alacsony jövedelműek közé.²⁸³

²⁷⁹ kamaszter.hu/portfolio_tamogatas_workshop.html

²⁸⁰ Ilyen programot működtet például az Autonómia Alapítvány - autonomia.hu/hu/

²⁸¹ <https://mbq.ro/about-us/>

²⁸² Interjú: Szegénység a mérlegen:

mandiner.hu/cikk/20180518_szegenyseg_a_merlegen_bass_laszlo_a_mandinerek

²⁸³ Az OECD meghatározása szerint alacsony jövedelmű az, akinek havi jövedelme nem éri el a medián jövedelem (ami jelenleg nettó 394 ezer Ft 75%-át, tehát 295 ezer Ft-ot, ez 2019-ben 145 ezer Ft volt. OECD: *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, OECD Publishing, Paris, 2019

<https://doi.org/10.1787/689afed1-en>

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/05/under-pressure-the-squeezed-middle-class_f3fa7167/689afed1-en.pdf

Az EU kutatási ügynöksége, az Eurofund 2023-as kutatása²⁸⁴ szerint 2022-től az EU-ban gyermekek 25%-át fenyegeti szegénység vagy társadalmi kirekesztettség, Magyarországon ez a gyermekek csaknem 20%-át teszi ki. A jelentés szerint Magyarországon a családok lakhatási-egészségügyi helyzete EU-s szinten az egyik legkedvezőtlenebb, emellett a lakhatási költségek a legmagasabbak. Az ügynökség azt javasolja, hogy a kormánynak prioritásként kell kezelnie az oktatást, a korai iskolaelhagyás megelőzését, valamint a legkiszolgáltatottabbak kielégítetlen egészségügyi szükségleteinek biztosítását és a lakhatási költségek leszorítását.

A kutatásokból levonható az a következtetés, hogy a gyermekek helyzete (helytállóan) tükrözi a társadalom gazdasági helyzetét, továbbá, hogy a középosztály nagy része is épphogy az OECD által meghatározott szegénységi küszöbérték felett él, egy kiváltságos réteg pedig a többi csoporthoz viszonyítva kimagaslóan nagy jövedelemből gazdálkodik (a szegénységi küszöb háromszorosából), mely rávilágít a nagy jövedelmi különbségekre továbbá, hogy a középosztály nagy része is könnyen leszakadhat.

Az OECD említett jelentése szerint az államoknak elsősorban az a feladata az elszegényedés és a leszakadás megelőzése érdekében, hogy intézkedéseikkel elsősorban a középosztály helyzetét javítsák, miután ez a réteg az adóterheknek leginkább kitett. Ugyanakkor létük kulcsfontosságú az állami infrastruktúra (mint például az egészségügy vagy a köznevelés) fenntartásában és működésében. Mindezek alapján pedig az ún. szociológiai olló jelensége is itt jelenik meg leginkább. A középosztály fokozatosan kisebb csoportokra morzsolódik: egy részük a „leszakadtakhoz” süllyed le (a napról napra élő sodródók és munkások rétegébe), kisebb hányaduk pedig a felsőosztály körébe emelkedik (a feltörekvő fiatalok és a felsőközéposztályba tartozók).²⁸⁵

A KSH adatai szerint a háztartások átlagosan összevételük 16%-át költik a lakhatási kiadásokra²⁸⁶. A Habitat for Humanity Magyarország 2018-as lakhatási jelentése²⁸⁷ szerint pedig 1,5 millióan élnek súlyos lakásminőségi problémákkal rendelkező lakásban, és összesen 2-3 millió ember él lakásszegénységben, ugyanakkor a megfelelő korszerűsítésre a népesség közel felének (köztük a középosztály tagjainak) nincsen lehetősége.

Ezen tendenciákat támasztotta alá az ELTE Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézetében Kovách Imre és Szabó Andrea által 2025 őszén végzett, mintegy 4000 fős,

²⁸⁴ Letölthető innen: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/guaranteeing-access-services-children-eu>

²⁸⁵ Kozák Ákos - Veres Edit: Társadalom és rétegződés In: Hetesi Erzsébet - Révész Balázs (szerk.): Marketing megújulás, SZTE GK konferencia, Szeged, 2014, 25-26.

²⁸⁶ ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zhc021a.html?down=1523

²⁸⁷ habitat.hu/mivel-foglalkozunk/lakhatasi-jelentesek/lakhatasi-jelentes-2018/

személyes kérdőíves adatfelvételen alapuló kutatás a magyar társadalom rétegződéséről, amely azt mutatta ki, hogy 2021-2025 között a középosztály mintegy szétesett: a felső réteg aránya 9%-ról 5%-ra csökkent, a felső középréteg aránya 24%-ról 14%-ra esett vissza, az alsó középréteg 36%-ról 38%-ra nőtt. A kutatás legaggasztóbb eredménye, hogy az alsó réteg aránya 31%-ról 43 %-ra nőtt, amely a teljes népesség csaknem feléhez közelít.²⁸⁸

Fenti adatokból is látható, hogy az elszegényedés – ezen belül is a lakhatási szegénység – jelensége aktuális kérdés, melynek kezelése jelentős kihívás elé állítja az (állami fenntartású) szociális ellátórendszert a mindennapi működés terén.

3.1.A gyermekszegénység mérésének egyes megközelítései

A szegénység mérése során az objektív (leginkább össztársadalmi mutatókon alapuló) és a szubjektív (önbevallásos-alapú) megközelítés különíthető el, a statisztikák nagy része – mint például a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) legtöbb felmérése is – jellemzően ez utóbbi módszerrel készülnek.²⁸⁹ A mérések során megjelenhetnek olyan szempontok, mint az élelmisznormatíva (azaz az egészséges felnőtt élelmiszer-szükségletéhez viszonyított arányok), vagy éppen az adott országban az alapvető pénzbeli támogatások (mint a minimálbér, nyugdíjminimum) összege.²⁹⁰

A KSH módszertana a szegénységi mutatót²⁹¹ a következő három indikátorral méri: a relatív jövedelmi szegénységi arány, a súlyos anyagi deprivációban érintettek aránya és a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya (azaz a munkaszegénység). Ennek értelmében szegénynek, vagy társadalmi kirekesztettségétől fenyegetettnek az minősül, akire a fenti három dimenzióból kettő igaz.

Az EU Alapjogi Ügynöksége megközelítése szerint²⁹² szegénységtől vagy társadalmi kirekesztettségétől fenyegetettség a következő három esetkörben áll fenn:

- a háztartásban az egy főre jutó jövedelem kevesebb az ország mediánjövedelmének 60%-ánál²⁹³

²⁸⁸ A kutatás még nem került publikálásra, bemutatására 2026. 03. 19-én került sor: https://szociologia.tk.elte.hu/esemeny/2026/03/kutatasbemutato-a-magyar-tarsadalom-retegzodese-kovach-imre-szabo-andrea?utm_source=chatgpt.com, az eredményekről több hírportál is beszámolt: <https://tk.elte.hu/pelda-nelkuli-mertekben-csuszott-le-a-magyar>

²⁸⁹ Bánfalvi Győző: Szegénységi mutatószámok – magyar és nemzetközi példák, *Metszetek* 2014/2. 119-131., 119.

²⁹⁰ Simonovits Bori – Sik Endre: A hátrányos helyzetű kistéleplések kutatási módszertana és kérdőívei, TÁRKI Regionális Műhelytanulmányok, 2014/6., 3-44.

²⁹¹ KSH: A háztartások életszínvonala, KSH, Budapest, 2017, 13.

²⁹² https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-combating-child-poverty_en.pdf

²⁹³ Ez az arány az OECD-nél 75%

- a 18-59 év közti családtagok az előző egy évben ötödannyi időn át sem dolgoztak, mint amennyire teljes munkaidős foglalkoztatottság esetén lehetőség lenne, vagy
- a következő kilenc elem közül legalább négyet nem tudnak megfizetni: lakbér vagy jelzáloghitel, a lakás felfűtéséhez szükséges rezsi, váratlan kiadások, hús vagy fehérje rendszeres fogyasztása, nyaralás, tévé, mosógép, autó és telefon.

Az UNICEF a gyermekszegénység felmérésére kétfajta mutatót használ: egyfelől az ún. nélkülözési indexet, mely megmutatja, hogy egy gyermek a fejlődéséhez szükséges tizennégy alapvető elemhez hozzájut-e, melyeket az EU Alapjogi Ügynökségéhez képest máshogyan (mintegy kiterjedtebb szempontokkal operálva) kategorizálnak. Ide tartozik a napi háromszori étkezés, amelyből legalább napi egy tartalmaz húsfélét vagy annak megfelelő tápértékű vegetáriánus ételt és napi egyszer friss gyümölcsöt vagy zöldséget, a gyermek korának és érettségének megfelelő könyvek (amelyek nem tankönyvek), szabadidő és szabadidős eszközök, játékok, rendszeres szabadidős tevékenység, iskolai programokon való részvételhez szükséges pénz, az otthoni házi feladat elkészítéséhez szükséges elkülönített és megvilágított helyiség, új ruhadarabok (köztük két pár, méretnek és évszaknak megfelelő cipő), különleges alkalmak megünneplésének lehetősége, végül pedig annak lehetősége, hogy a gyermek vendégeket hívhasson otthonába.²⁹⁴

A másik mérőszám pedig a relatív szegénység, amely a szegénységi küszöb alatt élő gyermekek százalékát mutatja ki azoknak a háztartásoknak a felmérésével, ahol a család méretéhez és felépítéséhez igazított rendelkezésre álló jövedelem kevesebb, mint az ország medián jövedelmének 50%-a.

Tehát a nemzetközi viszonylatban már konkrétan (nem csak közvetetten) megjelenik a megélhetési szegénység, tehát a nélkülözési elem is. Azonban „a szegénység nem csak anyagi nélkülözést jelent, hanem más forrásokból, lehetőségekből való kirekesztést is.”²⁹⁵ Melyek egyfelől nehezebben mérhetőek, másfelől pedig tovább halmozzák a hátrányokat.

Ahogy a fenti megközelítésekben is látható, a gyermekszegénység egyik jelentős mutatója a lakhatási körülmények állapotának felmérése.

A lakhatási szegénység felmérésének négy fő területe van: a vizsgálat célja ez esetben a háztartások átlaghoz mért megfizethetőségi, lakásminőségi és energiahatékonysági, területi és

²⁹⁴ UNICEF: A gyermekszegénység mérése – Gyermekszegénység a világ fejlett országaiban, Unicef Innocenti Kutatóközpont, Budapest, 2012.

https://unicef.hu/wp-content/uploads/2014/11/unicef_RC10_magyar_sum-1.pdf

²⁹⁵ Kerezsi Klára: Szegregáció, gyermekszegénység és esélyegyenlőség In: Kerezsi Klára - Borbíró Andrea (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest, 2009, 278.

jogi szempontú kiszolgáltatottságának felmérése.²⁹⁶ Az ezen körülmények figyelembevételével készült kimutatás alapján Magyarországon 2017-ben a tizennyolc év alatti népesség 27,3%-a élt olyan lakásban, melyben a túlszűfolttság mellett további minőségi problémák is fennálltak.²⁹⁷

3.2.A hátrányos helyzet és a gyermekszegénység fogalmi elemei

Lényegében megállapítható, hogy a hátrányos helyzet definíciója tulajdonképpen tartalmilag szinte megegyezik a gyermekszegénység fogalmi elemeivel: az első fordulat az oktatási szegregációra utal, a második fordulat az alacsony munkaintenzitás és jövedelmi szegénység állapotát írja le, a harmadik fordulat pedig tulajdonképpen a térségi/lakhatási szegénység és szegregációt nevesíti. Ráadásul ezen elemek összefüggenek: az alacsony végzettség alacsony foglalkoztatottsághoz vezet, ez pedig a szegregáció mellett egyenesen eredményezi a szegénységet, rossz lakáskörülményeket. „Ahol a családban élők „tudástökéje” és ezzel összefüggésben munkaerőpiaci pozíciójuk gyenge, és/vagy a családi életciklussal kapcsolatos forráshiány is jellemző, ott anyagi-egzisztenciális szempontból fennáll a perifériára kerülés veszélye. Mindehhez gyakorta társulnak térségi-települési hátrányokból fakadó hatások, amelyek kumuláltan érvényesülnek az érintett népesség életkörülményiben, életmódjában.”²⁹⁸ Érdekes adalék ehhez, hogy a gyermekvállalási kedv az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkező és fiatalabb nők közt a legmagasabb²⁹⁹, mely felveti a szegénység újratermelődésének kérdését. Emellett pedig a szegénységhez a feszültségeket generáló szegénységérzet társul, melynél már olyan körülmények is közrejátszanak, mint az egészségi állapot, a vidék-Budapest közti különbség, vagy éppen az etnikai hovatartozás, melyek már a szegénységi állapoton túl akár az egyén motivációit is visszavetik attól, hogy javítson életkörülményein.³⁰⁰

Az állami szerepvállalás szükségessége a gyermekszegénység elleni küzdelem terén a nemzetközi kívánalmak egyik kulcskérdése. „A gyermek legjobb érdekének védelme nem csupán magán- vagy családi ügy, hanem az egyes államok aktív cselekvésére, a gyermekeket védő, segítő, a róluk gondoskodó intézményrendszer kialakítására és működtetésére is szükség

²⁹⁶ Habitat for Humanity Magyarország: Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2018.

<https://habitat.hu/hirek/2017/10/eves-jelentes-2018/>

²⁹⁷ <https://habitat.hu/sajtokozlemenyek/2022/07/energiaarak-es-energiaszegenyseg/>

²⁹⁸ Harcsa István: Helyzetkép a főbb társadalmi folyamatokról, Statisztikai Szemle, 2013/1., 5-30.

²⁹⁹ Monostori Judit - Őri Péter - Spéder Zsolt (szerk.): Demográfiai portré, KSH, Budapest, 2018.

³⁰⁰ Sik Endre: Adalékok a hátrányos helyzetű kistérségek társadalmi sajátosságainak megismeréséhez, Tárki Regionális Műhelytanulmányok, 2014/3.

van”, figyelemmel a területileg eltérő (a térségek fejlettségi különbségeiből adódó) igényekre és a gyermekvédelem új kihívásaira is.³⁰¹

Az Európai Unió Bizottságának 2013/112/EU ajánlása (2013. február 20.) szól a gyermekek érdekében történő beruházásokról a hátrányos helyzetből kitörés érdekében.³⁰² Az ajánlás (5) bekezdése értelmében: „A hátrányok korai gyermekkortól történő leküzdésére irányuló fellépések hozzájárulnak a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni átfogó küzdelemhez. A megelőzés úgy valósítható meg a leghatékonyabban, ha olyan integrált stratégiákba illeszkedik, amelyek támogatják a szülők munkaerő-piacra való bejutását, emellett megfelelő jövedelemtámogatási intézkedéseket is tartalmaznak, és hozzáférést biztosítanak a gyermekek jövője szempontjából alapvető szolgáltatásokhoz, így a színvonalas bölcsődei-óvodai szolgáltatásokhoz, egészségügyi ellátáshoz, lakhatási és szociális szolgáltatásokhoz, továbbá a gyermekeknek lehetőséget biztosítanak a részvételre és jogaik gyakorlására, ami hozzájárul ahhoz, hogy képességeiket teljesen kibontakoztathassák, és boldogulni tudjanak.”

Így a gyermekszegénységi statisztikák ismeretében felmerül, hogy a nemzetközi irányok fényében milyen egyéb intézkedésekre lehet szükség. Az ajánlás azt is megállapítja, hogy a megelőző és a gyermekeket megsegítő intézkedések finanszírozása gazdaságosabbak, mint a már kialakult helyzet kezelésére fordított kiadások.

4. Következtetések

A hátrányos helyzetű gyermekeket a szegregáció kiemelten érinti. Nemzetközi szinten a szegregáció elleni küzdelem a diszkrimináció tilalmának, továbbá az egyenlő bánásmód biztosításának követelményével áll szoros összefüggésben, a gyakorlat a szegregációt a diszkrimináció egyik formájának tartja.

Bár rengeteg ajánlás, és az EJEB ítéletei is állami kötelezettséggként állapítják meg a szegregáció felszámolását, az egyedi ügyekből az látszik, hogy (a főként etnikai alapú) diszkriminációval szemben a sértettek kárpótlásán túl is többletfeltételek fennállására lenne szükség a probléma kezelésére, mint például az intézményi lehetőségek, célzott programok bővítése, és az előítéletesség megszüntetése, a kisebbségekkel szembeni attitűdváltás.³⁰³

³⁰¹ Móré (2018) i.m. 165.

³⁰² eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0112&from=EN

³⁰³ Goldston, James A. - Adjami, Mirna: The opportunities and challenges of using public interest litigation to secure access to justice for Roma in Central and Eastern Europe. In: Ghai, Yash CBE, Cottrell, Jill (szerk.), Marginalized Communities and Access to Justice, Routledge-Cavendish, 2009

A Gyvt. a foglalkoztatottságot tekintve a hátrányos helyzet megállapítását a tartós munkanélküliséghez köti a foglalkoztatásra használatos terminológia alapján, holott az adatokból látható, hogy már a jóval kevesebb időtartamú munkanélküliség is komoly hatással lehet a háztartások (és a gyermekek) helyzetére, kitéve őket a társadalmi kirekesztés és a leszakadás kockázatának. További problémát jelent, hogy az álláskeresői státusz időtartamát az egyszerűsített foglalkoztatás (mely a közmunkánál jellemzően jobb kereseti lehetőséget biztosít) nem befolyásolja, míg a közmunka megszakítja azt, ezzel adott esetben megfosztva a gyermekeket a hátrányos helyzet esetére nyújtható anyagi és természetbeni támogatásoktól.

Az *alacsony munkaintenzitás* egyik fő kockázati tényezője az alacsony iskolai végzettség; a tankötelezettség 16 éves korra történő leszállításával a hátrányos helyzetű gyermekek még inkább kitetté váltak a munkanélküliség veszélyének.

Tovább nehezíti a hátrányos helyzetű diákok egyenlő oktatási esélyekhez jutását, hogy a digitális eszközökhöz való hozzájutásuk eléggé korlátozott. Jól megmutatta ezt a koronavírus járvány során elrendelt távoktatás, melyben a *Rosa Parks Alapítvány*, a Motiváció Műhely és a *Partners Hungary* által készített reprezentatív kutatás kimutatta, hogy a szegregált osztályokba járó roma gyermekek egy harmada nem tudott bekapcsolódni az online oktatásba.³⁰⁴ Az ebből adódó hátrányok mind a felsőoktatásba való bekerülést, hosszútávon pedig a munkaerőpiaci helyzetet is befolyásolják.

A COVID-19 világjárvány hatásai már rövid távon is láthatóak voltak az alacsony foglalkoztatottságú rétegek esetében is: a kormányzati szükségszerű megszorítások világszerte a szegénység növekedését vonják maguk után.³⁰⁵ Nem elhanyagolható az a szempont sem, hogy ha a középosztály kilátástalanabb helyzetbe kerül – és a munkanélküliség koronavírus miatti megugrása, egyes alacsony végzettséggel is betölthető pozíciók (mint például a vendéglátóipar vagy a gyárak) csökkenése és az esetleges leállások miatt ez óhatatlanul bekövetkezik – a (mély)szegénységben élők is kiszolgáltatottabb helyzetbe kerülnek.³⁰⁶ Ez a réteg a statisztikák alapján azóta is egyre rosszabb helyzetbe kerül, különös tekintettel a jelenlegi kiemelten magas inflációs környezetre.

Ahogy láthattuk, a hátrányos helyzet kategóriái lényegében a gyermekszegénységgel mutatnak átfedést. A gyermekszegénység felszámolására irányuló állami tevékenység meghatározó

³⁰⁴ <https://partnershungary.hu/wp-content/uploads/2020/04/Szegregáció-és-digitális-oktatás-a-koronavírus-idején.pdf>

³⁰⁵ Sumner, Andy - Hoy, Chris - Ortiz-Juarez, Eduardo: Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty, UNU-WIDER, Helsinki, 2020

letölthető innen: wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2020-43.pdf

³⁰⁶ oecd-ilibrary.org/docserver/689afed1-en.pdf?expires=1592245554&id=id&accname=guest&checksum=4B4056E3054BF03F2CE077C7822EF958-

jelentőséggel bír, társadalmi érdek. Az államnak e célból intézkedéseket kell tennie szakmai szempontú stratégiák kialakításával, a családok megtámogatásával, nem mellőzve a szakmai együttműködést és a párbeszédet, továbbá a térségi komplex programok támogatását.³⁰⁷

A mélyszegénységben élő roma közösségek szociális helyzetével kapcsolatban rendkívül összetett, egymásba fonódó problémákkal állunk szemben, amelyeknek együttesen érvényesülő hatása előrevetíti az egyetlen problémát kiragadó és azt megoldani próbáló javaslatok szükségszerű bukását. Társadalmilag jelentős hatása van annak, hogy a hátrányos helyzet gyermekvédelmi fogalmának tartalmi elemei szinte teljes mértékben megegyeznek a gyermekszegénység egyes részterületeinek elemeivel, mely hozzájárul ahhoz is, hogy nehezen mérhetőek a gyermekek életszínvonalát célzó (állami) programok eredményei.

³⁰⁷ Bass László – Darvas Ágnes – Ferge Zsuzsa – Simon Mihály: A gyerekszegénység csökkentése továbbra is kulcskérdés, Esély 2008/4., 25-52.

III. A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos állami feladatok

*„The child must be the first to receive relief in times of distress.”
(Declaration of Geneva Article 3)³⁰⁸*

A Gyvt. 67/A. § (2) bekezdése határozza meg a halmozottan hátrányos gyermekek kategóriáit. Az első esetkör szerint, ha két vagy három hátrányos helyzetet megalapozó körülmény áll fenn a gyermeknél, akkor halmozottan hátrányos helyzetűnek minősül. Ez esetben lényegében egy adminisztratív intézkedés történik, és a gyermek magasabb összegű gyermekvédelmi kedvezményre lesz jogosult.

A második és harmadik esetkör a családjukból kiemelt gyermekekre vonatkozik: a nevelésbe vett gyermekek automatikusan halmozottan hátrányos helyzetűnek minősülnek, és idetartoznak a már nagykorúvá vált fiatal felnőttek, akik még utógondozói ellátásban részesülnek. Ez a fejezet a gyermekvédelmi gondoskodásban lévő gyermekekhez kapcsolódó kérdéseket járja körbe, hangsúlyosan kitérve a kapcsolódó eljárásokra és az intézménytelenítés tendenciájára.

1. A gyermek egészséges fejlődéséhez fűződő joga és ennek biztosítása

A gyermekek egészséges testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való joga és annak biztosítása különös védelmet élvez mind nemzetközi tekintetben, mind a hatályos magyar jogi szabályozás értelmében, így az alapvető gyermeki jogok közt kap helyet. A jogosultság érvényesülésének garanciái közé tartozik egyfelől a szülői magatartások, kötelezettségek körülírása, másfelől az esetleges veszélyeztető helyzetek elhárítása körében a gyermekvédelmi intézményrendszer közbelépése – elsősorban a szülők önkéntes együttműködésére alapozva, majd ennek eredménytelensége esetén a szülők kötelezésére, továbbá egyéb hatósági intézkedésekre is sor kerülhet.

A gyermek egészséges fejlődése a testi, lelki-szellemi, érzelmi és erkölcsi fejlődéshez való jogot tartalmazza. A Gyermekjogi Egyezmény a bevezető részben deklarálja, hogy „...a gyermek személyiségének harmonikus kibontakozásához szükséges, hogy családi környezetben, boldog szeretetteljes és megértő légkörben nőjön fel”. Az Egyezmény 3. cikke

³⁰⁸ A Genfi Nyilatkozat 3. cikke: „A gyermeknek kell elsőként segítséget kapnia válságos időkben.”

pedig a részes államok kötelezettségeit fekteti le a gyermek mindenk felett álló érdekét és jólétének biztosítását célozva.³⁰⁹

A nemzetközi gyermekjogi követelményekkel összhangban az Alaptörvény a XVI. cikkének (1) bekezdésében deklarálja: „minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”

Emellett pedig a Gyvt. fogalmazza meg az egészséges fejlődéshez kapcsolódó további jogosultságokat, mint többek közt a gyermek egészséges felnevelkedéshez, a személyisége kibontakoztatásához és a fejlődését veszélyeztető helyzetek elhárításához fűződő joga.³¹⁰

A jogi szabályozás mintegy a „boldog gyermekkor” standardjainak lefektetését célozza a gyermek családjában történő felnevelkedése során, ugyanakkor kérdésként merülhet fel, hogy milyen szempontok alapján lesz egy család életvitele a gyermekre nézve megfelelő, egészséges vagy éppen boldog, melyek ebben az értelemben szintén erkölcsi töltettel erőteljesen áthatott fogalmak, és mely esetekben történjen meg ez alapján az ezt veszélyeztető helyzetekre hivatkozva az állami – gyermekvédelmi – intervenció.

Ha a gyermek e jogára erkölcsi alapelvként is tekintünk, akkor a vizsgálat tárgyát az képezi, hogy kinek az erkölcs tekintendő irányadónak? Ha a társadalomé – amelyet a jogi szabályozás is leképez, lévén „a jog az erkölcs minimuma, ama erkölcsi tevékenységek és érzelmek minimuma, melyeket a társadalom tagjaitól megkívánunk”³¹¹, akkor előfeltételül kell szolgáljon a kérdésben létrejövő erős társadalmi konszenzus megléte, és nem hagyható figyelmen kívül az erkölcs esetleges változása – és adott esetben a generációs különbségek adta leképződése, több megközelítés együttlélése sem.³¹² Ha az egyéné – akkor egyfelől a döntési jogosultsággal rendelkező (gyermekvédelmi) szakemberek erkölcsi megítélése lehet a döntő, mely szintén ki van téve a szubjektivitásnak. Másfelől pedig a szülők erkölcsisége jöhet számításba, amely – és ezzel szoros összefüggésben a szülői alkalmasság kérdése is – több

³⁰⁹ A Gyermekjogi Egyezmény 3. cikke: „1. A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenk felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.

2. Az Egyezményben részes államok kötelezik magukat arra, hogy a gyermek számára, figyelembe véve szülei, gyámjai és az érte törvényesen felelős más személyek jogait és kötelelességeit, biztosítják a jólétéhez szükséges védelmet és gondozást, e célból meghozzák a szükséges törvényhozási és közigazgatási intézkedéseket.”

³¹⁰ Gyvt. 6. § (1) és (2) bekezdése: „A gyermeknek joga van a testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez. A gyermeknek joga van ahhoz, hogy segítséget kapjon a saját családjában történő nevelkedéséhez, személyiségének kibontakoztatásához, a fejlődését veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez, valamint önálló életvitelének megteremtéséhez.”

³¹¹ Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre. Dritte Auflage, Verlag von O. Häring, Berlin, 1914, 369.

³¹² Grád András: Az emberi jogok európai bíróságának esetjoga In: Halmai Gábor (szerk.) Család, tulajdon és emberi jogok, Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999, 76.

tényezőtől függ, mint például az iskolázottság, a szülők életkora, szociális helyzete, területi elhelyezkedése.³¹³ Tehát összességében megállapítható, hogy az erkölcsi megközelítés egyénenként, szocializációs színterenként és korszakonként változó, így az, hogy a jogi szabályozás tud-e megfelelően reagálni – értve ez alatt a tartósságot – az erkölcsi elemekre leképezhető családjogi – gyermekvédelmi jogintézményekre, annak függvénye is, hogy az adott időszakban melyek a társadalmi „trendek”, elvárások.³¹⁴

Egy másik megközelítési lehetőség a kérdéskör veszélyeztető körülmények felőli vizsgálata, e tekintetben azonban felmerül az esetlegesség tényezője, tehát attól, hogy az adott gyermek önmagában olyan rizikófaktorokkal teli környezetben van, amelyek az esetek nagy részében – mondhatni általánosságban – a gyermekek fejlődésének sérelméhez vezetnek, nem feltétlen vonja maga után a konkrét veszélyeztetés bekövetkeztét. Másfelől pedig a veszélyeztető körülményeknek végtelen listája lehet – szintén annak okán, hogy erkölcsileg kicsoda – mely gyermekkel érintkező szakember vagy intézmény – állapítja meg és milyen jellemző esetek alapján.³¹⁵ Mindazonáltal a gyermekvédelem preventív szerepének erősítése kiemelt fontosságú a hatékony ellátórendszer működéséhez.³¹⁶

Végül pedig a (tényleges) veszélyeztetettség mértéke szolgálhat kiindulási alapul, ekkor azonban már a gyermek jogsérelem (rosszabb esetben abúzus) áldozatává vált, így már a közbelépés csak a bekövetkezett kárra tud reagálni, leginkább a további – vélhetően súlyosabb – események megakadályozásával.

A jogi szabályozás hangsúlyozza, hogy a gyermek egészséges fejlődése megvalósulásának elsődleges fóruma a család; ebből szinte szükségszerűen adódik, hogy „a gyermeki jogok megsértésének színtere (is) a család”.³¹⁷

A jogalkotó pedig az alapvető szülői kötelezettségek körülírására törekszik, meghatározva mintegy a szülői alkalmasság standardjait, a felnőtt-társadalom (össztársadalmi szinten értve) gyermekkel szembeni kötelességeit.³¹⁸

³¹³ Veczkó (1990) i.m. 17.

³¹⁴ Bíró Endre: A gyermeki jogok jogági pillérei és sajátosságai, www.gyermek.joghaz.hu/dokumentumok/A_gyermeki_jogok_pillerei.pdf

³¹⁵ Szöllősi (2003) i.m.

³¹⁶ Az Új Széchenyi-terv keretén belül 2011-ben a Nemzeti Család-és Szociálpolitikai Intézet „Gyermekjóléti szolgáltatás – Prevenció” címmel készített tervezetet az ügy előremozdítása érdekében. nesszi.hu/download.php?file_id=1737

³¹⁷ Szabó Máté - Hajas Barnabás (szerk.): Emberi méltóság korlátok nélkül, Országgyűlés hivatala, Budapest, 2009, 89.

³¹⁸ Miklós Katalin: Döntés az igazság alapján In: Halmi Gábor (1999.) i.m. 46.

Az Alaptörvény XVI. cikkének (3) bekezdése a szülői gondoskodás kötelezettségét, ezen belül is a gyermek taníttatását írja elő: „A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.”

A Csvt. pedig a főbb szülői kötelezettségeket listázza, e körben említve többek közt a következőket: felelős nevelés, a gyermek testi, szellemi, lelki és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételek, így különösen az oktatáshoz és az egészségügyi ellátásához való hozzájutás biztosítása, a gyermek emberi méltóságának tiszteletben tartása, a gyermek fejlődéséhez szükséges döntések meghozatala a gyermek érdekében, a gyermek véleményének kikérésével, a gyermek jogainak védelme, nem utolsósorban pedig a gyermek ellátásában közreműködő szervekkel és hatóságokkal való együttműködés.³¹⁹

A Gyvt. 12. § (1) bekezdése rögzíti, hogy: „A gyermek szülője jogosult és köteles arra, hogy gyermekét családban gondozza, nevelje és a gyermeke testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges feltételeket – különösen a lakhatást, étkezést, ruházattal való ellátást –, valamint az oktatásához és az egészségügyi ellátásához való hozzájutást biztosítsa.”

A Ptk. a szülői felelősség körében határoz meg kötelezettségeket, mint például a másik szülővel való együttműködés, vagy a gyermek érdekeinek figyelembe vétele, a gyermek bevonása az őt érintő döntésekbe.

1.1. Eljárások a gyermek egészséges fejlődésének veszélybe kerülése esetén

„A Gyvt.-nek, valamint a gyermekvédelmi rendszer működésének egyik kiemelkedően fontos alapelve az együttműködés”³²⁰ – mely magában foglalja a szülői együttműködést a gyermekjóléti szolgálat (vagy központ) munkatársaival, a másik meghatározó elv pedig, hogy a közbeavatkozás ne lépje túl a szükségesség igényét – tehát csak annyiban és addig nyújtson segítséget, amíg a család önerőből meg nem tudja oldani a felmerülő problémát. Alapvetően tehát a gyermekjóléti szolgáltatások egyfelől preventív jelleggel a veszélyeztető körülmények leküzdését szolgálják, másfelől a már kialakult veszélyeztetettség esetén igyekeznek a szülőknek segítséget nyújtani, például a szociális munka eszköztárával, pszichés megsegítéssel, a gyermekek fejlesztésével, életvezetési tanácsadásokkal.³²¹ Összességében tehát elmondható,

³¹⁹ Csvt. 9. és 10. §

³²⁰ Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: Gyermeki jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem, HVG – Orac, Budapest, 2015, 268.

³²¹ A részletes szabályokat a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV.30.) NVM rendelet tartalmazza.

hogy leginkább a szülői kötelezettségek teljesítéséhez nyújtanak segítséget, adott esetben a gyermekre irányuló megtámogatással.

Amennyiben az alapellátás nem vezet eredményre, akkor kerül sor a gyámhivatal bevonására.³²² A családban történő nevelkedés alkotmányos és alapjogi követelményének szem előtt tartásával az egyik ilyen bevett közbelépés a védelembe vétel, mely során a szülőknek ír elő a gyámhivatal feladatokat a gyermek egészséges nevelkedésének biztosítása érdekében, meghatározva a gyermekjóléti szolgálattal való együttműködés területeit. Ha a védelembe vétel során sem szűnik meg a gyermek fejlődésére nézve káros magatartás, akkor kerülhet sor a gyermek elhelyezésére (a szülő beleegyezése és az erre való lehetőség meglétekor más családtagnál – családbafogadással, vagy a családból történő kiemeléssel; ideiglenes hatályú elhelyezéssel, illetőleg nevelésbe vétellel), mely maga után vonja a szülői felügyeleti jog (és e körben a törvényes képviselő) szünetelését is. Ez esetben felmerül a gyermek szülővel való kapcsolattartásának kérdése (mely elsősorban a gyermeknek joga, és csak másodsorban a szülőnek jogosultsága, de inkább kötelezettségként jelenik meg nemzetközi szinten is³²³), melyet szintén a gyámhivatalnak határozatában szabályozni kell, szem előtt tartva, hogy mi szolgálja leginkább a gyermek érdekét. Amennyiben bebizonyosodik, hogy a szülő a kapcsolattartás során tanúsított magatartása is káros a gyermek fejlődésére nézve, vagy éppen a szülő kapcsolattartási jogával visszaél, lehetőség van a kapcsolattartás szűkítésére, felügyelt módon való elrendelésére, súlyosabb esetben a végrehajtásának felfüggesztésére vagy a kapcsolattartás szünetelésére is, azonban ezek mind jelentős hatással bíró döntések a gyermekre nézve.³²⁴

Ha már idáig jut egy ügy – az egészséges gyermek-szülő kapcsolat helyreállíthatatlannak tűnik, vagy arra nincsen reális esély a közeljövőben, hogy a szülő alkalmas lesz gyermeke gondozására, nevelésére – bírósági út is igénybe vehető. Az egyik ilyen pertípus a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése (mely történhet a szülők kérésére vagy beleegyezésükkel is), a másik lehetőség pedig a szülői felügyeleti jog megszüntetése iránti per kezdeményezése, mely során – igazságügyi szakértő bevonásával és a gyermek érdekeinek vizsgálatával (lehetőleg meghallgatásával is³²⁵) – megállapításra kerül a szülői alkalmatlanság (ugyanakkor van lehetőség a szülői felügyeleti jog visszaállítása iránti per megindítására is),

³²² Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: Gyermeki jogok, gyermekvédelem, HVG - Orac, Budapest, 2009, 367.

³²³ Szeibert Orsolya: A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában, HVG-Orac, Budapest, 2014, 172.

³²⁴ Herczog Mária: A gyermekvédelem dilemmái, Pont Kiadó, Budapest, 1997, 134.

³²⁵ Dajkó Péter: A szülői felügyelettel kapcsolatos perek szabályai a gyermekek jogainak érvényesülésére figyelemmel, Magyar Bírói Egyesület, Budapest, 2017, 27.

ezzel együtt a szülő a gyermek anyakönyvi kivonatából is törlésre kerül, és a gyermekkel való kapcsolattartásra „kizárólag a gyermek érdekében kerülhet sor, esetben kerülhet sor, feltéve, hogy a gyermek érzelmi fejlődését a szülőtől való teljes elszakadása veszélyeztetné”.³²⁶

A szülői felügyeleti jog megvonására – a jogintézmény súlyosságának megfelelően kevés – három – esetkörben kerülhet sor, melyet a Ptk. 4:191. § határoz meg:

„(1) A bíróság a szülői felügyeletet megszünteti, ha:

a) a szülő felróható magatartásával gyermeke javát, különösen testi jólétét, értelmi vagy erkölcsi fejlődését súlyosan sérti vagy veszélyeztet; vagy

b) a gyermeket más személynél helyezték el vagy nevelésbe vették, és az a szülő, akinek szülői felügyeleti joga szünetel, a gyermek elhelyezésére vagy a nevelésbe vételre okot adó magatartásán, életvitelén, körülményein önhibájából nem változtat.

(2) Ha a szülőt a bíróság valamelyik gyermeke személye ellen elkövetett szándékos bűncselekmény miatt szabadságvesztésre ítélte, a bíróság a szülői felügyeletet a szülő valamennyi gyermeke tekintetében megszüntetheti. A bíróság rendelkezhet úgy, hogy a megszüntető határozat hatálya kihat a később született gyermekekre is.”

A szabályozásban három lényeges momentum emelendő ki: egyfelől, az első fordulat tekintetében nem szükséges, hogy a helyzet tettelegességig fajuljon, a megvonást megalapozhatja az olyan magatartás is, amely a gyermeknél olyan súlyos magatartást okozott, mely megalapoz további pszichiátriai vagy gyógypedagógiai kezelést is.³²⁷

Másfelől, kérdésként merül fel a második fordulatnál, hogy mely esetek minősülnek önhibának, illetőleg, hogy ez nem eredményezi-e azt, hogy szinte a legtöbb nevelésbe vételnél felügyeleti jog megszüntetésére is szükség lehet. Harmadsorban pedig a (2) bekezdésnél vet fel dilemmákat, hogy a bíróságnak a gyermek sérelmére elkövetett szándékos és szabadságvesztéssel végződő bűncselekmény elkövetése esetén mérlegelési jogköre van, hogy megalapozott-e a szülői felügyeleti jog megvonása a többi gyermek esetén, akár még egy gyermek sérelmére elkövetett szándékos és súlyos bűncselekmény ellenére is. A jogalkotó e körben nem differenciál, még ha a korábbi szabályozáshoz képest³²⁸ a mérlegelés lehetősége miatt tett engedményt, annak érdekében, hogy a szülővel jó kapcsolatot ápoló gyermekek ne kerüljenek hátrányba.³²⁹

³²⁶ Kőrös András (szerk.): Polgári jog – Családjog, HVG-ORAC, Budapest, 2013, 298.

³²⁷ BH 2005.9.321.

³²⁸ A már hatályon kívül helyezett, a házasságról és a családról szóló 1952. évi IV. törvény (Csjt.)

³²⁹ Kőrös (2013.) i.m. 297.

Mindamellett, hogy a jogi szabályozás a fokozatosság elvének megfelelően építi fel a gyermekvédelmi intervenció lépéseit, problémaként merülhet fel azon helyzetekben, amikor nem történik változás a szülői magatartásban, hogy indokolt-e a lépcsőzetesség szigorú betartása, azaz mennyi idő adható a szülőnek arra, hogy változzon, miközben a gyermek egészséges fejlődéshez való joga folyamatosan ki van téve a szülő általi sérelmeknek, pedig a gyermek mindig védendőbb, és adott esetben a folyamatos kétségek közti lét, vagy a szülőtől való állandó szorongásteli állapot maradandó sérüléseket okozhat a gyermek fejlődése szempontjából.³³⁰

Jelen értekezés keretei nem engednek meg hosszabb elemzést az eljárások hosszúságáról, ugyanakkor a következő táblázat szemlélteti, hogy a jogszabályi határidők figyelembevételével – a Gyvt. és a Gyer. alapján – egy olyan (fiktív) ügyben, ahol minden „lépcsőre” sor kerül és súlyos a káros hatás a gyermekre nézve, mennyi idő telhet el a gyermek szempontjából megközelítve a ténylegesen hatékony intézkedésig az eljárási határidők alapján:

a cselekmény	a közbelépés	felülvizsgálat ideje	eltelt idő (minimum)
a közbelépés szükségességére okot adó tényező felmerülése	alapellátás szintjén a család gondozása	3 hónap ³³¹	
gyámhivatali szintre kerül az ügy	védelembé vétel elrendelése (gyermekjóléti szolgálat jelzése után tárgyalás tartásával a szülők meghallgatását követően)	hacsak nem történik rendkívüli esemény, évente	2 év eredménytelenség után kerül sor nevelésbevitelre
Nevelésbevitel (NV)	ideiglenes hatályú elhelyezés egy lépéses NV „klasszikus” NV	30 vagy 60 nap első alkalommal fél év, utána két évig 1 év, majd két évente	2,5 év
Bírósági út igénybevétele	szülői felügyeleti jog megszüntetés iránti per	tegyük fel, hogy a 3. NV felülvizsgálat során már bebizonyosodik az önhiba és a gyermekre gyakorolt káros hatás	3,5 év
Bírósági eljárás lezárulása	Szülői felügyeleti jogi ítélet jogerőre emelkedése	amikor a visszaállítás iránt indítanak pert	4,5 év ³³²

7./ táblázat: A gyermekvédelmi közbelépés és az eljárási határidők³³³

³³⁰ Horváth Gábor: A gyermeki jogok szabályozása és érvényesülése a magyar gyermekvédelemben – különös tekintettel a gyöngyösi tapasztalatokra In: Szeibert Orsolya (szerk.): Család, gyermek, vagyon – a joggyakorlat kihívásai, HVG-ORAC, Budapest, 2012, 374.

³³¹ A gyermekjóléti szolgálatot nem köti felülvizsgálati idő, az együttműködés hiánya esetén kell a gyámhatósághoz fordulni, a példa kedvéért adtam meg 3 hónapot, reálisan megközelítőleg ezen időtartam alatt megállapítható a probléma súlyossága és az, hogy az alapellátás eredményre vezet-e.

³³² Meglehetősen pozitívnak mondható, ha egy ilyen összetettségű per lezajlik jogerősen egy év alatt.

³³³ Saját szerkesztés, az időtartamoknál a kapcsolódó eljárási határidőket vettem figyelembe.

Egy ideális esetben is tehát, ahol minden jogsértésre viszonylag gyorsan fény derül és a jogszabályi határidők betartásával történik (a gyakorlatban a gyámhivatalok leterheltsége és a tényállás teljeskörű tisztázásához szükséges dokumentumok beszerzése jóval tovább tarthat), egy 4-5 éves eljárási folyamatról beszélünk, mely időtartam jelentős hatással lehet a gyermek egészséges fejlődésére, és az időmúlás mindemellett még ront a nevelőszülőkhöz kerülési vagy éppen örökbefogadhatósági esélyein is.

Természetesen szélsőséges lenne azt mondani, hogy minden esetben az a hatékony, ha a gyermeknek nem csak a kiemelése, hanem ezzel együtt a szülői alkalmatlanság megállapítása is megtörténik, ugyanakkor az megállapítható, hogy a hatékonyabb, megfelelő időben történő közbelépést célzó intézkedések átgondolása, megtámogatása szükségessé válhat.

1.2. A kiemelésre okot adó körülmények

„A gyermek helyét a társadalomban, a családban alapvetően az adott társadalom anyagi létfeltételei, társadalmi viszonyai, tehát a szélesebb értelemben vett kultúrája határozza meg. De a gyermekkel való bánásmód, a gyermek és a szülő, illetve közvetlen családi közösség közötti emberi viszony már nincs feltétlenül közvetlen kapcsolatban a társadalom anyagi létfeltételeivel, technikai adottságaival és lehetőségeivel.”³³⁴

A gyermek kiemelése abban az esetben következhet be, ha semmilyen más gyermekvédelmi megoldás nem alkalmas arra, hogy a gyermek családjában nevelkedjen oly módon, hogy az egészséges fejlődéshez való joga megvalósuljon, miután nyilvánvalóan nem minden családi viszonyba tud az állam (vagy a segítő szakember) eredményesen beavatkozni kívülről és a gyermek veszélyeztetettségét megszüntetni, vagy ha a gyermek más okból maradt gondoskodás (és szülői felügyelet) nélkül. Ugyanakkor a nevelésbe vétel – egyes kivételektől eltekintve – sosem végleges hatállyal történik, főszabály szerint addig tart, amíg a szülők újra képessé válnak a gyermek nevelésére.

A Gyvt. a nevelésbe vételt megalapozó körülményeket két fő esetet említ: ha a gyermeket nem lehet családbafogadó gyámnál elhelyezni (a) vagy az örökbefogadása nem lehetséges (b).³³⁵

Az eseteket az alábbi táblázat szemlélteti:

³³⁴ Hanák Katalin: Társadalom és gyermekvédelem, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983, 19.

³³⁵ Gyvt. 78. §

a) a gyermek számára családbafogadó gyám rendelésére nem kerülhet sor, és	b) a gyermek ideiglenes hatállyal nem helyezhető el a leendő örökbefogadó szülőnél, és
a gyermek fejlődését családi környezeté veszélyezteti, és azt az alapellátás keretében biztosított szolgáltatásokkal vagy a védelemben vétellel nem lehetett megszüntetni, illetve attól eredmény nem várható	a gyermek ismeretlen szülőktől származik
a gyermek megfelelő gondozása a családján belül nem biztosítható	a szülő gyermeke örökbefogadásához az örökbefogadó személyének és személyi adatainak ismerete nélkül tett hozzájáruló nyilatkozatot
a szülő vagy mindkét szülő szülői felügyeleti jogának megszüntetése iránt a gyámhatóság pert indított	
a szülő vagy mindkét szülő szülői felügyeleti jogát a bíróság megszüntette	
a szülő vagy mindkét szülő elhalálozott	
a gyermeknek más okból nincs szülői felügyeletet gyakorló szülője	

8./ táblázat: A nevelésbe vételt megalapozó körülmények a Gyvt. alapján

Ahogy látható, a törvényi kategóriákat a gyakorlat töltheti ki tartalommal, és számos esetkör vezethet a gyermek nevelésbe vételéhez, miután a veszélyeztetettség az egyik megalapozó tényező, amely – ahogy korábban erről már szó esett – meglehetősen tág értelmezési lehetőséggel bír. Ebben is megmutatkozik, hogy: „[a] gyermekvédelem szakmai tartalmainak és módszereinek kidolgozottsága elmarad a jogszabályok kidolgozottságának részletezettsége mögött.”³³⁶ Alapvetően a három körülmény befolyásolja az anya (szülő) és a gyermek tartós kapcsolatának és együttmaradásának alakulását: az anya személyisége, a családi háttér vagy egyéb támogatások, és az anya és a gyermek közti korai kötődés megléte. Amennyiben tehát ezekben diszfunkciók lépnek fel, szükségessé válik a család megsegítése, veszélybe kerülhet a gyermek családban történő nevelkedése.³³⁷ Másfelől pedig sok eset nem csupán a szülők gondozási képtelensége miatt következik be, hanem amiatt is, hogy a gyermek mellett nem áll a tágabb családi-rokoni körben sem ellátására alkalmas személy, mely körülmény a kiemelés egy tágabb értelemben is vett szocializációs problémává teszi.

A Gyvt.-t megelőzően (az 1980-as években) a gyermekvédelmi statisztikák szerint az állami gondozásba kerülés fő okai az alábbiak voltak: legkevesebb esetben az árvaság, ezt követik az egészségügyi okok (speciális igényű gyermekeknél), a gyermek antiszociális magatartása (jellemzően fiatalkori bűnözés), a legtöbb esetben pedig környezeti okokból történik a kiemelés (mint a válás, szülők szabadságvesztése, alkoholizmus, szociális helyzet, hajléktalanság, kiskorú elhagyása).³³⁸ Általánosságban megállapítható, hogy legtöbbször nem csak egy, a kiemelés megalapozó ok jelenlétéről van szó, hanem több, okozatosságot mutató körülmény

³³⁶ Domszky (2006) i.m. 7.

³³⁷ Kovács Ágnes: Anyák és gyermekek a gyermekvédelemben, Család, Gyermek, Ifjúság 1998/6., 26-34.

³³⁸ Hanák i.m.

összességéről. E körben Hanák Katalin objektív (szülőkön kívül álló), köztes és szubjektív (jellemzően a családban jelenlévő súlyos feszültség, konfliktus, terhelt családi „intimszféra”) okokra bontja az eseteket a szülői felelősség mértékének függvényében, melyeket a következő táblázat mutat be:

objektív okok	köztes okok	szubjektív okok
szülő tartós, súlyos vagy mentális betegsége	család felbomlása, válás	gyermek elhanyagolása
anyagi és lakásproblémák	alkoholizmus	szülők deviáns magatartása: alkoholizmus, kriminalitás, prostitúció
	gyermek antiszociális magatartása	gyermek súlyos veszélyeztetettsége, bántalmazás

9./ táblázat: A nevelésbe vételi okok a szülői magatartások függvényében

Gyakoriság szerint pedig a következő volt a sorrend: anyagi és lakásproblémák, szülők deviáns magatartása, gyermek elhanyagolása, súlyos feszültségek a családban, gyermek súlyos veszélyeztetettsége, tartós betegségek, családi tragédiák, gyermekek antiszociális magatartása. Az azóta eltelt időszak óta is e társadalmi és szocializációs folyamatok figyelhetők meg, a gyakorisági sorrend időnkénti váltakozásával; a legtöbb hátrány visszavezethető a családok alacsony társadalmi státuszára és a szegénységre.³³⁹ „[A] gyermekek nem kizárólag csak abban az esetben kerülhetnek szakellátásba, ha az alap ellátás eszköztára és lehetőségei nem tudják az adott problémát meg oldani. A bekerülés háttérében gyermekvédelmi ellátásbeli hiányosságoktól kezdve, a hatósági döntéseken át, a gyermek saját maga döntése is állhat.”³⁴⁰ Ez okból is szükségessé válhat a gyermekotthonokba való bekerülési indokok és nevelésbe vételi okok módszertani gyűjteményének összeállítása és alkalmazása.³⁴¹

Bár önmagában a szegénység nem lehet alapja a kiemelésnek, sok esetben az elhanyagolás vagy az egyéb problémák visszavezethetők az anyagi javak szűkösségére. „A gyermekvédelmi törvényben megfogalmazott elv ellentmondásosan érvényesül, mivel pusztán anyagi okok miatt senkit nem szabad a családjából kiemelni. Tudjuk, hogy az anyagi szűkösség számos tényező oka, és következménye lehet egyszerre. A szegénység eredménye lehet az éhezés, koldulás, kábítószeres, gyermekprostitúció, melyek megszüntetésére nincsenek meg a megfelelő módszerek.”³⁴²

³³⁹ Varga Aranka: Gyermekvédelem és iskola, PTE BTK Oktatáskutató Központ – Virágmanudla Kft., Pécs, 2012

³⁴⁰ KISS, i.m. 10.

³⁴¹ Uo. 6-12.

³⁴² Aratóné Győri Eleonóra: Állami gondoskodású, gyermekotthonban élő cigány fiatalok etnikai identitása, Pécsi Tudományegyetem, 2003, 17.

A KSH felmérése szerint a gyermekvédelmi szakellátásban gondozottak száma 2010 óta 18%-os növekedést mutatott, ez 2017-ben közel 21 ezer gyermeket jelentett: harmaduk került gyermekotthonba, míg kétharmadukat nevelőszülőknél helyezték el. A több, mint 4000 sajátos nevelési igényű gyermek 58%-át gondozzák nevelőszülők, akiknek 44%-a két vagy három gyermekről gondoskodik.³⁴³ A gyermekvédelmi szakellátásba vett gyermekek száma az elmúlt években napjainkig 20-25.000 főre tehető.³⁴⁴

A védelembe vett és nevelésbe vett gyermekeken túl a hátrányos helyzetű gyermekek is a gyermekvédelmi ellátórendszer látókörében vannak, melynek eseteit a Gyvt. határozza meg,³⁴⁵ mely alapján hátrányos helyzetű a gyermek, ha szülei alacsony (legfeljebb alapfokú) iskolai végzettséggel rendelkeznek, vagy alacsony foglalkoztatottságúak, valamint, ha nem megfelelő a gyermek lakó- vagy lakáskörülményei. Halmozottan hátrányosnak minősülnek azok a gyermekek, akiknél az előbbiekből két vagy több ok is jelen van, illetve a nevelésbe vett kiskorúak és az utógondozás alatt álló fiatalok. 2018-ban 103 ezer hátrányos helyzetű gyermeket és 107 ezer halmozottan hátrányos helyzetű gyermeket tartottak számon.³⁴⁶

Az adatokat összesítve és az esetleges átfedéseket is figyelembe véve megközelítőleg 260 ezer gyermeket érint intenzív megoldást (mint a hatósági intézkedés vagy az átmeneti elhelyezés) igénylő gyermekvédelmi probléma, a gyermekjóléti szolgálatok pedig közel 700 ezer esetet látnak el 2016 óta évente.³⁴⁷ Tehát a legoptimistább becslések szerint is körülbelül 7-800 ezer gyermek igényli a gyermekvédelmi ellátórendszer általi segítséget vagy védelmet évente, amely az 1,8 millió fő körüli országos gyermeklétszám függvényében azt jelenti, hogy csaknem a gyermekek fele érintett.³⁴⁸ Arról nem is beszélve, hogy a látencia torzítja az adatokat (a súlyos veszélyeztetettség minden negyedik esetben rejtve marad).³⁴⁹ Mindezekre tekintettel is, a gyermekvédelem rendszerének hatékony működésének szükségessége kiemelt jelentőségűnek mondható.

2. A személyesség megjelenési formái a gyermekvédelemben

A személyesség megjelenése a közigazgatás egyik új funkciójaként is értelmezhető.³⁵⁰

³⁴³ KSH (2018) i.m. 182.

³⁴⁴ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0043.html

³⁴⁵ Gyvt. 67/A. §

³⁴⁶ www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fsg004.html

³⁴⁷ www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fsg011.html

³⁴⁸ KSH (2018) i.m.

³⁴⁹ Papházi Tibor: A gyermekbántalmazás statisztikája, *Metszetek* 2016/4., 123-137.

³⁵⁰ Rixer (2019) i.m.

A gyermekvédelmi tevékenységek a családok megsegítésére, adott esetben a család funkciójának pótlására irányulnak, így a *személyesség elve* szempontként merül fel az ellátások megszervezése során is. „A nevelőotthonok feladatai a következőkben foglalhatók össze. Először is otthont nyújt az állami gondoskodásra szoruló gyermekeknek. Biztosítja a gyerekek testi, értelmi, erkölcsi és szellemi fejlődését, valamint segíti a gyermek és családja közötti kapcsolat rendezését. Gondoskodik a nevelőotthonban élő fiatalok pályaválasztásának előkészítéséről, az önálló életre való felkészítésről, és az utógondozásról.”³⁵¹ A gyermekvédelmi ellátórendszer működése meghatározza tehát, hogy az abból kikerülő fiatalok később sikeresen boldogulnak-e, képesek lesznek-e az önálló életvitel folytatására.³⁵²

A gyermekvédelem – ahogy a definíciójából is kiderül – elsősorban a család megsegítését, egyes esetekben annak funkciójának pótlását szolgálhatja, így a személyesség megjelenése és megteremtése adja az intézményrendszer felépítésének jelentős részét: „a gyermekvédelem lényegét az informális személyközi kapcsolatok jelentik a formális szakmai rendszerben. Az egyén szempontjából pedig a gyermekvédelemben minden személyes cselekvés újrastrukturálja a rendszert.”³⁵³

A személyesség az ellátási formák terminológiáját is áthatja: a Gyvt. a gyermekvédelmi intézkedések körében a *személyes gondoskodást nyújtó* gyermekjóléti alapellátást és szakellátást (mely körben a *családot pótló ellátások* és a *szülői vagy más hozzátartozói gondoskodást helyettesítő védelem* jelenik meg), valamint a pénzügyi és természetbeni ellátásokat különbözteti meg. A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998.(IV.30.) NM rendelet pedig az *otthont nyújtó ellátások* kifejezést használja. A szakirodalomban pedig gyakran megjelenik az *otthonpótló* vagy *családpótló* megnevezés is.³⁵⁴

A szocializáció szempontjából az egyik legfontosabb élmény a személyes kapcsolatokon alapuló szeretetteljes otthon élménye, ennek következtében az 1980-as évektől elindult a gyermekvédelem reformja, amely a gyermekvédelmet a személyességen alapuló családokra építi. Ez magával vonta a gyermekotthonok kiscsoportos átalakítását, a lakásotthonok megjelenését és a nevelőszülői hálózatok megerősítését. A személyesség jegyében szükséges

³⁵¹ Rákó Erzsébet: Gyermekvédelmi Intézményekben elhelyezett gyerekek életkörülményei, Belvedere Meridionale, Szeged, 2014, 62.

³⁵² KSH: Állami gondoskodástól a mai gyermekvédelemig, 2012: www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/allamigondoskodas.pdf

³⁵³ Domszky (2006) i.m. 6.

³⁵⁴ Lásd: Mattenheim (2017) i.m.

többek közt a szakmai szempontok érvényesítése; a preventív rendszer és a családgondozói munka megerősítése; a preventív gyermekvédelem tekintetében pedig a több intézmény együttes jelenlétére és a személyesebb, családi ellátást biztosító formák elterjedésére van szükség, mint az örökbefogadás, a nevelőszülőknél történő elhelyezés, a hetes iskolák és a gyermekfalvak.³⁵⁵

Mindezek alapján az alábbi személyességhez kapcsolódó tendenciák figyelhetők meg a gyermekvédelem rendszerében:

- (1) személyközi kapcsolatokra építő viszonyok a segítő szakember és a gondozott közt
- (2) a kitagolást és az intézménytelenítést célzó intézkedések

2.1. Személyközi kapcsolatokra építő viszonyok a gyermekvédelemben

A személyes kapcsolataink megléte és minősége meghatározza a társadalomban elfoglalt helyünket és a boldogulási lehetőségeinket is. A kialakult kapcsolatok újratermelésének munkája, mintegy „szimbolikus tőkeként” járul hozzá a család társadalmi státuszához, legalább akkora fontossággal rendelkezve, mint a munkavégzésből megszerzett előrelépési lehetőségek.³⁵⁶

Mindezen körülmények – utalva a társadalmi tőke elméletre – tehát kihatnak arra, hogy a valamilyen hiányt szenvedő család képes-e segítséget kérni, illetve milyen mértékű az együttműködési készsége a külső beavatkozást célzó intézményekkel és képviselőikkel. A gyermekvédelmi szakembereknek funkciója azért is speciális, mivel a meglehetősen szenzitív családi viszonyokba kell beavatkozniuk és a felmért problémákra megoldást nyújtani.

2.1.1. Személyes viszonyok az alapellátás körében

Általánosságban, ha egy családnál gyermekvédelmi probléma lép fel, az első segítő szakember, akivel találkozhatnak, a gyermekjóléti szolgáltatásokhoz (alapellátáshoz) kapcsolódó *családgondozó* személye (aki szociális munkát végez), így neki különösen nagy szerepe van abban, hogy ebben a kezdeti szakaszban ki tud-e alakulni az együttműködés, hiszen ez a viszony a későbbi közös munkára, valamint az esetleges eljárásokra is kihat. (Például a védelembé vételi eljárás a családgondozó javaslatára indul meg legtöbbször, vagy a gyermekjóléti szolgálat tehet javaslatot a nevelésbe vételre is.) „A családlátogatás abban is segíthet, hogy bizalmat ébresszen

³⁵⁵ Veczkó (2007) i.m. 51-52.

³⁵⁶ Bourdieu, Pierre: A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése, General Press, Budapest, 2008

azokban, akik mindig bizalmatlanok a hivatalos intézményekkel szemben. A magatartásváltásra több az esély abban a környezetben, amelyben nap nap után élnek, hiszen itt könnyebb új dolgokat bevezetni és megtanulni. A helyszínen a terapeutának is könnyebb a strukturális lépésekkel azonnali hatást elérnie.”³⁵⁷

A segítő rendszerek esetében az utóbbi időben megfigyelhető az elmozdulás a családközpontúság felé, amely során az elsődleges cél a családdal való partneri kapcsolat kialakítása az esetfelvételi időszakban; majd a közös együttműködés során a család fokozatos önállósítása, melynek lépései közé tartozik a család kötődésének kialakítása és az elérés módszertanainak kidolgozása is. A segítő relációkban a partneri viszony és a kontroll együttesen van jelen; a tanácsadási tevékenység folyamatos professzionalizálódáson, intézményesülésen és módszertani egységesítésen esik át, ugyanakkor a formalizálódás mellett szükséges a spontaneitás megőrzése is.³⁵⁸ A szociális munkások gondolkodásmódját egyszerre hatja át a családorientáltság, a változások ösztönzése körében pedig a rendszerszemlélet. Munkavégzésük során az alábbi fő készségek elsajátítása szükséges:³⁵⁹

készség megnevezése	főbb kapcsolódó tevékenységek
konceptuális készségek	a szélesebb összefüggéseknek és a család szerveződési módjának leképezése és elhelyezése a rendszerben
változás előkészítése	lehetséges megoldások feltérképezése az ellátórendszer adta lehetőségekkel
a családok változását elősegítő gyakorlati kérdések feltérképezése	információgyűjtés, a megoldások felé terelés a háttérben maradás szem előtt tartásával: a család önállóságának megőrzésével
a családi előfeltevések átfogalmazása és az új minták megerősítése	családok önképének javítása, a krízisből való kiút erősítése (<i>empowerment</i>), erősségekre koncentráció
konfliktusok kezelése	családok időszakához, dinamizmusához mérten, az aktuális problémákra fókuszálva

10./ táblázat: A szociális munkások főbb készségei

A gyermekjóléti szolgáltatóknál a családgondozón kívül több segítő szakemberrel is kialakulhatnak kétoldalú viszonyok, adott esetben egyéni foglalkozásokra is sor kerül (mint például a fejlesztőpedagógus vagy a pszichológus). A leterheltség általánosnak mondható: 2024-ben a 678 településen működtetett család- és gyermekjóléti szolgálatok és a 201 család- és gyermekjóléti központ által ellátott közel 571.513 esetre 6420 foglalkoztatott jutott.³⁶⁰

³⁵⁷ Sherman, Robert - Fredman, Norman: Strukturális technikák pár-és családterápiában, Magyar Pszichiátriai Társaság, Budapest, 1989, 189-190.

³⁵⁸ Temesváry Zsolt: A szociális munka és a szociálpedagógia modern elméletei, L'Harmattan-SZOSZAK, Budapest, 2018, 86.

³⁵⁹ Minuchin, Patricia – Colapinto, Jorge – Minuchin, Salvador: Krízisről krízisre. A szegény családok segítése, Animula Kiadó, Budapest, 2002

³⁶⁰ https://www.ksh.hu/stadat_files/szo/hu/szo0012.html

Miután a foglalkoztatottak közül nem mindenki lát el minden esetet, vagy éppen egy esetben többen is eljárnak, így az egy főre jutó pontos ügyszámot a közzétett adatokból nem lehetséges kiszámolni, ugyanakkor biztonsággal megbecsülhető, hogy egy családgondozóra egy évben legalább 100-150 eset jut (ezt persze árnyalhatja a területi elhelyezkedésből fakadó eltérő esetszám is), és évek óta ekkora leterheltséget mutatnak az adatok.

A hatékonyság és a pályaelhagyás megelőzése érdekében, a bérek emelése mellett, fontos lehet egyéb módszerek kidolgozása is, amelyek előremozdíthatják a munkavégzést. Példaként említhető a több, mint húsz elemből álló, neves szakemberek által kialakított zuglói szociális modell, mely a segítő szakemberek számára a szupervíziós, kikapcsolódást segítő lehetőségek mellett heti egy nap rekreációs napot is beépített.³⁶¹

A személyesség szempontjából jelentős lehet a modern elméletek közül a *szociálisfejlesztés-alapú szociális munka*, amelynek lényeges eleme a *közösségi szociális munka*, amely az egyéniesített foglalkozások mellett a kisebb közösségek problémáira fókuszálva elősegíti egyfelől a személyes erőforrások alkalmazását, ezáltal az egész közösség helyzetében bekövetkező változást, másfelől a segítették is segítőkké válhatnak.³⁶²

2.1.2. A szakellátásban megjelenő személyes viszonyok

A gyermekvédelmi szakellátásba kerüléskor talán az egyik legjelentősebb kérdés a törvényes képviselő ellátásának biztosítása, melyet a területi gyermekvédelmi szakszolgálatokhoz tartozó gyermekvédelmi gyám lát el, aki a gyermek szükségleteit szem előtt tartva, a gyermek érdekének következetes képviselőjét látja el úgy, hogy nem áll a gondozási hellyel alá-fölérendeltségi viszonyban, ugyanakkor a gyámhatóság utasíthatja feladatai ellátását tekintve. A képviselő magában foglalja többek közt a gyermek jogainak gyakorlásának elősegítését, véleményének közvetítését az egyes intézmények felé, valamint a gyermek vagyonának kezelése is, mely során a gyámhatóság és a gyermek felé is elszámolással tartozik. „A felsorolt rendelkezésekkel összességükben biztosítható, hogy minden gyermek hozzájusson az Alaptörvényben garantált védelemhez és a Gyvt. alapján járó családot pótló ellátásához (ennek fontos eleme a gyermek törvényes képviselőjének biztosítása az ellátása mellett), továbbá a Ptk. rendelkezéseinek megfelelően mindig legyen olyan felnőtt személy, aki gyámként felelősséget visel azért a gyermekért, akinek valamilyen okból nincs szülői felügyeletet gyakorló

³⁶¹ https://www.zuglo.hu/wp-content/uploads/2015/03/Szakmai-Program_Csalad-es-Gyermekjoleti-Kozpont.pdf

³⁶² Temesváry i.m.

szülője.”³⁶³ Ahogy látható, e tevékenységek ellátásához intenzív kapcsolatra van szükség a gyermekkel, ugyanakkor a leterheltség itt is befolyásoló körülmény lehet.

A lakóotthonba vagy gyermekotthonba (a továbbiakban együtt: gyermekotthon) kerülő gyermekek³⁶⁴ emellett számos más szakemberrel kerülnek kapcsolatba, így például a gondozásukat ellátó gyermekfelügyelőkkel és gyermekgondozókkal, a tanulásukat és fejlesztésüket segítő nevelőkkel és fejlesztőpedagógusokkal és pszichológussal (a továbbiakban együtt: *gyermekotthoni dolgozók*). Kiemelendő az *utógondozó –utógondozói ellátotti kapcsolat*³⁶⁵, ahol a már nagykorú, de a gyermekotthonban tartózkodó fiatal felnőtt boldogulását segítő utógondozó a fiattal együtt egy tervet dolgoznak ki arra, hogy minél hamarabb sikeresen önálló életvitelt tudjon az utógondozói ellátott folytatni. ³⁶⁶ Az utógondozás időtartama alatt a fiatal felnőttet együttműködési kötelezettség terheli. Az utógondozás eseteit a következő táblázat szemlélteti:

utógondozás létrejöttének általános feltétele	speciális feltételek	utógondozás tartama
a nevelésbe vétel nagykorúsággal szűnt meg	az otthonteremtési támogatás igénylésének, felhasználásának és elszámolásának időtartamára	az otthonteremtési támogatás kiutalásának időpontjáig
a fiatal kérelmére	általános kérelem	maximum 1 évig
	létfenntartását önállóan biztosítani nem tudja: a) a havi jövedelme az öregségi nyugdíj legkisebb összegének [28.500 Ft] háromszorosát nem haladja meg, vagy b) a nagykorúvá válásának időpontjában a rendelkezésére bocsátott készpénzvagyonának értéke az öregségi nyugdíj legkisebb összegének negyvenszeresét nem haladja meg.	21 éves korig (ha speciális szükségletű 22 éves korig)
	köznevelési, felsőoktatási vagy felnőttképzési intézménnyel (szolgáltatóval) tanulói, hallgatói vagy felnőttképzési jogviszonyban áll	24 éves korig, felsőoktatás esetén 25 éves korig
	szociális bentlakásos intézménybe felvételét várja	felvétel időpontja, de legkésőbb 22 éves korig

11./ táblázat: az utógondozotti ellátás esetei a Gyvt. 92- 93. § alapján

³⁶³ Mattenheim i.m. 565.

³⁶⁴ A gyermekotthonba került gyermekek megnevezése mind a köznyelvben, mind a hivatalos szóhasználatban változik, egyszerre több kifejezés is jelen van – mint a szakellátásba vett gyermek, állami gondozott, állami nevelt, állami vagy gyermekvédelmi gondoskodásban élő stb. Az egyszerűség kedvéért e kifejezések egymás szinonimáiként jelennek meg a tanulmányban azok helyességének bírálata nélkül.

³⁶⁵ Utógondozásnak a kiskorú gyermek esetében is lehet helye: a nevelésbe vétel megszűnésétől egy évig (de maximum a gyermek 18 éves koráig) is van helye, ekkor a viszony főként utánkövetésben merül ki és a gyermekjóléti szolgáltatók szintjén valósul meg. Az egyértelműség kedvéért az utógondozott kifejezés jelöli őket, míg az utógondozotti ellátott az utógondozói szolgáltatót igénybe vevőket.

³⁶⁶ Az utógondozásra irányadó módszertant bővebben lásd a Nemzeti Család-és Szociálpolitikai Intézet által kidolgozott „Utógondozói ellátás” c. munkaanyagot (2012), mely elérhető az intézet honlapjáról: http://nesszi.hu/tamop-5_4_1_12_1

Mike Stein az állami gondoskodásból kikerülő fiatalokat három típusba sorolja a traumákkal való megküzdési stratégiáik alapján: a családtól való elszakítottság traumáját hordozó *áldozatok* jellemzően nem tudnak önálló életvitelt kialakítani, a bizalmatlanság és a sodródás jellemzi őket, gyakran kihasználják őket (például prostitúció áldozataivá válnak) vagy mentális gondokkal küzdenek. A *túlélőket* is instabilitás jellemzi, többségük nagykorúvá válásuk után is használják a szociális szolgáltatásokat, napról napra élnek, alkalmi munkákat vállalnak. A harmadik a *sikeresek* típusa, akik nagy küzdelmek árán boldogulnak: szakmát vagy felsőoktatásban képzettséget szereznek, szociális készségeik és kapcsolataik kiterjedtek.³⁶⁷ Az utánkövetésen alapuló magyar elemzések szerint az utógondozói ellátottak 70%-a befejezi tanulmányait, míg az utógondozottak 64%-a iskolaelhagyó; és általánosságban véve is jobban boldogulnak az utógondozói ellátottak, még ha az ellátás hagy is kívánnivalókat maga után (mint például a kapcsolati tőke kialakításának hiánya).³⁶⁸

A gyermekotthon intézményesített formában próbálja megteremteni az otthonosságot, melynek sikerességéhez több szempontot is figyelembe kell venni: így például az otthon berendezési tárgyai (legyenek újszerűek), a gyermek privát szférájának biztosítására (például személyes holmijai tárolására) szolgáló eszközök, vagy éppen az elkülönített helyiségek meglétének fontossága (tanulószoza, játszószoza, hálószoza elkülönítése).³⁶⁹

A szakellátásban felmerül még az identitás-saját kultúra ápolásának kérdése is, mely kiemelten a roma vagy egyéb nemzetiségű gyermekeknél lehet jelentős. A Gyvt. a gyermekotthonok számára előírja az e célú foglalkozások tartásának megszervezését, a gyakorlatban azonban ritkán valósul meg. Amennyiben azonban a gyermekotthon alkalmaz ehhez kapcsolódó megoldásokat (akár civil szervezetek bevonásával), úgy hozzásegíti a gyermekeket az egészséges énkép kialakításához és fejlődésükhöz, jövőbeli terveik alakításához is.³⁷⁰

Másik fontos kérdés lehet a családi életre nevelés megvalósítása a gyermekotthoni keretek közt. A házirendek általában tartalmazznak háztartással kapcsolatos feladatokat, ezen kívül azonban legtöbbször az iskolai oktatásra támaszkodnak.

A családi életre nevelésnek nemzetközi szinten is több modellje létezik:

³⁶⁷ Stein, Mike: Resilience and Young People Leaving Care, Joseph Rowntree Foundation, York (England), 2005. www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/185935369x.pdf

³⁶⁸ Szikulai István: Nem szeretném, hogy befejeződjön... – A gyermekvédelmi rendszerből nagykorúságuk után kikerült fiatal felnőttek utógondozásának és utógondozói ellátásának utánkövetéses vizsgálata In: Rác Andrea (szerk.): A magyar gyermekvédelmi rendszer helyzete, jövőbeli kihívásai. Budapest, NCSSZI, 2006. – Budapest a kiadó előtt vagy után?

³⁶⁹ Molnár László: Kulturális minták, értékek, életmód a lakásotthonokban. In: MOLNÁR László (szerk.) Társadalmi felelősség – gyermekvédelem. OKKER Pedagógiai szolgáltató intézet, 2002.

³⁷⁰ Aratóné (2003) i.m.

- (1) egészségügyi modell: célja a szexuális nevelés
- (2) gazdasági modell: háztartási ismeretek, pénzgazdálkodás
- (3) társadalmi modell: családi szerepek
- (4) társadalmi-pszichológiai modell: társas kapcsolatok, önismeret
- (5) pályaaorientációs modell: jövőbeli döntések

A nemzetközi gyakorlatban is többfajta megoldás van, hogy mely életkorban oktatják: általában kifejezetten külön, erre a célra beépített tantárgyak keretében.

Hazánkban a nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban Nat.) három szinten (közműveltségi, kerettanterv, tankönyvek) és tizenkét fejlesztési területen foglalkozik a kérdéssel, ebből egy szegmens a családi életre nevelés, a többi más célt más tantárgyak keretei közt oktatják integráltan, életkori sajátosságok függvényében az általános iskolától a középiskoláig (például etika-erkölcstan, társadalomismeret, biológia). A hatásmérések alapján azonban ez a megoldás nem hiteles és hatékony, összehangolt stratégia lenne szükséges.³⁷¹ A gyermekotthonos gyermekek esetében további kérdésként merül fel, hogy a családi környezet állandó és funkcionális megléte nélkül mennyiben mondható elegendőnek.

A családban nevelkedő gyermekeknél is nehézséget jelenthet, fejlődésüket befolyásolhatja, ha a napközbeni ellátások kerülnek túlsúlyba³⁷², így belátható, hogy ehhez képest is a gyermekotthoni dolgozóknak speciális formában kell speciális helyzetekre reagálniuk³⁷³, mint például az otthonosság megteremtése és a többszörösen traumatizált gyermekek nevelése (a traumák egyszerre fakadnak a nevelésbe vételt megelőző időszakból, a nevelésbe vétel folyamatából és az intézeti – nevelőszülői elhelyezés kihívásaiból).³⁷⁴ Mindezeket figyelembe véve megkerülhetetlen, hogy a szakemberek megfelelő szakmai készségekkel rendelkezzenek, emellett mintaadó szerepük sem elhanyagolható, és a gyermekekkel kialakított kötődés is kiemelkedő fontosságú, miután a gyermekotthon biztosítja a gyermekeknek tulajdonképpen az elsődleges szocializációs színteret.³⁷⁵ „A gyermekek és fiatal felnőttek támogatásának pozitív,

³⁷¹ Bodó Márton: A családi életre nevelés oktatási aspektusai In: Balásházy Imre - Major Gyöngyi-Farkas Péter (szerk.): Boldogabb családokért és ifjúságért (I. kötet), L'Harmattan, Budapest, 2018, 83-112.

³⁷² Surányi Éva – Danis Ildikó (szerk.): Családpolitika más szemmel. Eltérő nézőpontok, változó gyakorlatok. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2009.

³⁷³ Farkas Ágnes: A nevelés kérdései a gyermekvédelmi szakellátásban In: Rác Andrea (szerk.): Jó szülő-e az állam? A corporate parenting terminus gyakorlatban való megjelenése, Rubeus Egyesület, Budapest, 2014, 246-273.

³⁷⁴ Rác Andrea: Gyermekvédelemben nevelkedettek helyzete a kutatások tükrében In: Rác Andrea (szerk.): Gyermekvédelemben nevelkedettek társadalmi integrációs esélyei, Budapest, Rubeus Egyesület 2012, és Kálmánchey Márta: Nevelőszülőnél élő gyerekeknél előforduló pszichés problémák. Család, gyermek, ifjúság 2001/2.

³⁷⁵ Varga (2012) i.m.

konzisztens és holisztikus megközelítése nagy mértékben hozzájárulhat érzelmi stabilitásuk megteremtéséhez, és az iskolai tanulmányok folytatásához szükséges motivációjuk kialakulásához (pl. felsőfokú intézményekben).³⁷⁶ A gyermekotthoni dolgozók emellett a szülőkkel a gyermek családjával is kapcsolatba lépnek, irányukban is különleges kapcsolat alakul ki.³⁷⁷

Ahogy a bentlakásos intézményekben általában, úgy a gyermekotthoni elhelyezés során is lényeges szempont, hogyan alakul a gyermek és a vérszerinti család (elsősorban a szülők) kapcsolata. A kapcsolattartás elsősorban a szülő kötelessége; a gyámhatóság a nevelésbe vétel elrendelésekor a gondozási hely javaslata alapján szabályozza annak mértékét és módját, jellemzően eleinte ez havi egy alkalom személyes és heti egy vagy két alkalom telefonos kapcsolattartást jelent, valamint a szünidei hazalátogatások lehetőségét,³⁷⁸ azzal, hogy ezen időtartam az idő során – ha a szülő együttműködik – növekedhet. Alapvetően kérdéses lehet, hogy amennyiben a kiemelés nem a szülőnek felróható okból vagy súlyos veszélyeztetés miatt kerül sor, az ilyen mértékű személyes érintkezési esélyek csökkentése milyen hatással van a gyermekre és a szülőre egyaránt, hiszen ezek a találkozások alapozhatják meg a későbbi hazagondozást. „Az intézmények azonban nem mindig támogatják ezeket a látogatásokat. Sokszor inkább jutalmazásra, illetve büntetésre használják, és nem gondolnak arra, hogy ezek alkalmak részét képezik a problémamegoldó folyamatnak. A látogatások lehetőségét ritkán vonják meg, leginkább csak akkor, ha veszélyt jelentenek. A hazautazás lehetőségének megadásával vagy visszavonásával soha nem szabadna a benti viselkedést jutalmazni, illetve büntetni, és azt sem, hogy a vér szerinti szülők teljesítik-e a kezelési tervben megfogalmazott egyéb célkitűzéseket. Kevés bizonyíték van arra, hogy ezek a kontrolláló eljárások módosítják a viselkedést, de azt az üzenetet biztosan hordozzák, hogy az intézményi szabályoknak való megfelelés fontosabb, mint a családi kapcsolatok fenntartása.”³⁷⁹ Fontos kérdés lehet tehát a kapcsolattartási lehetőségek bővítése, új módszerek kidolgozása a személyes, családi kapcsolatok ápolásának előmozdítása érdekében.

³⁷⁶ Rác Andrea – Hodosán Róza – Korintus Mihályné: Dokumentumok, szakirodalmak a gyermekvédelmi rendszerben élő fiatal felnőttek továbbtanulásáról és felsőoktatási részvételéről, Esély 2009/3., 97-114.

³⁷⁷ Zsubrits Attila: Nevelői kompetenciák értelmezése a gyermekvédelmi szakellátásban, Képzés és gyakorlat, 2012/1-2., 196-208.

³⁷⁸ Az online tér adta eszközök egyelőre nem képezik szabályozás tárgyát, ugyanakkor sokszor a hivatalos kapcsolattartási módokat ez váltja fel, ennek dilemmáit azonban a keretek szűkossége miatt a dolgozat nem tárgyalja, miután egy önálló kutatás tárgyát képezheti.

³⁷⁹ Minuchin i.m.74.

2.1.3. Az intézménytelenítés tendenciája

A személyes gondoskodást nyújtó gyermekvédelmi ellátások az alapellátás szintjén az átmeneti gondozás intézményében testesülnek meg, azt a célt szolgálva, hogy a szülők időszakos nehézségei (például nem megoldott lakhatás) miatt bekövetkezett gondozási képtelenségük ideje alatt a gyermekek (a családok átmeneti otthona esetén a család) ellátását biztosítsák. Ezen elhelyezési formáknál a gyermekek és a szülők közti kapcsolattartásra is szélesebb körben – napi szinten – van lehetőség a szakellátáshoz képest, a szülő elláthatja gondozási feladatainak egy részét az átmeneti gondozást nyújtó intézménnyel közreműködve.

Az átmeneti gondozás egyik kritikája, hogy az elhelyezés elrendelésének időtartama (első körben legfeljebb fél év lehet, ami további kétszer fél évvel meghosszabbítható) nem idomul ténylegesen a szülő akadályoztatásának időtartamához, valamint akár rövidebb időszak alatt is fény derülhet arra, hogy átmeneti vagy tartós nevelésbe vétel lesz-e szükséges: a gyermeknek a minél gyorsabb megoldás az érdeke. A szakemberek a helyettes szülői intézmény³⁸⁰ megerősítésében és az intézményi megoldások családba fogadással történő kiváltását javasolják alkalmazni a személyesség jegyében.³⁸¹ Másfelől viszont, a szülők helyzete szempontjából az átfogó egzisztenciális, életvezetési változásokra ez az időtartam kevésnek mondható, mely következtében a szakemberekre is nagy nyomás helyezkedik.³⁸²

„[Az] {intézménytelenítés} (de-institucionalizáció) mint szükséglet a személyesség egyik legközvetlenebb megjelenése a jogalkotásban és a közszolgáltatási praxisban. A kitagolás intézménye egyúttal elmozdulás – a tágabban vett közigazgatás és a humán (köz)szolgáltatások nyújtása körében is – a holisztikus látásmód kiteljesedése, hangsúlyosabbá válása felé.”³⁸³

Az Európai Unió Miniszteri Bizottságának CM/Rec (2005) 5. számú ajánlása (2015. március 16.)³⁸⁴ a bentlakásos intézményekben élő gyerekek jogairól alapelveként, rögzíti, hogy: „lehetőség szerint a gyerekek és a családok speciális szükségleteinek megfelelő, megelőző támogatási intézkedéseket kell biztosítani számukra”. Ezenfelül „csak kivételes esetben kerüljön sor a gyerekek intézményi elhelyezésére, amelynek során az elsődleges cél a gyerekek

³⁸⁰ A helyettes szülő saját családjában gondozza a gyermeket, helyettes szülői hálózat formájában működik, mely lehet átfedésben a nevelőszülői hálózattal is.

³⁸¹ Zámbo Géza: A kiskorúak átmeneti gondozására vonatkozó szabályok bírálata In: Somfai Balázs (szerk.): Ünnepi tanulmánykötet Filó Erika kandidátus egyetemi docens 70. születésnapjára, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2010, 413-424.

³⁸² Zombai Tamás: Dilemmák, lehetőségek. Szociális munka a családok átmeneti otthonában, Esély, 2014/4., 100-126.

³⁸³ Rixer (2009) i.m. 264.

³⁸⁴ Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the rights of children living in residential institutions Rec(2005)5, <https://search.coe.int/cm/?i=09125948801f26e0>

legfőbb érdekének és lehető leggyorsabb, sikeres társadalmi beilleszkedésének vagy visszailleszkedésének biztosítása.” A források felhasználásáról pedig az Európai Parlament és a Tanács építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) szól.³⁸⁵

Az Európa Tanács a gyermekek jogairól és a gyermek- és családbarát szociális szolgáltatásokról szóló CM/Rec (2011)12. sz. ajánlása³⁸⁶ pedig a gyermekek védelme érdekében az általános, speciális és intenzív beavatkozásokat célzó intézkedések elérhetővé tételén túl a szakemberek képzéséről, szupervíziós lehetőségeinek beépítéséről is állást foglal, kiemelve a három év alatti gyermekeket célzó intézkedések és a családok szükségleteihez illeszkedő ellátások fontosságát. A Gyvt. 7.§ -a is az alapelveknél a családba fogadás, az örökbefogadás, illetve a befogadó szülői elhelyezés (akik lehetnek helyettes szülők vagy nevelőszülők) elsőbbségét rögzíti, kivételekkel.³⁸⁷

Az intézményi elhelyezések körében pedig a kisebb létszámú intézmények dominálnak. Az alábbi táblázat a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokat szemlélteti az elhelyezhető gyermekek törvényi létszámával:

ellátási forma	gondoskodási forma	intézménytípus megnevezése	ellátottak létszáma
átmeneti gondozás - alapellátás	intézményes	családok átmeneti otthona (CSÁO) ³⁸⁸	12-40 gyermek és felnőtt együttesen
		gyermekek átmeneti otthona (GYÁO)	12-40 gyermek
	szülői gondoskodást helyettesítő védelem (hálózattal)	helyettes szülő	maximum 4 gyermek
nevelésbe vétel-szakellátás	intézményes	nevelőszülő	maximum 6 gyermek (beleértve a saját vérszerinti gyermekeket)
		lakásotthon	maximum 12 gyermek
		gyermekotthon	12-48 gyermek

12./ táblázat: A személyes gondoskodást nyújtó ellátási formák és létszámkeretük

³⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0018&from=EN>

³⁸⁶ Council of Europe Recommendation on children's rights and social services friendly to children and families CM/Rec (2011)12. <https://rm.coe.int/168046ccea>

³⁸⁷ Gyvt. 7. § (2) „A tizenkét év alatti gyermek befogadó szülőnél történő elhelyezésétől kizárólag akkor lehet eltekinteni, ha *a*) a tartósan beteg, súlyosan fogyatékos gyermek befogadó szülőnél történő elhelyezése nem áll a gyermek érdekében, vagy arra állapota miatt nincs lehetőség, *b*) a testvéreket nem lehet együttesen a befogadó szülőnél elhelyezni vagy más okból szükséges az intézményes elhelyezés biztosítása, vagy *c*) a gyermekek átmeneti gondozása esetén az intézményes elhelyezést a szülő, más törvényes képviselő kéri és az nem ellentétes a gyermek érdekével.”

³⁸⁸ A családok átmeneti otthona működhet krízisközpontként, védett házként vagy egyszülős (anya)otthonként.

Léteznek még nagyobb intézménykomplexumok, ahol egy nagyobb épületben több gyermekotthoni egység működik (mint például a mátészalkai Gyermekvédelmi Központ,³⁸⁹ vagy a köznyelvben fóti gyermekvárosként emlegetett fóti Károlyi István Gyermekközpont,³⁹⁰ mely utóbbinak kisebb létszámú elhelyezési formákba való kiszervezése a közelmúltban történt meg).

Emellett ismert forma még az ún. „hetes iskola”, mely napjainkban már kollégiumi formában működik (mint például a XIX. kerületi Hungária Általános Iskola és Kollégium³⁹¹, vagy a Biriben működő Dankó Pista Egységes Óvoda-Bölcsőde, Általános Iskola, Szakképző Iskola, Gimnázium és Kollégium³⁹²), melyek többnyire hátrányos helyzetű és speciális nevelési igényű gyermekek hétköznapi ellátásáról gondoskodnak, azonban oktatási intézménynek és nem személyes gondoskodást nyújtó intézménynek minősülnek, még ha funkciójukat tekintve inkább utóbbihoz állnak közelebb, miután az általános kollégiumokhoz képest a gyermekotthoni rendszerhez közelítő felépítéssel rendelkeznek (például csoportok szerinti elhelyezés van, a csoportokhoz tartozó nevelőkkel), mely a finanszírozásukra is kihat.

Az ENSZ a Gyermekjogi Egyezmény elfogadásának huszadik évfordulója alkalmából (2009-ben) fogadta el a Gyermekjogi Bizottság és a Nemzetközi Szociális Szolgálat (International Social Service, a továbbiakban: ISS) által kidolgozott „Alternatív gondoskodás a gyermekekről” című útmutatót.³⁹³ A kiadvány kiemeli, hogy a gyermek kiemelése a szükségyszerűség elve alapján történhet (ha már más megoldás nincsen), az elhelyezés megszervezése szempontjából az a legfőbb érdeke, hogy a vérszerinti családjához legközelebb kerüljön elhelyezésre, szem előtt tartva a gondozókkal való személyes kötődés kialakításának lehetőségét, megteremtve a stabilitást és állandóságot (megfelelőség elve). Az államoknak elsősorban a szülői gondoskodás megerősítését kell támogatniuk, megelőzve a családok szétválását (informális gondoskodás). Amennyiben pedig a szétválás elkerülhetetlen, mindent meg kell tenni az újraegyesítés érdekében és bátorítani kell a nevelőszülői hálózatok

³⁸⁹ szabolcsszatmarbereg.szgyf.gov.hu/2-uncategorised/64-mateszalka-1-1-1-regi.html

³⁹⁰ A Gyermekközpont a rendszerváltásig gyermekváros formájában működött, mely azt jelentette, hogy a gyermekvárosban belül elérhető volt több közszolgáltatás is, mint például oktatási intézmények, posta, vagy éppen üzletek, ez a felépítés felszámolásra került, azonban a gyermekek a gyermekközpont területén lakásonként vannak elhelyezve. A felszámolás a médiában is nagy port kavart, alapvetően az a fő kérdés, hogy egy nagy intézménynek tekinthető-e elhelyezési szempontból, vagy több kisebb szervezeti egységnek.

³⁹¹ Az intézmény honlapja: <http://hungariakollegium.webtelek.hu/>

³⁹² www.biri.hu/files/Biri%20H%C3%ADrmond%C3%B3/XI.%20%C3%A9vfolyam%202020sz%C3%A1m%202011.%20j%C3%BAlius.pdf

³⁹³ Az útmutató eredeti nyelven itt érhető el: resourcecentre.savethechildren.net/node/5447/pdf/5447.pdf, magyarul pedig az SOS Gyermekfalu Magyarországi Alapítványa gondozásában: www.sos.hu/wp-content/uploads/sites/6/2018/01/Alternativ-gondoskodas-UTMUTATO-final_1.pdf

elterjedését; az intézményi gondoskodást pedig minél kisebb létszámmal, kis csoportokban, családi légkörben kell megvalósítani, az utógondozás támogatásával.

Az Eurochild európai gyermekvédő szervezeteket összefogó hálózata 2012-ben adta ki átfogó felmérését tartalmazó munkaanyagát „De-institutionalisation and quality alternative care of children in Europe”³⁹⁴ címmel, mely megállapítja, hogy az alternatív ellátások európai összehasonlításának az az egyik akadálya, hogy eltérő fogalmakat alkalmaznak a tagállamok a bentlakásos intézményekre, ide tartozhatnak: a bentlakásos iskolák, speciális iskolák, csecsemőotthonok, bentlakásos otthonok az értelmi fogyatékossgal élő vagy mozgássérült gyerekek számára, bentlakásos otthonok a magatartási zavarokkal küzdő gyerekek számára, fiatalok büntetés-végrehajtási intézetei és az utógondozó otthonok. A kutatás a jó gyakorlatok felsorakoztatása mellett felhívja a figyelmet, arra, hogy a gyermek családban történő nevelkedésének támogatása gazdaságosabb és hosszabbtávú befektetés az állami elhelyezés módjaitól, hivatkozva egy 2008-as brit felmérés kimutatásaira,³⁹⁵ mely szerint egy gyermek heti eltartásának költsége egy állami lakóegységben 4,5-szerese az önálló életvitel, nyolcszorosa a nevelőszülői, 9,5-szerese a családnál/barátoknál való elhelyezés, és több mint 12,5-szerese a családban maradás költségeinek, valamint nyolc gyermek lenne elhelyezhető nevelőszülőknél egy gyermek állami intézményben való elhelyezésének költségén.

Az útmutató megállapítása szerint az intézménytelenítés folyamata az állami szervek, a helyi közösségek és civil szervezetek koordinált együttműködésével és munkamegosztásával lenne lehetséges, azonban az államok többségében a célzott források és támogatások elosztása nem ezt a logikát követi, mely körben többek közt az alábbi intézkedésekre van szükség: nemzeti stratégiák kidolgozása, elszámoltathatósági és felelősségi szabályok kidolgozása, az intézménytelenítés átültetése a nemzeti jogi szabályozásba és a korai beavatkozást célzó intézmények kialakítása, a hosszútávú befektetések megfontolása és célként való megfogalmazása a szociális intézkedések terén, az intézménytelenítés közérdekként való kezelése az állami és hivatalos szervek és a társadalom szintjén, a jó gyakorlatok szakértői általi feltérképezése és felépítésének beépítése az állami szociális intézkedések mechanizmusába, valamint a hatékony civil szervezetek és a társadalom bevonása a folyamatokba, a civil kezdeményezések erősítésével.

³⁹⁴ A cím saját fordításban: „Intézménytelenítés és minőségi alternatív ellátások a gyermekeknek Európában”, elérhető: <https://eurochild.org/initiative/opening-doors-pan-european-de-institutionalisation-campaign/>

³⁹⁵ A felmérés elérhető innen: ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=614&furtherNews=yes

Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttéréssel foglalkozó európai szakértői csoport (European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care, a továbbiakban: EEG³⁹⁶) 2012-ben adta ki „Az intézményi ellátásról a közösségi ellátásra való áttérésre vonatkozó közös európai útmutatót”, mely a gyerekek, a fogyatékkal élő személyek, a mentális problémákkal élő személyek és az idősek intézményi ellátásáról a családi és közösségi alternatívákra való tartós áttérés végrehajtásáról és elősegítésének főbb alapelveit tartalmazza.³⁹⁷ Az útmutató kutatásokkal támasztja alá, hogy az intézményekben nevelkedő gyermekek fejlődési nehézségekkel küzdenek a családban vagy nevelőszülőknél nevelkedő társaikhoz képest, a tünetek a testi fejlődés és motoros készségek, az agyi fejlődés, az érzelmi kötődés, a mentális, nyelvi és pszichés készségek területén is jelentkeznek, miután a gondozókkal való viszony az egyéni kapcsolathoz képest korlátos lehetőségekkel bír. Az útmutató az intézmények kiváltásának gazdaságosság mellett a prevencióra és az intézményi keretek között élők társadalomba való visszavezetésének fontosságára is kitér, mely során a jogi keret megváltoztatása, az ellátórendszer kapacitásának bővítése és a közösségek megerősítése szükséges. A gyermekeket érintő elhelyezési formák tekintetében az örökbefogadás ösztönzését, a nevelőszülői ellátás kiterjesztését és a gyermekotthonok lakásotthonokkal történő kiváltását emeli ki.

Magyarországon 2009-ben indultak el a fogyatékkal élők bentlakásos intézményeinek kiváltását célzó kormányzati törekvések, melyek a későbbiek folyamán kiterjedtek az egyéb bentlakásos intézményekre, így a gyermekvédelemre is.³⁹⁸ A folyamatot jelenleg az EFOP 1.9.1 TÁRS projekt keretein belül dolgozzák ki és valósítják meg.³⁹⁹ „[A] gyerekek életében egész olyan sor környezeti tényező van, amely, bár a szó hagyományos értelmében nem minősül traumának, mégis károsan hat az agy fejlődésére. A rendelkezésünkre álló adatok közül egyre több utal arra, hogy a gyerekek egészséges fejlődését leginkább az elhanyagolás veszélyezteti, vagyis ha a szülő vagy gondozó érzéketlen a gyermek igényei iránt. A gyerekkori, különösen a csecsemőkori elhanyagolást az idegrendszer súlyos fenyegetésként éli meg. Kutatók szerint az

³⁹⁶ Az EEG működése az Európa 2020 stratégiához illeszkedik, bővebben lásd: [deinstitutionalisation.com/tovabbá ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en)

³⁹⁷ Eredeti nyelven elérhető: deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2018/04/guidelines-final-english.pdf Magyar nyelven: deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2018/04/common-european-guidelines-hungarian-version.pdf

³⁹⁸ Bővebben lásd: www.tamogatoweb.hu/letoltes2019/kivaltas_koncepci%C3%B3_2019.pdf

³⁹⁹ A program felépítését részletesebben lásd: <https://fszk.hu/szakmai-tevekenysegek/intezmenyi-ferohely-kivaltas/tars-projekt-efop-1-9-1/>

elhanyagolás hosszú távon több kárt okozhat a gyermeknek, mint a fizikai abúzus.”⁴⁰⁰ Ennek fényében is látható, hogy a veszélyeztető körülmények száma szinte végtelen lehet, és a szülők mellett az egyéb gondoskodási formák is nagy szerepet játszanak a gyermek egészséges fejlődésének alakításában.

Összességében elmondható, hogy „a gyermekvédelem rendszerét annak különböző szintjein együttesen szükséges fejleszteni, mivel csak rendszerszemléletben tud hatékonyan működni. Az egyes alrendszerek és szolgáltatások között nincsen hierarchikus viszony, szakmai értelemben vett presztízskülönbség, azok nem egymással versengő értékekre épülnek, hanem más-más rendszerfunkciót töltenek be a gyermekek jól-létének és védelmének, a családok támogatásának széles körű biztosítása terén.”⁴⁰¹

3. Jó gyakorlatok

A civil szervezetek bevonása körében felmerülnek felelősségi és szabályozási kérdések az önkéntesek által végzett munka tekintetében. Bíró Endre szerint a fő problematikák ezek (amelyek leginkább a szakellátásban élő gyermekek esetében jelennek meg): az intézményi felügyelet alatt álló gyermekek által elkövetett jogsérelemért viselt jogi felelősség a gyermek felügyeletének „rábízása”, az intézményi felügyelet alatt álló gyermekek bekövetkező jogsérelméért (például baleset, sérelmükre elkövetett bűncselekmények) viselt jogi felelősség problematikája, a kifejezett törvényi felhatalmazás problematikája (azaz annak kérdése, mely esetekben és intézménytípusoknál vonhatók be önkéntesek), a belső jogi (például házirendi) szabályozás problematikája, az önkéntes foglalkoztatásra irányadó kizáró okok,⁴⁰² a képesítési előírások, a meghatározott jogviszonyhoz kötött tevékenységek és a gyermek mindenek feletti érdekében álló legjobb megoldás elmulasztásáért való felelősség.⁴⁰³ Az ezen kérdésekre alkalmazandó egységes iránymutatás (pontosabban a szabályozás) hiányában és az esetleges veszélyektől félve sok intézmény tartózkodik a civil szervezetekkel való együttműködéstől. Még ha ezen aggodalmaknak lehet is racionális alapja, ez a tendencia azt is jelenti, hogy sok hatékony projekt szeparáltan működik, anélkül, hogy a gyermekvédelmi intézmények ismernék

⁴⁰⁰ Tough, Paul: Adjunk esélyt a gyerekeknek! Hogyan segítsük a hátrányból indulókat? HVG Könyvek, Budapest, 2018., 32-33.

⁴⁰¹ Rác Andrea (szerk.): Átmeneti ellátások fejlesztési lehetőségei a gyermekvédelem különböző szegmenseiből, Rubeus Egyesület, Budapest, 2018., 209.

⁴⁰² A Gyvt. irányadó rendelkezését egy 2018-as törvénymódosítás hatályon kívül helyezte (addig a gyermekjogi képviselőre vonatkozó kizárási okhoz igazodott), ugyanakkor az önkéntesek alkalmazásának kérdése aktuális, miután kevés civil szervezet használ szűrési-kiválasztási rendszert.

⁴⁰³ Bíró Endre: A civil forrásbevonás lehetőségei a gyermekjóléti és gyermekvédelmi tevékenységben és a gyermeki jogok biztosításában. In: Somfai (2010) i.m.77-108.

működésüket, ez pedig ahhoz vezet, hogy sokan maradnak az állami szféra kapacitás- vagy erőforráshiánya miatt segítség nélkül, melyet a civil szervezetek orvosolhatnának. Az állam és a civil szervezetek együttműködését tovább nehezíti, hogy a jogi szabályozás a közhasznú tevékenységek keretét és formáit írja elő és ellenőrzi (mint a pénzügyek, kapcsolatteremtés módja állami szervekkel), ahelyett, hogy a civil erőforrások állami bevonásának, felhasználásának folyamatának adnának keretet.⁴⁰⁴

A jó gyakorlatok körében elsősorban civil szervezetek projektjeinek a bemutatására kerül sor – a teljesség igénye nélkül. Ezen tevékenységeket több szempont alapján is lehet csoportosítani (például célcsoport, területi jelenlét, tevékenységi kör stb.), azonban a személyesség elvét figyelembe véve két fő irány szerinti bontásban történik a tárgyalásuk: a mentorálást tartalmazók és a gyermekvédelmi szakemberek képzését, szupervízióját szem előtt tartó programok szerint. Ahogy a gyermekvédelmi statisztikákból kiderült, a legtöbb gyermekvédelmi problémával rendelkező gyermek hátrányos helyzetű is egyben, akiknek nagy százaléka pedig roma származású; így kifejezetten roma-specifikus kezdeményezések is helyet kapnak a felsorolásban, előrebecsátva, hogy elemeik hasznosíthatók lehetnek a nem-roma hátrányos helyzetű gyermekek integrációját tekintve is.

3.1. Mentorprogramok

A legtöbb projekt a mentorálás kiépítésében látja a leghatékonyabb megoldást⁴⁰⁵, ezen programok legnagyobbbrészt a család funkcionális működését próbálják elősegíteni oly módon, hogy a családok, gyermekek szükségletei szerint alakítják a mentorálást.

3.1.1. Bagázs

Talán az egyik legnagyobb méretekben működő civil szervezet a Bagázs Közhasznú Egyesület⁴⁰⁶ mely az Iskolai Közösségi Szolgálat felhasználásával egy mentorprogramot hozott létre a bagi roma telepen, és immár egy komplett telepfelszámoló programmá nőtte ki magát, módszereiket más településekre is kiterjesztve (például Dány). Nem csupán a gyermekeknek

⁴⁰⁴ Bíró Endre: Nonprofit Szektor Analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon, EMA Egyesület, Budapest, 2002, 75-76.

⁴⁰⁵ Bővebben lásd: Papp Krisztina: Mentorprogramok szakmai tapasztalatai a mentori támogatáson keresztül: hasznosulás, hasznosíthatóság In: Rácz Andrea (szerk.): Szülői kompetenciafejlesztést célzó programok a gyermekjóléti szolgáltatások tárházában. Rubeus Egyesület, Budapest, 2018, 207-213.

⁴⁰⁶ Bővebben lásd az egyesület saját honlapján: <https://www.bagazs.org/hu/>

szerveznek foglalkozásokat, vagy korrepetálják őket tanulmányaikban, hanem ügyelnek arra is, hogy minél több, a szabadidő hasznos eltöltésére szolgáló tevékenységeket nyújtsanak a telepen élőknek korosztályok szerint többeknek is, így működtetnek baba-mamaklubot, férfiklubot is, segítve ezzel a felzárkózást, illetve felnőttek számára az alapfokú iskolai végzettség vagy szakma megszerzését is támogatják, és adósságkezelő programot is működtetnek. A mentorok közt a program által sikeresen elért romák is végeznek segítő munkát saját közösségeik felé.

3.1.2. Tanítsunk Magyarorszáért

Az Innovációs és Technológiai Minisztérium (a továbbiakban ITM) 2018-ban indította útjára a Tanítsunk Magyarorszáért⁴⁰⁷ programot, jelenleg pedig utódja, a Technológiai és Ipari Minisztérium (a továbbiakban: TIM) felel annak teljes koordinációjáért. A célcsoport a kistélepülésen élő általános iskolás diákok, akik mellé mentorokat jelölnek ki, hogy sikerrel fejezhessék be tanulmányaikat és betekintést nyerjenek a településen túli izgalmasba is (mint például az állatkert, mozi, múzeumok), amely motiválhatja őket a fejlődésben. A mentorok civil szervezetektől és a program szakembereitől kapnak képzéseket. A program négy részből áll:

1. egyetemi mentorprogram: hetedik osztályos kisdíákokkal kezdik meg a közös munkát, úgy, hogy egy hallgató 4-5 kisdíákkal dolgozik egyszerre, segítséget nyújtva a tanulmányok sikeres befejezéséhez, emellett közös programokat is terveznek. A programban résztvevő tanulók cserébe ösztöndíjban részesülnek, melynek összege a teljesítmény függvényében növekedhet is
2. középiskolás mentorprogram: a középiskolások egy 50 órás közösségi szolgálatban vehetnek részt. A középiskolák diákjai 4-5 napot töltenek egy kistélepülési általános iskolában, ahol órákat látogatnak, és a tanórák után a diákokkal közös eseményeken (szakkör, tanulószoba, sporttevékenység) vesznek részt.
3. HÖÖK-mentorprogram: a HÖÖK-mentorprogram azokat az elsőéves hallgatókat támogatja az egyetemi beilleszkedés során, akik szociális körülményeik miatt hátrányokkal érkeznek a felsőoktatásba.
4. vállalati mentorprogram: a vállalatoknak és munkavállalóiknak szól, tartalma, hogy a cégek megnyitják vállalataikat, üzemeiket a kisiskolások előtt, betekintést engedve az ott zajló munkába.

A Minisztérium valamennyi program irányításában aktívan részt vesz, a vállalati mentorprogram kidolgozásában és irányításában kiemelt szerepet játszik. A program jó példája

⁴⁰⁷ Bővebb információkat a Tanítsunk Magyarorszáért honlapja tartalmaz: tmo.gov.hu/hu/page/program

annak, hogy az állami szférát, a civil szervezeteket és a társadalmat is bekapcsolja a tevékenységbe.

3.1.3. Biztos Kezdet Gyermekház

A Biztos Kezdet Gyerekház⁴⁰⁸ az angliai Sure Start⁴⁰⁹ kormányzati program átültetése, melynek „célja a szocio-kulturális hátrányokkal küzdő, elsősorban a hátrányos helyzetű, vagy halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek egészséges fejlődésének biztosítását támogató, fejlődési lemaradását kompenzáló, a szülői kompetenciákat erősítő, a szülő és különösen az óvodás kort még el nem ért gyermek számára együttesen biztosított társadalmi felzárkózást segítő prevenciós szolgáltatás biztosítása.“ azzal, hogy „a gyermek és család sikeres társadalmi integrációja érdekében együttműködik különösen a gyermekjóléti szolgálattal, a védőnői szolgálattal, az óvodával, egyéb gyermekintézménnyel, valamint szükség esetén a jelzőrendszer egyéb tagjaival.“⁴¹⁰ Kifejezetten a kulturális különbözőségek tiszteletben tartásával segítenek a szülőket megtanítani a gyermeknek legmegfelelőbb nevelési módszer megtalálására, a gyermekeknek pedig fejlesztő játékokat biztosítanak, jelenleg már több, mint 180 településen működnek hazánkban. Azonban a multikulturális nevelés a magyar társadalom fenntartásai miatt nem valósulhat meg teljesen (azaz magyar szülők ritkán aknázzák ki a Gyerekház programjait), ugyanakkor a program eredményesnek mondható, mivel a segített családok gyermekei óvodára alkalmas állapotban kerülnek a köznevelésbe, és a szülők is hatalmas lépéseket tesznek a nevelés művészetének elsajátításával. A gyerekházakat a Gyvt. a nappali ellátások körében tartja számon.

3.1.4. Unitut – a hiányzó mentor

Az egyedülálló kezdeményezések közt említhető a diszkrimináció ellen főként a humor eszközeivel fellépő, roma fiatalok által működtetett Roma News Production által létrehozott, a hátrányos helyzetű gyermekek továbbtanulását célzó „Unitut – a hiányzó mentor” projekt.⁴¹¹ A program digitális eszközökkel és egy Youtube csatorna létrehozásával nyújt információkat

⁴⁰⁸ Dió Zoltán – Eszik Zoltán - Nagyné Varga Ilona – Sidlovics Ferenc - Szomor Éva: Biztos Kezdet Füzetek 1., Jász-Nagykun-Szolnok megye Esély Szociális Közalapítványa Regionális Szellemi Forrásközpont, Budapest, 2006

⁴⁰⁹ Bővebben lásd az angol kezdeményezés honlapján: <https://www.nidirect.gov.uk/articles/sure-start-services>

⁴¹⁰ Gyvt. 38/A. § (1), (2).

⁴¹¹ A Roma News Production tevékenységeit a <http://romanews.hu/> tartalmazza, az Unitut csatorna elérhetősége: [youtube.com/unitut](https://www.youtube.com/unitut)

közérthető módon a felsőoktatás rendszeréről (mint például a felvi.hu rendszerének működése), az elérhető ösztöndíjprogramokról, valamint a főbb szakokat és hivatásokat főként roma, szakirányú főiskolai és egyetemi hallgatók vagy friss diplomások mutatják be. Az online tér lehetővé teszi, hogy nagy számú célközönséghez juthassanak el a szükséges információk. A program hatásmérése alapján a videók több ezer főhöz jutnak el, a kezdeményezők szerint: „azok a pályaválasztási weboldalak, amelyek a felsőoktatással kapcsolatos információkat gyűjtik össze kevés hangsúlyt fektetnek azon programok bemutatására, amelyek roma diákoknak szólnak. Emellett nehézséget okoz, hogy az ilyen típusú honlapoknak a nyelvezete nagyon bonyolult az olyan cigány fiatalok számára, akik ezekkel a szakkifejezésekkel először találkoznak.”⁴¹²

3.2. Szakmai képzéseket és szupervíziót biztosító programok

3.2.1. Romani Early Years Network (REYN)

A nemzetközi szakmai hálózat célja, hogy a 0-3 éves korú roma gyerekekkel foglalkozó szakemberek igényeit megfelelően felmérje és így a szakmai fejlődésükhöz megfelelő segítséget tudjon nyújtani és elősegítse a szakmán belüli kapcsolatok kialakítását, ápolását.⁴¹³

A nemzetközi hálózat 2012-ben alakult, a magyar alhálózata pedig 2014-ben; a szervezetnek egyre több országban van már nemzeti alhálózata. A régióban első körben Magyarország, Szlovákia és Szlovénia kapott lehetőséget ezek létrehozására.

A magyar alhálózat olyan szakemberekkel dolgozik, akik közvetlenül foglalkoznak a roma gyerekekkel, vagy munkájuk fókuszában Roma gyerekek állnak. Az elsődleges célcsoport a 0-3 év közötti gyerekekkel foglalkozó szakemberek elérése, de természetesen a nagyobb gyerekekkel (3-8 év), illetve várandós anyákkal foglalkozók is beletartoznak a hálózatba. A hálózat rendkívül fontosnak tartja, és épp ezért kiemelten figyel rá, hogy minél több roma tagja is lehessen a REYN-nek.

A hálózat elsődleges célja, hogy a roma gyerekek, mind a szakemberek is minőségi és szakmai ellátást és képzést kapjanak, e körben az alábbi főbb tevékenységeket szervezik:

- (1) képzések, tréningek (általában térítésmentesen) roma koragyerekekkel kapcsolatos témákban,
- (2) ingyenes szakmai tanulmányutak, az országon belül, és akár nemzetközileg is,

⁴¹² Az adatokat tartalmazó munkaanyagot a Roma News Production tagjai bocsátották rendelkezésemre.

⁴¹³ Bővebb információk a szervezet honlapján érhetők el: reyn.hu/

(3) a „jó gyakorlatokat” megosztása személyesen és online is.

3.2.2. Ágota Alapítvány

A gyermekotthonokkal kapcsolatos tevékenységek körében az egyik legkiterjedtebb az ÁGOTA® Alapítvány,⁴¹⁴ mely mind az állami gondoskodásban élő gyermekeket, mind a velük dolgozókat törekszik megszólítani, nyári táborok, szakmai képzések és konferenciasorozatok szervezésével, felhasználva az alapító, Kothencz János által kidolgozott KÁSZPEM® Módszert (azaz a Kothencz-féle ÁGOTA® Szenzitív Pedagógikoterápiás Módszert).⁴¹⁵ Emellett az alapítvány gyermekotthoni hálózatot is fenntart.

3.2.3. Gyermekhíd Alapítvány

A Gyermekhíd Alapítvány (korábban: Vásáry Alapítvány)⁴¹⁶ egyfelől mentorprogramot működtet gyermekotthonos gyermekek számára, a szervezet megfogalmazása szerint: „a gyermekotthonban nevelkedő gyermekek mintát találnak a biztonságos kötődésű emberi kapcsolatokra. Egy ilyen minőségi kapcsolat pedig megfelelő bázis a realisabb önértékelés kialakításához, az együttműködési, a döntési, a kontroll és pályaidentitási készségek fejlődéséhez.” Másfelől pályakövető és mentálhigiénés programmal is segíti a gyermekeket. A szervezet másik célcsoportja a gyermekotthonokban dolgozó szakemberek megtámogatása, melyet szupervíziós alkalmakkal és tréningekkel valósít meg: „a szupervízió célja a szakmai kompetencia növelése, a kooperáció és a hatékonyság fejlesztése. Elősegíti az intervenciós lehetőségek tudatosítását, és támogatja a kapcsolatok és munkaköri rendszerek hatékony együttműködését. A szupervíziós ülések kétheti vagy havi rendszerességgel történnek, egyéni vagy csoportos formában.

4. Összegzés

A gyermek egészséges fejlődésének biztosításához mind a nemzetközi ajánlások, mind a szakirodalom és mind a gyakorlati szakemberek szerint hatékonyabb közbelépésre lenne szükség, az álláspontoknak négy fő iránya különíthető el.

⁴¹⁴ Bővebben lásd az alapítvány saját honlapján: agotaalapitvany.hu/hu/alapitvanyrol

⁴¹⁵ A módszertani füzetek elérhetők: www.agotaalapitvany.hu/uj/hu/bemutakozas/kaszpem_kezikonyvek

⁴¹⁶ Bővebben lásd az alapítvány saját honlapján: <https://gyermekhido.hu>

A szakemberek sok esetben megosztottak abban a kérdésben, hogy jobb-e a gyermeknek a kiemelés, mintha családban maradna, abban konszenzus látszik, hogy a családok átfogó megsegítése lenne hatékony – tehát, ha a gyermekre és a szülőkre nézve nemcsak külön, hanem egy egységként tekintő programok térnyerése erősödne, mely tevékenységet egyelőre inkább civil szervezetek végeznek.⁴¹⁷

Egy másik kezdeményezés a hatósági eljárásokban való gyermeki részvétel eszközrendszerét próbálja bővíteni, például úgy, hogy az igazságügyi pszichológus szakértő vizsgálatára hamarabb is sor kerülhessen, mint a nevelésbevétel vagy egy polgári per folyamán.⁴¹⁸

Egyes irányzatok pedig az amerikai modell térnyerését célozzák, mivel sokszínűbb eszköztárat vonultat fel, empirikus kutatások alapján.⁴¹⁹ Egyfelől a szülőség-tanfolyamok⁴²⁰ szolgálhatnak jó gyakorlatként, melyre a bíróság és a gyámhivatal is kötelezheti a (leendő) szülőket, és feltételül szabhatja a gyermek szülőhöz való visszakerüléséhez, illetve a kapcsolattartás szabályozását illetően. Felmerül az önálló családjogi perrendtartás igénye is⁴²¹, mely lehetőséget adna az egyes családjogi perek összekapcsolására is, illetőleg az USA-ban az azonnali közbelépést igénylő esetekben – mint mondjuk az ideiglenes hatályú elhelyezés, vagy éppen a nagyobb horderejű kérdésekben, mint a nevelésbe vétel, bíróság dönt a gyámhivatal és a gyermekjóléti szolgálat előkészítését követően, azonnal-soron kívül kérhető – meghallgatás során, mely a gyorsabb eljárást segíti elő.⁴²²

A *személyesség-modell* a gyermekvédelemben a *terminológia*, az *intézménytelenítés* folyamatában és a *személyes kapcsolatok kiépítésén alapuló segítő viszonyokban* jelenik meg elsősorban, mintegy rendező elvként.

A személyes gondoskodást nyújtó ellátások körében az átmeneti gondozási formák és a nevelésbe vétel különböztethető meg. A nemzetközi ajánlások egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a gyermekotthonban nevelkedő gyermekeket érintő fejlődési nehézségekre tekintettel a bentlakásos intézmények *kiváltására* szolgáló megoldásokra a *de-institucionalizáció* jegyében, e körben a *család-és gyermekbarát szociális szolgáltatások* megerősítését, a *megelőzést* és a gyermek családban történő nevelkedését célzó intézkedések elsődlegessé tételét

⁴¹⁷ Jó példa lehet erre a Biztos Kezdet Gyermekházak működése.

⁴¹⁸ Hammemberg, Thomas: A gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy meghallgassák őket, és hogy a felnőttek figyelembe vegyék véleményüket In: Szabó Máté - Hajas Barnabás (szerk.): Emberi méltóság korlátok nélkül, Országgyűlés hivatala, Budapest, 2009, 131.

⁴¹⁹ Szöllősi (2000) i.m.

⁴²⁰ Lásd például: <https://nap.nationalacademies.org/catalog/21868/parenting-matters-supporting-parents-of-children-ages-0-8>

⁴²¹ Halmai (1999) i.m. 25.

⁴²² Ehhez hasonló megfontolásból került át a kapcsolattartás végrehajtása iránti eljárás gyámhatóságoktól bírósági hatáskörbe, ahol a végrehajtás nemperes eljárásban kérhető.

javasolják az állami, civil és társadalmi összefogáson alapuló *koordinált programok* és stratégiák kidolgozásával.

Az intézménytelenítés nemzetközi szinten – az ENSZ és az EU által kidolgozott útmutatók alapján – követelményként jelenik meg az államok számára, melyet mind a gyakorlati szakemberek bevonásával, mind a társadalmi összefogás megszervezésével szükséges megszervezni koordinált munkamegosztás alapján.

Bár a Gyvt. a szakellátást tekintve az *intézményi elhelyezést* illetően a nemzetközi tendenciáknak nagyrészt megfelel azzal, hogy a nevelőszülői elhelyezést teszi elsődlegessé, valamint megindult a gyermekotthonok lakásotthonokkal történő kiváltása, a gyakorlati megvalósulás eltéréseket mutat, mely részben a szakemberi és nevelőszülői és az intézményi erőforrás hiányából fakad. Az ombudsmani jelentések gyakran számolnak be eszközöket érintő hiányosságokról és szakemberhiányról, a férőhelyek hiányáról, illetve az intézmények elhelyezkedésének elszigeteltségéről, amely nehezíti a gyermekek társadalmi beilleszkedésének esélyeit.⁴²³ Fontos, hogy a gyermekotthonok, lakásotthonok olyan településeken működjenek, amelyek befogadóak, pozitívként értékelik a gyermekotthon adta új munkalehetőségek létesülését, továbbá infrastruktúrával rendelkeznek (mint például a köznevelési intézmények, pedagógiai szakszolgálatok).⁴²⁴ Mindemellett pedig szükséges lenne a gyermekvédelmi hivatás presztízsének emelése is.⁴²⁵

Általánosságban pedig elmondható, hogy a kiemelés kockázatával fenyegetett családok megsegítésére kevesebb intézkedést tartalmaz a gyermekvédelmi tárgyú szabályozás. Megerősítésre szorulnak továbbá az *átmeneti – alternatív gondozást nyújtó intézmények* és felmerül a *bentlakásos iskolák* szabályozásának és az ellátások közti elhelyezésének kérdésköre is, melyek funkciójukat tekintve az átmeneti gondozás intézményeihez tartozva lépcsőt képezhetnének az időszakos- vagy szakellátásban történő elhelyezés között.

A kisebb, családiasabb intézmények mellett legalább ugyanilyen jelentőségű a gyermekekkel foglalkozó *szakemberek rátermettségének, képzettségének növelése* és az állandóság biztosítása céljából a pályán tartása. Ennek érdekében elengedhetetlenek a célzott képzések és a *szupervíziós* foglalkozások tartása, a rekreáció támogatása, továbbá a versenyképes bérek biztosítása.

⁴²³ Lásd például: az AJB-276/2019. számú jelentés, továbbá az AJB-2648/2015. számú jelentés, és az AJB-746/2015. számú jelentés.

⁴²⁴ Büki Péter: A gyermekvédelmi szakellátás differenciálása, egyéni igények kielégítése, In: Rácz Andrea (szerk.): A gyermekvédelem megújulási alternatívái, Rubeus Egyesület, Budapest, 2015, 155-166.

⁴²⁵ Rácz Andrea: Jó szülő-e az állam? Fejlesztési igények a gyermekvédelmi szakellátás professzionalizációjáért, Rácz (2014) i.m. 2014, 215-245.

IV. A gyermekvédelem újszerű kihívásai

*„The child must be put in a position to earn a livelihood, and must be protected against every form of exploitation.”
(Declaration of Geneva Article 4)⁴²⁶*

Ahogy az eddigiekből is láthattuk, a gyermekjogok és a gyermekvédelem kérdése mindig aktuális, ahol mindig új kihívások jelennek meg a társadalom és a családok szerkezetének változásaival. Felmerül azonban a kérdés, hogy valóban léteznek-e teljesen új kihívások a gyermekvédelem területén, vagy inkább olyan jelenségekről van szó, amelyek a már ismert problémák új formáiként jelennek meg.⁴²⁷

A dolgozatban áttekintett ENSZ-hez és az Európai Unióhoz köthető gyermekjogi cselekvési tervek, stratégiák és ajánlások egyaránt foglalkoznak a gyermekvédelem klasszikus feladataival – e körben a gyermekvédelem három alappillérével, amely a gyermek egészséges fejlődésének védelmét, az erőszaktól való védelmet és a gyermekek részvételének erősítését⁴²⁸ tartalmazza, az ezen klasszikus feladatokhoz kapcsolódó új kihívásokat és emellett párhuzamosan jelennek meg a gyermekvédelem új feladatai, a gyermekeket érintő aktuális területekre fókuszálva.

A magyar gyermekvédelmi szabályozás és intézkedések középpontjában a hátrányos helyzetű gyermekek védelme áll, amely leginkább a gyermek egészséges fejlődésének biztosításához tartozik, összefüggésben a gyermekszegénység elleni fellépéssel, és a veszélyeztetettség körében jelenik meg érintőlegesen a gyermekek védelme az erőszaktól, de ehhez hatósági intézkedések – mint a védelembe vétel vagy a gyermek családból való kiemelés – társulnak, a gyermekek részvételének előmozdítására pedig a gyermekvédelmi rendelkezések kevésbé fókuszálnak, ezen törekvések inkább a gyermekbarát igazságszolgáltatásra kapcsolódóan jelennek meg.

Ebben a fejezetben a gyermekeket érő erőszakkal szembeni fellépés aktuális kihívásait, illetve a gyermekek részvételének erősítéséhez köthetően a gyermek meghallgatásához fűződő gyermekvédelmi szempontú megközelítéseket tekintjük át, mint a gyermekvédelem klasszikus feladataihoz kapcsolódó, de mindig aktuális és újszerű kihívásokat.

⁴²⁶ A Genfi Nyilatkozat 4. cikke: „A gyermeket olyan helyzetbe kell hozni, hogy képes legyen megélhetést szerezni, és meg kell védeni a kizsákmányolás minden formájától.”

⁴²⁷ Rác Andrea: Gyermekvédelem a változás-elmélet tükrében. *Metszetek* 2016/4., 154-165.

⁴²⁸ Lásd: 4. lj.

A nemzetközi gyermekvédelem terén egyre kiemeltebb szerepet kapnak a különélő szülők gyermekeire és kapcsolattartási jogra és a szülői felelősségre vonatkozó kérdések az érintettek magas száma miatt. Nemzetközi viszonylatban a terület inkább magánjogi-polgári jogi jellegű, azonban a nemzetközi ajánlások az államokra bízják, hogy a nemzeti szabályozás területére vonatkozóan melyik területhez kapcsolódóan szabályozzák a kérdést, és egyre több gyermekvédelmi vonatkozású kapcsolódó ajánlás, szakmai útmutató születik.

A magyar szabályozásban is elsősorban a szülői felügyeleti jog rendezését és a kapcsolattartást a polgári joghoz köti, azonban amennyiben elmérgesedett a szülők közt a viszony, illetve a kapcsolattartás a gyermekre nézve veszélyeztető, számos gyermekvédelemhez sorolható intézkedésre kerülhet sor – a gyermekvédelmi szolgáltatók nagy számban foglalkoznak kapcsolódó ügyekkel, a gyermek ilyen helyzetből fakadó veszélyeztetettsége okán, illetőleg a kapcsolattartás korlátozása vonatkozásában is kiszélesedett a gyámhatóságok hatásköre, így a szülői felelősség és a kapcsolattartás kérdése vegyesen jelenik meg a polgári jogi és gyermekvédelmi tárgyú szabályozásban, tehát határterületről beszélhetünk. Ezeket a tendenciákat figyelembe véve a gyermek kapcsolattartáshoz fűződő jogának gyermekvédelmi vetületeit is az új kihívások körében tárgyaljuk.

1. A gyermekeket érő erőszak minden formája elleni nemzetközi küzdelem keretrendszere

Bár a gyermekeket érő bántalmazás és elhanyagolás évezredek óta megfigyelhető a társadalmakban, az erőszak leküzdésére szolgáló állami felelősségvállaláson alapuló törekvések az elmúlt csaknem száz évben kezdtek megjelenni, és ezen kezdeményezések máig megfigyelhetőek, hogy elsősorban gyermekjóléti-gyermekvédelmi megközelítésűek.⁴²⁹ A kérdés gyermekjóléti megközelítésén túlmutató első, multiszciplináris kutatása C. Henry Kempe amerikai gyermekorvos és denver-i kutatócsoportjához köthető, amelyben megjelent, hogy a kérdést szükséges orvosi-pszichiátriai-pszichológiai, jogi-igazságszolgáltatási, gyermekvédelmi-gyermekjóléti és a szociális munka szempontjából megközelíteni.⁴³⁰ Ezt követően Kempe nevéhez több, átfogó kutatás is fűződik a gyermekbántalmazás és elhanyagolás gyanújeleinek felismerése körében, és 1972-ben megalapította a Nemzeti

⁴²⁹ Merkel-Holguin, Lisa - Fluke, John D. – Krugman, Richard D. (szerk.): National Systems of Child Protection Understanding the International Variability and Context for Developing Policy and Practice, Springer, Cham, 2019, 7.

⁴³⁰ Kempe, C. Henry: The battered child-syndrome, Journal of the American Medical Association, 1962/1., 17–24.

Központot a Gyermekbántalmazás és Elhanyagolás Kezelésére és Megelőzésére⁴³¹, melyet később róla neveztek el, és máig *Kempe Center* néven működik.⁴³² Dr. C. Henry Kempe-t a gyermekbántalmazással kapcsolatos átfogó munkássága miatt Nobel-díjra is jelölték, és öröksége mai napig meghatározó a területen, az ő hatására indult el a gyermekbántalmazáshoz kapcsolódó kérdések multidiszciplináris szemléletű kezelése és kutatása.

Ahogy azt a korábbiakban bemutattuk, a nemzetközi gyermekvédelem központi kérdése a gyermekeket érő erőszak, akár az ENSZ Agenda 2030 Fenntartható Fejlődési Céljaiban, akár az EU Gyermekjogi Stratégiáiban kiemelt szerepet kap a kérdés. A tagállamok számára számos, a kötelező erejű egyezmények és egyéb aktusok által alapelvi jelleggel megfogalmazott állami kötelezettségeket tartalommal, konkrét cselekvési tervekkel megtámogató szakmai ajánlások, érhetőek el. Emellett a gyermekekkel szembeni erőszak fogalmát sokkal tágabban értelmezi a nemzetközi dogmatika, mint ahogy azt a magyar szabályozás a gyermekbántalmazásra vonatkoztatja, ezáltal nemzetközi vonatkozásban a hátrányos helyzetű gyermekekkel való kapcsolata a kérdésnek is sokkal szorosabb.

A következőkben a főbb dokumentumok, szakmai modellprogramok és útmutatások bemutatásáról lesz szó, amelyben hangsúlyos szerepet kap a gyermekeket érintő erőszak fogalmi rendszere.⁴³³

1.1. Az ENSZ Világjelentése a gyermekeket érintő erőszakról

Kofi Anan ENSZ Főtitkár megbízásából a Paulo Sérgio Pinheiro független szakértő által 2006-ban összeállított Világjelentés a gyermekeket érintő erőszakról⁴³⁴ az ENSZ-hez köthető első átfogó, adatgyűjtésen alapuló tanulmány a témakörben, mely nemzetközi szinten az ENSZ szervei mellett az államok mellett emberi jogi- és civil szervezetek bevonásával készült el.

A Világjelentés az ENSZ Gyermekjogi Egyezményben foglalt, a gyermekeket érintő erőszak felszámolására irányuló törekvések körében az alábbi alapelveket emeli ki:⁴³⁵

(1) A gyermekekkel szembeni semmilyen erőszak nem lehet jogos. A gyermekek sosem kaphatnak kevesebb védelmet a felnőtteknél.

⁴³¹ National Center for the Prevention and Treatment of Child Abuse and Neglect

⁴³² <https://kempecenter.org>

⁴³³ Fontos megjegyezni, hogy a legtöbb ilyen dokumentum a magyar gyermekvédelmi köztudatban nincs benne (lásd: Böcz (2020) i.m.), és magyar nyelvű fordításban is csak elvétve érhetőek el ezen szakmai anyagok, így sok esetben saját fordításban szerepelnek a dolgozatban a hivatkozott részletek, vagy az átfogóbb összefoglalásra törekedtem.

⁴³⁴ Paulo Sérgio Pinheiro: World Report on Violence against Children, United Nations, Geneva, 2006.

<https://digitallibrary.un.org/record/587334>

⁴³⁵ Uo. 37. o.

- (2) A gyermekekkel szembeni erőszak minden formája megelőzhető. Az államok kötelesek bizonyíték-alapú programokba befektetni.
- (3) Az államok elsődleges felelőssége a gyermekek védelemhez és a szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez való jogának tiszteletben tartása, valamint a családok azon képességének támogatása, hogy biztonságos környezetben gondoskodhassanak gyermekeikről
- (4) Az államok kötelesek minden gyermekeket érő erőszakért felelősséget vállalni
- (5) A gyermekek erőszakkal szembeni kiszolgáltatottsága életkorukkal és fejlődési képességükkel függ össze. Egyes gyermekek nemük, faji hovatartozásuk, etnikai hovatartozásuk, fogyatékoságuk vagy társadalmi helyzetük miatt különösen kiszolgáltatottak.
- (6) A gyermekeknek joguk van kifejezni véleményüket, és megfelelő súlyt kell kapjanak az irányelvek vagy programok tervezése és végrehajtása során.

A Világjelentés az alábbi területekre fókuszál, meghatározva a gyermekeket érő erőszak szintereit: a gyermekeket otthonukban érő, illetve családon belüli erőszak, iskolai és oktatási környezetben belüli erőszak, a gyermekvédelmi gondoskodásban és igazságszolgáltató intézményekben lévő gyermekeket érő erőszak, a gyermekeket érintő munkahelyi erőszak és végül a gyermekeket az egyéb közösségekben érő erőszak.

Ahogy tehát látható, a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek kérdése a hátrányos helyzetű gyermekeket illetően is egy külön kategóriaként jelenik meg.

1.2. Az ENSZ Főtitkár Gyermekekkel szembeni erőszakkal foglalkozó különleges képviselője

Az ENSZ Főtitkár Gyermekekkel szembeni erőszakkal foglalkozó különleges képviselőjének (*Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children*, a továbbiakban *SRSG*)⁴³⁶ posztját 2019 óta a marokkói származású és gyermekorvos végzettségű Najat Maalla M'jid látja el.⁴³⁷ A képviselő és szervezetének pozícióját a 2006-os Világjelentés hívta életre, mint független képviselői szervet, mely hozzájárul az erőszak elleni küzdelemhez az államok és szervezetek közti együttműködés facilitálásával, illetve szakmai iránymutatások készítésével, továbbá a jó gyakorlatok bemutatásával.

Az SRSG e körben például az SDG-k megvalósításához a szegénység és éhínség, az egészség és jólét, a tiszta ivóvíz, a minőségi oktatás és a nemek közti egyenlőség elérését tűzi ki célul.

⁴³⁶ <https://violenceagainstchildren.un.org>

⁴³⁷ <https://violenceagainstchildren.un.org/content/special-representative-0>

Az erőszak elleni kifejezett küzdelem terén pedig az alábbi jogi kereteket fekteti le: az erőszak minden formájának tiltása, az erőszak jelzésének biztonságos és gyermekbarát lehetőségeinek megteremtése (különleges védelemmel a bántalmazást jelentőket illetően), gyermekbarát és a nemek közti egyenlőséget szem előtt tartó igazságszolgáltatás, a resztoratív igazságszolgáltatás biztosítása, alternatív gondoskodási formák kialakítása a kortársbántalmazás miatt szabadságvesztésre ítélt gyermekek számára, továbbá a gyermekekkel szembeni erőszakos bűncselekményeket elkövetők büntetlenségének megszüntetése.⁴³⁸ Az erőszak felszámolása körében fontos célként jelenik meg a nemzeti szintű adatgyűjtések és ezek kiértékelése, továbbá a gyermekek részvételének erősítése is.⁴³⁹

Ahogy ebből is kitűnik, a gyermekeket érő erőszak kiindulópontjait a magyar szabályozás szerinti hátrányos helyzetű gyermekeket közvetlenül érintő területek képezik, a különleges képviselő hivatalának 2026 januári jelentésének kiindulópontját és munkacímét is az a megállapítás adja, hogy a gyermekek szegénységgel szembeni védelme segít a gyermekekkel szembeni erőszaknak véget vetni.⁴⁴⁰ A jelentés arra is rámutat, hogy a gyermekeket érő erőszak és kizsákmányolás számos formája a gyermekek szociális helyzetével függ össze és a mélyszegénységben élő gyermekeket teszi ki a legnagyobb kockázatnak (mint például a gyermekek családból való kiemelés, szexuális kizsákmányolása, bűnözésnek való kitettség).

1.3. Az ENSZ 13. számú Általános Kommentárja

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 13. számú „A gyermekek joga az erőszak minden formájától való mentességhez” elnevezésű Általános Kommentárja (2011)⁴⁴¹ az alábbi főbb alapelveket irányozza elő:

- egyetlen gyermekekkel szembeni erőszakos cselekedet sem lehet jogos és minden erőszak megelőzhető;
- a gyermekekről való gondoskodás és védelem gyermekjogi megközelítése paradigmaváltást követel meg az emberi méltóság, valamint a gyermekek, mint jogokat megillető egyének testi

⁴³⁸ Office of the Special Representative of the Secretary General on Violence against Children: How to Highlight Promising Practices to End Violence against Children, 2020

https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/2020/vnr_doc_final.pdf

⁴³⁹ <https://violenceagainstchildren.un.org/content/legislation>

⁴⁴⁰ Office of the Special Representative of the Secretary General on Violence against Children: Protecting children from poverty helps end violence against children, 2026

<https://violenceagainstchildren.un.org/sites/default/files/2026-01/Child%20poverty%20cfv%20en.pdf>

⁴⁴¹ Committee on the Rights of the Child: General comment No. 13 (2011) The right of the child to freedom from all forms of violence. https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.gc.13_en.pdf

és lelki integritásának tiszteletben tartása és előmozdítása irányába, ahelyett, hogy elsősorban „áldozatként” tekintenének rájuk;

- a méltóság koncepciója megköveteli, hogy minden gyermeket elismerjenek, tiszteljenek és védjenek, mint ezen jogok alanyát, valamint mint egyedi és értékes emberi lényt, aki egyedi személyiséggel, egyedi szükségletekkel, érdekekkel és magánélettel rendelkezik;
- a jogrend alapelvét teljesen ugyanolyan mértékben és módon kell alkalmazni a gyermekekre, mint a felnőttekre;
- minden döntéshozatali folyamatban szisztematikusan tiszteletben kell tartani a gyermekek azon jogát, hogy meghallgassák őket, véleményük megfelelő súlyt kapjon, és szerepvállalásuk vagy részvételük központi szerepet kell, hogy kapjon a gyermekgondozási és gyermekvédelmi stratégiákban, programokban;
- tiszteletben kell tartani a gyermekek azon jogát, hogy mindenek felett álló érdekük legyen az elsődleges szempont minden őket érintő vagy rájuk hatással lévő ügyben, különösen, ha erőszak áldozatai, valamint minden megelőzési intézkedés során;
- kiemelkedő fontosságú az erőszak minden formájának elsődleges megelőzése a közegészségügy, az oktatás, a szociális szolgáltatások és egyéb megközelítések révén
- a családok – köztük a nagycsaládosok – elsődleges szerepe a gyermekgondozásban és védelemben, valamint az erőszak megelőzésében. Mindazonáltal az erőszak nagy része a családokon belül történik, és ezért beavatkozásra és támogatásra van szükség, ha a gyermekek a családokra nehezedő vagy a családokban keletkezett nehézségek és veszélyek áldozataivá válnak;
- a gyermekek kínzásához és megöléséhez vezető, széles körben elterjedt és intenzív erőszak, amelyet a gyermekek ellen alkalmaznak állami intézményekben állami szereplők is, beleértve az iskolákat, gondozási központokat, bentlakásos otthonokat, rendőrségi őrizetet és igazságszolgáltatási intézményeket, valamint a fegyveres csoportok és az állami katonai erők által gyakran alkalmazott gyermekek elleni erőszak felszámolása.

A Kommentárban tehát kiemelt szerepet kap az állami felelősségvállalás és az intézményi erőszak kérdése is.

1.3.1. Az államok kötelezettségei, valamint a család és más szereplők felelőssége a

Kommentár szerint

A Kommentár szerint a részes államoknak szükséges vállalni a gyermekekkel szembeni felelősségüket, nemcsak nemzeti-kormányzati szinten, hanem tartományi⁴⁴² és önkormányzati szinten is. Ezek a különleges kötelezettségek: a kellő gondosság és az erőszak vagy az emberi jogok megsértésének megelőzésének kötelezettsége, a gyermekáldozatok és tanúk emberi jogok megsértésével szembeni védelmének kötelezettsége, a felelősök kivizsgálásának és megbüntetésének kötelezettsége, valamint a jogorvoslathoz való hozzáférés biztosításának kötelezettsége az emberi jogok sérelme esetén. Függetlenül attól, hogy történik-e erőszak, a részes államoknak pozitív és aktív kötelezettségük van arra, hogy támogassák és segítsék a szülőket és más gondozókat abban, hogy képességeik és pénzügyi lehetőségeik keretein belül, valamint a gyermek fejlődő képességeinek tiszteletben tartása mellett biztosítsák a gyermek optimális fejlődéséhez szükséges életkörülményeket (18. és 27. cikk). A részes államok biztosítják továbbá, hogy minden olyan személy, aki munkája keretében felelős az erőszak megelőzéséért, az erőszak elleni védelemért és az arra való reagálásért, valamint az igazságszolgáltatási rendszerekben, foglalkozzon a gyermekek szükségleteivel és tiszteletben tartsa a gyermekek jogait.⁴⁴³

A Kommentár a 2006-os világjelentésre alapoz és sürgeti a 19. cikk alapján erőszak elleni összehangolt fellépést, melyhez az alábbi lépések szükségesek:

- kiemelt területek: gyermekkereskedelem, gyermekprostitúció és gyermekpornográfia, a gyermekeket érintő fegyveres konfliktusok;
- a gyermekek emberi méltóságához, testi és lelki épségük tiszteletben tartásához, valamint az egyenlő védelemhez való joga érvényesülésének elősegítése;
- a 19. cikk érvényre juttatásához szükséges a nemzeti, regionális és nemzetközi emberi jogi szervezetek és az ENSZ ügynökségei közti együttműködés;
- különös együttműködés szükséges az ENSZ Főtitkár Gyermekekkel szembeni erőszakkal foglalkozó különleges képviselőjével az államok, az ENSZ szervezetei és ügynökségei és civil szervezetek, továbbá a gyermekek bevonásával;
- a Kommentár terjesztése minden csatornán, szakemberek, szülők és gyermekek felé;

⁴⁴² Értve ez alatt minden nagyobb közigazgatási egységet, amely nem a kormányzati vagy önkormányzati szintnek feleltethető meg, hazai viszonylatban ez például az vármegyék szintjét és regionális kezdeményezéseket jelenthet.

⁴⁴³ Lásd: Kommentár 5. pont, 4. oldal

- rendszeres jelentési kötelezettség a gyermekekkel szembeni erőszak alakulásáról, megtett intézkedésekről;
- nyilvántartások vezetése nemzeti szinten.

1.3.2. A gyermekekkel szembeni erőszak leküzdésének lépései

A Kommentár alapvetése, hogy ha az erőszakot egy generációban sikerül megelőzni, az lehetővé teszi az erőszak előfordulásának csökkenését a következő generációban. E célkitűzés eléréséhez az erőszak leküzdése érdekében az alábbi lépésekre, továbbá jelenségek azonosítására van szükség az államok szintjén:

- (1) a kihívások körében fel kell ismerni, hogy az eddig tett erőfeszítések nem elégségesek, főleg az alábbi okok miatt: prevenció elhanyagolása, nem megfelelő mérési módszerek, a tüneti kezelés túlsúlya: inkább a tünetekre reagáló, mint a probléma gyökerét célzó megoldások, szétdarabolt stratégiák léteznek az integráltak helyett. Forrásokat kell biztosítani ezek orvoslására;
- (2) az emberi jogokat hangsúlyozni kell: az erőszak felszámolását célzó programoknak és stratégiáknak a gyermekek jogai érvényesülése szempontjából kell kiindulniuk a gyermekjóléti megközelítések helyett;
- (3) társadalmi fejlődés és a gyermekek hozzájárulása: az erőszakmentességre törekvés fontossága, jobb életkörülmények megteremtése, szabadság, igazság és béke célkitűzése;
- (4) túlélés és fejlődés: a gyermekek elleni erőszak pusztító hatásokat azonosítani szükséges, e körben a gyermekek egészséges fejlődésére az erőszak minden esetben súlyosan káros hatással bír az alábbiak:
 - a) A gyermekek elleni erőszak és a gyermekbántalmazás rövid és hosszú távú egészségügyi következményei: halálos sérülés; nem halálos sérülés (rokkantsághoz vezethet); fizikai-és egészségügyi problémák (beleértve az önellátásra való képtelenséget, egyéni boldogulás hiányát, tüdő-, szív- és májbetegségek és szexuális úton terjedő fertőzések); kognitív károsodás (beleértve a csökkent iskolai és munkahelyi teljesítményt); lelki és érzelmi következmények (például az elutasítás és az elhagyatottság érzése, a kötődés csökkenése, a trauma, a félelem, a szorongás, a bizonytalanság és az önbecsülés megrendülése); mentális egészségügyi problémák (például szorongásos és depressziós rendellenességek, hallucinációk, memóriazavarok és öngyilkossági kísérletek); és az egészséget veszélyeztető magatartások (mint például a kábítószerrel való visszaélés és a szexuális viselkedés korai megkezdése).

- b) Fejlődési és magatartási következmények (például az iskolába járás hiánya és az agresszív, antiszociális, önpusztító és interperszonális destruktív magatartások) többek között a kapcsolatok megromlásához, az iskolából való kizáráshoz és a törvénnyel való összeütközéshez vezethetnek. Az erőszaknak való kitettség növeli a gyermek többszörös áldozattá válásának és az erőszakos élmények felhalmozódásának kockázatát, beleértve a későbbi párkapcsolati erőszakot is.⁴⁴⁴
- c) A gyermekek által elkövetett erőszakra reagáló állami politikák túlzott vagy „zéró toleranciája” a gyermekekre, különösen a serdülőkre gyakorolt hatása rendkívül destruktív, mivel ez egy büntető megközelítés, amely viktimizálja a gyermeket azáltal, hogy az erőszakra több erőszakkal reagál. Az ilyen politikákat gyakran az állampolgárok biztonságával kapcsolatos aggodalmak és a média által e kérdéseknek szentelt nagy nyilvánosság alakítja. Az állami közbiztonsági politikáknak alaposan mérlegelni kell a gyermekek által elkövetett bűncselekmények kiváltó okait, hogy kiutat biztosítsanak az erőszak erőszakkal való megtorlásának ördögi köréből.
- d) A gyerekek elleni erőszak ára: a gyermekek védelemhez való jogának megtagadásának emberi, társadalmi és gazdasági költségei óriásiak és elfogadhatatlanok. A közvetlen költségek magukban foglalhatják az orvosi ellátást, a jogi és szociális jóléti szolgáltatásokat és az alternatív ellátást. A közvetett költségek magukban foglalhatják az erőszak okozta tartós sérülést vagy fogyatékosságot, a pszichés költségeket vagy az áldozat életminőségére gyakorolt egyéb hatásokat, az oktatás megszakítását vagy abbahagyását, valamint a gyermek jövőbeli életében a termelékenység csökkenését. Tartalmazzák továbbá a büntető igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos költségeket is, amelyek az erőszakot átélt gyermekek által elkövetett bűncselekmények eredményeként jelentkeznek. A lányok születés előtti diszkriminatív kiiktatásából adódó demográfiai egyensúlyhiányból eredő társadalmi költségek magasak, és potenciálisan kihatnak a lányok elleni erőszak növekedésére, ideértve az elrablást, a korai- és kényszerházasságot, az emberkereskedelmet és a szexuális erőszakot.

⁴⁴⁴ Lásd: 2006-os Világjelentés, 63-65.

1.3.3.A Gyermekjogi Egyezmény 19. cikkének magyarázata és a vonatkozó állami kötelezettségek

A Kommentár alapvetően rögzíti, hogy a Gyermekjogi Egyezmény 19. cikke az erőszak minden formájára kiterjed, mely értelmében semmilyen erőszak nem lehet legális.

Emellett pedig a gyermekjogi alapú definíciók megalapozására hívja fel a figyelmet, mely körben az alábbi lépések szükségesek: nemzeti standardok felállítása a gyermekek jóléte, egészsége és fejlődése terén, az erőszak kategóriáinak jogi definiálása, törekvés a nemzetközi definíciók egységesítésére az adatgyűjtés és a tapasztalatcsere megkönnyítése érdekében.

Az erőszak formáinak definiálása a Kommentár szóhasználatában⁴⁴⁵:

- a) elhanyagolás vagy hanyag bánásmód;
- b) mentális erőszak: lelki értelemben vett rossz bánásmód, lelki abúzus, verbális abúzus, érzelmi abúzus vagy elhanyagolás;
- c) fizikai erőszak: beleértve a halálos erőszakot is;
- d) testi fenyegetés;
- e) szexuális abúzus és kizsákmányolás;
- f) kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés;
- g) erőszak a gyermekek körében: kortársbántalmazás;
- h) önkárosítás: az étkezési zavarok, a szerhasználat és a visszaélés, az önsértés, az öngyilkossági gondolatok, kísérletek és a tényleges öngyilkosság;
- i) káros gyakorlatok: pl. testcsontkítás, kényszerházasság;
- j) erőszak a tömegmédiában: a tömegmédia, különösen a bulvársajtó, hajlamos kiemelni a megröbbentő eseményeket, és ennek eredményeként elfogult és sztereotip képet alkotnak a gyermekekről, különösen a hátrányos helyzetű gyermekekről vagy serdülőkről, akiket gyakran erőszakosnak vagy bűnözőnek mutatnak be csak azért, mert másképp öltözködnek vagy viselkednek. Az ilyen felerősített sztereotípiák előkészítik az utat a büntető megközelítésen alapuló állami politikák számára, amelyek magukban foglalhatják az erőszakot, mint reakciót a gyermekek és fiatalok feltételezett vagy tényleges vétségeire.
- k) erőszak az információs - és kommunikációs technológián keresztül: pl. a gyermekeket ért szexuális erőszakra készített videók, illetlen fotók készítése, terjesztése, káros hirdetések (agresszív, gyűlöletkeltő, pornográf stb.) és a gyermekszínház felé irányuló erőszak;

⁴⁴⁵ Az itt lefektetett definíciók egyebekben a további nemzetközi dokumentumok kontextusában is irányadó.

l) a gyermekek jogainak intézményes - vagy rendszerszintű megsértése: a gyermekek jogainak hiányos védelmével.

A főbb állami feladatok pedig:

- (1) prevenció fontossága: érintettek, gyermekek, családok és közösségek, szakemberek és intézmények (kormányzati szervek és civil társadalom);
- (2) beazonosítás: rizikófaktorok és gyanújelek feltárása, ezek tudatosítása gyermekeknek és szakembereknek;
- (3) jelentések készítése: rendszeresen az erőszakkal érintett gyermekek helyzetéről, az erőszak kezeléséről;
- (4) ajánlások és javaslatok készítése;
- (5) hatékony nyomozás: a gyermekekkel szembeni erőszak tekintetében érzékeny módon, megfelelően képzett szakemberekkel;
- (6) terápiás lehetőségek biztosítása az erőszak gyermek-áldozatainak;
- (7) utánkövetés: az erőszak feltárása után;
- (8) igazságügyi részvétel⁴⁴⁶: gyermekbarát igazságszolgáltatás, áldozatok védelme, fiatalok bűnelkövetők helyzete;
- (9) hatékony eljárások: ágazati együttműködések, protokollok, adatgyűjtés, fejlesztések, kutatási program kidolgozása.

1.4. End Violence Against Children

A „*Global Partnership and Fund to End Violence Against Children*”⁴⁴⁷ (a továbbiakban: EVAC) 2016-ban jött létre az ENSZ Főtitkárának alapításával, a szervezet célja az Agenda 2030 16.2. célkitűzésének elérése, amely nem más, mint: „a gyermekeket érő bántalmazás, kizsákmányolás, emberkereskedelem, erőszak és kínzás minden formájának felszámolása.”

Magyarország az EVAC 155 országot átfogó „A gyermekek elleni erőszak megelőzéséről szóló 2020-as globális jelentés”⁴⁴⁸ elkészítésében nem vett részt, ahol az államok saját magukról készítettek az összefoglalót a gyermekeket érő erőszak előfordulásáról és a megelőzés-kezelés

⁴⁴⁶ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice, adopted on 17 November 2010; Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime; and General Assembly resolution 65/213.

⁴⁴⁷ Szabad fordításban: „Vessünk véget a gyermekek elleni erőszaknak” Globális Partnerség és Alap, <https://www.end-violence.org/>

⁴⁴⁸ „The Global status report on preventing violence against children 2020” - <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/violence-prevention/global-status-report-on-violence-against-children-2020/gsrpvac-country-profiles>

érdekében tett lépésekről az ún. *INSPIRE – stratégia* alapján, amely mozaikszó az EVAC keretein belül UNICEF által kidolgozott stratégiát jelöli.⁴⁴⁹

Az *INSPIRE* stratégia célja, hogy átfogó és multiszektorális cselekvési tervek foganatosítására kerüljön sor, az eredmények és programok folyamatos monitorozásával és értékelésével, melyben kulcsszerepe van a megfelelően képzett segítő szakembereknek és a kapcsolódó intézményi formák kialakításának. E körben is különös jelentőséggel bírnak a szociális-segítő szakmában elhelyezkedők számának növelését célzó törekvések, illetőleg a bántalmazással kapcsolatos útmutatók a gyermekekkel foglalkozó szakemberek számára, kiemelten az egészségügy területén.⁴⁵⁰ A jelentés szerint csupán a tagállamok 21%-a rendelkezik egyáltalán kvantitatív mérési módszerekkel és végez monitorozási tevékenységet, vezeti az alapadatokat, így ez a terület mindenképpen megerősítésre szorul az erőszak elleni küzdelemmel kapcsolatos programok finanszírozása mellett.

A 2020-as EVAC jelentés keretében elvégzett adatszolgáltatás alapján⁴⁵¹ minden második 2-17 éves kor közti, azaz több, mint egy milliárd gyermeket érinti az erőszak valamilyen formája, továbbá közel 300 millió 2-4 évest ér fegyelmezési célú bántalmazás. A 11-15 éves korosztály egyharmada esik áldozatul kortársbántalmazásnak, és 120 millióra tehető a 20 év alatti lányok száma, akik kényszer hatására létesítettek szexuális kontaktust. Az érzelmi abúzus minden harmadik gyermeket érint, és a gyermekek 25%-a él olyan családban, ahol az édesanya partnerbántalmazás áldozata. Emellett a Covid-19 pandémia hatására drámai módon növekedett a gyermekek sérelmére elkövetett erőszakos cselekmények száma is.⁴⁵² A jelentés arra mutat rá, hogy ezen erőszak nagy része megelőzhető lenne, és a kapcsolódó emberi és gazdasági költségek is elháríthatóak lennének, ha létezik politikai akarat és erős irányítás, tapasztalatokon, bizonyítékokon alapuló irányelvek és beavatkozások, valamint megfelelő finanszírozás.

Az *INSPIRE – stratégia* komponenseit az alábbi táblázat szemlélteti:

⁴⁴⁹ United Nations Children’s Fund, *INSPIRE Indicator Guidance and Results Framework – Ending Violence Against Children: How to define and measure change*, UNICEF, New York, 2018. https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/inspire_indicator_guidance.pdf

⁴⁵⁰ Lásd: *INSPIRE Indicator Guidance and Results Framework*, 86-88.

⁴⁵¹ Álláspontom szerint különös jelentőséggel bír, hogy az önjelentést végző országok saját nyilvántartásaikra alapoztak, tehát azokból az esetekből indul ki, amelyeknél valamilyen eljárás is indult, így számolni kell azzal is, hogy miután a bántalmazásnál nem elhanyagolható a látencia mértéke, így ezeknél az arányoknál a valós esetek száma magasabb.

⁴⁵² *Global status report on preventing violence against children 2020 – Executive Summary*, 7.

	Komponens	Céletterületek
I	<i>Implementation and enforcement of laws/</i> Jogszabályok implementációja és végrehajtása) a jogi szabályozásnak tiltania kell a gyermekek szülők, tanárok és egyéb gondviselők általi erőszakos büntetését, fegyelmezését) kriminalizálni szükséges a szexuális abúzust és a gyermekek kizsákmányolását,) meg kell előzni az alkohollal való visszaélést) korlátozni kell a fiatalok fegyverhez és lőfegyverhez jutását
N	<i>Norms and values/</i> Normák és értékek) a korlátozó és ártalmas nemi-és társadalmi normákhoz való ragaszkodás megváltoztatása) társadalmi mobilizációs programok) a „járókelők” közbelépésének erősítése
S	<i>Safe environments/</i> Biztonságos környezet) az erőszak csökkentése az abúzus szempontjából veszélyes zónák beazonosításával (pl. online interakciók idegenekkel vagy személyes találkozók online ismeretség alapján)) az erőszak terjedésének megszakítása) az épített környezet fejlesztése, biztonságosabbá tétele
P	<i>Parent and caregiver support/</i> Szülők és gondviselők támogatása) családlátogatások alkalmával) specifikus közösségi programok és csoportfoglalkozások szervezése) főbb témakörök: erőszakmentes fegyelmezés, serdülő gyermekek problémáinak megértése
I	<i>Income and economic strengthening/</i> Jövedelmi és gazdasági megerősítés) források elkülönítése a nemek közti egyenlőség és nemi normákkal kapcsolatos képzésekre) a szegénységi küszöb alatti és éhezéssel érintett gyermekek helyzetének javítása) a párkapcsolatban élő nők anyagi helyzetének monitorozása
R	<i>Response and support services/</i> Reagáló és támogató szolgáltatások) tanácsadás és terápiás megközelítés biztosítása) egészségügyi szűrések beavatkozásokkal kombinálva) fiatal bűnelkövetőket célzó kezelési programok a büntető igazságszolgáltató rendszerben) közbelépés a családból kiemelt gyermekek számára a gyermekvédelmi ellátórendszer közreműködésével) a gyermekkori szexuális és fizikai erőszak áldozatainak felkutatása) segítségnyújtás megszervezése és a megfelelő támogató intézményrendszer kialakítása
E	<i>Education and life skills/</i> Oktatás és életvezetési készségek) az óvodai, általános-és középiskolai oktatás-nevelésben való részvétel növelése) biztonságos és megfelelő iskolai környezet kialakítása) a gyermekek szexuális zaklatással és az azzal szembeni önvédelemmel kapcsolatos ismereteinek bővítése) életvezetési-és szociális készségek fejlesztése) párkapcsolati erőszakkal kapcsolatos prevenciós programok a serdülőkorúak körében) az iskolai kimaradások elemzése) a korai gyermekvállalás és gyermekházasságok vizsgálata, különösen a 15-18 éves korosztályt illetően

13./ táblázat: Az INSPIRE - stratégia komponensei

A felmérés szerint amennyiben az INSPIRE megközelítést alkalmazták az országok, továbbá a stratégia alapján megtervezett programokkal az erőszak mértéke 20-50%-kal csökkent a közepes és alacsony bevételű országokban is.⁴⁵³ Az államok jellemzően a prevencióra költenek, azonban drasztikus lépésekre és kollektív támogatásra van szükség ahhoz, hogy 2030-ig sikerüljön a gyermekekkel szembeni erőszak felszámolása, és ebben a társadalmi szerepvállalást, a „járókelők”⁴⁵⁴ bevonását is erősíteni kell. Mindemellett a gyermekekkel

⁴⁵³ Uo. 2.

⁴⁵⁴ A járókelő effektus (*bystander effect*) ellensúlyozására a stratégia olyan programok és képzések bevezetését javasolja, melyek erősítik a társadalmi felelősségvállalást és a közönyt szembeni fellépést, továbbá a szemtanúk

szembeni erőszak felszámolására irányuló globális erőfeszítések méréséhez, értékeléséhez és az azokról való tanuláshoz szükséges keretnek nem csupán egy egységes tanulási-képzési menetrend formájában szükséges megvalósulnia, hanem a kulturálisan beágyazott és koncepcionálisan és módszertanilag is kiterjedt kutatási és tanulási kezdeményezések sokaságára is szükség van, ahol a különböző szereplők hozzájárulása, tapasztalata tükröződik vissza, reagálva az adott közösségek sajátosságaira.⁴⁵⁵

Az INSPIRE-stratégia hatásmérései szerint elengedhetetlen, hogy a jó gyakorlatok a politikai-szabályozási szinten is megjelenjenek, és a hasonló programoknál általában 17 évre van szükség, hogy a hosszútávú hatások is mérhetőek legyenek, és a program megszilárduljon.⁴⁵⁶

A jelentés az alábbi ajánlásokat teszi az államoknak a 2020-as felmérés alapján⁴⁵⁷:

A) Nemzeti szinten:

- (1) a jó kormányzás és koordináció népszerűsítése: e körben is különösen az összehangolt multiszektorális cselekvés prevenciós potenciáljának a megerősítése;
- (2) az adatgyűjtés és a nemzeti cselekvési tervek fontossági sorrendbe állítása: az országoknak prioritásként kell kezelniük az erőszakkal kapcsolatos kulcsfontosságú mutatókra vonatkozó adatok gyűjtését az SDG-re vonatkozó rendszeres jelentés részeként, és fel kell használniuk ezeket mérhető célok kitűzésére az adatvezérelt nemzeti cselekvési tervekben;
- (3) a törvényhozási keretrendszer erősítése: kiemelten a gyermekek univerzális jogi védelme, a jó gyakorlatok standardjainak beépítése;
- (4) bizonyítékokon alapuló megközelítés alkalmazása a prevenciós és szolgáltató programok hatékonyságának növelésére;
- (5) megfelelő finanszírozás biztosítása: nemzeti és szubnacionális szinten középtávú kiadási keretekbe történő beágyazással.

B) Globális szinten:

közbelépését a nyílt bántalmazás észlelése esetén. Ilyen bántalmazás-és szexuális zaklatás-specifikus kezdeményezés pl. a „*Breaking the silence – preventing harrassment and sexual misconduct*”, ahol arra biztatják a járókelőket, hogy zaklatást észlelve szóljanak közbe a zaklató és áldozat közti beszélgetésbe, vagy telefonnal rögzítsék az eseményeket. <https://www.breakingthesilence.cam.ac.uk> De ezen az elven alapul Philip Zimbardo szociálpszichológus nevével fémjelzett *Heroic Imagination Project* (<https://www.heroicimagination.org>), melyet Magyarországon a Hősök Tere Kezdeményezés képvisel: <https://hosoktere.org/>

⁴⁵⁵ Canavera, Mark: Toward a broader, more inclusive mosaic of learning for ending violence in childhood. *Peace and Conflict, Journal of Peace Psychology*, 2021/1., 45–48.

⁴⁵⁶ Maternowska, M. Catherine - Gould, Chandre – Matodzi, Michelle Amisi - van der Heyde, Jody: INSPIRE: Seven strategies for ending violence against children—exploring knowledge uptake, use and impact, *Child Protection and Practice*, 2024/1., 2-6.

⁴⁵⁷ Global status report on preventing violence against children 2020 – Executive Summary, 9-11.

- a) biztosítani kell, hogy az országok teljes mértékben használják ki a nemzetközi támogatási mechanizmusokat: mint például az EVAC globális hálózatához való csatlakozás, vagy az INSPIRE Implementációs Munkacsoportjában⁴⁵⁸ való részvétel;
- b) a bizonyítékon alapuló prevenció támogatási alapjának növelése, különösen az alacsony- és középjövedelmű országokban;
- c) az implementációs kutatások megerősítése: a mérési módszerek fókuszpontjainak meghatározásával.

Kiemelendő továbbá az *End Corporal Punishment*⁴⁵⁹, mint EVAC alá tartozó kezdeményezés, melynek célja, a testi fenytéssel szembeni globális fellépés az ENSZ 8. Általános Kommentárjának megfelelően⁴⁶⁰, e körben annak elérése, hogy a tagállamokban tiltva és büntetendő legyen a testi fenytés minden formája családon belül és kívül is.

A Magyarországról 2020-ban készült jelentés⁴⁶¹ megállapítja, hogy a testi fenytés minden formája büntetendő, ugyanakkor sürgetőnek tartja, hogy a megelőzés és a bántalmazással szembeni hatékony fellépés keretei kialakításra kerüljenek, e körben is különösen a szakemberek képzését és érzékenyítését célzó programok ösztönzésével.

Az ENSZ online erőszakkal és gyermekkereskedelemmel kapcsolatos 2009-es felmérése szerint minden percben közel 750.000 szexuális ragadozó oszt meg vagy kereskedik tartalmakkal a gyermekeket érő szexuális abúzusról, mely szám valószínűleg a technológia fejlődésével már a többszörösére emelkedhetett.⁴⁶² A nemzetközi együttműködés e körben több szinten is jelen van, mint például az Interpol adatbázisa a gyermekek szexuális kizsákmányolásáról, mely konkrét lépéseket is javasol az államok részére,⁴⁶³ vagy éppen az INHOPE hálózat, mely egy forródrót-rendszerrel lehetővé teszi a gyermekekről készült abuzív tartalmak anonim jelentését, és eltávolítását.⁴⁶⁴

⁴⁵⁸ A munkacsoportról bővebben lásd: <https://inspire-strategies.org/working-group>

⁴⁵⁹ Szabad fordításban: Vessünk véget a gyermekek testi fenytésének, <https://endcorporalpunishment.org>

⁴⁶⁰ General Comment No 8 (2008) on the right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment

⁴⁶¹ <http://www.endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/country-reports/Hungary.pdf>

⁴⁶² U.N. General Assembly, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, 13 July 2009

<https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/12session/A.HRC.12.23.pdf>

⁴⁶³ Interpol Child Exploitation Database <https://www.interpol.int/en/Crimes/Crimes-against-children/International-Child-Sexual-Exploitation-database>

⁴⁶⁴ <https://www.inhope.org/EN> A hálózatnak Magyarország a <https://www.biztonsagosinternet.hu/hu> honlappal tagja.

1.5. Az erőszakkal szembeni fellépés az Európai Unió szintjén

A dolgozat első fejezetében már bemutattuk, hogy az EU szintjén is az ENSZ stratégiáival összhangban és azok megvalósítására több célzott kezdeményezés is létrejött, mint például az Eurochild és az EU Gyermekjogi Stratégiái, melyekben a gyermekekkel szembeni erőszak elleni küzdelem kiemelt szerepet kap.

Az EU gyermekekkel szembeni erőszak elleni fellépése körében fontos kiemelni az *Európai Bizottság szexuális abúzzsal szembeni hatékonyabb küzdelem iránti stratégiáját*, amely a prevencióra, a bűnüldözésre, továbbá az áldozatok megsegítését tartja szem előtt.⁴⁶⁵ A kezdeményezés 8 fő lépést irányoz elő az EU és a tagállamok részére: a kapcsolódó teljes jogi keretrendszer (ajánlások és irányelvek) implementálása és alkalmazása, hatékony reagálás az erőszakra, a szabályozási hiányosságok, jó gyakorlatok és cselekvési prioritások beazonosítása, nemzeti és EU-s szinten is a végrehajtás erősítése, a prevenció-szemléletű gyermekvédelem ösztönzése, egy európai központ felállítása az abúzus megelőzésére és leküzdésére, az ipari szereplők erőfeszítéseinek ösztönzése, hogy védje a gyermekeket termékeikben,⁴⁶⁶ továbbá a gyermekek védelmének fejlesztése az érintettek globális szintű bevonásával.

1.5.1.A 2022-2027-re szóló Gyermekjogi Stratégia és az erőszak elleni küzdelem

A jelenleg aktuális, „Gyermekjogok Akcióban: A folyamatos megvalósítástól a közös megújulásig” stratégiát már részben ismertettük, kiemelve, hogy a stratégia zéró toleranciát hirdet az erőszakkal szemben. A következőben a Stratégia erőszak leküzdésére vonatkozó rendelkezéseinek részletesebb bemutatására kerül sor.

A stratégia a gyermekekkel szembeni erőszakot szélesebb körben határozza meg a 13. sz. Általános Kommentárnál,⁴⁶⁷ többek közt kiemeli a kortársbántalmazás formáit, az online erőszakot, a közvetett módon elszennvedett családon belüli erőszakot és a gyermekek által egymás felé tanúsított ártalmas szexuális viselkedést is.

A stratégia az ENSZ jelentéseivel összhangban veszi sorra a főbb kihívásokat,⁴⁶⁸ köztük, hogy az erőszak minden szintéren jelen van, ott is, ahol a legbiztonságosabb közegben kellene a

⁴⁶⁵ EU strategy for a more effective fight against child sexual abuse COM(2020) 607. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-07/20200724_com-2020-607-commission-communication_en.pdf

⁴⁶⁶ Például az online fórumok fenntartói által bevezetett, gyermekek védelmét szolgáló intézkedések.

⁴⁶⁷ Véleményem szerint ez is azt mutatja, mivel csaknem egy évtized telt el a két dokumentum óta, hogy az idő előrehaladtával a gyermekek helyzete és a gyermekeket érintő veszélyek összetétele relevánsan változik, új kihívások elé állítva a gyermekvédelmet.

⁴⁶⁸ Stratégia 14-15.

gyermeknek lenni (mint például a családban, az iskolákban, a gyermekvédelmi intézményekben és a sportfoglalkozásokon). Az erőszak következtében sok gyermek eltűnik, amely összefüggést mutat a szexuális kizsákmányolás, a gyermekek mentális egészsége, a korai házasságok, és összességében ezen jelenségek rámutatnak a gyermekvédelmi rendszer hiányosságaira. Kiemelendő továbbá, hogy a lelki abúzust sokszor nem tekintik erőszaknak, és az elkövetőtől függően tendencia mutatkozik a lelki abúzus „normálisként” történő értékelésére.

A gyermekek elleni erőszak felszámolása felé tett előrehaladást gyakran hátráltatja a prevencióba való befektetés elégtelen vagy hiányzó volta, a rossz nemzeti politikák, az adatgyűjtések és kutatások és ezek elemzésének hiánya, a bántalmazás azonosítására, a tanácsadásra, a jelentéstételre, a felépülésre és a visszailleszkedésre irányuló mechanizmusok elégtelensége, a gyermekek és szülők nem megfelelő lehetőségei (mint például, hogy időben és hatékony segítséget tudjanak kérni), hiányzik az interdiszciplináris és több ügynökség közötti együttműködés, valamint a gyermekek nem vesznek részt a szolgáltatások tervezésében és megvalósításában.

A szexizmus a közéletben és a magánéletben erősíti a sztereotípiákat és az alacsony önbecsülést, valamint a nők és lányok elleni erőszak körforgásának fenntartását, továbbá befolyásolhatja az életminőséget és a pályaválasztást is.

A Covid-19 világjárvány a gyermekek elleni fizikai, lelki és szexuális erőszak növekedését eredményezte, megmutatva a gyermekvédelmi rendszerek sebezhetőségét a válsághelyzet idején, ezáltal azt is, hogy sürgősen kezelni kell ezt a sebezhetőséget, különösen az erőszak jelenségének integrált és stratégiai megközelítése révén, a jogrendszerek és a bizonyítékok gyűjtésének megerősítésével, a megelőzés fokozásával, valamint a jelentéstételi és reagálási rendszerek multidiszciplináris és ügynökségközi megközelítésének megerősítése révén. A világjárvány megmutatta a gyermekközpontú válaszkész ellátórendszerek, valamint a meglévő azonosítási és jelentési mechanizmusok hiányosságait.

A stratégia az erőszak elleni küzdelem jegyében az államok feladatait két fő feladatkörre bontja: egyfelől az EU kapcsolódó egyezményeinek és ajánlásainak elfogadását és monitorozását (pl. Európai Szociális Charta, vagy az Isztambuli Egyezmény), másfelől pedig az erőszak formái elleni korszerű és innovatív fellépést sürgeti, mint például a prevenció érdekében kialakított modellprogramok és stratégiák, az erőszak formáinak definiálása és a gyanújelek egységes felismerésére irányuló módszertanok alkalmazása, a gyermekek lelki- és egészségügyi támogatása, az erőszak bizonyíték-alapú megközelítése, kampányok szervezése az erőszak csökkentése érdekében.

1.5.2. Az EU kampányai az erőszak elleni küzdelem terén

Az EU több kampánnyal és a hozzájuk kapcsolódó szakmai programmal igyekszik támogatni az erőszakkal szembeni hatékonyabb és összehangoltabb fellépést.

A *ONE in FIVE* kampány⁴⁶⁹ arra hívja fel a figyelmet, hogy öt gyermekből egy áldozata lesz a szexuális abúzus valamilyen formájának. A küzdelem jegyében több program is indult, illetve november 18-át az Európa Tanács a gyermekek védelme a szexuális abúzus és kizsákmányolással szembeni európai nappá minősítette.⁴⁷⁰ A kampány keretein belül a *The Underwear Rule* elnevezésű oktatási program népszerűsítése arra ad megoldást, hogyan lehet az 5-11 éves korosztálynak szenzitív módon elmagyarázni az önvédelmet a szexuális jellegű közeledésekkel szemben.⁴⁷¹

A *Raise your Hand Against Smacking!*⁴⁷² kampány a testi fenyegetéssel szembeni fellépést irányozza elő egy átfogó programjavaslattal, illeszkedve a Gyermekjogi Egyezményhez és az ENSZ kapcsolódó programjaihoz. A kampány a jogi keretek lefektetése mellett kiemelt figyelmet fordít a szülők támogatására a pozitív fegyelmezés készségének elsajátításával.

A *Barnahus – modell*⁴⁷³ népszerűsítésére és a tagállami alkalmazás kiépítésére irányuló kampány⁴⁷⁴ az izlandi, a szexuális abúzus gyermekáldozatainak meghallgatására kifejlesztett módszer elterjesztését szolgálja. A modell célja, hogy a gyermekek másodlagos viktimizációját elkerüljék oly módon, hogy a gyermekeket szakképzett szakember hallgatja meg, melyről videófelvétel készül, amelyet a későbbiekben a nyomozások, bírósági eljárások során felhasználnak, kiiktatva ezzel, hogy a gyermekeket többször kelljen kihallgatni és kitenni a traumák átélésének.

Magyarországon elsőként Szombathelyen nyílt *Barnahus*-ház, és előremutató módon a büntetőeljárás törvény egy 2021-es módosításával⁴⁷⁵ lehetővé vált a *Barnahus*-meghallgatás szélesebb körű eljárási alkalmazása, illetőleg a budapesti Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatban felállítottak egy újabb *Barnahus*-szobát.

⁴⁶⁹ EGY az ÖTBŐL kampány: <https://www.congress-1in5.eu/en/page/179-about-us.html>

⁴⁷⁰ <https://www.coe.int/en/web/children/end-child-sex-abuse-day>

⁴⁷¹ Szabad fordításban: Az alsónemű-szabály <https://www.coe.int/en/web/children/underwear-rule>

⁴⁷² Szabad fordításban: Emeld fel a kezed az ütéssel szemben! [https://www.coe.int/en/web/children/corporal-punishment#{%22116948877%22:\[2\]}](https://www.coe.int/en/web/children/corporal-punishment#{%22116948877%22:[2]})

⁴⁷³ <https://www.barnahus.eu/en/>

⁴⁷⁴ <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/Launching-the-European-Barnahus-Movement.aspx>

⁴⁷⁵ Lásd: a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 87. § (1) bekezdés bb) alpontja, <https://barnahus.hu>

2. A gyermekkel való kapcsolattartás mint jog és kötelezettség – a szülői attitűdök és a kapcsolódó eljárások

A gyermekkel való kapcsolattartás a gyermekvédelmi eljárásokban és a családjogi jogvitákban szinte a leggyakrabban felmerülő kérdés, ennek megfelelően a jogszabályoknak szükséges lefektetnie a kapcsolattartás szabályozásának főbb elveit és garanciáit, továbbá a hatékonyság érdekében – szükségszerűen – hatásköri elkülönülés figyelhető meg a jogintézményhez kapcsolódó eljárásokban.

A családi viszonyok összetettségére, és a folyamatosan felmerülő új helyzetekre tekintettel szinte lehetetlen feladat lenne az összes felmerülő jogvitát szabályozással rendezni, azonban a különféle döntési szintek között sokszor jelentős eltérések mutatkoznak a hasonló helyzetek megítélésében is. Polgári törvénykönyvünk és a gyermekvédelmi ágazati jogszabályok (hangsúlyosan a Gyer.) keretjelleggel szabályozza a kapcsolattartással összefüggő kérdéseket⁴⁷⁶, a jogalkalmazók mérlegelésére bízva a részletszabályok kialakítását.

Ebben a részben hangsúlyosan a kapcsolattartással összefüggő gyámhatósági eljárásokat, a 2020. március 1. napjától bevezetett kapcsolattartás végrehajtására irányuló polgári nemperes eljárásokat, továbbá a bíróságok előtt folyó gyermekelhelyezéssel kapcsolatos perek szempontjait vizsgáljuk az eljárásrendre irányadó szabályozás, illetőleg a döntési-ítélkezési gyakorlat viszonylatában.

Kiemelt szerepet kapnak a Kúria kapcsolódó döntései és az Alkotmánybíróság határozatai, hiszen ezek adhatnak leginkább iránymutatást a gyakorlat számára a kapcsolattartással összefüggő kérdések megítélésében, illetőleg a szabályozási és eljárási garanciák; a gyakran előforduló esetek és az azokban hozott döntések összegyűjtésével feltárhatók azok a főbb pontok, amelyeknél a döntési mechanizmus egységes, és azok a területek is, ahol az egységesítés szükségessé válhat.

2.1. A kapcsolattartási joghoz kapcsolódó fontosabb nemzetközi szabályok

A nemzetközi egyezményekben a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezések leginkább a garanciák oldaláról közelítik meg a kérdést.

A Gyermekjogi Egyezmény a 9. cikkében deklarálja az államok garanciális kötelezettségeit a mindkét vagy egyik szülőjétől külön élő gyermekek esetében: biztosítani kell a bírósági

⁴⁷⁶ Makai Katalin: XII. cím: A szülői felügyelet. In Kőrös András (szerk.): Polgári jog – Családjog – Az új Ptk. magyarázata III/IV. HVG-Orac, Budapest, 2018, 345.

felülvizsgálat lehetőségét, illetve azt is, hogy az eljárásokban minden érintett fél véleményt nyilváníthasson. A 9. cikk 3. pontja pedig kimondja: „Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a mindkét szülőjétől vagy ezek egyikétől külön élő gyermeknek azt a jogát, hogy személyes kapcsolatot és közvetlen érintkezést tarthasson fenn mindkét szülőjével, kivéve, ha ez a gyermek mindenek felett álló érdekeivel ellenkezik.”⁴⁷⁷ Az Egyezmény a gyermek jogaként hivatkozik tehát a kapcsolattartásra, melyet hangsúlyoz a 8. cikkben is, illetve a 10. cikkben azon esetek körében, ahol a szülők eltérő országban élnek.

A gyermek mindenek felett álló (legjobb) érdekének felméréséhez pedig az ENSZ Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. számú Általános kommentárja (2013) a gyermek legjobb érdekének elsődleges figyelembevételéhez fűződő gyermeki jogról⁴⁷⁸ 92. pontja szerint a gyermek legjobb érdekének megállapításához megfelelően képzett szakemberek közreműködése szükséges, akik a gyermekkel mindennapi érintkezésben lévő személyek meghallgatása után a hiteles információk és tények beszerzésére törekedve igyekeznek megállapítani a gyermek legjobb érdekét.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának⁴⁷⁹ 24. cikke rendelkezik a gyermekek jogairól, e körben is előírja a gyermek véleményének figyelembe vételét az őt érintő ügyekben, a gyermek legjobb érdeke szerinti döntéshozatalt a gyermeket érintő eljárásokban. A kapcsolattartás tekintetében pedig a 24. cikk (3) bekezdése rendelkezik: „Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy mindkét szülőjével rendszeres, személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn, kivéve, ha ez az érdekeivel ellentétes.” A mindkét szülővel való kapcsolattartás joga alapelveként megjelenik a legtöbb Európa Tanács által kiadott Egyezményben, iránymutatásban és az Európai Bíróság döntéseiben is.⁴⁸⁰

Bár vizsgálati tárgyunkon a jogellenes külföldre vitel kérdésköre túlmutat, ugyanakkor fontos megjegyezni a Gyermekek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi Vonatkozásairól szóló

⁴⁷⁷ A „gyermek mindenek felett álló érdekei” a „best interests of a child” kifejezés fordítása, mellyel kapcsolatban a szakirodalomban és a szakemberek közt is szembenállás mutatkozik a „gyermek legfőbb érdeke” vagy a „gyermek legjobb érdeke” formula támogatóival. A megosztottság oka, hogy míg a „mindenek felett álló érdek” vagy a „legfőbb érdek” tartalmának meghatározása meglehetősen absztrakt, addig a „legjobb érdek” a lehetőségekhez képesti legjobb megoldást jelöli, mely az egyes konkrét esetekben könnyebben felmérhető. Ez utóbbi állásponttal egyetértve, amennyiben nem idézetben szerepel, én is a legjobb érdek kifejezést használom a továbbiakban. A fogalomhasználatról és a gyermek legjobb érdekének definíciójáról bővebben lásd: Bereczki (2021) 73-83.

⁴⁷⁸ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)

https://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

⁴⁷⁹ 2016/C 202/02., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=HU>

⁴⁸⁰ Handbook on European Law relating to the rights of the child, (European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, Luxemburg, 2015, 78-82. <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/handbook-european-law-relating-rights-child>

1980. október 25-én kelt Hágai Egyezmény⁴⁸¹ kapcsolattartás szempontjából lényeges megállapításait, miután a jogellenes külföldre vitel elleni fellépés Egyezményben is foglalt egyik fő indoka a gyermek és a különélő szülő közti kapcsolattartási jog biztosítása, és a 21. cikk szerint a visszaviteli kérelemtől függetlenül önállóan is lehet intézkedést kérni a gyermekkel való kapcsolattartás biztosítása vagy megszervezése iránt, mely kérelem alapján ugyanolyan protokoll szerint kell eljárni. Jelentős körülmény, hogy az Egyezmény szerinti eljárások a 4. cikk alapján a gyermek tizenhat éves koráig alkalmazhatóak a külföldre viteltől számított egy éven belül. Bár a nemzetközi gyakorlat szerint azon vélelem alapján kell eljárni, hogy a gyermek érdeke a visszavitel⁴⁸², az eljárásban kiemelt szerepe van a gyermek érdekének megállapításának, vizsgálni kell, hogy a visszavitel nem okozna-e a gyermeknek lelki vagy testi károsodást⁴⁸³, és az eljárás során környezettanulmányt kell készíteni a gyermek lakóhelyéről és vizsgálni, hogy a gyermek beilleszkedett-e a külföldi környezetébe, továbbá a visszaviteli eljárás a 13. cikk alapján megtagadható, hogyha „a gyermek ellenzi a visszavitelét és elérte már az érettségnek azt a fokát, amikor nézetei már számításba veendőek”. Mindemellett kiemelt jelentőséggel bír a gyermek életkora, és az annak megfelelő társas szükségletei, közege.⁴⁸⁴ A külföldre vitellel kapcsolatos konfliktusok rendezése érdekében pedig szükséges megkísérlni a szülők közti mediációt. Mindezek alapján tehát a gyermek legjobb érdeke és a gyermek kapcsolattartáshoz való joga megelőzi a különélő szülő kapcsolattartási jogát. Ezen szemlélethez kapcsolódva több európai országban külön protokoll alapján vizsgálják, hogy a gyermek jogellenes külföldre vitele a gyermek érdekében álló okból történt-e, például a gyermekre káros kapcsolattartás, bántalmazó szülő elől menekültek-e el külföldre a gyermekkel, illetőleg törekednek arra is, hogy ne a szülő kapcsolattartáshoz való joga dominálja a visszavitelről szóló döntést, különösen amiatt, hogy a visszavitel nélkül is elő lehet mozdítani a kapcsolattartás érvényesülését.⁴⁸⁵ A gyermek megvédése a számára veszélyeztető kapcsolattartásról fontos célként jelenik meg a határokon átnyúló kapcsolattartási ügyekben, és

⁴⁸¹ Magyarországon a Gyermek Jogellenes Külföldre Vitelének Polgári Jogi Vonatkozásairól szóló, Hágában az 1980. évi október 25. napján kelt szerződés kihirdetéséről szóló 1986. évi 14. törvényerejű rendelet hirdette ki.

⁴⁸² Wopera Zsuzsa: Az európai családjog gyakorlata – Az Európai Unió Bíróságának családjogi tárgyú uniós rendeletekkel kapcsolatos joggyakorlata. Wolters Kluwer, Budapest, 2017, 91-93.

⁴⁸³ Az Alkotmánybíróság egy jogellenes elvitellel kapcsolatos ügyben kifejtte a 3375/2018. (XII.5.) AB határozatban, hogy ezen eljárásokban figyelemmel kell lenni a gyermek életkori sajátosságaira, és az eljárás során szükséges a tisztességes eljáráshoz való jog körében minél teljesebb körű bizonyítást lefolytatni, e körben pedig jelentős lehet a szakértői vélemény beszerzése.

⁴⁸⁴ Kozák Henriett: A gyermek jogellenes elvitele, szülői felügyeleti jog gyakorlása határon innen és túl, HVG-Orac, Budapest, 2020, 104.

⁴⁸⁵ Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs: Cross-border Parental Child Abduction in the European Union – Study for the LIBEE Committee, European Parliament, Brussels, 2015, 19, 83. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510012/IPOL_STU\(2015\)510012_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510012/IPOL_STU(2015)510012_EN.pdf)

amennyiben megállapítható, hogy a gyermek érdekeit a kapcsolattartás veszélyeztetné, a döntéshozóknak még enyhe gyanú esetén is szükséges az esetet kivizsgálni (különösen az abúzus és a szexuális abúzus esetén), illetve a gyermek védelmét szem előtt tartva dönteni,⁴⁸⁶ hiszen ezekben az esetekben a maradás szolgálhatja a gyermek érdekét.⁴⁸⁷ Mindemellett pedig a gyermeket külföldre vivő szülő is hivatkozhat az eljárás során arra állításának megfelelő bizonyításával, hogy a gyermek visszavitele súlyos veszéllyel (*grave risk of harm*) járna vagy elviselhetetlen helyzetet (*intolerable situation*) eredményezne, azonban fontos a vizsgálat során megkülönböztetni, hogy a szülő nem akar vagy nem tud visszatérni a gyermekkel.⁴⁸⁸

Az Egyezményhez kapcsolódóan a házassági és szülői felelősségi ügyekben a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről szóló (EU) 2019/1111 tanácsi rendelet (2019. június 25.)⁴⁸⁹ az eljárások meggyorsítása mellett a gyermek legjobb érdekének megfelelően bevezeti az ideiglenesen elrendelhető intézkedéseket, illetve hangsúlyosabbá teszi a gyermek véleményének figyelembevételét azzal, hogy a gyermek meghallgatásának elmaradása a határozat végrehajthatóságát is akadályozhatja.⁴⁹⁰

Az Európa Tanács által 2003. május 15-én elfogadott „A Gyermekeket érintő kapcsolattartásról szóló Egyezményt” (*Convention on Contact Concerning Children*⁴⁹¹, a továbbiakban: Kapcsolattartási Egyezmény) bár viszonylag kevés európai állam ratifikálta formálisan (Magyarország sem részese), ugyanakkor a benne foglalt főbb alapelvek megjelennek a legtöbb ország vonatkozó szabályozásában, alapelvi szinten néhány rendelkezés a magyar jogszabályokban is fellelhető. A Kapcsolattartási Egyezmény célja, hogy a szabályozási alapelvek mellett garanciákat és biztosítékokat fektessen le, továbbá a bíróságok és hatóságok

⁴⁸⁶ Hague Conference on Private International Law: Transfrontier Contact Concerning Children – General Principles and Guide to a Good Practice, Family Law, Jordan Publishing Limited, Bristol, 2008, 31. <https://assets.hcch.net/docs/aabaa1c1-4fb5-4c24-92bd-75a8b161e29a.pdf>

⁴⁸⁷ Körmendiné Kovács Veronika: A visszavitel a gyermek érdeke. A visszavitel a gyermek érdeke? A Hágai Egyezmény 13. cikk (1) bekezdés b) pontjának érvényesülése a tagállamok gyakorlatában II. rész, Családi Jog 2019/2., 34-41.

⁴⁸⁸ Körmendiné Kovács Veronika: A visszavitel a gyermek érdeke. A visszavitel a gyermek érdeke? A Hágai Egyezmény 13. cikk (1) bekezdés b) pontjának érvényesülése a tagállamok gyakorlatában I. rész, Családi Jog 2019/1., 42-48.

⁴⁸⁹ Az Rendelet szövege elérhető itt:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1111&from=HU>

⁴⁹⁰ A rendelet Magyarországon a szülői felelősséget érintő nemzetközi igazságügyi együttműködésről szóló 2021. évi LXII. törvény implementálja, mely 2022. augusztus 1-től alkalmazható, és amely beépíti az Alapvető jogok biztosának a gyermekek jogellenes külföldre viteléről szóló 2018-as átfogó vizsgálatának főbb – leginkább a szakmai együttműködést és egységes protokoll kialakítását célzó – javaslatait is. www.ajbh.hu/documents/10180/2805034/Jelent%C3%A9s+a+gyermekek+jogellenes+elvitel%C3%A9nek+vizsg%C3%A1lat%C3%A1r%C3%B3l+1299+2018/def882a1-4efd-02d8-a1bd-4d25f9a1165a?version=1.0

⁴⁹¹ *Convention on Contact Concerning Children*, CETS no. 192., European Council, Strasbourg, 2003, <https://rm.coe.int/168008370f>

közi, a kapcsolattartást érintő kérdésekben való együttműködés kialakításához adjon iránymutatást. A Kapcsolattartási Egyezmény 6. cikkében a gyermek véleményének kiemelt figyelembevételét írja elő (kivéve, ha ez a gyermek legjobb érdekével szembenálló), amelybe beletartozik, hogy a gyermek megkapja a szükséges információkat az őt érintő kapcsolattartásról, be legyen vonva a kapcsolattartási rend kialakításának rendjébe, és megoszthassa a meglátásait. Az Egyezmény emellett kiemeli, hogy mindkét szülőnek joga a gyermekkel való kapcsolattartás, és a kapcsolattartásban közreműködő szerveknek elő kell mozdítania, hogy a szülők békés megegyezésre juthassanak. A Kapcsolattartási Egyezmény a garanciák közt említi többek közt a kapcsolattartási megállapodás betartása érdekében a felügyelt kapcsolattartás elrendelésének lehetőségét, a kapcsolattartási költségek viselésének szabályozását, a kapcsolattartást akadályozó szülő bírságolását, illetve a gyermek jogellenes külföldre vitelének a megakadályozását különféle garanciák lefektetésével, továbbá a más országokban hozott kapcsolattartási határozatok kölcsönös elfogadását.⁴⁹²

A fentiekből tehát az tűnik ki, hogy a nemzetközi dokumentumok a kapcsolattartást elsősorban a gyermek mindkét szülő irányában fennálló alapvető jogaként definiálják⁴⁹³, és a gyermek legjobb érdeke szerinti kapcsolattartási rend kialakítását irányozzák elő mind a szülők, mind a közreműködő szervek számára, a gyermek véleményének hangsúlyos figyelembevételével, és azzal az alapvetéssel, hogy a gyermek elhelyezését következményeiben is szükséges vizsgálni.⁴⁹⁴ Bár a nemzetközi és európai normákat a tagállamokban eltérő fogalomhasználat és azok tartalma miatt olykor nehéz alkalmazni, különösen a határokon átnyúló kérdésekben⁴⁹⁵, azonban az európai gyakorlat abban egységes, hogy a szülői felügyeleti jog fogalma autonóm (melybe beletartozik a kapcsolattartás/láthatás joga), és azt minden tagállamnak egységesen kell érvényesíteni.⁴⁹⁶

⁴⁹² Összhangban a gyermekek feletti felügyeleti joggal kapcsolatos határozatok elismeréséről és a felügyelet visszaállításáról szóló Európai egyezményrel (*European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children*, CETS no. 105., European Council, Luxemburg, 1980. <https://rm.coe.int/1680078b09>)

⁴⁹³ Szendrői Anna: A szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás alapjogi és személyiségi jogi vetülete, *Pro futuro*, 2019/2., 82-99.

⁴⁹⁴ Kiss Éva: A nemzetközi családjog forrásai és jogvédelmi eszközei In Kőrös András (szerk.): *A családjog kézikönyve*, HVG-Orac, Budapest, 1995, 779.

⁴⁹⁵ Bővebben a főbb kardinális esetköröket lásd: Wopera Zsuzsa: Az európai uniós családjog érvényesülésének kritikus pontjai. *Családi Jog* 2013/3., 37-44.

⁴⁹⁶ Wopera Zsuzsa: *Az európai családjog kézikönyve*, HVG-ORAC, Budapest, 2012, 57-59.

2.2. A kapcsolattartási jog magyar szabályozása

A jelenleg hatályos Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) kodifikációjakor a szakirodalomban vitát váltott ki, hogy a Családjogi Könyv bekerüljön-e a Ptk.-ba, illetve, hogy a családjog önálló jogágnak tekinthető-e, vagy a polgári jogba illeszkedik. Weiss Emília szerint a családjogot önálló, sajátos és egyedi szabályozás jellemzi, emellett egyes eszközök (mint például a gyermekvédelmi közbelépés, vagy az élettársi viszonyok szabályozása) speciális, a klasszikus polgári jogtól eltérő logikával bírnak, mely jellegek a családjog önállóságát erősítik⁴⁹⁷, álláspontja szerint ilyen „vegyes” részterület a gyermekelhelyezés kérdése is: „A szülők életközösségének megszűnése esetén – erre irányuló szülői megállapodás hiányában – a bíróságoknak a gyermek elhelyezéséről, a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartásról, a különélő szülőnek a Családjogi törvényben biztosított további jogai gyakorolhatásáról a gyermek érdekeit szem előtt tartva, emellett az ítélőképes korú gyermek véleményét is meghallgatva és lehetőleg figyelembe véve, a családi viszonyoknak ismét a polgári jogias gondolkodástól alapvetően eltérő mérlegelésével kell dönteniük.”⁴⁹⁸

Schanda Balázs szerint pedig: „A jog nem pusztán konfliktusrendező szereppel bír a család vonatkozásában – sőt e szerepe másodlagos. Egy, az igazságnak jobban megfelelő tételes jog kialakítása mellett nem mellékes az sem, hogy fel tud-e kínálni olyan megoldásokat a jog, melyek előmozdítják a család egységét, érdekeit és kibontakozását.”⁴⁹⁹

A kapcsolattartás vonatkozásában elmondható, hogy a magyar jogszabályok leginkább keretjellegű rendelkezéseket tartalmaznak, másfelől a szabályozás többszintű – illeszkedve a kapcsolattartás érvényesítésében közreműködő bírósági és hatósági eljárásrendhez. Így a következőkben ezen lépcsőzetességnek megfelelően és a kapcsolattartás jogintézményének célja és tartalmi elemei szerinti áttekintésre kerül sor, kiemelt figyelemmel a kapcsolódó ítélkezési gyakorlatra.

⁴⁹⁷ A szakirodalmi vitáról és az egyes jogintézmények szabályozási logikájáról bővebben lásd: Weiss Emília: Az új Polgári törvénykönyv és a családjogi viszonyok szabályozása, Polgári Jogi Kodifikáció, 2000/2., 4-13.

⁴⁹⁸ Weiss Emília: Az új Polgári törvénykönyv és a családjogi viszonyok szabályozása. In Szeibert Orsolya (szerk.): Weiss Emília családjogi és öröklési jogi kodifikációs tanulmányai, ELTE-Eötvös, Budapest, 2017, 133-154.

⁴⁹⁹ Schanda Balázs: A jog lehetőségei a család védelmére. Iustum Aequum Salutare, 2012/2., 77-88., 88.

2.2.1.A kapcsolattartás joga és a szülői felügyeleti jog kapcsolata

A szülői kapcsolattartás szabályozásának szükségessége a szülők különválásakor vagy a gyermek családból történő kikerülésekor (családbafogadással vagy nevelésbe vétellel) merül fel.

A kapcsolattartást érintő alapvető rendelkezéseket a Ptk. negyedik, Családjogi Könyve tartalmazza. A kapcsolattartás rendjéről a szülők megállapodhatnak – és a kapcsolattartás tekintetében a szülők megegyezése elsődleges⁵⁰⁰, vagy kérhetik a bíróságtól vagy a gyámhatóságtól a kapcsolattartási egyezség jóváhagyását vagy a megállapodás hiányában a szabályozását házassági bontóperben járulékos kérdésként vagy szülői felügyeleti jog rendezése iránti vagy a kapcsolattartás újraszabályozása iránti per keretében, vagy amennyiben nem zajlik szülői felügyeleti jogi per, a gyámhatóságtól is hozhat döntést a kapcsolattartás szabályozásáról (nevelésbe vétel során pedig minden esetben a gyámhatóság dönt). A döntés során pedig az ítéliképesége birtokában lévő gyermeket meg kell hallgatni.

A nemzetközi gyakorlat hatására hazánkban is egyre népszerűbb a közös szülői felügyelet gyakorlása mellett a váltott gondoskodás (melyet csak közös szülői felügyelet esetén lehet elrendelni⁵⁰¹), mely hasonló nevelési elveknél és amennyiben mindkét szülő megfelelően képes a gyermekről gondoskodni, úgy a gyermek legjobb érdekét szolgálhatja. Váltott gondoskodás esetén egyik szülőnél sem áll fenn kapcsolattartási jog, miután mindketten együttélő szülőnek minősülnek.

A váltott gondoskodás az európai jogrendszerek többségében preferált modell, sőt az is előfordul, hogy automatikusan ez lép érvénybe a szülők különválásakor, és külön kérelmet csak abban az esetben kell előterjeszteni, ha nem így kívánnak a szülők a gyermekről gondoskodni, és mindaddig váltott gondoskodás áll fenn, amíg az egyik szülőnél a gyermek legalább az idő 30%-át tölti.⁵⁰² Ez tehát azt jelenti, hogyha az egyik szülő egy héten 2 napot (egészen pontosan 50 órát) tölt a gyermekkel, azt már váltott gondoskodásnak tekintik. A magyar gyakorlatban azonban még az ennél lényegesen hosszabb kapcsolattartási idő esetén sem a váltott gondoskodás modellje érvényesül.⁵⁰³ A Kúria ennek megváltozása érdekében több

⁵⁰⁰ Rózsás Eszter: Gyermekjogok, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011, 52.

⁵⁰¹ Gotthárdi Enikő: A szülői felelősség fogalma, valamint a gyermek személyével kapcsolatos tartalma az Európai Családjogi Bizottság elvei tükrében. Családi Jog, 2019/3., 38-43., 42.

⁵⁰² Kozák (2020) i.m. 28-31.

⁵⁰³ A szakirodalomban és a gyakorlatban még az is vitatott, hogy a váltott gondoskodást a szülői felügyeleti jog gyakorlásának egy módját vagy egy önálló kapcsolattartási rendet jelent. Bővebben lásd: Kozák (2020) i.m. 37-38.

határozatban is kifejtette, hogy amennyiben a gyermek a különélő szülőnél azonos időt tölt, úgy tulajdonképpen közös szülői felügyeletről és váltott gondoskodásról van szó.

A Kúria Pfv.II.20.210/2019/4. sz. határozata⁵⁰⁴ szerint: „A szülői felügyelet kizárólagos gyakorlása esetén, megállapodás hiányában a kapcsolattartás ítélettel nem szabályozható olyan módon, hogy az a különélő szülőt a gondozó szülővel azonos időtartamban illesse meg. Az ilyen rendezés a közös szülői felügyeletnek a kapcsolattartás jogintézményével való pótlását, tartalmában burkolt közös szülői felügyeletet jelent.”

Azonban azokban az esetekben amikor a szülőknél a gyermek közel azonos időt tölt – például 8/6 nap vagy 9/5 nap felosztásban – a szülők és a gyermek is a váltott gondoskodásként élhetik meg ezt a felügyeleti rendet, és meglehetősen visszas helyzetet teremt az ehhez hasonló kapcsolattartások érvényesítése. Álláspontom szerint az ilyen esetek is funkcionálisan inkább a váltott gondoskodást valósítják meg.⁵⁰⁵

A nemzetközi gyakorlatot tekintve jelentős az Európai Családjogi Bizottság „A szülői felelősség európai családjogi elvei” elnevezésű iránymutatása⁵⁰⁶, mely a váltott gondoskodás tekintetében a 3:20. elvében a következő szempontok figyelembevételét írja elő:

- a) a gyermek életkora és véleménye;
- b) a szülői felelősséget gyakorló személyek képessége és hajlandósága arra, hogy együttműködjenek a gyermeket és ezen személyek személyes helyzetét érintő kérdésekben;
- c) a szülői felelősséget gyakorló személyek otthona közötti, és a gyermek iskolája közötti távolság.

Azonban több, a gyakorlati megvalósulást vizsgáló kutatás is azt mutatja, hogy egyfelől a váltott gondoskodás a szülők kommunikációs problémáit is képes csökkenteni (így az együttműködést is könnyíti), másfelől pedig egyes részletkérdések – mint például a gyermek utaztatása – a gyermek személyiségétől is nagyban függ. Összességében a megkérdezett családok és már felnőtt gyermekek is hatékonyan találják a váltott gondoskodás rendjét.⁵⁰⁷

⁵⁰⁴ BH.2020.1.11.

⁵⁰⁵ Erre enged következtetni a Kúria Pfv.20572/2019/9. számú határozata is, ahol a különélő szülőt páratlan héten csütörtök 18.00 órától hétfő 9.00 óráig tartó kapcsolattartáson túl, hétfőn, kedden és szerdán az iskolai foglalkozás végétől 19.00 óráig tartó kapcsolattartás illette meg, melyet a Kúria úgy értékelt, hogy „ténylegesen majdnem a gyermek váltott gondozását teszi lehetővé”.

⁵⁰⁶ Principles of European Family Law Regarding Parental Responsibilities, <https://ceflonline.net/wp-content/uploads/Principles-PR-English.pdf>

⁵⁰⁷ A kutatásokról bővebben lásd: Szeibert Orsolya: A váltott gondoskodás szabályozása, elterjedtsége és gyermekre gyakorolt hatása, Családi Jog 2017/1., 38-43., a tanulmány külön hivatkozva Natalie Nikolina: Divided Parents, Shared Children. Legal Aspects of (Residential) Co-Parenting in England, The Netherlands and Belgium (Intersentia Cambridge-Antwerp-Portland, 2015) c. művét, mely a kutatás fontosabb megállapításait tartalmazza.

2.2.2.A kapcsolattartásra irányadó határozat és a kapcsolattartási rend kialakításának szempontjai

A Ptk. 4:181. § (3) bekezdése alapján a kapcsolattartásról szóló határozatnak kötelezően kell rendelkeznie a kapcsolattartás gyakoriságáról, időtartamáról, folyamatos vagy időszakos voltáról, arról, hogy felügyelt kapcsolattartásra kerül-e sor, továbbá a gyermek átadásának és visszaadásának helyéről, idejéről és módjáról, a kapcsolattartás elmaradására vonatkozó értesítési kötelezettségről és az elmaradt kapcsolattartás pótlásáról. A Ptk. alapján követelmény, hogy a kapcsolattartás személyes és zavartalan legyen, kiterjedjen a személyes kapcsolat fenntartása nélküli kapcsolattartási formákra és a meghatározott időtartamú külföldre vitelre is.⁵⁰⁸

A Kúria Pfv.II.21.575/2016/4. számú precedensképes határozata⁵⁰⁹ szerint: „A Ptk. a kapcsolattartás jogi tartalmát, gyakorlásának módját keretjelleggel határozza meg. A kereset a kapcsolattartás szabályozása iránti igény, annak konkrét tartalmát – függetlenül attól, hogy a fél maga is tehet indítványt a részletekre vonatkozóan – a perben mindig a bíróság határozza meg, a gyermek érdekeinek szem előtt tartásával.”

2.2.3.A kapcsolattartás célja és viszonyrendszere

A kapcsolattartás viszonyrendszerét tekintve a szabályozás alapján legfőképpen a gyermek és a különélő szülő relációjában jelenik meg a kapcsolattartás, mint védendő jogosultság, mely a különélő szülő akkor is megilleti, hogyha szülői felügyeleti joga szünetel, illetve kivételes esetben feljogosítható akkor is, hogyha a szülői felügyeleti jogát a bíróság korábban megszüntette.⁵¹⁰ A kapcsolattartás azonban elsősorban a gyermek joga, nem pedig a szülőé⁵¹¹ – a szülőnek joga és a szülői kötelezettségek és feladatok ellátása körében kötelezettsége is⁵¹², így túlmutat azon, hogy a gyermekkel a különélő szülő csupán „időt töltsön”, hanem aktív

⁵⁰⁸ Ez a gyakorlat egyébként ellentétes a Kapcsolattartási Egyezmény 10. cikkével, ahol mind az okmányok átadását, mind a gyermek külföldre vitelét a jogellenesség vagy gyermekrablás megelőzése érdekében csakis a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő írásos beleegyezésével támogatja, és azzal a követelménnyel, hogy a kapcsolattartó szülőnek igazolnia kell, hogy kapcsolattartás keretében jár el.

⁵⁰⁹ BH 2017.9.296.

⁵¹⁰ Szeibert Orsolya: Az Új Ptk. Családjogi Könyvének rendelkezései – II. rész: Szülői felelősség, örökbefogadás, gyámság, Jegyző és közigazgatás, 2013/5., 30-32.

⁵¹¹ Ezt támasztja alá a Kúria Kfv.37277/2017/4. számú precedensképes határozata is. Továbbá az Alkotmánybíróság 3018/2016. (II. 2.) AB határozata egy védelembe vételt és ideiglenes hatályú elhelyezést érintő ügyben kiemeli: „A szülői jogosultság kizárólag a gyermek jogai és a szülőket terhelő kötelezettségek kontextusában értelmezhető.”

⁵¹² Barzó Tímea: A magyar család jogi rendje, Patrocínium, Budapest, 2017, 453.

szerepet is szükséges vállalnia a gyermek mindennapi életében, neveltetésében, a gyermekükért a szülők közösen felelősek.⁵¹³ „A szülői felelősség megőrzését és gyakorlati fenntartását – különösen közös szülői felelősség, illetve váltott gondoskodás hiányában – a szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás szolgálja.”⁵¹⁴ Emellett a kapcsolattartásra más hozzátartozók is feljogosíthatóak⁵¹⁵: elsősorban a nagyszülő és a testvér, másodsorban pedig amennyiben ezen hozzátartozók, illetve a szülők akadályoztatva vannak, a gyermek szülőjének testvére és szülőjének házastársa is; harmadsorban pedig további hozzátartozók is külön kérelemre, akiknek a háztartásában a gyermek huzamosabb ideig nevelkedett (például a volt nevelőszülő). A Ptk. ezen szabályozása egyfelől szigorúbb a Kapcsolattartási Egyezményhez és több európai államhoz képest abban a tekintetben, hogy konkrét személyi kört határoz meg, miután a Kapcsolattartási Egyezmény alapján megfigyelhető tendencia, hogy a gyermek életében fontos szerepet betöltő személyek (pl. közeli családi barátok, bábisitter) is feljogosíthatóak a kapcsolattartásra a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő beleegyezésével⁵¹⁶; másfelől megengedőbb, mivel nem köti feltétlenül a szülők engedélyéhez/beleegyezéséhez a kapcsolattartás elrendelését, hanem ez önállóan a hozzátartozó kérelmére is elrendelhető, adott esetben a szülők akarata ellenére is. Ez azonban ellentétes a Kapcsolattartási Egyezmény és az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatának azon felfogásával, hogy a szülők gyermekük nevelési módjának megválasztásához való jogának körébe tartozik annak megítélése, hogy a gyermek kikkel tartson kapcsolatot, és mely személyek ártalmasak a gyermekre nézve; ezáltal tulajdonképpen a gyermek a szülő által gyakorolja kapcsolattartási jogát.⁵¹⁷ Egy másik kiindulópont pedig az, hogy a gyermeknek ahhoz is joga van, hogy a gyermek kapcsolattartási jogába az is beletartozik, hogy bizonyos személyektől távol maradjon.⁵¹⁸

Összességében azonban elmondható tehát, hogy a kapcsolattartás a különélő szülő tekintetében kötelezettségeket is tartalmaz, míg a hozzátartozók esetében leginkább a kapcsolattartás, mint a gyermekkel való találkozás, időtöltés lehetősége jelenik meg.

⁵¹³ Katonáné Pehr Erika: Alapvető jogok és kötelezettségek, In: Mattenheim (2017) i.m.68-97.

⁵¹⁴ Szeibert Orsolya: A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában, HVG-Orac, Budapest, 2014, 172.

⁵¹⁵ A Ptk. 4:179. § alapján.

⁵¹⁶ Adódik ez abból is, hogy a nemzetközi dokumentumok és ítélezési gyakorlat a családi kapcsolatok fennállását is tágabban értelmezik: a törvényi viszonyok (pl. házasság, örökbefogadás) mellett a vérszerinti kapcsolatok és annak fokai, illetve a tényleges együttélés is jelentőséggel bír. Bővebben lásd: Kiss (1995) i.m.

⁵¹⁷ *Children in post-modern families: the right of children to have contact with attachment figures*, European Judicial Training Network, Lisbon, 2017. <https://www.ejtn.eu/Documents/Team%20Portugal%201%20Semi-Final%20B.pdf>

⁵¹⁸ Dwyer, James G.: The moral basis of children's relational rights In Eekelaar, John – George, Rob (szerk.): Routledge Handbooks of Family Law and Policy, Taylor&Francis, London-New York, 2020, 280-286.

„A kapcsolattartás célja a szülő-gyermek relációban elsősorban az, hogy az arra jogosult szülő a gyermek nevelését, fejlődését folyamatosan figyelemmel kísérje, elősegítse az érzelmi kapcsolat fenntartását, a gyermek egészséges fejlődését. A nagyszülő esetében az érzelmi kapcsolat a domináló, de a gyermekre nézve hasznos, érzésvilágát tágítja, egyéniségét a minél több szeretet pozitívan befolyásolja. Nézetünk szerint tehát, amennyiben a gyermek tekintetében a szülői kapcsolattartás mellett nem zaklatásszerű e többletkapcsolattartás biztosítása, úgy arra kell törekedni, hogy e kérelmeknek az adott kereteken belül eleget tegyünk.”⁵¹⁹ Ezen álláspont tehát azt szabja a hozzátartozói kapcsolat feltételeként, hogy az a gyermek fejlődése szempontjából számára hasznos legyen, emellett ne irányuljon a gyermekkel – vagy a szülővel – szembeni zaklatásra.

Somfai Balázs meglátása szerint emellett a szülői kapcsolattartás a gyermekkel való élő, aktív kapcsolat fenntartására is kiterjed: „A kapcsolattartás célja jól érzékelteti, hogy a szülő-gyermek kapcsolat többet kell, hogy magában foglaljon, mint a kapcsolattartásra jogosult egyéb személyek és a gyermek közti kapcsolattartás. Míg az utóbbi esetben a kapcsolattartás fenntartása a cél, addig a szülők esetében a kapcsolattartáson túl a gyermek nevelésének, fejlődésének figyelemmel kísérése, segítése. Azaz a szülők részéről a gyermek további életében való aktív részvétel sokkal hangsúlyosabb. A nevelésben való segítség nézetem szerint azt jelenti, hogy a szülői felügyeleti jog e részjogosítványa – ha korlátozott mértékben is, de – gyakorolható, sőt kell gyakorolni. Nem lehet a nevelés tekintetében passzív szemlélő a szülő, hiszen a gyermeknek e tekintetben is mindkét szülőjére szüksége van, illetve lehet. A szülő joga és kötelessége gyermekének sorsát, jövőjét akkor is figyelemmel kíséreni, ha gyermekétől külön él, és ha szülői felügyeleti joga részben vagy egészben szünetel.”⁵²⁰

Emellett a Ptk. a kapcsolattartásra a szülők – a kapcsolattartásra kötelezett szülő (együttélő szülő) és a kapcsolattartásra jogosult szülő (különélő szülő) – viszonya tekintetében is tartalmaz rendelkezéseket: a szülők kötelezettsége egymás családi életének⁵²¹ és nyugalmanak tiszteletben tartása mellett az egymással való együttműködés a gyermek érdekében, emellett az együttélő szülőnek tájékoztatási kötelezettsége áll fenn a gyermek fejlődéséről⁵²², illetve a zavartalan kapcsolattartást biztosítani.⁵²³ A Ptk. nagy hangsúlyt fektet „az érdekek kellő hangsúlyozására, továbbá a rugalmasabb rendezés lehetőségére. A kapcsolattartás a magyar

⁵¹⁹ Filó – Katonáné (2015) i.m.140.

⁵²⁰ Somfai Balázs: Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga, HVG-Orac, Budapest, 2009, 78.

⁵²¹ A családi élet védelmének biztosítása az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében is megjelenik, illetve az Alkotmánybíróság egy apaság megállapításával kapcsolatos ügyben kifejti a 13/2020. (VI.22.) AB határozatban: „A „családi élet” a vizsgált kontextusban a tartós, kiegyensúlyozott, de facto szülő-gyermek kapcsolatot jelenti.”

⁵²² A Ptk. 4:174. § szerint.

⁵²³ A Ptk. 4:178. § (1) bekezdése értelmében.

jogi felfogás szerint védett intézmény, hiszen ennek a megfelelő működése garantálhatja azt, hogy a gyermek és a kapcsolattartásra jogosult személy közötti családi kapcsolat fennmaradjon.”⁵²⁴

2.2.4.A kapcsolattartás rendjének és érvényesítésének szabályozási szintjei és a kapcsolódó eljárások

A kapcsolattartási jog érvényesüléséhez több garancia is fűződik. Egyfelől a gyermek oldalán olyan módon, hogy a kapcsolattartás rendjét a gyermek korának, egészségi állapotának, életkörülményeinek, a szülők személyes körülményeinek és az ítélőképessége birtokában lévő gyermek véleményének figyelembevételével kell megállapítani. Másfelől amennyiben a kapcsolattartás megvalósulása nem a gyermek érdekében áll, vagy a gyermekre nézve veszélyeztető, úgy lehetőség van a kapcsolattartás szűkítésére vagy végrehajtásának felfüggesztésére gyámhatósági eljárás keretében. A Kúria Kfv.37202/2018/8. számú precedensképes határozata⁵²⁵ úgy foglal állást, hogy jogszabályi követelmény a kapcsolattartás szabályozása során a kapcsolattartásra jogosult és a kapcsolattartásra kötelezett méltányos érdekére, körülményeire, valamint a gyermek korára, egészségi állapotára, tanulmányi előmenetelére tekintettel, a gyermek érdekében döntést hozni, mely elv a hatóságokat is köti kapcsolódó eljárásaik során. A határozat azt is kifejti, hogy a gyámhivatal mérlegelési jogkörében dönt.

A kapcsolattartás nem a határozatban foglalt megvalósulása – vagy esetleges elmaradása – esetköreire az irányadó szabályozás a fokozatosság elvét követi.

A kapcsolattartást akadályozó körülményekről a felek haladéktalanul kötelesek egymást tájékoztatni, és a kapcsolattartás a jogosultnak fel nem róható elmaradása esetén a pótlásnak az elmaradt kapcsolattartás időtartamával azonos időtartamban kell megvalósulnia.⁵²⁶

A kapcsolattartási jog érvényesülésének garanciájaként a kapcsolattartás akadályozása esetén a kapcsolattartás végrehajtása érvényesíthető (2020. március 1. napját megelőzően a gyámhatóságnál, azt követően pedig bírósági polgári nemperes eljárás útján).

A Ptk. 4:183. § (1) bekezdése szerint a kapcsolattartás kellő indok nélküli akadályozása vagy szabályainak megszegése von maga után anyagi természetű szankciót – azaz amennyiben ez

⁵²⁴ Szeibert 2014 i.m. 208.

⁵²⁵ K-KJ-2018-723.

⁵²⁶ Lásd: Ptk. 4:182. §

anyagi károkozással jár, a kapcsolattartást akadályozó fél köteles a másik félnek kárát megtéríteni.⁵²⁷

Amennyiben pedig a bíróságolás kiszabását követően is folytatódik a kapcsolattartás akadályozása, és ez gátolja a gyermekkel való kapcsolattartás fenntartását és kialakítását, úgy a Büntetőtörvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 210. § szerinti kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása tényállása állhat fent, azonban büntethetőséget kizáró ok, hogyha az elsőfokú döntés meghozataláig a kapcsolattartás pótlása megkezdődik és a kapcsolattartás megfelelően biztosítva lesz újra.

A kapcsolattartást tekintve a gyámhatóság a különélő szülőkkal kapcsolatos helyzeteken túl speciális esetkörökben is eljár, ahol a gyermek családi kapcsolatainak ápolásához fűződő joga következtében a kapcsolattartás kérdése kardinális – ilyen például a családbafogadás vagy a nevelésbe vétel esetei, vagy éppen a szabadságvesztésüket töltő szülők és gyermekeik kapcsolattartása, ezen esetek speciális szabályainak tárgyalására azonban nem térünk ki.

A gyámhatóság dönthet a kapcsolattartás rendjéről, megváltoztatásáról, vagy adott esetben pert is indíthat a szülői felügyeleti jog megvonása, illetőleg egyes jogosultságok megvonása körében a kapcsolattartás szankciójellegű korlátozása iránt.⁵²⁸ Minden kapcsolattartási forma esetében a gyámhatóságtól kérhetőek a kapcsolattartás korlátozására irányuló eljárások, amennyiben a kapcsolattartás a gyermekre nézve veszélyeztető, vagy nem szolgálja a gyermek érdekét. Ezen eljárástípusokat az alábbi táblázat szemlélteti:

eljárás megnevezése	alapja/célja	jogszabályhely
felügyelt kapcsolattartás	a gyermek számára biztonságos körülmények között a kapcsolattartásra jogosulttal a családi kapcsolat felépítésének vagy helyreállításának elősegítése	Gyer. 27. § (4a) - (4c) bek.
kapcsolattartási jog korlátozása	ha a jogosított a jogával a gyermek vagy a gyermeket nevelő személy sérelmére visszaél ⁵²⁹	Gyer. 31. § (2) - (3) bek.
kapcsolattartási jog szüneteltetése (maximum 6 hónapra vagy 1 évre)	ha a jogosított a jogával a gyermek vagy a gyermeket nevelő személy sérelmére súlyosan visszaél	Gyer. 31. § (4) bek.
kapcsolattartási jog megvonása	ha a jogosított a jogával a gyermek vagy a gyermeket nevelő személy sérelmére súlyosan visszaél, és e felróható magatartásával a gyermek nevelését és fejlődését súlyosan veszélyezteti	Gyer. 31. § (5) bek.

⁵²⁷ Meglátásom szerint a szabályozás alapján tehát az elmaradás következménye elsősorban az önkéntes pótlás, így amennyiben ez a kapcsolattartásra irányadó határozatban foglaltak szerint (vagy a Ptk.-ban foglalt hat hónapos határidőn belül) megvalósul, hatósági közbelépés nem szükséges.

⁵²⁸ Makai (2018) i.m. 352-354.

⁵²⁹ Visszaélésnek minősül, hogyha a jogosult nem a határozat szerint tartja a kapcsolatot, vagy több, mint hat hónapig neki felróható módon nem tart kapcsolatot a gyermekkel.

kapcsolattartás végrehajtásának felfüggesztése	a gyámhatóság a bíróságnál kezdeményezheti, ha a kapcsolattartás megváltoztatására indult gyámhatósági eljárásban a rendelkezésre álló adatok szerint a kapcsolattartási jog korlátozása, szüneteltetése vagy megvonása látszik indokoltnak	Gyer. 32. § (2) bek.
--	---	----------------------

14./ táblázat: A kapcsolattartás korlátozására irányuló gyámhatósági eljárások

Általánosságban elmondható, hogy a gyámhivatalok a súlyosan korlátozó döntéseket vagy éppen a perindítást is ritkán kezdeményezik, pedig ezen intézkedések célja a gyermek megóvása mellett az is lenne, hogy önvizsgálatra készítsék a szülőt.⁵³⁰ A Kúria Kfv.37376/2013/7. számú precedensképes határozatában⁵³¹ kifejtett álláspontja szerint a kapcsolattartás korlátozása után figyelemmel kell lenni arra a körülményre, hogy a gyermek milyen mértékben kötődik a szülőhöz és ha „a jogosult tartósan a kiskorú érdekében és a kapcsolattartási jog jogszabályi rendeltetésének megfelelően gyakorolja ezen jogosultságát, úgy a körülmények megváltozása esetén kérheti a gyámhivaltól a kapcsolattartás újraszabályozását.”

A kapcsolattartási döntések túlnyomó többségével szemben az érintett felek felülvizsgálatot kezdeményeznek. A gyámhatóság a kapcsolattartási problémák rendezése érdekében közvetítői eljárást is elrendelhet, azonban a gyakorlatban ennek hatékonysága tekintetében a gyámhatóságok megítélése vegyes.⁵³²

A felügyelt kapcsolattartást a gyermekjóléti szolgálatok kapcsolatügyelete biztosítja szakemberek felügyeletével, a szolgálatok egyedileg kialakított házirendje által meghatározott szabályok szerint, azonban az változó, hogy aktív (azaz ténylegesen közreműködve a gyermek és a jogosult kapcsolatának elmélyítésében) vagy passzív módon (csupán csendes megfigyelőként) vonódnak be a kapcsolattartás lebonyolításába.⁵³³

A Ptk. 4: 185. § rendelkezése szerint a kapcsolattartás végrehajtása 2020. március 1. napjától bírósági nemperes eljárás keretében kérhető, melynek részletszabályait a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes

⁵³⁰ Mentuszné Terék Irén: A szülői felügyelet megszüntetése és a gyámhatósági feladat-és hatáskörök összefüggései, Családi Jog 2013/2., 16-22.

⁵³¹ K-KJ-2014-315.

⁵³² Hőnigh Zsuzsanna: Kezdeti lépések visszafelé – A gyermekvédelmi közvetítői eljárás a gyámhatósági kapcsolattartási eljárások gyakorlatában, Családi Jog 2017/1., 20-26.

⁵³³ Iring Zoltán: Kontroll alatt – a felügyelt kapcsolattartás jogi és pszichológiai vetületei, Családi Jog 2019/1., 26-31.

eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban Bnpt.) 22/A. § - 22/E. § rendelkezései szabályozzák.

A Bnpt. 22/B. § (4) bekezdése felsorolást ad a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak megszegésének kategóriáit, mely szerint: „ha a kapcsolattartásra jogosult vagy kötelezett neki felróható okból

- a) határidőben nem tesz eleget kapcsolattartási kötelezettségének,
- b) a határozatban megállapított határidő alatt nem pótolja az elmaradt kapcsolattartást,
- c) a kapcsolattartást kellő indok nélkül akadályozza vagy
- d) egyéb módon megghiúsítja a gyermekkel való zavartalan kapcsolattartást.

A felsorolás elég tág kategóriákkal operál: nem egyértelmű, hogy milyen esetek minősülnek „kellő indok nélküli” akadályozásnak, vagy a kapcsolattartás zavarásának; ezek megítélését a jogalkotó a gyakorlatra bízta⁵³⁴, mely a nagy esetszám és a konfliktusos viszonyok sokfélesége miatt meglehetősen szubjektív értelmezésekhez vezet.⁵³⁵

A kapcsolattartás végrehajtásának bírósági hatáskörbe kerülése egyszerűsítette az eljárásokat, egyfelől azok időtartamának lerövidülésével (miután a felülvizsgálati szakasz is kevesebb fórumra szűkül), emellett hozzájárul az egységesebb jogértelmezéshez, azonban az akadályozás, mint magatartás, továbbá az önhiba továbbra sem egyértelműen kategorizált, még ha az esetkörökből következik is, hogy a felróhatóság kérdését hangsúlyosan szükséges vizsgálni. Példának okáért arról a Bnpt. nem tartalmaz iránymutatást, hogyan lehet elkülöníteni az akadályozásra okot adó körülményeket a szándékos akadályozástól, illetve az önhiba nem büntetőjogi értelemben megállapítható-e akkor is, ha a kifogásolt/elmaradt kapcsolattartás már pótlásra került, vagy éppen akkor, ha a felek közt értelmezési vita áll fenn; mindez pedig generálja a végeláthatatlan eljárások keletkezését. Emellett – bár a Pp. háttérjogszabály – a bizonyítás körében a szakértő kirendelésére is csak kivételes esetben kerülhet sor⁵³⁶, és a gyermek meghallgatásáról külön nem rendelkezik a törvény, ugyanakkor abban az esetben, ha a kapcsolattartás a tizennegyedik életévét betöltött gyermek akaratnyilvánítása miatt marad el, a kapcsolattartási határozat végrehajtása felfüggeszthető közvetítői eljárás egyidejű elrendelésével, vagy a kapcsolattartás megváltoztatására irányuló gyámhatósági eljárás kérelmezésével.

⁵³⁴ Harmat Erika – Völcssey Balázs: Új nemperes eljárás a bíróságok hatáskörében: a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás, Családi Jog 2020/1., 23-31.

⁵³⁵ Ez a fejezetben vizsgált döntésekben is jól tükröződik, rengeteg egymással teljes mértékben ellentmondó ítélet születik a viszonylag hasonló jogvitákat tartalmazó ügyekben.

⁵³⁶ Az igazságügyi szakértő nemperes eljárásban történő kirendeléséről és ezzel összefüggésben a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról szóló 2005. évi XLVIII. törvény rendelkezései szerint.

További jogbizonytalanságot eredményez, hogy a megismételt eljárásokban a Bnpt. 25. § alapján a gyámhatóságok járnak el továbbra is, és a korábbi szabályozást kell alkalmazni, ezzel azonban a folyamatban lévő ügyek továbbra is hosszadalmasak lesznek és fenntartják a már kialakult – és nem egyértelmű – rendszert a kapcsolattartás akadályozásának esetei és az önhiba megítélése kérdésében.

Nemzetközi viszonylatban a német és osztrák jogrendszerben található hasonló rend egy reform hatására abban a tekintetben, hogy a családjogi viták nagy részét nemperes eljárások keretében külön családjogi bíróságok bírálják el a jogegységesítést célozva. Emellett fontos szerepe van az ideiglenes intézkedéseknek, melyek a családjogi viták sürgősségére reagálnak, és egyes ügytípusokban akár végleges vitarendezéshez is vezethetnek, miután az alapeljárást szükséges külön eljárásban kérelmezni, amennyiben az ideiglenes intézkedést a felek vitatják, vagy az nem érte el a célját a jogvita rendezése szempontjából.⁵³⁷ Emellett megjelenik a mediáció fontossága, amely keretében a gyermek meghallgatása is biztosított, illetve a döntési folyamatba a bíróságok intenzíven bevonnak egyéb gyermekvédelmi szakembereket, így a több szakterület együttműködésével hatékonyabb és a jogvitát hosszútávon rendező határozat születhet, emellett pedig a bírák és szakemberek is családspecifikus képzést kapnak, a konfliktuskezelési technikákat is beleértve.⁵³⁸

2.3. A kapcsolattartás megvalósulásához kapcsolódó jogviták és az ítélkezési gyakorlat főbb vizsgálati szempontjai

A következőkben a kapcsolattartás érvényesítése és végrehajtása iránti eljárásokat vizsgáljuk elsősorban a gyámhatósági ügytípusokban és a polgári nemperes eljárásokban hozott döntések alapján.⁵³⁹ A továbbiakban a leggyakrabban előforduló (szinte „típusosnak” mondható) szülők közti vitákat vesszük sorra a Kúria kapcsolódó (és leginkább precedensképes) határozatainak és az Alkotmánybíróság döntéseinek felvonultatásával. A döntések különös jelentőséggel bírnak, miután egyfelől a vonatkozó szabályozás keretjelleget, másfelől a korlátozott precedensrendszerre tekintette, továbbá sok olyan fogalommal operál, melyek tartalmára nem alakult ki egységesen elfogadott definíció (ilyen például az önhiba kérdése, vagy az, hogy

⁵³⁷ Bővebben a német családjogi reformokról lásd: Peter Gottwald: Reformhullámok az Egyesült Németország polgári eljárásjogában In Harsági Viktória (szerk.): Közép-európai polgári perjogi reformok és kodifikációk az elmúlt negyedszázadban – Tradíció és megújulás, Budapest, HVG-Orac, 2014, 41-75.

⁵³⁸ Fazekas Ágota: A gyermeki jogok érvényesülésének új tendenciái a családjogban, Családi Jog 2016/2., 1-6.

⁵³⁹ Saját gyűjtés alapján megközelítőleg 200 döntést vizsgáltam, a legtöbbet a fellebbezési-felülvizsgálati szakaszban is.

milyen magatartás minősül a kapcsolattartás „kellő indok nélküli” akadályozásának). Mindezek pedig a gyermekek veszélyeztettségével mutatnak összefüggéseket.

2.3.1.A felróhatóság és az önhiba kérdése

A gyakorlati értelmezés döntően a kapcsolattartás elmaradását szükségszerűen szülői önhibához köti, és önmagában a kapcsolattartás elmaradásához (a pótlás megvalósulásától függetlenül) már felelősségre vonást és szankcionálást fűz. Fontos lenne különbséget tenni a kapcsolattartást akadályozó körülmény felmerülése és a kapcsolattartás szándékos és ismétlődő akadályozása között.

A Kúria Bfv. I. 420/2015. számú határozata⁵⁴⁰ úgy foglal állást, hogy a kiskorúval való kapcsolattartás akadályozásának vétsége szempontjából az önhiba vizsgálata - szemben az 1978. évi IV. törvény szerinti jogállapottal, ahol ez a büntethetőségi előfeltételként meghatározott bírságolás körében a gyámhatóság feladata volt - a bíróságra hárul a hatályos Btk. rendszerében, továbbá önhiba hiányában a cselekmény nem tényállásszerű. Mindemelllett az önhibát mindkét szülő esetében egyformán vizsgálni kell – felmerülhet ugyanis, hogy önhiba állhat fent a kapcsolattartás elmaradását vagy akadályozását nem előidéző fél tekintetében is (például, ha az együttműködési kötelezettségét megszegi). Ez alapján pedig nem egyértelmű, hogy a gyámhatóságnak vagy a nemperes eljárás körében a bíróságnak feladata-e az önhiba fennállásának vizsgálata. A Kúria Bfv.504/2018/7. számú határozata⁵⁴¹ pedig kifejti, hogy akkor valósulhat meg a tényállás, hogyha a kötelezett „kapcsolattartást akadályozó magatartása tudatos, szándékos szembehelyezkedés, amely jogellenes”, és ez már megalapozza az önhiba megállapítását.

Sinku Pál a tartási kötelezettség elmulasztása büncselekmény kapcsán foglalkozik az önhiba kérdésével, és annak családjogi vonatkozásaival.⁵⁴² „A büncselekmény alanyi oldalának, a szándékosságnak a tartalmi eleme: a kötelességek ismerete és az önhiba. Ez utóbbi annak a szükségességét foglalja magában, hogy a mulasztás a mulasztónak felróható okra vezethető vissza. E körben indokolt szűkítő értelmezéssel élni, és csak olyan körülmények meglétét értékelni önhibaként, amelyek vonatkozásában az elkövetőt szándékosság terheli. Ha a

⁵⁴⁰ BH 2016.1.2.

⁵⁴¹ K-BJ-2018-242.

⁵⁴²A tartási kötelezettség elmulasztása kapcsán az önhiba tekintetében lásd még továbbá: Hevér Tibor: „Megfizetek, ha addig élek is!” – Mi fán terem a Btk. 196. § szerinti önhiba? Családi Jog 2013/2., 32-37.

kötelesség teljesítését az elkövetőnek ugyan felróható, de gondatlan magatartása tette lehetetlenné, a bűncselekmény megállapítása kizárt.⁵⁴³

Völcssey Balázs álláspontja szerint az önhiba tulajdonképpen a Ptk. szerinti felróhatóság családjogi megfelelője. „Éppen a gyermek érdekeinek és védelmének fokozott védelmét szem előtt tartva – a családjogi jogviszonyokban eltérő tartalmat kell, hogy kapjon a felróhatóság fogalma. Nézetem szerint a családjogi viszonyokban nem a tipikus ember tipikus élethelyzetben tanúsított magatartásának kell lennie a kiindulópontnak, hanem minden egyes esetben az adott szülő szubjektív élethelyzetét kell viszonyítási pontnak tekinteni, és ehhez képest kell vizsgálnia a bíróságnak azt, hogy mi az, ami ennek megfelelően elvárható az alperestől.”⁵⁴⁴ Tehát az önhibát a konkrét eset egyedi elbírálásával (azaz a felekkel szemben érvényesülő elvárásokhoz viszonyítva) szükséges vizsgálni, ügyelve a felek méltányos érdekeire.⁵⁴⁵

2.3.2. A családjogi viták jellegzetességei

A Ptk. Családjogi Könyve – a korábbi szabályozást tekintve - két új alapelvet vezetett be a családjogi viták elbírálása tekintetében. Az egyik ilyen elv a *méltányosság elve*, mely azt célozza, hogy a vitás helyzetekben egyik fél se kerüljön a másikhoz képest méltánytalan helyzetbe. A másik elv pedig a *gyengébbik fél védelme*, a családjogi vitákban azonban mindig az adott ügy körülményeinek egyedi vizsgálatából derül ki, hogy kit tekinthető éppen gyengébbik félnek (például a gyermek a szülőkkel szemben, a háztartásbeli szülő a másikkal szemben).⁵⁴⁶ Ezen alapelveket pedig a döntési-ítélkezési gyakorlat tölti meg tartalommal. Az általam vizsgált döntésekben azonban eltérés mutatkozik abban a tekintetben, hogy mit tekintenek méltányolható körülménynek – például abban az általában nagy számban előforduló esetben, ha a gyermek betegsége miatt marad el a kapcsolattartás, de a különélő szülő

⁵⁴³ Sinku Pál: A család és a gyermek büntetőjogi védelme, HVG-Orac, Budapest., 2000, 76. A szerző hivatkozza a Legfelsőbb Bíróság 5/2007. sz. büntető jogegységi határozatával hatályon kívül helyezett BK. 72. sz. állásfoglalást, mely szerint: az önhiba – köznap értelemben azt jelenti, hogy valamely negatív értékelés alá eső magatartás, illetőleg az annak okául szolgáló állapot, történés a magatartást tanúsító személynek jogilag vagy erkölcsileg felróható. A tartás elmulasztása körében az önhiba akkor állapítható meg, ha akár maga a mulasztás (a tartásdíj nem fizetése), akár a mulasztás objektív oka a kötelezettnek felróható, és a felróhatóságnak alapja a korábbi Büntető törvénykönyv (1978. évi IV. törvény) 13. § -nak megfelel (azaz szándékosan követi el a bűncselekményt).

⁵⁴⁴ Völcssey (2020) i.m. 37.

⁵⁴⁵ Völcssey (2020) 36-38. o. A szerző álláspontja alátámasztásául hivatkozza Bencze Lászlóné et.al.: A házasság megkötése, felbontása. A házastársi tartás (HVG-Orac, Budapest, 1999) c. művének vonatkozó részeit (175-177.o.), mely szerint: „Az önhiba] a felelősségnek a felróhatóságot el nem érő foka: a jogos és a jogellenes magatartások közt foglal helyet”

⁵⁴⁶ Weiss Emília: A Ptk. Családjogi könyvéről. In Vékás Lajos- Vörös Imre (szerk.): Tanulmányok az új Polgári törvénykönyvhöz, Wolters Kluwer -Complex, Budapest, 2014, 130-131.

ragaszkodik a kapcsolattartáshoz, és vitatja, hogy pótlással kerüljön arra sor. Eltérő a megítélése, hogy egyfelől a gyermek betegsége megalapozza-e a kapcsolattartás elmaradását (egyes álláspontok szerint a gyermek gyógyuláshoz fűződő érdeke előrébbvaló, és a gyermek állapotát a gondozó szülő tudja megítélni, más álláspontok szerint pedig, ha a különélő szülő vállalná a kapcsolattartást így is, akkor a pótoló alkalom már sérti a különélő szülő jogait).

Érdekes adalék lehet az ilyen típusú jogviták szempontjából az Alkotmánybíróság 3102/2021. (III.22.) végzése, ahol a panaszban a jogosult azt kifogásolta, hogy a gyermek betegsége miatt ő maga nem akarta a kapcsolattartásra a gyermeket átvenni, ennek folytán pedig a gondozó szülő nem biztosított neki pótlást, melyet az indítványozó felróható magatartásnak ítélt, azonban a kérelmére eljáró gyámhatóság és a felülvizsgálat körében eljáró bíróság is úgy vélte, hogy a kérelem alaptalan, és a gondozó szülő „önhibájának hiánya esetén a kapcsolattartás pótlására kötelezésnek nincs helye”. Az AB arra tekintettel utasította vissza a panaszt, hogy: „Önmagában az, hogy az indítványozó a bírósági döntés érvelését és az érdemi döntés tartalmát tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés, és nem ad alapot a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyének megállapíthatóságára.”

Gyakori eset, hogy a szülők azért kezdeményezik a kapcsolattartással kapcsolatos döntés felülvizsgálatát, mert annak tartalmával nem értenek egyet, adott esetben a döntéshozó szerv elfogultságára hivatkozással. Ezzel kapcsolatban a Kúria Kfv.37291/2015/12. számú precedensképes határozata⁵⁴⁷ úgy foglal állást, hogy önmagában az a körülmény, hogy nem a fél által optimálisnak tartott döntés született, nem eredményez jogsérelmet, ezen túl „a Kúria hangsúlyozza, hogy azokban az eljárásokban, ahol van ellenérdekű fél, a mérlegelés akkor okszerű, ha annak során mindkét fél érdekeit figyelembe veszi a hatóság, nem dönthet kizárólag egyikük javára.” A Kúria Kfv.37210/2017/5. számú precedensképes határozata⁵⁴⁸ szerint: „Önmagában az a tény, hogy a kapcsolattartás a hatóság általi szabályozásának módját egyik vagy másik fél nem kívánja elfogadni, a közigazgatási határozat jogszerűségét nem érinti.”

⁵⁴⁷ K-KJ-2015-998.

⁵⁴⁸ BH 2018.7.208.

2.3.3. Nagy számban előforduló esetek mérlegelési szempontjai és a szülői attitűdök megítélése

A családjogi viták tekintetében fontos megjegyezni, hogy a bizonyíthatóság az érzelmi töltet miatt nehézségekbe ütközik, és emiatt sok vita nem is bírálható el objektíven.⁵⁴⁹ Ebben a tekintetben pedig a végrehajtási eljárások, bírságolások, büntető eljárások nem feltétlen célravezetőek.⁵⁵⁰ Ezáltal eléggé visszás helyzetet teremt, hogy egyes helyzetekben nincsenek az alapelvi szinten túl egyértelmű iránymutatások és a gyakorlati szakemberek szubjektív megítélésére van bízva, hogyan vélekednek egy-egy eset súlyosságáról, így egyes magatartások az adott szervnél akár bírságoláshoz vagy kapcsolattartás akadályozása miatt feljelentéstételhez is vezethetnek, míg más szerv előtt ugyanolyan esetben elutasítják a végrehajtási kérelmet alaptalanságra hivatkozva. Ez a kettősség a nemperes eljárásokban is megmutatkozik. Így különösen fontos jelentősége lehet a jogegységesítésnek, e körben is a Kúria iránymutatásainak. A továbbiakban tehát néhány „tipikusan” előforduló vitás helyzetnek az elbírálási szempontjait tekintjük át.

A gyakorlatban egységesnek látszik az a vélekedés, hogy a szülők közti konfliktusok veszélyeztetőek a gyermekre nézve, így gyakori, hogy ezekben az esetekben mediációt írnak elő a szülők számára, vagy elrendelik a gyermek védelembe vételét. A Kúria Kfv.37249/2012/5. számú precedensképes határozata⁵⁵¹ szerint egyfelől a szülők közti kommunikációs problémák a gyermekre érezhető kihatással vannak, másfelől pedig vizsgálni kell a kapcsolattartásra jogosult szülő oldalán a tényleges szándékot a kapcsolattartásra, és: „[m]indenekelőtt azonban azt kell alapul venni, hogy a kapcsolattartásnak a gyermekek érdekeit kell szolgálnia, mindent ennek kell alárendelni.”

A korábban bemutatott módon a szülőknek a kapcsolattartás során kiemelt kötelezettsége a *kölcsönös együttműködés*, a vizsgált esetek többségét az együttműködési szándék és a rugalmasság hiánya eredményezi. A Kúria Pfv.20572/2019/9. számú határozata⁵⁵² az együttműködési kötelezettség kapcsán az alábbiakat emeli ki: „a felperesnek az a magatartása, hogy az alperessel a kommunikáció minden formájától elzárkózik; nem köszön neki, a gyerekeket és a hatóságokat használja fel közvetítésre, a szülőknek a Ptk. 4:173. §-ban rögzített

⁵⁴⁹ Visontai-Szabó Katalin: A bizonyítás szempontjai és nehézségei a szülői felügyelet rendezésére irányuló perekben, Családi Jog 2015/1., 24-35.

⁵⁵⁰ Gyurkó Szilva: A házassági bontóperek lélektana és a gyermekjogok érvényesülése váláskor, Családi Jog 2015/2., 9-19.

⁵⁵¹ K-KJ-2013-1006.

⁵⁵² K-PJ-2019-870.

együtműködési kötelezettségének megszegését jelenti. Ezt akkor is a terhére kell értékelni, ha az alperes magatartása váltotta ki, mert ezzel megakadályozza az együtműködés lehetőségét is.”

Több végrehajtási kérelem indul amiatt, mert a kapcsolattartásra jogosult szülő sérelmezi, hogy a gyermekkel való kapcsolattartáshoz való jogát sérti, ha a gyermek iskolai programjai (pl. évnnyitó, fellépés) vagy a gyermek nevelésével kapcsolatos kötelezettségek (pl. a gyermek orvosi ellenőrző vizsgálata) a kapcsolattartás idejére esik, és nagy számban előfordul, hogy ilyen esetben kérelmezik a kapcsolattartás pótlását. Álláspontom szerint - visszautalva arra a dogmatikai alapvetésre, hogy a szülői kapcsolattartás kötelezettség is, és beletartozik a gyermek nevelésében való aktív közreműködés is – egyértelműen kötelessége a kapcsolattartásra jogosult szülőnek ezen tevékenységekben is részt vennie, illetve a gyermeket támogatnia. A Kúria Pfv.20792/2018/6. számú precedensképes határozata a szülők közti abból adódó konfliktusra reagálva, melyben a kapcsolattartásra jogosult szülő kifogásolta, hogy a gyermekek szakkörei, szabadidős és barátaikkal töltött programjai sokszor a kapcsolattartás idejére esnek, az alábbiakat nyomatékosítja: „a gyermekek egészséges, lelki és érzelmi fejlődéséhez nem csupán a szülői kapcsolattartás szükséges. A gyermekek kiegyensúlyozott felnőtté válásához hozzátartozik a barátokkal, más gyermekekkel való együttlét, a játék, a szórakozás és a közös sportolás, továbbá a pihenést, kikapcsolódást, a testi és szellemi gyarapodást biztosító táborokban, egyéb rendezvényeken való részvétel és ezek élménye.”⁵⁵³

A kapcsolattartás elmaradása és pótlása, illetve az a kérdés, hogy a pótlás intézménye egységet képez-e a kapcsolattartás idejével, vagy sem, szintén megosztja a gyakorlatot. A kérdésben iránymutatással szolgálhat az Alkotmánybíróság 3067/2021. (II.24.) AB határozata. A panaszban a jogvita alapját az képezte, hogy a gyermeket a kapcsolattartásra kötelezett és vidéken élő gondozó szülő a COVID-19 pandémia következtében frissen elrendelt veszélyhelyzet idején nem adta át a gyermeket kapcsolattartásra a fővárosban élő különélő szülőnek. Az első és másodfokú bírósági ítélet szerint nem valósult meg a kapcsolattartás akadályozása, azonban az AB szerint a bíróságok nem vizsgálták mindkét fél szempontjából kellő mértékben a helyzetet, illetve a kapcsolattartáshoz való jognak elsőbbséget kell élveznie. A döntés az AB tagjait is megosztotta, azonban néhány fontos elemre rámutat a vizsgálati szempontokat tekintve: egyfelől, a kapcsolattartás végrehajtására irányuló kérelem elbírálásakor komplex vizsgálatot kell lefolytatni, és ügyelni kell arra, hogy az adott esetben konkuráló alapjogok ne sérüljenek, másfelől a pótlásnál lényegi elem az orvosolhatóság

⁵⁵³ K-PJ-2018-879.

kérdése. Az AB határozat rámutat arra, hogy a kapcsolattartás elmaradása esetén vizsgálni kell, hogy az elmaradás a pótlással orvosolható-e, és jogsérelem csak akkor következik be, ha nem. (Tehát eszerint egy rövidebb időtartamú kapcsolattartás a pótlással orvosolható, ellentétben a jogvitában megjelenő, több héten át tartó elmaradt kapcsolattartási alkalmakkal, melyeknek pótlása kevésbé kompenzálja az így kiesett huzamos időtartamot.) A határozat kimondja: „Mérlegelést igénylő helyzetben lehetőleg a szülők egyetértésén alapuló, rugalmas megoldás megtalálása a legfontosabb. Amennyiben erre nincs mód, a bíróság akkor tesz eleget a konkuráló alapjogi pozíciók arányosság elvén alapuló, a kíméletes kiegyenlítésre és méltányos egyensúly kialakítására vonatkozó követelményének, ha a rendelkezésére álló tények figyelembevételével komplex vizsgálatot folytat le. Az összemérés leglényegesebb szempontja, hogy mindegyik érintett személy alapjogának védelmi igényét egyaránt el kell ismerni, egyikük alapjogai sem üresíthetők ki.” Emellett a határozathoz Szívós Mária Alkotmánybíró által fűzött különvélemény kiemeli a Ptk.-val összhangban, hogy: „Felróhatóságról akkor beszélhetünk, ha valaki nem az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja.”⁵⁵⁴

Talán a legvitatottabb kérdés mind a szakirodalomban, mind a gyakorlatban, hogy hogyan választható szét egyfelől *a szülők eljárásban tanúsított magatartása, taktikai attitűdje* (azaz, az eljárás olyan irányba történő befolyásolása, hogy megnyerjék az ügyet) a valóságtól, illetőleg az, hogy mely esetekben használják a szülők eszközként a gyermekkel kapcsolatos eljárások indítását az egymás elleni konfliktusok, vagy bosszú eszközéül.⁵⁵⁵

Ezen kérdések és attitűdök vizsgálata a nemzetközi szakirodalomban az utóbbi időben központi kérdés⁵⁵⁶, míg a magyar közegben sok már meghaladott (vagy ellenbizonyított) jelenség és egyes alapvető magatartáskategóriák ismeretének hiánya mutatkozik meg.

Tipikusan ilyen terület az „elidegenítés” vagy „ellennevelés” kérdése. A Kúria Pfv.21670/2018/11. számú precedensképes határozata⁵⁵⁷ szerint: „A szülők közötti érzelmi kapcsolat megszűnése nem eredményezheti azt, hogy a gyermek érzelmi kötődése megszűnjön.” Azon túl, hogy a szülőknek szükséges belátnia, hogy a gyermek joga a

⁵⁵⁴ A különvélemény szerint a gondozó szülő a tőle elvárható módon és gyermeke védelmében járt el, miután az országos járványügyi tájékoztatás alapján arról volt tudomása, hogy a különélő szülő fertőzés szempontjából kockázatosabb helyen élt, és a kijárási korlátozás elrendelése is olyan élethelyzetet eredményezett, melyben nem állt rendelkezésre követendő protokoll a kapcsolattartás rendjének kezelésére.

⁵⁵⁵ Szeibert Orsolya: Kapcsolattartás a gyermek és a különélő szülő között, különös tekintettel az alkotmánybírói és ombudsmani gyakorlatra In Kőhidi Ákos–Keserű Barna Arnold (szerk.): Tanulmányok a 65 éves Lenkovich Barnabás tiszteletére, Eötvös József Könyv- és Lapkiadó Bt.; Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kara, Győr–Budapest, 2015, 470-490.

⁵⁵⁶ Lásd például: Silverman, Jay et al.: Lehet-e jó apa a bántalmazó? A partnerbántalmazás hatása a szülő-gyermek kapcsolatra, Háttér Kiadó, Budapest, 2013, és: Bancroft, Lundy: Mi jár a bántalmazó fejében, Háttér Kiadó, Budapest, 2015.

⁵⁵⁷ K-PJ-2019-452.

kapcsolattartás, és a gondozó szülőnek is szükséges biztosítania a kapcsolattartás megvalósulását, azonban véleményem szerint súlyos hiányosság, hogy elvértve találhatóak arra nézve támpontok, hogy mi a követendő protokoll abban az esetben, ha a szülő a gyermeket a veszélyeztető vagy bántalmazó szülővel való kapcsolattartástól próbálja megóvni, e tekintetben a szülő számára is hiányos eszköztár áll rendelkezésre, sőt, a legtöbb esetben ezen magatartást elidegenítésnek minősítik.⁵⁵⁸ A Legfelsőbb Bíróság korábban már hivatkozott 24. számú Irányelvével módosított 17. számú Irányelve kiemeli, hogy az a szülői magatartás, amely a másik szülő zaklatására indít eljárásokat sorozatosan, a szülői alkalmasságot csökkenti, illetve az ilyen törekvés nincs a gyermekre tekintettel, mert a konfliktusos helyzetet erősíti a szülők közt, és a bíróságtól ez a magatartás nem kaphat védelmet. Hasonlóan nem szolgálja a gyermek érdekét az elhelyezését késleltetni szándékozó szülői magatartás sem.⁵⁵⁹

A gyermekbántalmazást tekintve a Kúria Pfv.20959/2019/5. számú precedensképes határozatában⁵⁶⁰ leszögezi: „a gyermek fizikai vagy verbális bántalmazása semmilyen formában és indokkal nem tolerálható, az a gyermek érdekét [Ptk. 4:2. § (1) bekezdés] súlyosan sérti. A bizonyított bántalmazást az elkövető szülő nevelési képességét erősen lerontó tényezőként kell értékelni”, még akkor is, hogyha a bántalmazás bizonyítottan időben régebben történt (például azóta külön költöztek a bántalmazótól a gyermekek). Ugyanakkor álláspontom szerint a döntés nem tér ki annak a körülménynek a súlyára, hogy a bántalmazó szülővel szemben a másik szülő (aki szintén partnerbántalmazás áldozata volt) azon magatartását, hogy a gyermekekkel hirtelen elköltözött, illetve a gyermekeket a bántalmazó szülőtől igyekezett megóvni, a bíróságok ellennevelésnek értékelték, holott a szülő célja a gyermekek megóvása volt, illetőleg a partnerbántalmazás megvalósítja a gyermekek tekintetében is a közvetett abúzust.

A nemzetközi szintéren többféle kutatás is foglalkozik a fenti kérdésekkel. Az egyik irányzat onnan közelíti meg a családi jogviták kérdését, hogy a szülőt milyen irányítási felfogások jellemzik a nevelés tekintetében. A hatalomgyakorlást a gyermek felett a szabályozás nem

⁵⁵⁸ A magyar szakirodalomban és jogalkalmazói gondolkozásban is megjelenik a Richard Gardner pszichiáter által megalkotott *Parental Alienation Syndrome (PAS)*, azaz szülői elidegenítési szindróma, melyet egyébként a nemzetközi szakirodalom teljesen tudománytalannak tart, attól a legtöbb pszichológiai szövetség elhatárolódik, illetve a hivatalos szindrómák körében sem ismerték el, sőt, legtöbb esetben bizonyított, hogy az erre hivatkozó szülők partnerbántalmazás elkövetői, és a bántalmazott szülő zaklatására használja fel az effajta kategorizálást. Egyes magyar álláspontok szerint az igazságügyi szakértők külön definiálás nélkül is ki tudják szűrni az elidegenítő, ellennevelő magatartást, lásd: Kozák Henriett-Németh Rita: A PAS (*parental alienation syndrome*), a szülői tünetegyüttes aktuális státusza, *Családi Jog* 2013/3., 21-28., V.ö.: Tomasovszki László: A szülői elidegenedés/elidegenítés szindróma, *Családi Jog* 2014/1. sz., 25-33.

⁵⁵⁹ Barzó Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményei, *Miskolci Jogi Szemle*, 2009/ 2. különszám, 1. kötet, 83-94.

⁵⁶⁰ K-PJ-2020-114.

támogathatja (tehát nem érvényesülhet az, hogy a szülő a gyermeket a „tulajdonának” tekintse), ehelyett a szülői jogosultságok a főbb gyermeknevelési feladatokban megmutatkozó hitelességtől függenek, mint a nevelés, az útmutatás és az oktatás.⁵⁶¹ *Elaine E. Sutherland* pedig arra a tendenciára hívja fel a figyelmet több kutatás összevetése után, hogy sok szülő a gyermeket használja a másik szülő iránti haragja, utálata eszközeként, és nehéz elkülöníteni emiatt a bántalmazó szülőt, aki gyakran beállítja a bántalmazott szülőtársat úgy, hogy ellene vagy utálatra neveli a gyereket, holott ebben az esetben a szülő jogosan félti a gyermeket, és az ő érdekét szem előtt tartva akarja a kapcsolattartást, felügyeleti jogot korlátozni. A jogalkalmazóknak ezen át kellene látni, és kerülni, hogy összemossák a vádaskodást a valós esetekkel, felismerni ezeket a technikákat. Továbbá a gyermek jogainak tiszteletben tartása magában foglalja a meghallgatását az eljárásban, mert ki kell deríteni, hogy a gyermek hová pozicionálja magát ezekben a konfliktusokban, mely már csak olyan szempontból is fontos lehet, hogy sokszor a gyermek jobban átlátja ezeket a családi dinamikákat, mint a szülők.⁵⁶² Emellett elterjedtek a szülők magatartásának és az eljárásoknak a gyermekekre gyakorolt hatásainak vizsgálata a szülők közti konfliktusok, különösen a válás tekintetében⁵⁶³, e körben az alábbi tényezők bírnak különös relevanciával: a gyermek fejlettségi szintje, neme, a környezetének az instabilitása, a szülők különválásával megváltozott anyagi körülmények hatása, a szülők mentális egészsége, a szülő-gyermek kapcsolat, továbbá a gyermek szülőkön kívüli kapcsolatai.⁵⁶⁴

Összességében tehát az ítélkezési gyakorlatban az alábbi szempontok rajzolódnak ki hangsúlyosan a kapcsolattartást érintő viták eldöntésében: egyfelől az esetek eldöntését a *méltányolhatóság* és a *gyermek érdekeinek elsődlegessége* kell, hogy meghatározzák. Másfelől ügyelni kell arra, hogy a jogvitákat minden fél tekintetében *azonos súlyú mérlegeléssel*, tényfeltárással vizsgálják, törekedve az *objektivitásra*. Továbbá tekintettel kell lenni arra, hogy a vitatott vagy nem megfelelően megvalósult kapcsolattartás esetében a kérelmezett fél törekedett-e a megalapozott sérelem *orvoslására* önkéntesen. Emellett pedig igyekezni kell a *rugalmas megoldások* megtalálására, nem támogatva a szülők visszaélészerű magatartását. A vizsgált döntésekben megjelenik a szülői veszélyeztetéshez kapcsolódó motívumok, azonban

⁵⁶¹ Altman, Scott: Parental Control Rights In Brake, Elizabeth - Ferguson, Lucinda (szerk.): *Philosophical Foundations of Children's and Family Law*, Oxford University Press, Oxford, 2016, 209- 226.

⁵⁶² Sutherland, Elaine E.: Child custody and cognate concepts In Stark, Barbara - Heaton, Jacqueline (szerk.): *Routledge Handbook of International Family Law*, Routledge, Oxford-New York, 2019, 127-143.

⁵⁶³ Lásd például: Fidler, Barbara Jo – Bala, Nicholas – Saini, Micheal A.: *Children Who Resist Post-Separation Parental Contact. A Differential Approach for Legal and Mental Health Professionals*, Oxford University Press, Oxford, 2013

⁵⁶⁴ Nurombe, Berry - Partlett, David F.: *Child mental health and the law*, The Free Press, New York-Toronto, 1994., 224.

ezen elvételre vannak összhangban akár a hazai, akár a nemzetközi standardokkal, a jogalkalmazók egyéni mérlegelése alakítja az egyes szülői magatartások megítélését, amik széttartó gyakorlatot eredményeznek.

3. A gyermekek részvételének erősítését célzó törekvések

A gyermekvédelem harmadik alappillére a gyermekek eljárási részvételének erősítése az őket érintő döntésekben, mely az áttekintett nemzetközi dokumentumokban is kiemelt célként jelenik meg. A következőkben elsősorban a nemzetközi követelményeket és a magyar szabályozásban megjelenő motívumokat és gyakorlati dilemmákat tekintjük át röviden.

3.1. A gyermek véleményének és érdekeinek figyelembevételének Gyermekjogi Egyezményben foglalt követelménye

A gyermek véleményének, eljárásokba való bevonásának követelménye a Gyermekjogi Egyezmény 12. cikkén alapszik, mely szerint: „Az Egyezményben részes államok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érintő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, a gyermek véleményét, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni. Ebből a célból nevezetesen lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák.”

Az Egyezmény ezen pontjához a gyermek meghallgatáshoz fűződő jogától szóló 12. Általános Kommentár (2009) kapcsolódik.⁵⁶⁵ A Kommentár a gyermekek meghallgatását mind a polgári-gyermekvédelmi eljárásokban – kiemelten a kapcsolattartást érintő kérdésekben és a gyermek kiemelésével kapcsolatban, mind a büntető igazságszolgáltatásban – kiemelten a gyermekáldozatokra és bántalmazásos esetekre figyelemmel, mind a közigazgatási eljárásokban előírányozza, és az államokat garanciák lefektetésére hívja fel.

Az eljárásokon túlmenően a Kommentár az alábbi kiemelt helyzetekben és színtereken nevesíti:

⁵⁶⁵ *General Comment no.12. (2009): The right of the child to be heard*, letölthető innen: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F12&Lang=en

a gyermek meghallgatásának színtere	a meghallgatáshoz fűződő jog tartalma, célterületei	ajánlott programok
1. A családban	<p>a gyermek a családban az őt érintő döntésekben kifejtse véleményét</p> <p>a gyermek a családban tanulja meg érdekeit érvényesíteni, hogy a társadalomban is hatékonyan érvényesüljön</p> <p>a szülőknek kötelessége a gyermekeknek iránymutatást adni, képességeiket erősíteni a szabad vélemény-nyilvánításhoz</p> <p>az államoknak ebben a felismerésben támogatni kell a szülőket, kompetenciáik erősítésével, ebben a médiának és a nemek közti egyenlőség előmozdításának is hangsúlyos szerepe van</p>	<p>szülői kompetenciák erősítése az alábbiakkal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a szülők és a gyermekek közötti kölcsönös tisztelet kapcsolata - a gyermekek bevonása a döntéshozatalba - a család minden tagja véleményének kellő figyelembevétele - a gyermekek fejlődő képességeinek megértése, előmozdítása és tiszteletben tartása. - a családon belüli ellentétes nézetek kezelésének módjai
2. A gyermekvédelmi gondoskodásban	<p>a gyermeket tájékoztatni kell elhelyezéséről és ezzel kapcsolatos véleményének kifejezésének lehetőségeiről</p> <p>a törvényhozásnak biztosítania kell a gyermek meghallgatását és a gyermekbarát mechanizmusok érvényesülését</p> <p>a gyermek véleményének, érdekeinek hatékony monitorozása</p>	<p>Hatékony mechanizmusok létrehozása, például:</p> <ul style="list-style-type: none"> - egy reprezentatív tanács létrehozása a bentlakásos intézményben - gyermekjogi képviselő jelenléte - ezen szervek részvétele a politikában, jogalkotásban és az intézmény belső szabályainak kidolgozásában, végrehajtásában
3. Az egészségügyben	<ul style="list-style-type: none"> - a gyermekek bevonás az őket érintő egészségügyi döntésekbe és beavatkozásokba - a kisebb gyermekek megfelelő tájékoztatása - a szülőktől független véleményformálás és meghallgatás biztosítása 	<ul style="list-style-type: none"> - a gyermekek bevonása az egészségügy fejlesztését célzó kutatásokba - az egészségügyi dolgozók képzése a gyermekbarát megoldások terén - megfelelő tájékoztatói és visszajelzési platformok biztosítása
4. Az oktatásban	<ul style="list-style-type: none"> - az oktatáshoz való jog szerves részét képezi annak felismerése, hogy az oktatásnak biztosítania kell a diszkrimináció-mentességet, a tekintélyelvűséget, a gyermekeket tiszteletben kell tartani és az erőszak minden formájától mentessé tenni, azonban sok intézményben ezek az ártalomhatások jelen vannak - meg kell teremteni a gyermekeknek azokat a platformokat, ahol a gyermekek nézetei és visszajelzései megjelenhetnek, valós módon figyelmet kapnak - az oktatás-nevelés minden színterén a részvételi oktatás megteremtésére kell törekedni - az emberi jogi szemléletű oktatás akkor eredményes, ha a gyermekek jogai is tiszteletben vannak tartva 	<ul style="list-style-type: none"> - gyermekközpontú és interaktív tanulási formák alkalmazása - kortársak közti tanulócsoportok, tanácsadó felületek létrehozása - kortársbántalmazás és diszkrimináció prevenciója - diáktanácsok támogatása - intézményen kívüli diákszervezetek létrehozása - az állami oktatási stratégiák kidolgozásánál a gyermekek bevonása - gyermekbarát oktatási metódusok, képzések kialakítása
5. A játékban, rekreációban, sportban és kulturális tevékenységekben	<ul style="list-style-type: none"> - ezek a tevékenységek a gyermekek számára elengedhetetlenek az egészséges fejlődéshez - biztosítani kell számukra a lehetőséget, tehetségüknek, képességeiknek megfelelően 	<ul style="list-style-type: none"> - kiemelt figyelem a kisebb korú és fogyatékkal élő gyermekekre - a rekreációs létesítményeket gyermekbaráttá, akadálymentessé kell tenni - a gyermekek kívánságait figyelembe kell venni

6. A munkahelyeken	<ul style="list-style-type: none"> - a munkavállalási alsó korhatár betartatása, monitorozása - a munkavállaló gyermekeket kiemelt védelemben kell részesíteni, jogait, érdekképviselőiket biztosítani - a munkacélú kizsákmányolás minden formájától a gyermekeket meg kell óvni 	<ul style="list-style-type: none"> - a gyermekek számára biztosítani kell a visszajelzések, panaszok lehetőségét - érdekképviselői diákszövetkezetek felállítása és bevonása a gyermekek munkakörülményeinek standardjainak szabályozási folyamataiba
7. Az erőszakkal kapcsolatos helyzetekben	<ul style="list-style-type: none"> - a gyermekek bevonása a bántalmazással szembeni védelmüket célzó stratégiák megalkotásába - általános probléma, hogy a hátrányos helyzetű, marginalizált gyermekek (kizsákmányolásban érintett gyermekek, csellengő gyermekek, menekült gyermekek) nem rendelkeznek érdekérvényesítési képességgel, az ő bevonásukra kell törekedni, a folyamatokba a szociális tevékenységet ellátó állami-és civil szervezeteket be kell vonni 	<ul style="list-style-type: none"> - megteremteni azokat a platformokat, ahol a gyermekek segítséget kérhetnek - a gyermekek oktatása az erőszak formáiról - az államoknak szükséges lenni a hatékony megelőzés és intervenció érdekében minden ajánlást implementálni, gyakorlati stratégiákat kidolgozni - hatásmérések kialakítása - a gyermekekkel foglalkozó szervezetek támogatása az erőszak felismerésében és a gyermekek támogatásában
8. A prevenció stratégiák kifejtésében	<ul style="list-style-type: none"> - a gyermekjogok megsértésének megelőzését célzó stratégiák sokkal hatékonyabbak, ha a gyermekek bevonásával készülnek - a prevenció fontosabb célterületei: erőszakmegelőzés az iskolákban, munkacélú kizsákmányolás, a bűnelkövető fiatalokat ellátó intézmények, a csellengő gyermekek egészségügyi-és oktatási lehetőségeinek fejlesztése 	<ul style="list-style-type: none"> - modellprogramok alkalmazása - a gyermekek bevonása az őket célzó stratégiákba
9. Bevándorlási-és letelepedési eljárásokban	<ul style="list-style-type: none"> - a menekült vagy szüleik másik országba költözését szükségszerűen követő gyermekek kiszolgáltatott helyzetben vannak - biztosítani kell számukra, hogy az eljárásokban saját, szüleiktől független véleményüket kifejezhessék 	<ul style="list-style-type: none"> - az eljárásokban anyanyelvi tájékoztatás biztosítása - gyermekek számára ingyenes speciális tanácsadók - a háborús helyzetből menekülő vagy hontalan gyermekek speciális szükségleteire soron kívül kell reagálni
10. Krízishelyzetekben	<ul style="list-style-type: none"> - egyre több tapasztalat van arról, hogy a gyermekek katasztrófa-helyzeteket követően hatékonyan részt tudnak venni a károk elhárításában, újraépítési folyamatokban - a gyermekeket képessé kell tenni, hogy felmérjék a katasztrófa-helyzeteket és a kapcsolódó teendőket, lehetőségeket, segítségkérési mechanizmusokat 	<ul style="list-style-type: none"> - fórumok megteremtése, ahol a krízishelyzetekben lévő gyermekek segítséget tudnak kérni - a gyermekeket oktatni szükséges a krízishelyzetekben való eligazodásra, teendők ellátására
11. Nemzeti és nemzetközi közéleti szintereken	<ul style="list-style-type: none"> - helyi szintű gyermekeket összefogó kezdeményezések erősítése (pl. diákönkormányzatok, diákszervezetek, klubok) - a gyermekek döntéshozatali metódusokba való bevonása, a politikai-közéletet formáló szereplőkkel való érintkezés lehetőségeivel - regionális, nemzeti és nemzetközi szintű platformokon való érdekképviselői lehetőségek megteremtése 	<ul style="list-style-type: none"> - gyermekek önszerveződésén, vezetésén alapuló szervezetek, klubok ösztönzése - a közszolgáltatások szervezésében való részvétel - nemzetközi gyermekszervezetekhez, érdekképviselői fórumokhoz való csatlakozás lehetőségeinek megteremtése és a nemzetközi döntéshozatali metódusokban való részvétel erősítése

15./ táblázat: A gyermek meghallgatásának szinterei a 12. sz. Általános Kommentár alapján

Ahogy láthatjuk, a Kommentár alkalmazásában a gyermek részvétele nem csupán abban merül ki, hogy ténylegesen a gyermek elmondhatja a véleményét, hanem annak feltételeit is szükséges megteremteni, hogy a gyermek képes legyen érdekei érvényesítésére és ehhez a gyermekek bevonása a döntéshozatali mechanizmusokba, stratégiák kialakításába elengedhetetlen, tehát a gyermekek aktív szerepet kell kapjanak az őket érintő kérdésekben és döntéshozatali metódusokban, ezzel biztosítható a valós meghallgatásuk.

A Kommentár által megfogalmazott ezen célkitűzések megvalósításához számos Európai Unió aktus és stratégia kapcsolódik, melyek áttekintése túlmutat jelen vizsgáldás keretein, különös tekintettel arra, hogy a Kommentárban megjelölt célterületekhez kapcsolódnak, illetőleg a Gyermekjogi Stratégiák áttekintésekor a kapcsolódó kérdéseket érintőlegesen bemutattuk.

A gyermek meghallgatása gyakorlati megvalósulása szempontjából meghatározó a Laura Lundy által kidolgozott módszert (*Lundy-modell*)⁵⁶⁶, mely szerint négy komponens szükséges a gyermek véleménynyilvánítási jogának érvényesítéséhez: hely/tér (*space*), hang (*voice*), hallgatóság (*audience*) és a hatás (*influence*). Egyfelől tehát biztonságos környezetet kell teremteni a gyermek számára, hogy meg tudjon nyílni, érthető tájékoztatást adni számára az eljárásról és meghallgatásának fontosságáról, a megfelelő (képzett és semleges) szakember által kell meghallgatni, véleményét figyelembe venni, végül pedig ismertetni a döntés szempontjait, megjelenítve, hogy az általa elmondottak hogyan befolyásolták a döntést.

Nemzetközi tendencia továbbá a gyermekelhelyezési – családjogi perekben a gyermek, mint közvetlenül érintett személy meghallgatása külön, erre képzett szakember útján⁵⁶⁷, vagy a mediációs eljárásba való (akár kötelező) bevonásával.⁵⁶⁸ Ezen módszerek hatékonynak mondhatóak, miután alkalmasak arra, hogy a gyermek közvetlenül mondhasson véleményt, arra is van gyakorlat, hogy ezeket a beszélgetéseket rögzítsék, hogy az eljárás során a bíróság vagy a szülők is megismerhessék, illetve több reprezentatív felmérés is azt mutatta ki, hogy a gyermekek kifejezetten szívesen mondanak véleményt ezekben a kérdésekben, véleményük

⁵⁶⁶ Lundy, Laura: Voice is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child, *British Educational Research Journal*, 2007/6., 927-942.

⁵⁶⁷ Például Ausztráliában független gyermekjogász rendelhető ki a gyermek legjobb érdekének képviselőjére a többi eljárási szereplővel szemben, aki a gyermekkel való kapcsolattartást, a gyermek tájékoztatását is ellátja. Bővebben lásd: Szeibert Orsolya: A gyermek meghallgatása és legfőbb érdeke a jogellenes elviteli ügyekben, *Családi Jog* 2020/4., 40-45. Meglátásom szerint hasonló funkciójú a magyar eljárásokban a gyermekjogi képviselő, aki a nevelésbe vett gyermekek ügyében jár el, vagy a gyermek vagyoni ügyeiben kirendelhető eseti gondnok/ügygondnok, azonban más ügýtípusokban hasonló funkciójú közreműködő nem jelenik meg.

⁵⁶⁸ Szeibert Orsolya: Variációk a gyermeki hangra: a gyermek bevonása a szülői felügyelettel kapcsolatos mediációba – álláspontjának gyermekvédelmi szakember általi rögzítése – véleménye a váltott gondoskodásról, *Családi Jog* 2019/2., 42-48.

független a szülők közti konfliktusoktól⁵⁶⁹, és általában a szülők is támogatják az eredmények ismeretében. Ezen eszközök hatékony működéséhez pedig egyfelől a szakemberek szakirányú képzése és a különböző szintek közti együttműködésének erősítése szükséges.⁵⁷⁰ Másfelől pedig, hogy a szülők is belássák, hogy a békés úton való rendezés, mediáció igénybevétele nemcsak nekik kedvez, hanem a gyermek érdekében is ez áll, és ha már csak rész kérdésekben is sikerül megegyezni, jelentősen lerövidítheti az eljárások időtartamát.⁵⁷¹

3.2. A gyermek meghallgatásának dilemmái a magyar gyakorlatban

Ahogy láthattuk, az ENSZ iránymutatása alapján a gyermek véleményének kifejezésére, meghallgatására mind társadalmi szinten, mind eljárási szinten széleskörű lehetőségeket szükséges biztosítani, azonban a magyar gyakorlatban és szabályozásban a polgári jogi eljárásokban és a gyermekvédelmi eljárásokban ez egy kevésbé kiforrott terület⁵⁷², elsődlegesen eljárási szabályokkal találkozhatunk, és ezek is döntően alapvető rendelkezéseket fektetnek le. Ide sorolhatók a Ptk. rendelkezései arról, hogy a szülők kötelessége a gyermekeket bevonni az őt érintő döntésekbe,⁵⁷³ illetőleg az ítélőképes gyermek véleményét, akaratát figyelembe kell venni például az elhelyezése kapcsán vagy a származási perekben és az örökbefogadáshoz kapcsolódó eljárásokban.

A Gyvt. 8 § (1)-(3) bekezdése szerint: „A gyermeknek joga van a szabad véleménynyilvánításhoz, és ahhoz, hogy tájékoztatást kapjon jogairól, jogai érvényesítésének lehetőségeiről, továbbá ahhoz, hogy a személyét és vagyonát érintő minden kérdésben közvetlenül vagy más módon meghallgassák, és véleményét korára, egészségi állapotára és fejlettségi szintjére tekintettel figyelembe vegyék. A gyermeknek joga van ahhoz, hogy az őt érintő ügyekben az e törvényben meghatározott fórumoknál panasszal éljen. A gyermeknek joga van ahhoz, hogy alapvető jogai megsértése esetén bíróságnál és törvényben meghatározott más szerveknél eljárást kezdeményezzen.” A Gyermekvédelmi törvény tehát alapvető jelleggel a gyermek részvételére, érdekérvényesítésére utal, még a gyermek panasztételi lehetőségeit is deklarálja, ugyanakkor a gyakorlatban ennek nincsenek platformjai, és a legtöbb esetben a

⁵⁶⁹ Szeibert Orsolya: Családügyi mediáció – gyakorlati tapasztalatok és a gyermek mediációba történő bevonása Finnországban és Norvégiában, Családi Jog 2019/1., 49-54.

⁵⁷⁰ Gyengéné Nagy Márta: A családjogi mediáció helye az EU Gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló tematikájában, Családi Jog 2019/3., 32-37.

⁵⁷¹ Kerpel Éva: Nemzetközi családi mediáció – rugalmas és érzékeny eszköz a gyermek jogellenes elvitele vagy más, határokon átnyúló családi konfliktus esetén, Családi Jog 2018/2., 1-7.

⁵⁷² A büntető-igazságszolgáltatás és a gyermekáldozatok védelme tekintetében egyre több kezdeményezés, gyermekbarát szabályozás jelenik meg, de jelen vizsgálódás tárgyán ez a terület túlmutat, így mellőzzük.

⁵⁷³ Ptk. 4:148. §

gyermek önállóan, törvényes képviselője nélkül nem tud eljárni, mely megkérdőjelezi, hogy ezen jog biztosítása valós-e.⁵⁷⁴ Másfelől pedig az ítélőképesség-életkori rendelkezések is a gyermek vélemény-nyilvánításának korlátját képezik, ami a nemzetközi standardokkal ellentétes, azok pont afelé mutatnak, hogy a speciális helyzetű gyermekek véleményformálását is erősíteni szükséges.

Kiemelendő, hogy a gyámhatósági eljárásokat tekintve háttérjogszabályként az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szolgál, mely a kiskorú eljárási védelmét abban határozza meg⁵⁷⁵, hogy a gyermek elsősorban akkor meghallgatható, ha nyilatkozata más módon nem pótolható, ezáltal a gyermek meghallgatását sok esetben mellőzik az őt érintő döntésekben, és a Gyer. is csak bizonyos eljárástípusokban határozza meg azokat az eseteket, amelyeknél (elsősorban az ítélőképes) a gyermek meghallgatása szükséges. Ez pedig azt a helyzetet eredményezi, hogy sok esetben a gyermek álláspontja, véleménye nem jelenik meg.

A magyar gyakorlatot tekintve a gyermek bevonása elsősorban a kapcsolattartás és a szülői felügyeleti jogot érintő kérdésekben, tehát a polgári jogi eljárásokban hangsúlyos. A Legfelsőbb Bíróság 24. számú Irányelvvel módosított 17. számú Irányelve⁵⁷⁶ szerint: „A gyermek elhelyezésének alapvető szempontja: a gyermek érdeke. Ezért a bíróságnak a gyermek életét érintő minden körülmény feltárásával és együttes mérlegelésével kell határoznia. Egyes kiragadott körülmények túlértékelése, más szempontoknak pedig a figyelmen kívül hagyása akadályozza, hogy a gyermek elhelyezésénél a gyermek érdeke megfelelően érvényesüljön.” Továbbá: Értékes adatokat szolgáltatathat a gyermekelhelyezés kérdésében való döntéshez a környezettanulmány, a bölcsőde, óvoda, iskola véleménye, megfelelő esetekben a pszichológiai szakvélemény. Ennek beszerzése különösen akkor indokolt, ha a kellő alaposággal felderített tényállás alapján – az eset sajátos körülményeire (a gyermek egyénisége, érzésvilága, a családban kialakult légkör stb.) is figyelemmel – várható, hogy a pszichológiai szakvélemény elősegíti a gyermek érdekét szolgáló helyes döntést.”

Miután a gyermek elhelyezése, a szülői felügyeleti jog gyakorlása és a kapcsolattartás kérdése egymással szorosan összefügg, így az Irányelv a kapcsolattartás elbírálása kérdésében is relevanciával bír.

⁵⁷⁴ Bővebben lásd: Lápossy (2024) i.m. 5. fejezete. Az értekezés azt is kiemeli, hogy elvben a gyermek önállóan fordulhatna például az Alkotmánybírósághoz, azonban a gyakorlatban ennek nincsen realitása.

⁵⁷⁵ Lásd: Ákr. 29. §

⁵⁷⁶ Az Irányelv szempontrendszer - a jogszabályváltozás ellenére - a szülői felügyelet rendezése körében változatlanul alkalmazható a Kúriai gyakorlat alapján.

A Kúria korábban már hivatkozott Pfv.II.21.575/2016/4. számú precedensképes határozata kiemeli: „A Ptk. a kapcsolattartási jog tartalmát, gyakorlását illetően csak keretszabályokat rögzít (4:180. §), annak konkrét szabályozásáról tehát minden esetben a bíróságnak, illetve a gyámhatóságnak kell differenciáltan, az adott eset körülményeinek megfelelően, a jogosult szülő méltányos érdekére, körülményeire, a gyermek korára, egészségi állapotára és előmenetelére tekintettel a gyermek érdekeinek szem előtt tartásával döntenie. A kapcsolattartás időtartamának, módjának meghatározása – a jogszabály rendelkezése hiányában - a bíróság mérlegelési körébe tartozik.” Emellett pedig a Kúria Pfv.20792/2018/6. számú precedensképes határozata⁵⁷⁷ kifejti: „A bíróságnak a kiskorú gyermek, valamint a kapcsolattartásra jogosult és kötelezett szülő érdekeit kell összeegyeztetnie, teljeskörűen értékelve a gyermek körülményeit, életkorát, a gyermeknek a szüleihez fűződő viszonyát, a felek egymás közötti kapcsolatát.”

Barzó Tímea szerint a Ptk. szempontrendszere nem a gyermek mindenek felett álló érdekének érvényre juttatását írja elő, hanem a gyermek érdekének és jogainak fokozott védelmét, miután azt szükséges összeegyeztetni a többi családtag érdekeivel is.⁵⁷⁸ Ugyanakkor a Gyermekjogi Egyezményen alapuló gyakorlatban a jogi érdekek ütközése esetén is szükséges a gyermek érdekét valós módon mérlegelni és bizonyítani, hogy a gyermek érdekeit elsődlegesen vették figyelembe a megfelelő vizsgálat után.⁵⁷⁹

A gyermek meghallgatását a gyermeket indokolt esetben, vagy külön kérésére szükséges meghallgatni, mely történhet a bíró által közvetlenül vagy pszichológus szakértő útján.⁵⁸⁰ E körben két körülmény meghatározó: egyfelől a gyermek életkora, másfelől pedig a gyermek ítélőképességének meghatározása.⁵⁸¹ A tizennegyedik életévét betöltött gyermek akaratával szemben az elhelyezéséről csak akkor hozható döntés, hogyha választása a fejlődését veszélyezteti, továbbá gyámhatósági eljárásban önállóan is előterjeszthet a kapcsolattartás rendezésére vagy megváltoztatására irányuló kérelmet.⁵⁸²

Annak ellenére, hogy a nemzetközi standardok szerint a gyermek bevonása alapvető, a magyar szakirodalom és a gyakorlat is megosztott abban a kérdésben, hogy a gyermeket minden

⁵⁷⁷ K-PJ-2018-879.

⁵⁷⁸ Barzó (2017) i.m. 44.

⁵⁷⁹ Kézikönyv a Gyermekjogi Egyezmény alkalmazásához (Egyesült Nemzetek Gyermekalapja, Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, Budapest, 2009., 82. o. <https://unicef.hu/wp-content/uploads/2014/10/K%C3%A9zik%C3%A9nyv-a-gyermekjogi-egyezm%C3%A9ny-alkalmaz%C3%A1s%C3%A1hoz.pdf>)

⁵⁸⁰ A Ptk. 4:171. § előírása szerint.

⁵⁸¹ Bencze Lászlóné: Gyermekelhelyezés, gyermektartás, HVG-Orac, Budapest, 1998. 46-54.

⁵⁸² A jogosultságot Gyer. 28. § (2) bekezdése mondja ki.

esetben meg kell-e hallgatni, mikortól tekinthető a gyermek ítélőképessége birtokában lévőnek, illetőleg milyen súllyal szükséges véleményét figyelembe venni.

Az ítélőképességet a szakembereknek kell megítélni a gyermek tizennégy éves kora alatt, nem a gyermeknek bizonyítani, emellett pedig szükséges megteremteni azokat a feltételeket, hogy a gyermek meghallgatása eredményes lehessen.⁵⁸³

Szeibert Orsolya szerint a gyermeket életkortól függetlenül szükséges lenne meghallgatni a Ptk. szerint és a gyermekjogi követelmények értelmében, ugyanis ennek célja a gyermek álláspontjának megismerése. „A tág értelemben vett meghallgatás (azon felül, hogy a gyermek esetlegesen meglévő és általa közlendő álláspontját elmondhassa) ugyanis azt a célt szolgálhatja, hogy ne a gyermek feje felett történjenek a döntések, hanem aktív jogalanyként jelenhessen meg, különös tekintettel arra, hogy így (is) tanulja meg a felnőttvilágban való részvétel szabályait, azt, hogy személye tiszteletet érdemel és fontos. Lényegesen többről szól ez, mint a szülők párkapcsolatának megszűnéséről.”⁵⁸⁴

A szakértői közreműködés tekintetében fontos kiemelni, hogy a szülők nevelői alkalmassága, a szülők és a gyermekek közti kötődés vizsgálata, illetve a gyermek esetleges traumáinak feltárása, szakértői feladat, nem pedig jogkérdés.⁵⁸⁵ Gyakori azonban, hogy a gyakorlatban a gyermek meghallgatásától szóló szakvéleményt is csupán egy bizonyítéknak tekintik a többi bizonyíték közül, és ezzel a súllyal is veszik figyelembe, az ügyek jelentős részében a gyermek tájékoztatása, meghallgatása meg sem jelenik.⁵⁸⁶

Azonban a gyermek ezekben a perekben és eljárásokban érdekeltként vesz részt, így pozíciója erősebb, mint egy tanúé vagy egy más bizonyítéké, ennek megfelelően a meghallgatását is ezzel a súllyal kellene kezelni a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) alapján.⁵⁸⁷ A szakértői vélemény abban az esetben kifogásolható, hogyha homályos, hiányos, ellentmondó vagy annak helyességéhez nyomatékos kétség fér.⁵⁸⁸

A gyermekbarát igazságszolgáltatás előmozdítása jegyében a gyermek őt érintő eljárásokba való bevonásának ösztönzése célként jelenik meg. „A gyermek a jogérvényesítés kapcsán jogi

⁵⁸³ Gyengéné Nagy Márta: A gyermek, mint érintett részvétele a közvetítői eljárásban, *Családi Jog* 2018/4., 2-9.

⁵⁸⁴ Szeibert Orsolya: A gyermek meghallgatása/véleménye, a gyermektartás, az élettárs szülők helyzete és az ötéves Ptk. – vitatható gyakorlatok, *Családi Jog* 2019/3., 1-8., 3.

⁵⁸⁵ Arató Balázs: A szakértői tevékenység jogi szabályozása In Sófi Gyula - Fodor Miklós (szerk.): *Igazságügyi Gyermekpszichiátria*. Oriold és Társai Kiadó, Budapest, 2014, 21-29.

⁵⁸⁶ A következtetés megjelenik: Szeibert Orsolya: A szülői felügyelet rendezése a Kúria által felülvizsgálati eljárásban elbírált ügyekben tükröződő ítélkezési gyakorlat alapján. 2. rész, *Családi Jog* 2020/2., 8-13.; és az általam vizsgált ügyek is megerősítik az állítást.

⁵⁸⁷ Völcsy Balázs: A szülői felügyeleti jog megszüntetésének perjogi kérdései és a családjogi felróhatóság, *Családi Jog* 2017/2., 32-38.

⁵⁸⁸ A Pp. 316. § alapján. A szakvéleményekkel kapcsolatos vitákról lásd még a Kúria Pfv.21670/2018/11. számú (K-PJ-2019-452.) és a Pfv.II.22.004/2016/5. számú BH 2017.10.339. precedensképes határozatait.

és egyéb gyakorlati nehézségekkel, illetve akadályokkal szembesül. A cselekvőképesség hiánya vagy korlátozott volta miatt a gyermek helyett általában a szülők tesznek jogi lépéseket. Ez azzal járhat, hogy a gyermeket a jogi ügyekből kizárják, a felnőttek döntenek helyette, másrészt a gyermek és a szülő közötti potenciális érdekösszeütközés esetén ez kifejezetten aggályos lehet.”⁵⁸⁹

4. Összegzés

A gyermekvédelmi feladatok vizsgálata folyamán kirajzolódott, hogy elkülöníthetjük egyfelől a gyermekvédelmi és a gyermekjogi kihívásokat, továbbá beszélhetünk klasszikus, újszerű és modern feladatokról.

Mind a nemzetközi, mind a magyar szabályozás leginkább alapvető szinten rögzíti a gyermekjogokat, a konkrét prioritásokat és azok kezelését a nemzetközi szervezetek számos útmutatókkal irányozzák elő, ugyanakkor azokat az államok belső szabályozása rendezi.

A magyar szabályozást tekintve azt láthatjuk, hogy az Alaptörvény leginkább a klasszikus feladatokra fekteti a hangsúlyt alapvető szinten. A gyermekvédelmi törvény is inkább a nehéz sorsú gyermekek helyzetére reagál, emellett újszerű elemként a gyermekek információs ártalmakkal és médiával szembeni védelme jelenik meg, melyet azonban a hazai gyermekvédelmi szervezetek és nemzetközi szinten is élesen bírálják annak átpolitizáltsága miatt.⁵⁹⁰

Az újszerű kihívások is tulajdonképpen a klasszikus, a gyermekek jogainak, védelmének alapvető szintjét megvalósító területeket jelentenek. Azonban a modernebb kihívások kezelésére – melyek álláspontom szerint ugyanolyan fontossággal bírnak – legalábbis ahogy a COVID-19 pandémia rávilágított a hiányokra, a magyar gyermekvédelmi ellátórendszer még nem rendezkedett még be.

A gyermekeket érő erőszakkal szemben nem csak a zéró toleranciára törekvés, hanem a Gyvt.-ben rögzített hatékony és egységes fellépés is elmarad, bár egyes szegmensekben vannak üdvözlendő újítások, mint például a gyermekpornográfiával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat egységesítése,⁵⁹¹ vagy a pedofil bűnelkövetők nyilvántartása⁵⁹², azonban nemzetközi szinten

⁵⁸⁹ Bereczki (2021) i.m. 86.

⁵⁹⁰ Az Európai Bizottság eljárást is indított Magyarországgal szemben az LMBTQI jogok alapvető jogainak megsértése miatt a Gyvt. módosításával.

⁵⁹¹ Lásd: a Kúria 1/2021. (V. 13.) BK véleményét

⁵⁹² A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény

ezekkel szemben is radikálisabb intézkedéseket írnak elő az államoknak, illetőleg szigorúbb fellépésekkel is találkozhatunk.

A gyermekbarát eljárások bevezetése, a gyermekek részvétele, eljárásokban történő meghallgatása, érdekeinek és véleményének hangsúlyosabb figyelembevétele megerősítésre szorul, a gyermek életkorától függetlenül is. A gyermek autonóm jogalanyként való elismerése akkor valósul meg teljeskörűen, ha a gyermekek véleménye ténylegesen befolyásolja az őket érintő döntéseket.⁵⁹³

A kapcsolattartást illetően a nemzetközi trendekhez képest a hazai szabályozásban az alapelvi szinten túl mind a szabályozás, mind a jogalkalmazás terén eltérő – és sokszor hiányos – gyakorlatok találhatóak, különösen a váltott gondoskodás, a gyermek meghallgatása és eljárásokba való bevonása, továbbá a szülők közti konfliktusok rendezése és a visszaélészerű magatartások kiszűrése terén.

A magyar szabályozás – amely a vonatkozó gyakorlatban is leképeződik – a különélő szülő és a gyermek kapcsolattartási jogát egyenlő súllyal kezeli, az érvényesítés terén pedig a különélő szülőnek több eszköz van biztosítva, mely nemcsak a gyermek, de a kapcsolattartásra kötelezett szülő relációjában is meglehetősen aránytalan.

A családjog szerepének annak kell lenni, hogy az egyéni érdekeket védje a gazdasági fölényel szemben, a gyermek érdekeit a felnőttek konfliktusaival szemben, és ez legalább annyira fontos cél, ha nem fontosabb, mint a családjogot intézményesített keretek közé szorítani; és éppen ezért kiemelt szerepe van az esetek egyedi vizsgálatának és elbírálásának.⁵⁹⁴ Ezáltal különös jelentősége lenne a gyermek érdekeit is hangsúlyosabban megjeleníteni a kapcsolattartást illető jogvitákban.⁵⁹⁵

A gyermek meghallgatása, érdekeinek és véleményének hangsúlyosabb figyelembe vétele a kapcsolattartást illetően is megerősítésre szorul, a gyermek életkorától függetlenül is, különösen azokban az esetekben, amikor a gyermek következetesen és befolyásmentesen nem szeretné a kapcsolatot tartani. Dogmatikailag problémás helyzetet eredményez, hogy sok egyéb

⁵⁹³ Lundy, Laura: Voice is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child, *British Educational Research Journal* 2007/6., 927-942.

⁵⁹⁴ Leckey, Robert: *Cohabitants choice and the Public Interest In Brake*, Elizabeth - Ferguson, Lucinda (szerk.): *Philosophical Foundations of Children's and Family Law*, Oxford University Press, Oxford, 2016, 115-133.

⁵⁹⁵ Fontos megemlíteni, hogy a magyar szakirodalomban is hangsúlyos az az álláspont, amely szerint a gyermekek érdeke a szülők érdekeivel szemben másodlagos, csak a gyermek érdekének konkrét sérelme esetén korlátozhatóak a szülők jogai – lásd pl. Kriston Edit: *A szülői magatartások értékelésének aktualitásai a Kúria gyakorlatában*, Kúriai döntések: Bírósági határozatok: *A Kúria Lapja* 72/2024., 1062-1067. Álláspontom szerint bár látható, hogy az ilyen álláspontok kiindulópontja a polgári peres eljárások hatékonyságának előmozdítását célozzák, ugyanakkor a nemzetközi gyermekjogi-gyermekvédelmi standardokkal az effajta megállapítások teljesen ellentétesek, és azt mutatják, hogy a gyermekjogok érvényesülését támogató *soft law* normák elterjedése a gyakorlatban Magyarországon is szükséges lenne a gyermekek tényleges érdekeinek, jogérvényesülésének megvalósulásához.

(és a fiatal jövőjére nézve meghatározóbb döntést igénylő) jogintézmény mellett – mint például a munkavállalás, a családi ház elhagyása vagy a házasságkötés engedélyezése a gyermek tizenhatodik életévének betöltése után – arra kevésbé van ráhatása a gyermeknek, hogy hogyan szeretné a kapcsolatot tartani a különélő szülővel⁵⁹⁶; és a legtöbb esetben az ítélőképessége birtokában lévő gyermek ellenkezése esetén is az a jogalkalmazói elvárás, hogy a kapcsolattartásra kötelezett szülő mintegy „kényszerítse” a kapcsolattartásra a gyermeket⁵⁹⁷, anélkül, hogy a vizsgálat tárgyát képezné, hogy a kapcsolattartásra jogosult szülőnek is vannak feladatai abban a tekintetben, hogy a gyermekével való viszony javuljon, és a gyermek szívesen menjen a kapcsolattartásra, vagy pedig a gyermeknek jobban megfelelő közös időtöltés kialakítására törekedjen.

Egyes szakirodalmi álláspontok és a külföldi jó gyakorlatokon alapuló ajánlások szerint váltott gondoskodás elterjedése, illetve a nemzetközi gyakorlatnak megfelelő értelmezése jelentősen lecsökkenthetné a kapcsolattartásból adódó konfliktusokat, mely mind az ügyteher, mind a szülők közti konfliktusok csökkenését eredményezné.

A döntési mechanizmusok vizsgálatát tekintve nehezíti a kapcsolattartás érvényesítése és végrehajtása tekintetében az eligazodást, hogy a különféle döntési szinteken teljesen eltérő vagy éppen egymásnak ellentmondó a megítélése az egyes szülői magatartásoknak és attitűdöknek. Véleményem szerint élesen szükséges lenne körülhatárolni az önhiba esetköreit, különválasztva a kapcsolattartás szándékos akadályozását az egyéb, ezen kívül eső magatartásoktól, az életszerűség és a családi élet tervezhetőségének figyelembevételével.

Nagy szerepe lenne ezért a területen a jogegységesítésnek, a szakemberek képzésének, illetőleg egy, a kapcsolattartási jog lényeges kérdéseit, a kapcsolattartás akadályozásának tipikus eseteit összegző módszertan bevezetésének.⁵⁹⁸ Ezáltal nem csak a jogalkalmazók, hanem a kapcsolattartási jogviszony alanyai is könnyebben eligazodhatnának a „követendő” magatartást, standardokat illetően, mely szintén hozzájárulna egyfelől a kapcsolattartási jogviták csökkenéséhez, másfelől pedig a méltányolható körülmények miatti szankcionálás elkerüléséhez.

⁵⁹⁶ Mentuszné Terék Irén: A kapcsolattartás végrehajtásának jogi és nem jogi eszközei a gyámhatósági munkában, Családi Jog 2021/2., 18-27.

⁵⁹⁷ Purda Zsuzsánna: A szülői felügyelettel és a kapcsolattartással összefüggő gyakorlati tapasztalatok a családsegítés körében megvalósuló jogi tanácsadás szemszögéből, Családi Jog 2020/1., 32-40.

⁵⁹⁸ A gyermekvédelem területén bevett forma a követendő eljárást tartalmazó protokollok, módszertani útmutatók használata. Lásd például a 2020. március 22-én EMMI által kiadott „Útmutató a koronavírus terjedésének megelőzésére és a kockázatok csökkentésére szociális szakosított, gyermek átmeneti, gyermekvédelmi szakellátást biztosító intézmények és javítóintézetek részére” elnevezésű protokollt. https://tamogatoweb.hu/letoltes2020/2020_03_22_gyv_szakellatas.pdf

V. Az empirikus kutatás bemutatása és elemzése

Ahogy láthattuk, a gyermekvédelem történetében a civil szervezetek és kezdeményezések aktív szerepet töltek be, és napjainkban is szerepük jelentős, a gyermekvédelmi feladatokat klasszikusan a család, az állam és a társadalom – civil szervezetek – közös feladatának tekintjük.

Nemzetközi szinten is sok civil jó gyakorlat, modellprogram került beemelésre gyermekvédelmi stratégiákba, és mind az ENSZ, mind az EU felhívja az államokat a civil szervezetekkel való együttműködésre mind a döntéshozatali mechanizmusok, hatásmérések, mind pedig a gyakorlati munka, tudásmegosztás területén.

Magyarországon kiemelten magas a civil szervezetek száma – több, mint 50 ezer nonprofit szervezet működik⁵⁹⁹, és ebből több civil szervezet foglalkozik a gyermekek védelmével, hátrányos helyzetű családok megsegítésével, melyek legfőképpen szakmai programokban, karitatív jellegű támogatásokban, illetőleg érdekvédelmi tevékenységekben testesülnek meg.

Azonban bár van néhány előremutató kezdeményezés, mégis az látszik, hogy a civil szervezetek szeparáltan működnek, és az állami gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervekkel ritkán alakulnak ki hosszútávú együttműködések.

A hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos civil módszertan felmérésére egy kérdőíves felmérést készítettem, melynek az volt a kiindulási pontja, hogy a szervezetek a jogszabályi-szakigazgatási kérdésekkel mennyire vannak tisztában, illetve munkájuk során milyen szempontokat vesznek figyelembe, ezáltal milyen következtetéseket lehet levonni a civil és állami módszertan kapcsolatáról, illetve gyakorlati szemszögből milyen változások szükségességére lehet következtetni. A felmérés azt is vizsgálta, hogy a dolgozatban is ismerttetett gyermekvédelmi alapelvek gyakorlati érvényesülése hogyan jelenik meg a civil szervezetek gyakorlatában.

A következőkben a nem reprezentatív kérdőíves kutatás bemutatására kerül sor.

⁵⁹⁹ <https://kshk.hu/s/kiadvanyok/fenntarthato-fejlodes-indikatorai-2022/2-14-sdg-8>

1. A felmérés kérdései és célcsoportja, a kitöltők válaszai

A kérdőív „Civil szervezetek és gyermekvédelem” főcímet kapta, megközelítőleg 110 olyan civil szervezethez jutott el⁶⁰⁰ online kitölthető formában, akik hátrányos helyzetű gyermekekkel és családokkal foglalkoznak, vagy karitatív tevékenységeket folytatnak. A kérdőív anonimitást biztosít, opcionálisan adhatták meg a civil szervezetek a nevüket, azzal, hogy kilétüket az elemzés során nem fedjük fel. Összesen 14 kitöltés érkezett, melyből 6 szervezet adta meg a nevét. Az ő adataikból és a további kitöltők által adott válaszokból az állapítható meg, hogy a válaszadók a területen tevékenykedő kisebb, kevésbé közismert szervezetek tagjai, megoszlásuk alapján fele-fele arányban foglalkoznak csak gyermekekkel vagy gyermekekkel és családokkal is, és fontos hangsúlyozni, hogy a kutatás nem tekinthető reprezentatívnak.

A felmérés kérdései elsősorban a rászorultság meghatározásának szempontjaira, a szervezetek szakmai módszereire, valamint a gyermekvédelemhez kapcsolódó gyakorlati tapasztalatokra irányultak.

A kérdőív 20 kérdést tartalmazott, amelyek három tematikus csoportra oszthatók: (1) a szervezet egyéni működésére vonatkozó kérdések (2) a szervezetek és a gyermekvédelem, hátrányos helyzetű gyermekek kapcsolata és (3) Adminisztratív kérdések – az utolsó 3 kérdés a kapcsolattartásra/adatvédelemre vonatkozó adatokat tartalmazta (ezek nem kerülnek elemzésre). Azon kérdéseknél, ahol van tartalmilag helyes válasz, tehát nem eldöntendő kérdés vagy nem elsősorban egyéni tapasztalatra, véleményre kérdez rá, feltüntettem a helyes válaszokat is, megjegyezve, hogy csupán egyetlen szervezet adott pontos válaszokat mindegyik ilyen kérdésre.

Nem volt feltétel minden kérdésre válaszolni, de általában az adminisztratív kérdéseket leszámítva a további kérdésekre a kitöltők hiánytalanul válaszoltak.

A kérdések után grafikonokkal szemléltetem a kitöltők válaszait. A kérdőív kvalitatív és kvantitatív adatokat egyaránt tartalmaz, lehetővé téve statisztikai elemzést és következtetések levonását.

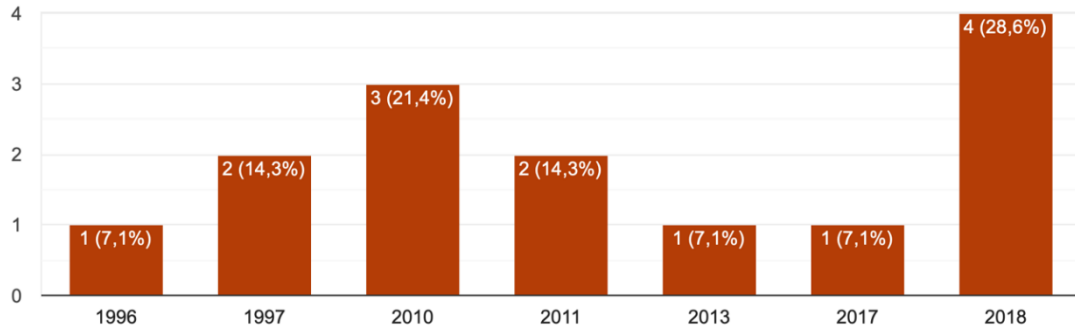
⁶⁰⁰ Ernyőszervezeteken keresztül közel 20-30 szervezethez jutott el a kérdőív, e-mailen közvetlenül 80 szervezetnek küldtem el.

1.1.A szervezet egyéni működésére vonatkozó kérdések

1./ Melyik évben jött létre a szervezetük?

1. Melyik évben jött létre a szervezetük?

14 válasz



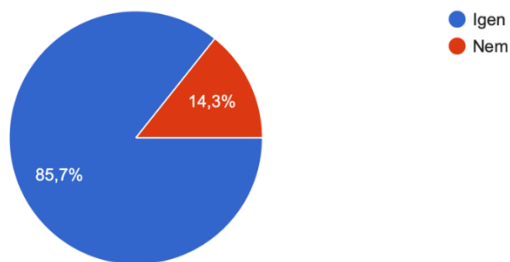
2./ A létrehozatalt megelőzően folytattak -e bármilyen informális önkéntes munkát a tevékenységi körükben?

Igen

Nem

2. A létrehozatalt megelőzően folytattak-e bármilyen informális önkéntes munkát a tevékenységi körükben?

14 válasz



3./ Rendelkeznek - e bármilyen szakmai protokollal, programmal?

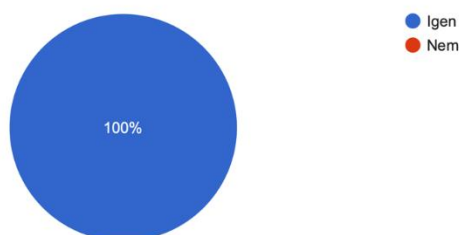
Igen

Nem

Egyéb:

3. Rendelkeznek-e bármilyen szakmai protokollal, programmal?

14 válasz



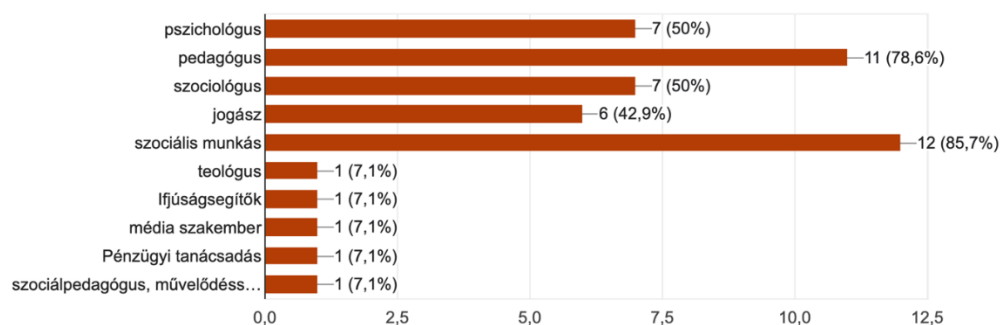
4./ Ha a 3. kérdésre igennel válaszolt:

4. a) milyen szakemberek közreműködésével alkották meg a szervezetük alapelveit, módszertanát? (több válasz is jelölhető)

pszichológus
pedagógus
szociológus
jogász
szociális munkás
teológus
Egyéb:

4. Ha a 3. kérdésre igennel válaszolt: a) milyen szakemberek közreműködésével alkották meg a szervezetük alapelveit, módszertanát? (több válasz is jelölhető)

14 válasz

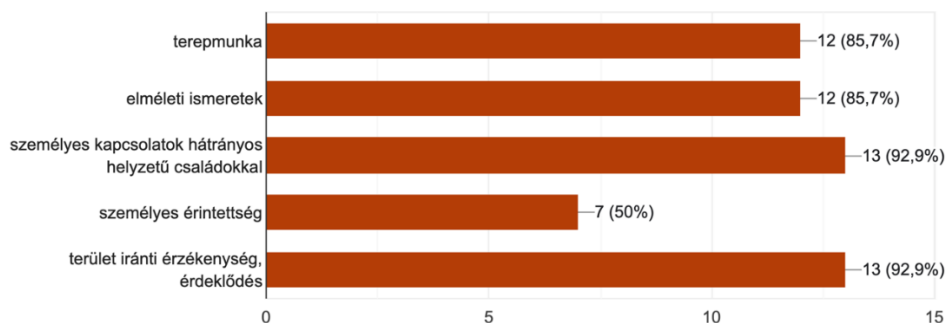


4.b) Milyen egyéb tapasztalatok alapján állították össze a programjukat? (több válasz is jelölhető)

terepmunka
elméleti ismeretek
személyes kapcsolatok hátrányos helyzetű családokkal
személyes érintettség
terület iránti érzékenység, érdeklődés

4. b) Milyen egyéb tapasztalatok alapján állították össze a programjukat? (több válasz is jelölhető)

14 válasz



1.2. A szervezetek és a gyermekvédelem kapcsolata

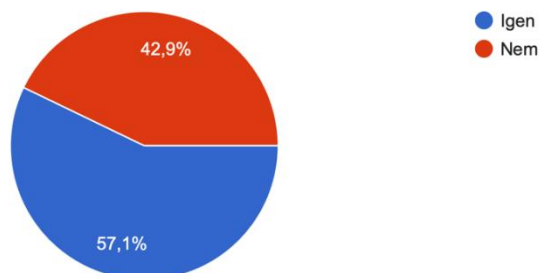
5./ Ismer-e a tevékenységi körükkel foglalkozó szerzőt, szakirodalmat, folyóiratokat?

Igen

Nem

5. Ismer-e a tevékenységi körükkel foglalkozó szerzőt, szakirodalmat, folyóiratokat?

14 válasz



5.a) Amennyiben az előző kérdésre igennel válaszolt, soroljon fel néhányat!

(Ábécé sorrendbe szedtem a válaszokat, külön a szerzőket, külön a folyóiratokat és cikkeket, a kérdést kitöltő szervezetenként 2-6 válasz érkezett, zárójelben jeleztem az ismétlődést).

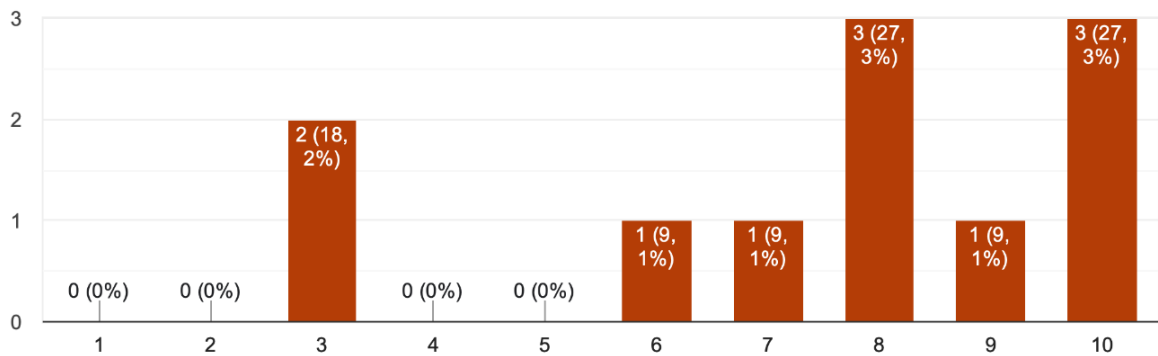
Szerzők: Andorka Rudolf, Bass László (2), Darvas Ágnes, Ferge Zsuzsa (2), Havas Gábor, Herczog Mária, Kende Ágnes, Lencse Máté, L. Ritók Nóra (2), Ranschburg Jenő, Solt Ottília, Szöllösi Gábor, Telegdi Ágnes, Vekerdy Tamás, Zolnay János

Folyóiratok: Esély, Iskolakultúra (2), Kompas, Traumakaleidoszkóp, Szociálpolitikai Szemle, Mire jó a Tanoda?

5.b) Mennyire találja hasznosnak, alkalmazhatónak ezeket a gyakorlati munkája során? (1-10-es skála, 1: egyáltalán nem, 10: teljes mértékben)

5. b) Mennyire találja hasznosnak, alkalmazhatónak ezeket a gyakorlati munkája során?

11 válasz



6./ Tudomása szerint az Ön szervezete tagja-e a gyermekvédelmi jelzőrendszernek?

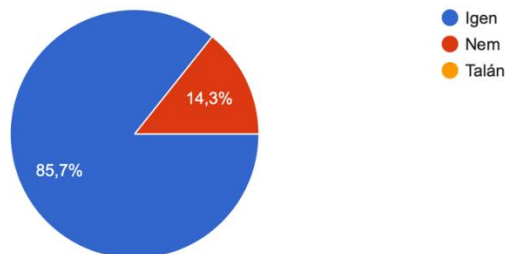
Igen (ez a helyes válasz, jogszabály alapján minden civil szervezet a gyermekvédelmi jelzőrendszerhez tartozik)

Nem

Talán

6. Tudomása szerint az Ön szervezete tagja-e a gyermekvédelmi jelzőrendszernek?

14 válasz



7./ Alakítottak-e ki bármilyen együttműködést az alábbi gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervezetekkel? (több opció is jelölhető)

családsegítő - gyermekjóléti szolgálat

gyermekotthon

gyermekek átmeneti otthona

családok átmeneti otthona

anyaotthon

gyámhivatal

Területi Gyermekvédelmi Szolgálat (TEGYESZ)

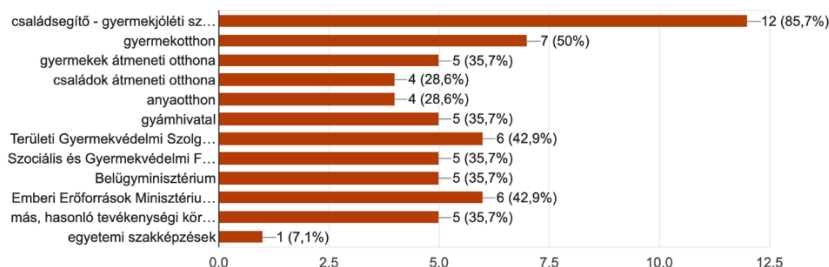
Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF)

Belügyminisztérium

Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI)⁶⁰¹
 más, hasonló tevékenységi körű civil szervezet
 Egyéb:

7. Alakítottak-e ki bármilyen együttműködést az alábbi gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervezetekkel? (több opció is jelölhető)

14 válasz

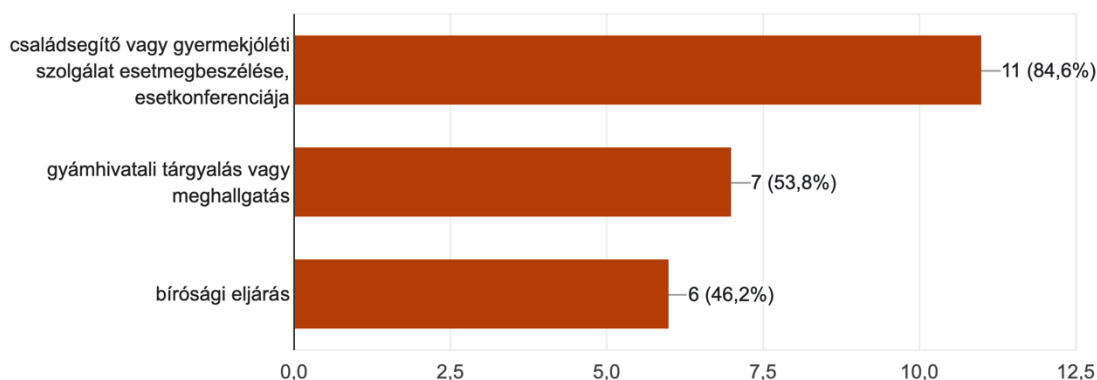


8./ Előfordult- e már, hogy részt vettek az alábbi gyermekvédelmi tárgyú hivatalos eljárások valamelyikében? (több opció is jelölhető)

családsegítő vagy gyermekjóléti szolgálat esetmegbeszélése, esetkonferenciája
 gyámhivatali tárgyalás vagy meghallgatás
 bírósági eljárás
 Egyéb:

8. Előfordult-e már, hogy részt vettek az alábbi gyermekvédelmi tárgyú hivatalos eljárások valamelyikében? (több opció is jelölhető)

13 válasz



9./ Előfordult- e már, hogy bármilyen intézkedést javasoltak/kezdeményeztek az alábbiak közül? (több opció is jelölhető)

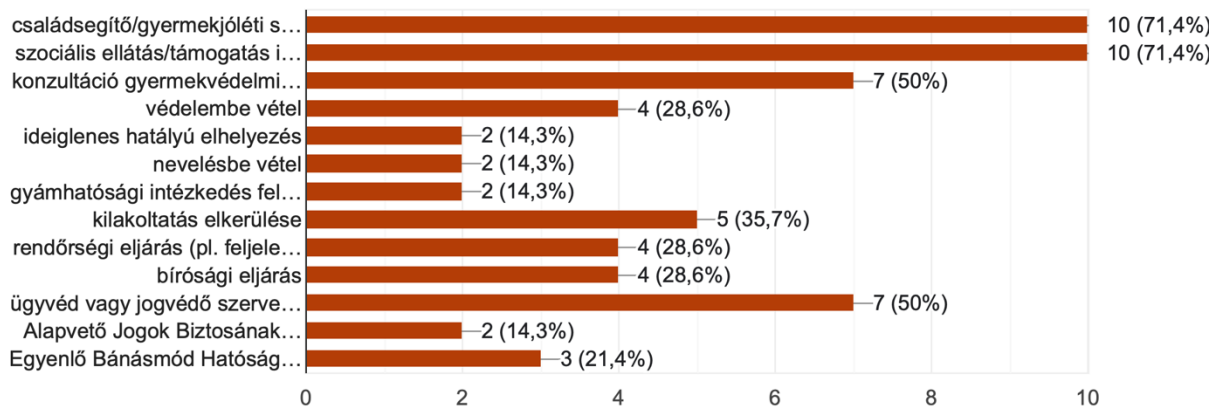
családsegítő/gyermekjóléti szolgálat szolgáltatásai
 szociális ellátás/támogatás igénylése
 konzultáció gyermekvédelmi gyámmal
 védelembe vétel
 ideiglenes hatályú elhelyezés

⁶⁰¹ A kérdőív a szervezetek múltbéli együttműködéseit is vizsgálta, így az EMMI fennállása alatti időszak is releváns.

nevelésbe vétel
 gyámhatósági intézkedés felülvizsgálata a szülők kérésére
 kilakoltatás elkerülése
 rendőrségi eljárás (pl. feljelentés, távoltartás, stb.)
 bírósági eljárás
 ügyvéd vagy jogvédő szervezet tanácsadása
 Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához fordulás
 Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárása⁶⁰²
 Egyéb:

9. Előfordult-e már, hogy bármilyen intézkedést javasoltak/kezdeményeztek az alábbiak közül? (több opció is jelölhető)

14 válasz



10./ Találkozott-e már munkája során az alábbi módszertani útmutatók bármelyikével? (több opció is jelölhető)

A gyermekvédelmi észlelő- és jelzőrendszer működtetése kapcsán a gyermek bántalmazásának felismerésére és megszüntetésére irányuló szektorsemleges egységes elvek és módszertan (EMMI)

Szakmai ajánlás a család- és gyermekjóléti szolgáltatás által működtetett észlelő- és jelzőrendszer működésének és működtetésének szabályairól

Protokoll a család- és gyermekjóléti szolgáltatás által működtetett észlelő- és jelzőrendszer folyamatairól

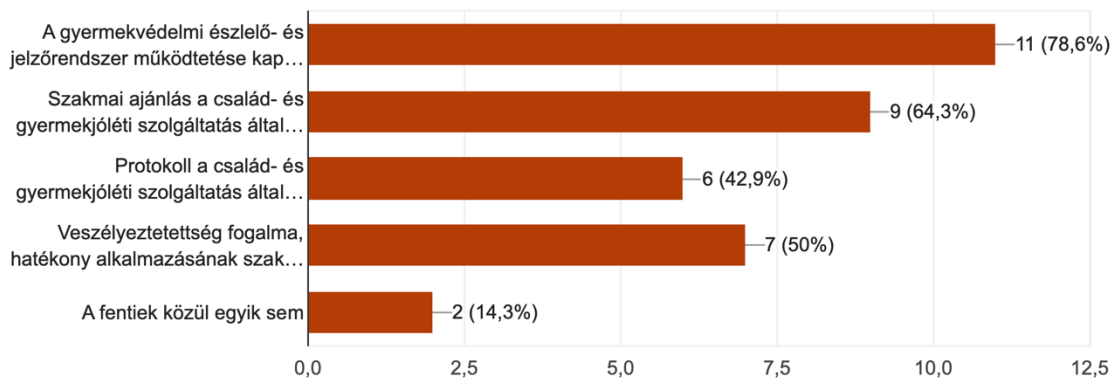
Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozása (NCSSZI)

A fentiek közül egyik sem

⁶⁰² A kérdőív a szervezet fennállása alatti tapasztalatokra kérdez rá, így bár már az EBH az AJBH alá tartozik, erre tekintettel külön felsorolásra került.

10. Találkozott-e már munkája során az alábbi módszertani útmutatók bármelyikével? (több opció is jelölhető)

14 válasz



11./ Segítségül hívta-e már munkája során az alábbi jogszabályok valamelyikét? (több opció is jelölhető)

A gyermekek jogairól szóló 1989-es New York-i (ENSZ) Egyezmény
Alaptörvény

A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.)

A személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV.30.) NM rendelet

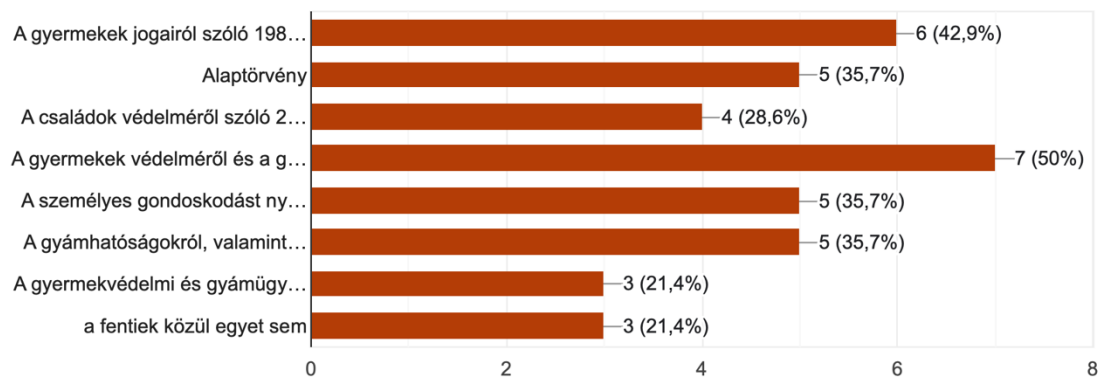
A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.)

A gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (Gyár.)

a fentiek közül egyet sem

11. Segítségül hívta-e már munkája során az alábbi jogszabályok valamelyikét?

14 válasz



12./ Meglátása szerint mely körülmények minősítik a gyermeket hátrányos helyzetűnek? (több opció is jelölhető)

(A kérdés a szervezetek véleményére kérdez rá, de aláhúzással jelöltem, hogy jogszabály alapján melyek a helyes válaszok.)

rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosultság

a gyermek és családja szegregátumban él

a gyermek és családja zsákfaluban él

a gyermek mélyszegénységben él

a gyermek szülei alacsony iskolai végzettséggel rendelkeznek

a gyermek szülei tartósan munkanélküliek

a gyermeket nevelésbe vették

a gyermek valamilyen fogyatékkal él

a gyermek szülei valamilyen fogyatékkal élők

a gyermek egyik vagy mindkét szülője gyermekotthonban nőtt fel

a gyermek olyan háztartásban él, ahol nagyon kis területen nagyon sokan laknak

a gyermek olyan háztartásban él, ahol egy vagy több közműszolgáltatás hiányzik

a gyermek szülei elváltak

a gyermek vagy valamelyik szülője emberkereskedelem áldozata

a gyermek bántalmazás vagy egyéb bűncselekmény áldozata

a gyermek bűnelkövető

a gyermek szülei bűnelkövetők

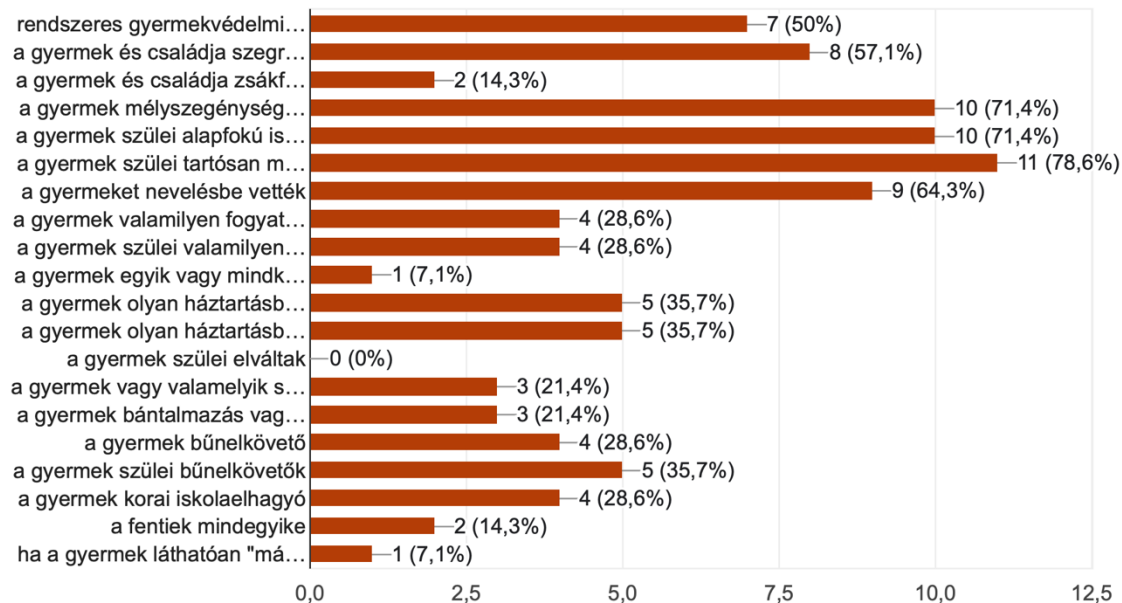
a gyermek korai iskolaelhagyó

a fentiek mindegyike

Egyéb:

12. Meglátása szerint mely körülmények minősítik a gyermeket hátrányos helyzetűnek? (több opció is jelölhető)

14 válasz



13./ Az alábbi esetek közül melyek minősülnek Ön szerint a gyermek bántalmazásának? (több opció is jelölhető)

(A kérdés a szervezetek véleményére kérdez rá, de aláhúzással jelöltem, hogy melyek a szakmai protokollok alapján helyes válaszok.)

A gyermek nem évszaknak megfelelő ruházatban jár óvodába.

Az elvált szülők nem tudnak megegyezni a gyermek iskolájában.

A gyermek éjszakánként rendszeresen ágyba vizel, a szülők nem cserélnék az eset után lepedőt.

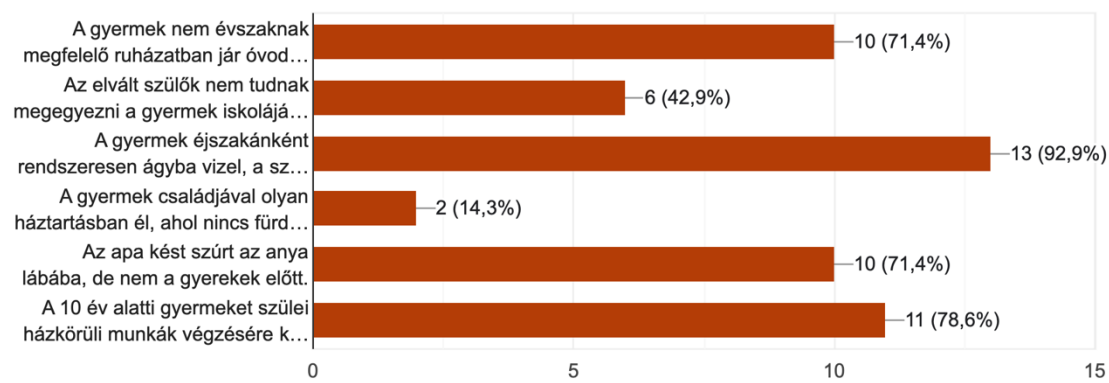
A gyermek családjával olyan háztartásban él, ahol nincs fürdőszoba, sem víz bevezetve.

Az apa kést szúrt az anya lábába, de nem a gyerekek előtt.

A 10 év alatti gyermeket szülei házkörüli munkák végzésére kényszerítik iskolakezdés előtt reggelente.

13. Az alábbi esetek közül melyek minősülnek Ön szerint a gyermek bántalmazásának? (több opció is jelölhető)

14 válasz



14./ Meglátása szerint mely körülmények veszélyeztetőek vagy minősítik a gyermeket veszélyeztetettnek? (több opció is jelölhető)

(A kérdés a szervezetek véleményére kérdez rá, de aláhúzással jelöltem, hogy melyek a szakmai protokollok alapján helyes válaszok.)

a gyermek és családja szegregátumban él

a gyermek és családja zsákfaluban él

a gyermek mélyszegénységben él

a gyermek szülei alapfokú iskolai végzettséggel rendelkeznek

a gyermek szülei tartósan munkanélküliek

a gyermeket nevelésbe vették

a gyermek egyik vagy mindkét szülője gyermekotthonban nőtt fel

a gyermek olyan háztartásban él, ahol nagyon kis területen nagyon sokan laknak

a gyermek olyan háztartásban él, ahol egy vagy több közműszolgáltatás hiányzik

a gyermek szülei elváltak

a gyermek vagy valamelyik szülője emberkereskedelem áldozata

a gyermek bántalmazás vagy egyéb bűncselekmény áldozata

a gyermek szülei közt bántalmazás fordult elő

a gyermek bűnelkövető

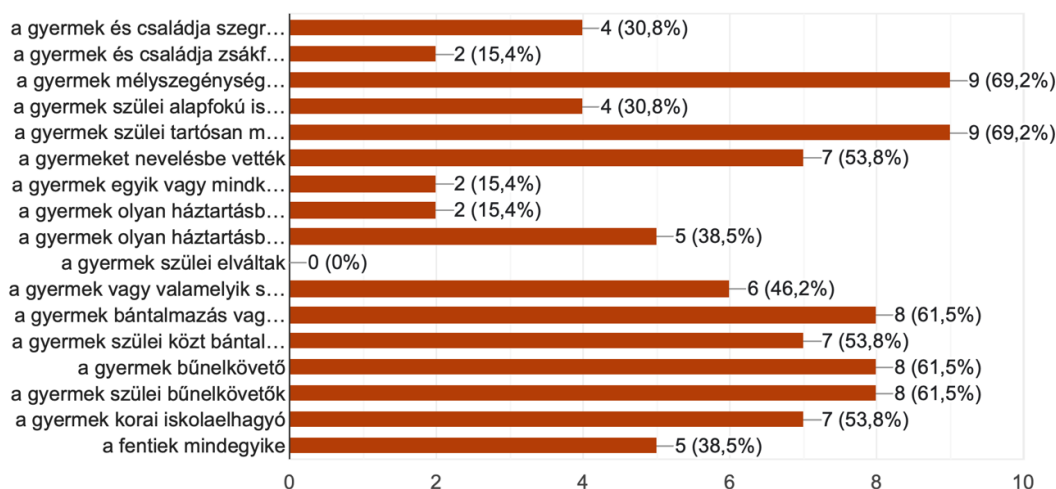
a gyermek szülei bűnelkövetők

a gyermek korai iskolaelhagyó

a fentiek mindegyike

14. Meglátása szerint mely körülmények veszélyeztetőek vagy minősítik a gyermeket veszélyeztetettnek? (több opció is jelölhető)

13 válasz



15./ Véleménye szerint mik jelenthetnének hatékony segítséget a hátrányos helyzetű gyermekek hátrányainak leküzdésére? (több opció is jelölhető)

feltétel nélküli alapjövedelem bevezetése

szociális támogatások növelése

a családok komplex megsegítését célzó programok

egységesebb állami intézményrendszer kialakítása

egységesebb jogi szabályozás

gyermekvédelmi szakemberek elismertségének növelése

gyermekvédelmi szakemberek képzettségének növelése

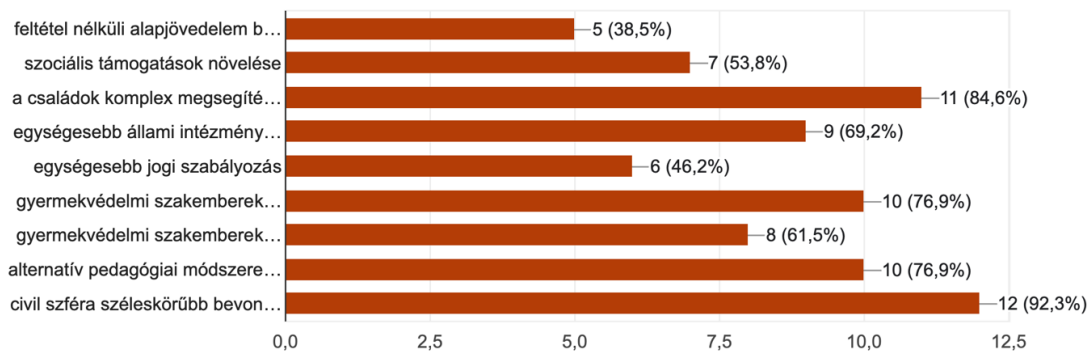
alternatív pedagógiai módszerek támogatása

civil szféra széleskörűbb bevonása a gyermekvédelmi feladatok ellátása során

Egyéb:

15. Véleménye szerint mik jelenthetnének hatékony segítséget a hátrányos helyzetű gyermekek hátrányainak leküzdésére?

13 válasz

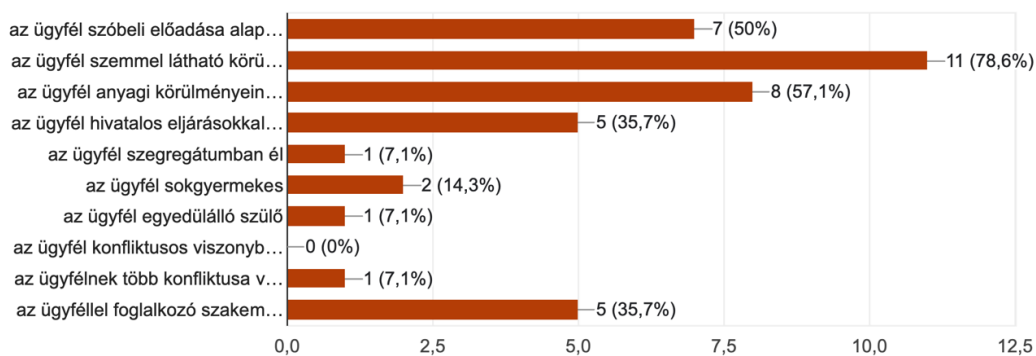


16./ Melyik 3 körülmény alapján dönti el leginkább, hogy az Önhöz forduló személy (a továbbiakban: ügyfél) segítségre szorul, vagy rászoruló? (maximum 3 opció jelölhető)

- az ügyfél szóbeli előadása alapján
 - az ügyfél szemmel látható körülményeinek ismeretében (pl. megjelenés, lakáskörülmények)
 - az ügyfél anyagi körülményeinek ismeretében
 - az ügyfél hivatalos eljárásokkal kapcsolatos iratai alapján
 - az ügyfél szegregátumban él
 - az ügyfél sokgyermekes
 - az ügyfél egyedülálló szülő
 - az ügyfél konfliktusos viszonyban áll családjával, közvetlen környezetével
 - az ügyfélnek több konfliktusa van hivatalos szervekkel
 - az ügyféllel foglalkozó szakemberek javaslata alapján
- Egyéb:

16. Melyik 3 körülmény alapján dönti el leginkább, hogy az Önhöz forduló személy (a továbbiakban: ügyfél) segítségre szorul, vagy rászoruló? (maximum 3 opció jelölhető)

14 válasz



17./

Hol húzná meg a határt abban a tekintetben, hogy egy család anyagi támogatásra szorul? Ha az ügyfél háztartásában az egy főre jutó jövedelem kevesebb, mint:

- 20.000 Ft
- 50. 000 Ft
- 80.000 Ft
- 100.000 Ft

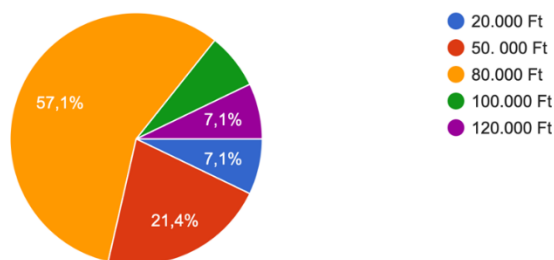
Egyéb:

(Ahogy a gyermekszegénység mutatóinál láttuk, az OECD szerint a határ, ha a medián jövedelem 75%-ánál kevesebb az 1 főre jutó jövedelem, a nemzetközi trendeket ez követi, míg más felmérések alacsonyabb mutatókkal dolgoznak, de összességében az uralkodó nézet a 75.000-150.000 Ft közé teszi, míg a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságot az alapozza meg, ha az 1 főre jutó jövedelem 50.000 Ft-ot nem haladja meg.⁶⁰³)

⁶⁰³ Lásd az értekezés I. és III. fejezetét.

17. Hol húzná meg a határt abban a tekintetben, hogy egy család anyagi támogatásra szorul? Ha az ügyfél háztartásában az egy főre jutó jövedelem kevesebb, mint:

14 válasz



1.3.

1.3.Adminisztratív kérdések

18./ Van-e bármilyen észrevétele, javaslata a témakörrel, kérdőívvel kapcsolatban?

Erre a kérdésre egy válasz érkezett, mely szerint a szülői felelősséget szükséges lenne a gyermekek helyzete kapcsán hangsúlyosabban vizsgálni, és a szülők felől megközelíteni a problémákat.

19./ Ha szeretne értesülni a kutatás eredményéről, adja meg e-mail-es elérhetőségét! Az elérhetőség megadásával egyúttal hozzájárul ezen adatának kezeléséhez is!

Erre a kérdésre 2 válasz érkezett.

20./ A kérdőív alapvetően anonim, de ha szeretné, megadhatja civil szervezete nevét, ami segítheti a kutatást, az adatot bizalmasan kezeljük a feldolgozás során!

Erre a kérdésre 5 kitöltő válaszolt.

2. Az empirikus kutatásból levonható következtetések

A kérdőíves felmérés eredményeinek feldolgozása hat elemzési dimenzió alapján történt:

(1) A szervezetek fejlődése és szakmai-módszertani ismereteik

Az alapítás éve alapján a válaszadó civil szervezetek többsége a 2000-es és 2010-es években jött létre. Ez összhangban áll a magyarországi civil szektor 2000 utáni bővülésével, amikor egyre több közösségi kezdeményezés kapott formális kereteket. A válaszokból az is kitűnik, hogy a szervezetek túlnyomó többsége (90% felett) már az alapítás előtt végzett informális önkéntes tevékenységet. Ez erősíti azt a feltételezést, hogy a civil szervezetek mögött gyakran áll korábbi elkötelezett munka és személyes motiváció.

Kiemelendő, hogy mindegyik válaszadó rendelkezik saját szakmai protokollal vagy programmal, melyek létrehozásában főként pszichológusok, szociális munkások, pedagógusok és jogászok vettek részt, de néhány esetben teológusok és szociológusok is említésre kerültek. Ez azt jelzi, hogy a multidiszciplináris megközelítés erőteljesen jelen van a szektorban, ami a gyermekvédelem komplex természetéből fakadóan indokolt.

A programok kialakításánál leggyakrabban említett tényezők: a terepmunka, az elméleti ismeretek, a személyes kapcsolatok hátrányos helyzetű családokkal, valamint személyes érintettség. A kutatás alapján elmondható, hogy a protokollok mögött döntően gyakorlati tapasztalat és empirikus tudás áll, ami fokozza relevanciájukat.

(2) Szakirodalmi ismeretek és ezek gyakorlati alkalmazása

A válaszadók fele jelölt meg releváns szakirodalmat. A válaszokban leggyakrabban említett szerzők között szerepel Ferge Zsuzsa, Bass László és L. Ritók Nóra, emellett főleg pszichológusok és szociológusok munkái, és ilyen szempontú folyóiratok jelennek meg, illetőleg hangsúlyosan olyan szereplőket említenek, akik médiában, közösségi médiában aktívak.

A szakirodalmak gyakorlati hasznosságát egy 1–10 skálán értékelték a válaszadók, az átlagos érték meghaladja a 7 pontot, ami azt mutatja, hogy az elméleti tudás a gyakorlatban is hasznosul.

Azonban az, hogy a válaszadók fele azt jelzi, hogy nem ismer releváns szakirodalmat, azt mutatja, hogy a civil szervezetek jelentős része saját gyakorlati tapasztalataira támaszkodik.

(3) Kapcsolódás a gyermekvédelmi intézményekhez

A válaszadók nagy része kapcsolatba került működése során a formális gyermekvédelmi rendszerrel (pl. családsegítő, gyámhivatal, gyermekotthon), és együttműködéseket is kialakítottak. Különösen magas arányban jelöltek részvételt a családsegítő és gyermekjóléti szolgálatok munkájában, illetve néhányan minisztériumi szintű együttműködésekről is beszámoltak.

A gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjaként való részvétel és az esetmegbeszélésekben, esetkonferenciákon, továbbá gyámhatósági tárgyalásokon való részvétel is általános, illetőleg a szektor tagjai eljárásokat is kezdeményeznek. Ez azt jelzi, hogy a civil szféra nemcsak kiegészíti, hanem integrálódik is az állami rendszerbe, noha a válaszok alapján ennek hatékonysága és ezek keretei még mindig fejlesztésre szorulnak.

(4) Jogszabályi és módszertani ismeretek

A szervezetek legnagyobb számban az ENSZ Gyermekjogi Egyezményt, az Alaptörvényt, a Gyermekvédelmi törvényt és a kapcsolódó rendeleteket, továbbá a Családvédelmi törvényt jelölték meg, mint amiket rendszeresen alkalmaznak.

A szakmai protokollok közül pedig a bántalmazás és veszélyeztetettség felismerésére szolgáló protokollokat és a gyermekvédelmi ellátórendszer működésére vonatkozó protokollt jelölték meg.

A kitöltők közel 20%-a azonban sem a jogszabályi kereteket, sem a protokollokat nem ismeri, nem alkalmazza, amely érdekes összefüggés azzal, hogy saját szervezeti módszertanukban nagy számban jelölték meg jogászok részvételét.

(5) A hátrányos helyzet, veszélyeztetettség és bántalmazás értelmezése

A hátrányos helyzetet a válaszadók elsősorban anyagi, lakhatási, oktatási és szociális tényezők alapján értelmezik. Bár szinte minden válasz tartalmazta a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságot, mélyszegénységet, alacsony iskolai végzettséget és az elégtelen lakókörülményeket, az rajzolódik ki a válaszokból, hogy a civil szervezetek tagjai sokkal szélesebb körben értelmezik a jogszabályi definíciónál a hátrányos helyzetet és sokkal szélesebb körben határozzák meg a megsegítendő gyermekek körét.

A veszélyeztetettség és a bántalmazás felismerése körében bár több szervezet megjelölte a vonatkozó protokollok ismeretét, a bántalmazás eseteire egy szervezet adott helyes válaszokat, és döntően veszélyeztető körülményeket is bántalmazásnak tekintettek, míg például arra a kérdésre, ahol a szülők közt történt súlyos bántalmazás (az apa kést szúrt az anya lábába), 10-en válaszolták, hogy bántalmazást merít ki.

Kiemelendő továbbá, hogy a válaszadók 40%-a válással kapcsolatos eseteket kiemelten veszélyeztetőnek, bántalmazásra alkalmasnak tartották, mely összhangban áll azzal az igénnyel, hogy a különélő szülők gyermekeivel kapcsolatos kérdésekre is kiemelt gyermekvédelmi figyelem szükséges.

A válaszadók érzékelhetően differenciáltan ítélték meg a veszélyeztető tényezőket, és az ENSZ, valamint a nemzetközi irányelvekhez illeszkedően a prevenciót tekintik elsődleges célnak. Kiemelendő, hogy bár a helyes válasz az, hogy a felsorolt esetek mindegyike veszélyeztető vagy veszélyeztetettséget megalapozó körülmény, ezt a választ csak a kitöltők 1/3-a adta, a többi eset megítélésénél láthatóan a gyermekek szociális helyzete vagy bántalmazással kapcsolatos esetek domináltak a veszélyeztetettség megítélése szempontjából.

A hatékonyabb segítségnyújtás szempontjából a civil szervezetek szélesebb körű bevonását, a családok komplex megsegítését célzó programokat és az egységesebb állami intézményrendszer kialakítását tartották a legnagyobb számban szükségesnek.

(6) A segítségnyújtás szempontjai és a rászorultság megítélése

A válaszadók a rászorultság megállapítását főként három szempont alapján végzik: az anyagi körülmények ismerete, a lakhatási helyzet és a személyes megjelenés/előadás alapján. Ez arra utal, hogy a szubjektív megfigyelés és a környezeti indikátorok meghatározó szerepet kapnak. Kiemelendő, hogy az ügyfelek ügyében született hivatalos dokumentumokat, vagy más szakemberek véleményét a kitöltők harmada veszi figyelembe.

A támogatásra szorulás jövedelmi határa tekintetében legtöbben 80.000 Ft/fő alatt jelölték meg a küszöböt. Ez a jelenlegi szociális minimumhoz képest reális, ugyanakkor viszonylag szűkös keretet jelent, a nemzetközi elvárásokhoz képest pedig nagyban elmarad. A válaszokból az is kiolvasható, hogy a szakemberek döntését gyakran az aktuális intézményi és finanszírozási lehetőségek is befolyásolják.

3. A felmérés összesített következtetései

Összességében elmondható, hogy a válaszadó civil szervezetek fontos és szakmailag megalapozott szereplői a gyermekvédelmi rendszernek. Bár vannak hiányosságok, főként a szakmai ismeretek és a képzés terén, az elkötelezettség és a gyakorlati tapasztalat erős kompenzáló tényezők. A vizsgálat eredményei megerősítik, hogy a civil szektor nélkülözhetetlen az integrált gyermekvédelem sikeréhez Magyarországon, ugyanakkor látható a válaszokból a jelentős szakadék a gyermekvédelmi intézményi keretek és a kapcsolódó szabályozás, továbbá a civil szervezetek tagjainak gyakorlati tapasztalatai között.

A kérdőív válaszai alapján több irányban is megfogalmazhatók fejlesztési javaslatok:

- a szakmai protokollok és módszertani útmutatók frissítése és egységesítése;
- A gyermekvédelmi szakemberek képzésének erősítése, különös tekintettel az új típusú hátrányok (digitális szakadék, bántalmazás és veszélyeztetettség) felismerésére;
- a civil szervezetek és az állami rendszer együttműködésének formalizálása, az együttműködési keretek kidolgozása, különös tekintettel az adatmegosztásra és az esetkezelés koordinációjára;
- a jogszabályok és szakmai protokollok gyakorlati alkalmazásának monitorozása, különösen a vidéki és a szegregált térségekben.

A hátrányos helyzet és a rászorultság mérése alapján az látható, hogy a civil gyakorlati tapasztalatok alapján a hátrányos helyzet jogszabályi definíciói meghaladottak, azok kiszélesítése lenne indokolt, illetőleg a rászorultságot és a megsegítendő családok, gyermekek körét is szélesebben értelmeznék. A nemzetközi trendekbe illeszkedik, hogy a prevencióra, a családokat célzó komplex programokra nagyobb hangsúlyt fektetnének a szervezetek, amely

szintén abba az irányba mutat, hogy a gyermekek hátrányai önmagukban, a szülők ráhatása nélkül nem értelmezhetők.

A gyermek különleges védelemhez való jogának elve a válaszokban elsősorban a rászorultság komplex értelmezésében jelent meg. A civil szervezetek többsége nem pusztán jövedelmi küszöbértékek mentén határozza meg a támogatások szükségességét, hanem több tényezőt vesz figyelembe, mint például a családi környezet stabilitása, a szülői kompetenciák, az intézményi konfliktusok és a gyermek pszichoszociális helyzete. Ez a gyakorlat tehát a hátrányos helyzetre is a jogszabályi jogosultsági kategóriákon túlmutat, emellett a gyermekek helyzetének összetett vizsgálatának szükségességét tükrözi, tehát a civil szektor részéről egy rugalmasabb rászorultsági értelmezés iránti igény jelenik meg, amely több ponton túlmutatna vagy módosítana a jelenlegi jogszabályi kereteken.

A gyermek elsődleges érdekének elve bár közvetetten, de érzékelhetően jelen van a válaszokban. A multidiszciplináris szakmai közreműködés – pszichológusok, szociális munkások, pedagógusok és jogászok bevonása – arra utal, hogy a döntések és programok kialakítása elsősorban szakmai mérlegelésen alapul a célcsoport igényei mentén. Ugyanakkor az is látható, hogy a normatív elvek gyakorlati érvényesítése erősen függ a szervezetek tapasztalatától, erőforrásaitól és intézményi beágyazottságától.

A gyermekek részvételének elve – amely a nemzetközi dokumentumokban már hangsúlyosabban jelenik meg – a kérőivre adott válaszok alapján inkább implicit módon, mintsem kifejezett szakmai standardként azonosítható. Ez arra utal, hogy a gyermekjogi diskurzus egyes elemei a gyakorlatban nem mindig tudatos elvként jelennek meg, hanem inkább módszertani megoldásokban és szakmai attitűdökben.

Az eredmények ezzel összefüggésben azt is mutatják, hogy a civil szektor a jogszabályi fogalomrendszer meghaladó, *soft law* jellegű szakmai standardokat alkalmaznak, mely a saját protokollok kialakításában ölt testet leginkább, amelyeknél a tereptapasztalatok szerepe elsődleges. Ez pedig azt a felismerést erősíti, hogy a gyermekvédelem területén a normatív fejlődés nem kizárólag a kötelező jogforrásokon keresztül valósul meg, hanem jelentős szerepet kap az *evidence-based* standardképzés is. Mindez pedig alátámasztja a nemzetközi kutatások megállapítását, mely szerint a gyermekvédelem hatékony működése szempontjából a civil szervezeteknek kiemelt szerepe van, mivel hidat képeznek az érintett célcsoport és az állami szervek között, mely által a jogszabályi kategóriák és a gyakorlati tapasztalatok közötti eltérések vizsgálata kiemelt jelentőséggel bírhat a szakpolitikai és jogalkotási fejlesztések szempontjából. Több nemzetközi kutatás, jelentés is hangsúlyozza, hogy a civil szervezetek közvetítő szerepe kulcsfontosságú. A civil szektor képes leghatékonyabban bizalmi hidat

képezni a roma közösségek és az állami intézmények között, helyi adatokat szolgáltatni a terepmunka tapasztalataiból, továbbá innovatív részvételi mechanizmusokat kialakítani, miután helyi igényekre dinamikusan reagálnak. A civil partnerségek azonban csak akkor lehetnek fenntarthatóak, ha stabil finanszírozás és intézményi elismerés társul hozzájuk, és ténylegesen megvalósul, hogy a döntéshozatalba és hatásmérésekbe bevonódjanak.⁶⁰⁴

Jelen empirikus kutatás értelmezése során ugyanakkor szükséges figyelemmel lenni a vizsgálat korlátaira is. A kérdőívet megközelítőleg 110 szervezet kapta meg, amelyből a 14 kitöltés hozzávetőlegesen 12,7%-os válaszadási arányt jelen, így a kutatás nem tekinthető reprezentatívnak.⁶⁰⁵ A válaszok ugyanakkor értékes kvalitatív jelzéseket adnak a civil szektor tapasztalatairól és szakmai megközelítéseiről, ezért a felmérés inkább feltáró jellegű empirikus kiegészítésként értelmezhető a dolgozat szempontjából, hozzájárulva a bemutatott jogi és intézményi kérdések gyakorlati perspektívájának árnyalásához.

Mindezek alapján az empirikus eredmények – még ha korlátozott mintán is alapulnak – fontos jelzéseket adnak a gyermekvédelmi jelzőrendszer működésének gyakorlati tapasztalatairól is, amelyek szerepet kapnak a dolgozat záró következtetéseiben.

⁶⁰⁴ Lásd: a dolgozat I.3.3. fejezetét a „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” jelentés ismertetése körében.

⁶⁰⁵ Meglátásom szerint az alacsonyabb válaszadási arány arra enged következtetni, hogy a civil szervezetek leterheltek, illetőleg az önkéntes-alapú működésből adódóan általánosan is alacsonyabb aktivitás tapasztalható hasonló megkeresések esetében.

VI. Záró következtetések

*„The child must be brought up
in the consciousness that
its talents must be devoted
to the service of fellow men.”
(Declaration of Geneva Article 5)⁶⁰⁶*

Az értekezés célja annak vizsgálata, hogy a magyar gyermekvédelmi rendszer mennyiben képes hatékonyan reagálni a hátrányos helyzetű gyermekek szükségleteire, és hogy a nemzetközi gyermekjogi standardok milyen irányban jelölnek ki fejlődési lehetőségeket a szabályozás és az intézményrendszer számára.

A vizsgálódás megmutatta, hogy a magyar gyermekvédelmi szabályozásban megjelenő hátrányos helyzet fogalom a gyermekszegénység nemzetközi meghatározásaival mutat átfedést, a gyermekvédelmi rendszer pedig elsődlegesen a bajba jutott – a hátrányos helyzetű és veszélyeztetett – gyermekekkel kapcsolatos feladatokat látja el. Általánosságban elmondható, hogy alapvető szintű a szabályozás, így a gyermekek védelméhez kapcsolódó állami kötelezettségek is, mely gyakran vezet széttartó gyakorlatokhoz.

A kutatás egyik fontos következtetése, hogy a „hátrányos helyzet” jogszabályi kategóriája nem követte dinamikusan a gyermekek és a társadalom helyzetében bekövetkezett változásokat, amelynek következtében a fogalomrendszer nem képes megfelelően megragadni a gyermekek többszereplőből álló sérülékenységét.

A nemzetközi keretrendszerhez képest a magyar szabályozás a gyermekvédelem klasszikus feladataihoz illeszkedik, és a gyermekvédelem három alappillére – a gyermekek egészséges fejlődésének biztosítása, a gyermekek erőszakkal szembeni védelme és a gyermekek részvételének biztosítása – közül is az alap kiindulópontokat találhatjuk. A gyermekvédelem újszerű kihívásaira, modernebb területeire a magyar intézményrendszer és szabályozás csak elvétve nyújt megoldásokat. A kapcsolódó *soft law* normák és nemzetközi jó gyakorlatokat tartalmazó ajánlások is kevésbé – vagy egyáltalán nem – ismertek a hazai gyakorlatban, ami a jogalkalmazás során a gyermekek további hátrányokat eredményezhet a gyermekek számára.

Az értekezés V. fejezetében bemutatásra került a dolgozathoz kapcsolódó civil szervezetek körében készült empirikus kutatás, amelynek eredményei megerősítették, hogy a civil szervezetek számos esetben a gyermekvédelmi intézményrendszer hiányzó funkcióit töltik be,

⁶⁰⁶ A Genfi Nyilatkozat 5. cikke: „A gyermeket abban a tudatban kell nevelni, hogy tehetségét embertársai szolgálatára fordítsa.”

különösen a prevenció és a családok összehangolt támogatása terén, mely területek egyébként a nemzetközi gyermekjogi standardok szerint a gyermekvédelem alapvető területeit képezik, azonban a hazai állami-intézményi rendszerben kevés eszköz áll rendelkezésre ezek kezelésére. Jelen fejezet a kutatás főbb következtetéseit foglalja össze a *de lege ferenda* javaslatok ismertetésével, arra keresve a választ, hogyan válhat hatékonyabbá a gyermekvédelmi intézményrendszer működése és a hátrányos helyzetű gyermekek védelme.

1. Az értekezés fontosabb konklúziói

Ahogy láthattuk, a nemzetközi és Európai Unió gyermekjogi standardokat tekintve a *soft law* normák elsődlegessége mutatkozik meg, mely bár a gyermeki jogok dinamizmusához hatékonyan alkalmazkodik, az érvényesíthetőség-kikényszeríthetőség nehézségei közvetlenül hatnak a gyermekek helyzetére.

A hátrányos helyzetű gyermekek fogalmához kapcsolódó kategóriák és a gyermekvédelem fontosabb célterületei, modern kihívásai szerteágazóak, külön-külön is önálló kutatások területét képezhetnék, azonban a dolgozatban a kiindulópontok, keretrendszer áttekintésére törekedtünk egy átfogóbb, egységesebb kép alkotásához.

A hátrányos helyzetű gyermekek törvényi kategóriája lényegében a nemzetközi terminológiában a gyermekszegénység-mélyszegénység kategóriáinak és kapcsolódó jelenségeknek feleltethetőek meg: a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság nagyban a szegénységi küszöb alatt került meghatározásra, emellett a szülők alacsony foglalkoztatottsága is a szegénység meghatározásának szempontjai közé sorolható. A szülők alacsony iskolai végzettsége és a gyermek elégtelen lakáskörülményei pedig az oktatási- és lakhatási szegregációval mutatnak összefüggéseket. Ezen kategóriák a gyermek szociális helyzetével függenek össze, és elsősorban a szülők helyzetéből indulnak ki. A halmozottan hátrányos helyzet pedig akkor áll fenn, ha a fenti körülményekből kettő vagy három fennáll (amiből már az abszolút szegénységi küszöb alatti életkörülmények következnek), és logikailag némiképp elkülönül a nevelésbe vett gyermekek/utógondozott fiatalok kategóriája, ugyanakkor a veszélyeztetettség szempontjából mind a szegénység, társadalmi kirekesztődés kockázata, mind a nevelésbe vétel összefügg.

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni Andorka Rudolf megállapítását az oktatási irányú reformok kiemelt szerepéről a hátrányok leküzdésében, mely szerint: „Szociológusok a társadalmi öröklés szerepét szokták hangsúlyozni, vagyis azt, hogy a gyermek és a fiatalember milyen

kultúrát örököl a szülői családban. Ha a társadalmi öröklésnek nagy a szerepe az intelligenciaszintek, és ezáltal az iskolai előmenetel különbségeiben, akkor fel lehet tételezni, hogy az oktatási rendszer nagy szerepet játszhat a gyermekek és fiatalok iskolai előmeneteli esélyeinek kiegyenlítésében, ezért érdemes olyan oktatási reformokat bevezetni, amelyek a szegényebb családokból származó gyermekek támogatásával ezeknek a hátrányait kiegyenlítik, fölhozzák őket a jobbmódúak kulturális színvonalára. Az ilyen irányú konkrét reformok közül éles viták bontakoztak ki.”⁶⁰⁷

A hátrányos helyzetet gyakran a szakemberek és a laikusok is a roma származással hozzák kapcsolatba, amely a probléma etnicizálásához vezet. Áttörést valójában az hozhatna, ha elvonatkoztatva az etnikai, illetve egyéb, speciális bánásmódot igénylő csoportok helyzetétől, az individualizált módszerek bevezetése, feltételeinek megtervezése kerülne előtérbe, az egyenlő esélyekhez juttatás érdekében. Ezáltal tehát például nem a roma származást kellene feltétlen és önmagában speciális szükségletnek tekinteni, hanem az esetleges szocializációs különbségeket, hátrányos helyzetet (ami sokszor független az etnikai hovatartozástól) és erre lenne szükséges megfelelő, komplex programokkal reagálni, aminek az oktatás (bár jelentős része, de) csak egy szegmense. Az oktatási szegregáció kapcsán bemutattuk, hogy az uralkodó álláspont a magyar viszonylatban az integráció felé tolódik el, a nemzetközi szinten megjelenő sok évtizedes kritikák ellenére. A többségi társadalomnak az alaptalan előítéletek és elfogadó attitűd szempontjából lenne szükséges érzékenyednie, az erre szolgáló inkluzív-multikulturális szemléletű oktatás itthon még gyerekcipőben jár, a feloldást az oktatás színvonalának átfogó növelése hozhatja meg a nemzetközi ajánlások szerint.

A kutatás során arra a következtetésre juthatunk, hogy máig az 1989-ben elfogadott ENSZ Gyermekjogi Egyezmény érvényesülése áll központjában a nemzetközi és hazai gyermekjogi trendeknek, melyek egyre sürgetőbb és erősebb állami fellépést szorgalmaznak a gyermeki jogok érvényesítése és a gyermekek védelme terén is. „A gyermekvédelem egy tág fogalom, amely olyan filozófiákat, standardokat, irányelveket és eljárásokat ír le, amelyek megvédik a gyermekeket a szándékosan és nem szándékosan okozott ártalomhatásoktól.”⁶⁰⁸

A gyermekek jogait érintő kérdések közt főleg a gyermekek jogtudatosságát-részvételét érintő kérdések jelentkeznek prioritásként, amelyek azt célozzák, hogy a gyermekek megfelelő érdekérvényesítő képességgel rendelkezzenek a felnőttek világában; emellett például a

⁶⁰⁷ Andorka Rudolf (1997) i.m. 400.

⁶⁰⁸ Az Eurochild Gyermekvédelmi Irányelvei, 8.

https://eurochild.org/uploads/2020/11/Eurochild_Child_Protection_Policy.pdf

gyermek mediabeli- és digitális védelmét, továbbá a fenntartható környezethez való jog keretében a környezetvédelmi tudatosság és intézkedések növelését lenne szükséges elősegíteniük az államoknak a gyermekek biztonságos jövőjének megteremtése céljából.⁶⁰⁹

A gyermekek védelmét célzó kiemelt területek a gyermekeket érintő veszélyeztető körülményekre reagálnak, mint például hangsúlyosan a szexuális erőszakkal szembeni védelem, az elhanyagolás kezelése, a gyermekkereskedelem vagy éppen a gyermekszegénység felszámolása. Ezen területeknél az államoknak feladata, hogy kialakítsák azt az intézményi struktúrát, amik hatékonyan képesek ezeket a problémákat kezelni. Ahogy láthatjuk, ezen problémák mióta intézményes gyermekvédelemről beszélhetünk, mindig fennálltak, azonban a problémák struktúrája, összetettsége változott – például a szexuális erőszaknál az online tér teljesen új helyzeteket teremt, vagy a gyermekszegénység esetében a gyermekek kábítószerhasználata, bandákba verődése szintén újszerű jelenség.

Beszélhetünk azonban modernebb kihívásokról is, melyeket egyfelől az aktuális, újonnan megjelenő élethelyzetek, másfelől a hagyományos területek kérdéseivel nem érintett családok igényei hívnak életre.

Ilyen terület például a COVID-19 pandémia által előtérbe került kérdések, mint a bezártság, az izoláció hatása, a családon belüli erőszakos esetek megnövekedése. De idetartozik például a szülői nevelési kompetenciák fejlesztése, mely azt segítené elő, hogy a gyermekeket veszélyeztető helyzetekben a szülők segítséget kapjanak, hogy ne alakuljon ki konkrét veszélyeztetés, vagy éppen a negatív életeseményekkel kapcsolatos segítségnyújtás – mint például a válás hatása a gyermekre vagy a gyászfeldolgozás, melyek szintén nagy számban előforduló esetek. Az utóbbi időben előtérbe kerültek például a Gyermekjogi Egyezményben foglalt felszabadult gyermekkorhoz, játékhoz kapcsolódóan a sportolással kapcsolatos kérdések is, azaz, hogy a gyermek a sportot is élvezhesse önmagáért, ne csak a versenyért, edzésért vagy eredmények eléréséért.⁶¹⁰

Az Európai Unió gyermekjogi stratégiái kijelölik a legfontosabb feladatokat, és az időszakok végén a tagállamoknak beszámolót kell készíteniük a megvalósulás érdekében tett

⁶⁰⁹ Lásd például az Alapvető Jogok Biztosának 2012-es Gyermekjogi projektjének gyermekbarát igazságszolgáltatással kapcsolatos összefoglalóját: https://www.ajbh.hu/documents/10180/124834/gyermekjogi_2013.pdf/0a3be13f-a18d-45c7-a6b8-6850d9e8a074?version=1.0&t=1366011821468

⁶¹⁰ Több szervezet is alakult e célból, lásd pl. <https://righttoplay.com/en/> vagy <https://ipaworld.org/childs-right-to-play/the-childs-right-to-play/>

intézkedésekről és azok hatásairól. A stratégiák közt is vannak visszatérő, illetve újonnan kijelölt területek.⁶¹¹

A nemzetközi felmérések rámutatnak, hogy szükséges lenne a bizonyíték-alapú stratégiakötésre és az ezzel kapcsolatos adatgyűjtésre. Magyarországon leginkább azonban a politika és a médiában felkapott ügyek alakítják a gyermekvédelmet.⁶¹²

Magyarország a nemzetközi trendeknek megfelelő gyermekjogi programok nagy részének nem aktív részese⁶¹³, illetve sok esetben a jelentéstételi kötelezettségeknek sem tesz eleget.⁶¹⁴ Többek közt nagy megütközést váltott ki, hogy az EU 2022-2027-es időszakra szóló gyermekjogi stratégiáját is megvétózta.⁶¹⁵ A több szakembert és területen működő civil szervezetet is tömörítő Gyermekjogi Civil Koalíció⁶¹⁶ állásfoglalást adott ki⁶¹⁷, sürgetve a stratégia elfogadását. A Koalíció felhívja a figyelmet arra is, hogy a gyermekszegénység és a társadalmi kirekesztődés egyre több, főként roma gyermeket érint, mellyel szemben sürgős fellépés lenne indokolt, így az Európai Gyermekgarancia Programhoz⁶¹⁸ való csatlakozásra is szükség lenne.

A magyar gyermekvédelmi rendszert tekintve igény mutatkozna arra, hogy a modern kihívások is nagyobb figyelmet kapjanak, hogy az ezen kérdésekkel érintett családok is segítséghez juthassanak. Jelenleg ezen feladatokat főként civil szervezetek látják el elszórtan vagy kisebb mintás programokkal. Fontos lenne tehát megteremteni azt az intézményi struktúrát, amely ezekre a kérdésekre tudna fókuszálni – ilyen lehet például az iskolai szociális munka erősítése, ahol az iskolákban megjelenő egyedi és nagy számban előforduló esetek kezelésére lenne mód, vagy a válásközpontok elterjedése, amelyek komplex, többfókuszú (például jogi, pszichológiai, mentálhigiénés) segítséget tudnak nyújtani válás esetén mind a gyermekeknek és a szülőknek.

⁶¹¹ Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és Európa Tanács: Kézikönyv a gyermekjogokra vonatkozó európai jogról, Belgium, 2015, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/children-rights>

⁶¹² Szöllősi (2003) i.m.

⁶¹³ Böcz (2020) i.m.

⁶¹⁴ Herczog i.m. (2011)

⁶¹⁵ A vétót Varga Judit igazságügyi miniszter azzal indokolta, hogy a stratégia a melegpropagandát szolgálja, ugyanakkor a stratégiában egyedül olyan kontextusban van utalás az LMBTQI közösségre, hogy az érintett gyermekeket és családjaikat védeni szükséges a kirekesztéstől, de ezen túlmenően a témakör nem jelenik meg, mint stratégiai cél. <https://www.eurochild.org/news/reaction-to-the-veto-on-eu-child-rights-strategy/>

⁶¹⁶ <https://gyermekjogicivilkoalicio.hu>

⁶¹⁷ <https://gyermekjogicivilkoalicio.hu/wp-content/uploads/2021/05/EU-Gyermekjogi-Strategia-2021-GYCK-Allasfoglalas.pdf>

⁶¹⁸ A *European Child Guarantee* programot az EU 2021-ben fogadta el, melynek célja a hátrányos helyzetű gyermekek alapvető szükségleteinek (mint pl. lakhatás, étkezés, oktatás) biztosítása a tagállamok átfogó nemzeti stratégiáival. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1428&furtherNews=yes&newsId=10024> és https://www.parlament.hu/documents/10181/39233854/Infojegyzet_2021_31_Gyermekgarancia.pdf/7b04664d-bf42-2e4d-5a31-04a7c3d5632d?t=1620914026929

Mindemellett pedig szükséges lenne nagyobb hangsúlyt fektetni a prevencióra és a veszélyeztető helyzetek differenciálásának módszereinek kidolgozására.⁶¹⁹

A jó gyakorlatok körében sok civil szervezet jár olyan példával elől, amelyeknek a gyermekvédelmi szolgáltatásokkal való összekapcsolása a rendszer hatékonyabbá tételét eredményezné, azonban az együttműködés lehetőségeire a jogi szabályozás nem ad átfogó iránymutatást. A programok sikerességének kulcsa, hogy a helyi közösség elfogadja a szervezetek önkénteseit és munkatársait.⁶²⁰ A civil szervezetek leginkább a mentorprogramokban leképződő személyes kapcsolatok kialakításával segítik a hátrányos helyzetű gyermekeket és családjaikat, ezáltal hozzájárulva a családban történő nevelkedés elősegítéséhez, valamint a családi diszfunkciók leküzdéséhez, ezáltal a helyi közösségek erősítéséhez. Emellett léteznek a szakemberek segítését, képzését és szupervízióját és tapasztalatcseréjét is elősegítő kezdeményezések, melyek szintén hiányt pótolnak a gyermekvédelmi szakemberek körében. Az látható, hogy többféle pedagógiai (a hagyományostól az alternatív módszereken át), szakmai, elméleti stb. megfontolások alapján kialakított projektek egyaránt lehetnek sikeresek, a kulcs a személyes kapcsolatokban és a szervezetek hatékony működésében van.

Mindemellett mind a felzárkóztató programok, mind a hátrányos helyzetű gyermekeket célzó állami támogatási rendszer is a gyermekek esélyeinek növelését többségében önállóan, a gyermekre fókuszálva célozzák, nem pedig komplex módon, az egész családra – szülőkre – kiterjesztve, még ha egyébként a hátrányos helyzetű gyermek fogalmának törvényi kategóriái elsősorban a szülők körülményeiből indulnak ki, illetőleg a probléma újratermelődésének megelőzéséhez a kulcs a szülők helyzetének, a család egészének az esélyeinek növelésén át vezetne.⁶²¹ Emellett pedig kiemelt szerepe van a helyi igényekre reagáló, komplex kezdeményezéseknek⁶²², amelyek esetében, „ha van helyi akarat, léteznek felkészült szakemberek és él a gyerekek ügye melletti elkötelezettség, akkor sok olyan gondot kezelni tudnak, amely semmilyen más eszközzel nem kezelhető.”⁶²³

Összességében tehát az mutatkozik meg, hogy a hátrányos helyzetű és a veszélyeztetett gyermekek helyzetén *a célzott, többszereplős* (állami, civil, társadalmi összefogáson alapuló)

⁶¹⁹ Rác Andrea (szerk.): Innovációk a gyermekvédelemben, Rubeus Egyesület, Budapest, 2022

⁶²⁰ Darvas Ágnes - Ferge Zsuzsa: Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása. A gyakorlat dilemmái és tanulságai, Gyerekesély Közhasznú Egyesület, Budapest, 2013

⁶²¹ Fejes József Balázs - Kelemen Valéria - Szűcs Norbert: Szülők mentorálása a hátrányos helyzet átörökítésének megelőzése érdekében, SZTE JGYPK, Szeged, 2013
https://edu.uszeged.hu/~fejesj/pdf/Fejes_Kelemen_Szucs_hun.pdf

⁶²² Erdélyi Tea - Pirisi Károly - Szalay-Komka Norbert: A szegénység kezelése és a feltétel nélküli alapjövedelem, Esély 2021/2., 139-157.

⁶²³ Bass - Darvas (2008) i.m.

kezdemenyezések nyújtanak hatékony megoldást, melyhez a jogi keretek átalakítása mellett szükséges a finanszírozás biztosítása is állami és pályázati forrásokból. A kutatásból az derült ki, hogy a személyesség elvének érvényesítése ebbe az irányba mozdítja el a gyermekvédelmi rendszer működését, amely folyamat sikerességéről a következő években vonhatunk le következtetéseket; melyhez pedig hasznos lehet a gyermekvédelmi *evaulációs módszerek*⁶²⁴ egységesítésének kidolgozása és alkalmazása.

A *családok megsegítését*, a gyermekek családban történő nevelkedését célzó programok nem csupán gazdaságosabbak, hanem hosszabb távon megoldhatják a veszélyeztetett csoportok problémáit és azok újratermelődését. Ezen kezdeményeseknek szükséges, hogy a gyermekek megsegítését többdimenziós szemszögből vizsgálva, komplex szakmai programok kidolgozásával ériék el.⁶²⁵ Bízunk abban, hogy a közeljövőben a gyermekvédelmi ellátórendszer el tud mozdulni ebbe az irányba, gyakorlati eredményeket is felmutatva.

2. Egy integrált gyermekvédelmi modell a nemzetközi ajánlások szerint

Az értekezésben számos nemzetközi szakmai ajánlást, útmutatót vonultattunk fel, melyek a nemzetközi egyezményekből fakadó állami kötelezettségeket töltik ki tartalommal, vagy adnak gyakorlati útmutatást.

A dolgozat fejezeteiben feltárt problémák – különösen a szabályozás alapelvi jellege, az intézményi működés széttagoltsága, valamint a gyermekek hátrányainak és szükségleteinek összetettsége – arra utalnak, hogy a gyermekvédelmi rendszer hatékonyabb működése egy integrált, preventív és gyermekközpontú elmozdulást igényel, megjelenítve a kapcsolódó alapelvek gyakorlati érvényesülését. A prevenció elve alapján a gyermekvédelmi beavatkozásoknak nem csupán a kialakult krízishelyzetek kezelésére, hanem a kockázati tényezők korai felismerésére és megelőzésére kell reflektálnia. Az ágazati együttműködés és az intézményi koordináció erősítése lehetővé teszi, hogy a gyermekeket érintő problémák kezelése – például az oktatás, az egészségügy, a lakhatás és a szociális ellátások terén – ne elszigetelten, hanem összehangolt szakmai beavatkozások mentén történjen. Végezetül pedig a gyermekközpontú szemlélet megerősítése biztosítja, hogy a gyermek legjobb érdeke és

⁶²⁴ Lásd: Rác (2016) i.m.

⁶²⁵ Darvas Ágnes: Komplex programok, szakmai szolgáltatások, szakmai munka és képzési, továbbképzési szükségletek In: Rác Andrea (szerk.): Szülői kompetenciafejlesztést célzó programok a gyermekjóléti szolgáltatások tárházában, Rubeus Egyesület, Budapest, 2018, 54-70.

szükségeit a gyermekvédelmi cselekvések minden szakaszában meghatározó és elsődleges szempontként jelenjenek meg.

A bevezető részben már említésre került az EU a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgáló integrált gyermekvédelmi rendszerek kialakításáról és megerősítéséről szóló 2024/1238. sz. ajánlása, amely az alábbi fókuszterületeket és cselekvési tervet tárja a tagállamok felé a gyermekvédelmi szakigazgatás hatékonyabbá tétele érdekében:

(1) A gyermekeket kell a középpontba helyezni és megvédeni őket az erőszak bármely formájától, reagálva a különleges szükségletekre, a kiszolgáltatottságra vagy a megkülönböztetésnek kitett gyermekekre (pl. fogyatékkal élő gyermekek, migráns gyermekek, nemi alapú megkülönböztetés, kisebbségekhez tartozó gyermekek, romák, vallási háttérrel alapuló megkülönböztetés).

(2) Az ágazatok és az illetékes hatóságok közötti koordináció és együttműködés javítása, helyi szinten kezdve a megelőzés, a korai felismerés és az átfogó támogatás terén, a gyermekek védelmére vonatkozó „társadalmi felelősség” előmozdítása.

(3) Az integrált gyermekvédelmi rendszerek általános keretének kialakítása, amely képes reagálni a gyermekek szükségleteire mind a fizikai, mind a digitális környezetben, a mentális és fizikai egészség tekintetében, beleértve a (kiber)zaklatás elleni védelmet is.

(4) A meglévő uniós eszközök jobb kihasználása a gyermekvédelmi rendszerek megerősítése érdekében: jogszabályok, szakpolitikák, pénzügyi és technikai támogatás, kommunikáció, képzés és kampányok, a legjobb gyakorlatok átültetése, jelentéstétel, nyomon követési eszközök, valamint együttműködés és koordináció az érdekelt felekkel.

(5) A gyermekek védelme az EU-n kívüli viszonyokban prioritásként: ez magában foglalja a gyermekmunka elleni küzdelmet, a fegyveres konfliktusokban érintett gyermekek védelmét, valamint a gyermekek védelmét az éghajlatváltozás és a környezeti veszélyek ellen.

Az EU ezek megvalósítására a tagállamoknak szakmai és anyagi támogatás nyújtását is vállalja. Az ajánlás szerint: „Az Európai Unió valóban elkötelezett amellett, hogy segítse a tagállamokat ezen ajánlás végrehajtásában. A gyermekek az EU-ban és világszerte szembesülnek a világjárvánnyal, a háborúval és a többszörös válság káros hatásaival. Közösnek kell megküzdünk a kihívásokkal, és ki kell használnunk a zöld, a digitális és a demográfiai átmenet nyújtotta lehetőségeket, hogy megvédjük a gyermekeket, és egyetlen gyermeket sem hagyjunk hátra.”

Az Ajánlás illeszkedik az ENSZ javaslataihoz is, és mind az ENSZ gyermekekkel kapcsolatos szervei, mind az EU a célterületeknek megfelelően számos szakmai ajánlást megfogalmaz, a tagállamok, modellprogramjainak szemléltetésével a jó gyakorlatok átültethetősége érdekében.

A disszertáció során elvégzett kutatás alapján egy olyan integrált gyermekvédelmi modell mutatkozna hatékonynak, amely a prevenciót, az interdiszciplináris együttműködést és a gyermekközpontú döntéshozatalt helyezi a rendszer középpontjába, mely komponensek közvetlenül azokból a strukturális hiányosságokból vezethetőek le, amelyeket a disszertáció korábbi fejezetei feltártak. Egy ilyen modell azonban túlmutat az egyes jogszabályi módosításokon: a gyermekvédelmi rendszer szemléleti és intézményi szintű újragondolását igényli, amelyben a gyermekek érdeke nem egy absztrakt jogi fogalomként, hanem a döntéshozatal és az intézményi működés szervező elveként jelenik meg. Ezek megvalósulásához pedig mind az állami akarat, mind a szakemberek szemlélete, gondolkodásmódja szintjén paradigmaváltás lenne szükséges.

Az elemzésünk alapján tehát a gyermekvédelmi rendszer hatékonyabb működését elsősorban nem egy teljesen új rendszer kialakítása mozdítaná elő, hanem a meglévő intézményi struktúrák és eszközök összehangolt és gyermekközpontú átalakítására lenne szükség.

3. De lege ferenda javaslatok

A fenti javaslatokat kiegészítve és az értekezés következtetései (beleértve a szakirodalom és a szakemberek álláspontját is) alapján az látszik, hogy a magyar gyermekvédelmi rendszer hatékonyságához a jogszabályi környezet átgondolásán túlmenően strukturális, intézményi-igazgatási reformokra is sürgető szükség lenne, ezeket – kiemelten a hátrányos helyzetű gyermekek szempontjából – az alábbi főbb pontokban foglalhatjuk össze:

(1) A preventív gyermekvédelem erősítése – ennek körében a civil és állami szervezetek együttműködésének kereteinek kialakítása, erősítése, a prevenció területeinek meghatározása (pl. erőszakmegelőzés, áldozattá válás megelőzése, gyermekvállalási-gyermeknevelési tudatosság erősítése)

(2) A családokat komplex módon segítő mechanizmusok kialakítása, mely utat nyit ahhoz, hogy a gyermekeket érintő problémákat nem „csak” a gyermek problémájaként legyen kezelve, hanem a gyermek helyzetén a család megerősítésével lehessen segíteni, amely hosszútávú és stabilabb megoldásokat eredményezhet

(3) A szociális és személyes jellegű segítőfolyamatok előtérbe helyezése a hatósági beavatkozással szemben: több kutatás is felmérte, hogy kevésbé hatékony, hogy több szociális

munkával megoldható helyzetre hatósági megoldások születnek, mely nem a segítőkapsolatokra alapoz és a bürokráciát növeli.⁶²⁶

(4) A tapasztalat-alapú (*evidence based*) megoldások előtérbe helyezése és a hatásmérési struktúra kialakítása: ebben szintén nagy szerepe lehet a gyakorlati-civil szakemberek tudásának bevonásának és a modellprogramok elemzésének.

(5) A gyermekvédelmi krízishelyzetekre soron kívüli közbelépést nyújtó megoldások létrehozása és szabályozása: ebben különös jelentősége van annak, hogy a Gyvt. elsősorban a bajba jutott (hátrányos helyzetű és veszélyeztetett) gyermekek problémáira, kialakult helyzetére reagál, a gyermekvédelem új irányai és a prevenció, illetve a gyermekeket érintő további kihívások nem jelennek meg, mindemellett pedig ahogy bemutattuk, az eljárási határidők, cselekmények hosszadalmasak, és sok esetben a szülő számára biztosítanak több esélyt, minthogy a gyermek kapjon időben segítséget.

(6) A minden gyermeket érintő gyermekvédelmi területek erősítése, ezek kezelésére fórumok létrehozása és a már meglévő szereplők és intézmények szerepének erősítése, a gyermekeket érintő színterek szerint: a nemzetközi felfogásban több terület is foglalkozik a gyermekeket érintő színterekkel (mint a család, iskola, online tér, munkahely, stb.), és az ezen színterekhez kapcsolódó speciális feladatokkal és lehetőségekkel, melyek a magyar szabályozásban elvétve jelennek meg. Szükséges lenne a szabályozás szintjén is hangsúlyoznia. gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjainak feladatait, illetve megerősíteni a már meglévő szereplők preventív funkcióját: mint például az iskolai szociális munkás, a gyermekjogi képviselő, a gyermekeket érintő eljárásokban az ügygondnok szerepe.

(7) Tematikus jogszabályok és szakmai módszertanok létrehozása a nemzetközi *soft law* normák figyelembevételével és a szakemberek egyidejű képzésével: ahogy láthattuk, a magyar szabályozás elsősorban alapelvi jelleggel fogalmazza meg a gyermekvédelmi feladatokat, azonban a rendszer hatékonyságához szükséges lenne az egységes gyermekvédelmi fellépés erősítése, melyhez az alapelvi szintű védelemtől elmozdulva gyakorlati megoldásokat és módszertanokat lenne szükséges kidolgozni, a szakembereket pedig képezni.

(8) A gyermekvédelmi ellátórendszer tematizált átalakítása: ahogy láthattuk, csaknem a gyermekek fele kerül a gyermekvédelem látóterébe és rendkívül nagy ügyteherrel dolgoznak a gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervek. A túlterheltségnek az is oka, hogy rengeteg feladat- és hatáskör van ezekhez a szervekhez telepítve, így a problémák tematizálásán alapuló átalakítása a rendszernek hatékonyabb közbelépést eredményezne. (Például az akut helyzetben

⁶²⁶ Szöllösi Gábor: A gyámhatóságok szociális segítő tevékenységének empirikus vizsgálata, Esély 1995/2.,101-123.

lévő gyermekek ellátására krízisközpontok felállításával a gyermekek célzottabb segítséget kapnának, a szakemberek csak az ő ügyükkel foglalkoznának, emellett pedig más fórumok létrehozásával szélesebb körű gyermekvédelmi tevékenységekre lenne kapacitás).

(9) Fentiekből adódik az is, hogy a hátrányos helyzet jogszabályi kategóriái újragondolásra, a nemzetközi fogalmaknak való megfeleltetésre szorulnak, és szükséges lenne elmozdulni a kérdés szociális alapú kezelésétől a komplex, hosszútávú megoldásokat nyújtó támogatási struktúra kialakításához. (Például ahogy bemutattuk, a bentlakásos iskolák hatékonyan működnek, és alapvetően megoldják a gyermekek hétköznapi ellátását, gondozását, mindemellett pedig a korai iskolaelhagyást is megelőzik, hatósági közbelépés (azaz a családból való kiemelés) nélkül, így az ehhez hasonló formák erősítése hasznos és hatásos eszköz lehet). A nemzetközi felmérések hangsúlyozzák, hogy a legkisebb változtatások és stratégia-alapú megközelítések is rövidtávon is mérhető eredményekkel járnak (például a gyermekbántalmazás leküzdése területén az INSPIRE-stratégia alkalmazásával önmagában, különösebb források átszervezése nélkül a gyermekekkel szembeni erőszak 20-50%-kal csökkent), így álláspontom szerint fenti javaslatokkal is már rövidtávon is megtérülő megoldások születhetnek.

4. Zárszó

A kutatásban áttekintettük a hátrányos helyzetű gyermekek védelméhez kapcsolódó szabályozási-és elméleti megközelítéseket, felvonultatva jó gyakorlatokat is. Az értekezésben hangsúlyos szerepet kapott az Eglantyne Jebb nevéhez köthető Genfi Nyilatkozat, mely azt is tükrözi, hogy az intézményesült gyermekvédelem alig több, mint száz évében a főbb alapelvek és célterületek változatlanok, bár azokhoz új kihívások társulnak és dinamikusabban jelennek meg újabb feladatok is.

A gyermekek védelméhez számos alapelv társul, melyeket állami szerepvállalással, jogi eszközökkel szükséges érvényt szerezni a nemzetközi ajánlások szerint.

Véleményem szerint a kutatás összességében arra mutat rá, hogy a gyermekvédelem úgy tud hatékony lenni, ha gyermekközpontú szemléletek válnak általánossá, a gyermekek igényeire dinamikusabban reagálva és az egyéni erőfeszítések fontosságát szem előtt tartva.

Talán utópisztikusnak tűnhetnek az olyan célkitűzések, amely például az ENSZ Agenda 2030-ban megjelenik, hogy a gyermekeket érintő erőszakot 2030-ig fel kell számolni, és a gyermekek számára egy biztonságosabb, egészségesebb környezetet teremteni, ugyanakkor ha az ezek mögött meghúzódó szemlélet felől közelítjük meg a kérdést, azaz, hogy tegyünk meg minden erőfeszítést, ami tőlünk telhető – vagy a Genfi Nyilatkozatot idézve – adjuk meg a

gyermeknek a lehető legjobbat, akkor ezek az elképzelések közelebbinek tűnnek. Az is látható a hatásmérésekből, hogy ha egy generációban megelőzzük az erőszakot, vagy hatékony befektetéseket teszünk a gyermekek érdekében, akkor a következő generációkban csökken az erőszak és egy gyermekvédelmi befektetés 20 év alatt megtérül, meghonosodik. Ebben a folyamatban pedig a legkisebb erőfeszítés sem jelentéktelen, és ahogy láthattuk, egy-egy úttörő aktivistának, mint Eglantyne Jebb vagy C. Henry Kempe is generációkon átívelő öröksége lehet, ahogy a legkisebb politikai akarat vagy civil szervezetek ténykedése is jelentős és mérhető hatásokkal bír.

A kutatásnak összességében az is a célja volt, hogy ezen szemlélet mentén a gyakorlati szakemberek számára is alkalmazható kiindulópontokat, szakmai útmutatókat vonultasson fel, elindítva a kérdésben egy gyakorlati-tudományos párbeszédet.

A gyermekek védelme első körben a saját környezetünkben kezdődik, az intézményes gyermekvédelemnek pedig minden gyermek szükségletére, problémájára ki kell terjedjen, és összességében akkor láthatjuk ezeknek a cselekvéseknek a hatékonyságát, ha – ahogy azt a Genfi Nyilatkozat is megfogalmazta – a gyermekek eljutnak odáig, hogy boldoguljanak és tehetségüket visszafordítsák a társadalom számára, mellyel a beljük fektetett energia mintegy megtérül.

A gyermekvédelem hatékonyságát végső soron nem pusztán a jogszabályi keretek határozzák meg, hanem sokkal inkább az, hogy az állam képes-e olyan integrált, preventív és gyermekközpontú intézményrendszert működtetni, amely a gyermekek szükségleteire időben és összehangoltan reagál.

A legkiszolgáltatottabb helyzetekben lévő gyermekek védelme pedig nem csupán szociálpolitikai vagy közigazgatási-intézményi kérdés, hanem az állam gyermekvédelmi kötelezettségei teljesítésének egyik legfontosabb mutatója. A gyermekvédelem rendszere akkor töltheti be valódi szerepét, ha nem csupán a már bekövetkezett krízisekre reagál, hanem képes időben felismerni és kezelni azokat a társadalmi és szociális folyamatokat is, amelyek a gyermekek hátrányos helyzetének kialakulásához vezetnek.

Summary

The dissertation examines the protection of disadvantaged children in Hungary, analysing the institutional, legal, and social dimensions of child protection while proposing integrative and structural reforms aligned with domestic realities and international standards. Employing a multidisciplinary methodology, the study conceptualises child protection not merely as a legal or administrative obligation, but as a comprehensive societal responsibility.

The research begins by framing child protection as a historically and ethically embedded imperative. Since the institutional emergence of child protection systems, it has been widely recognised that children, by virtue of their developmental stage and dependency, are inherently more vulnerable and therefore require special safeguards. Over the past half-century, an international consensus has emerged around three core pillars of child protection: (1) protection from all forms of violence and harm; (2) the promotion of health and holistic development; and (3) the guarantee of participatory rights in matters affecting children.

These principles are reflected in key European policy instruments, including the EU Recommendation 2024/1238, which calls upon Member States to develop integrated systems guided by the best interests of the child.

The central research question of the dissertation is: To what extent does the Hungarian child protection system comply with international expectations, and what structural or institutional measures are required to ensure more effective state intervention? The underlying hypothesis is that, despite formal legal obligations and the existence of isolated good practices, the system remains predominantly reactive, insufficiently integrated, and inadequately responsive to emerging social challenges.

The study critically analyses the statutory definition of “disadvantaged children” under Act XXXI of 1997 on the Protection of Children and Guardianship Administration (Section 67/A). The definition refers to children whose parents have low educational attainment, unstable employment conditions, or inadequate housing circumstances. Children exposed to two or more of these factors, as well as children placed in state care, are classified as “multiply disadvantaged.” The dissertation questions the adequacy and contemporary relevance of these rigid categorical definitions, particularly in light of institutional practice and international child rights standards.

Methodologically, the dissertation employs a mixed framework combining doctrinal legal analysis, comparative law, sociological inquiry, and functional assessment of child protection

systems. It includes a normative evaluation of Hungarian and international legal instruments, complemented by empirical examination of institutional performance. The research draws upon both soft law sources (such as EU recommendations and interpretations of the UN Convention on the Rights of the Child) and best-practice models from various jurisdictions.

Applying a functionalist perspective, the study emphasises that child protection cannot be separated from broader societal structures. Education, healthcare, housing conditions, and parental capacity are therefore treated not as peripheral factors, but as integral components of any effective protection strategy.

The dissertation is structured around three interrelated hypotheses:

1. **Legal–implementation gap:** A systemic discrepancy exists between Hungary’s statutory commitments to child protection and the fragmented realisation of these responsibilities in practice.
2. **Categorical rigidity:** Access to services based on fixed classifications (“disadvantaged,” “multiply disadvantaged”) results in selective and potentially stigmatising practices rather than individualised, needs-based support.
3. **Insufficient integration:** Despite the presence of promising models—particularly within civil society—Hungary lacks a unified, cross-sectoral system capable of addressing the complex and multidimensional nature of child poverty and segregation.

These hypotheses are examined through doctrinal analysis (both national and international), case studies, and an original empirical survey conducted among civil society organisations engaged in child protection activities.

The dissertation includes an original empirical component consisting of a questionnaire distributed to NGOs working with disadvantaged children. The findings indicate that civil actors frequently compensate for gaps in state provision. NGOs engage in risk assessment, early intervention, and psychosocial support; however, they often lack the formal mandates and sustainable resources necessary to ensure long-term impact.

The dissertation concludes that Hungary’s child protection system, although built upon a constitutionally robust normative foundation, suffers from fragmentation, normative rigidity, and limited preventive capacity. Hungarian law provides comprehensive rights and entitlements for children; nevertheless, enforcement mechanisms remain dispersed across multiple administrative domains, including health, education, social services, and child welfare authorities. Although the legal framework formally recognises preventive and supportive interventions, practical implementation remains largely reactive, typically triggered only once a crisis—such as neglect, abuse, or chronic truancy—has already occurred.

The study advances the following policy recommendations:

- (1) Broadening the definition of disadvantage:** Expanding beyond socioeconomic indicators to include trauma, disability, and intersectional forms of vulnerability.
- (2) Developing evidence-based national strategies:** Ensuring that child protection policies are grounded in longitudinal data and subject to regular impact evaluation.
- (3) Systematic desegregation efforts:** Prioritising inclusive zoning, equal access to transportation, and measurable desegregation targets in public education and housing policy.
- (4) Strengthening children's procedural rights:** Institutionalising participatory mechanisms within child welfare and administrative proceedings.
- (5) Enhancing professional capacity:** Establishing sustainable training, accreditation, and support systems for child protection professionals.
- (6) Fostering cross-sectoral coordination:** Integrating health, education, and social services within a coherent, child-centred governance structure.

In its final chapter, the dissertation outlines a reform agenda aimed at ensuring effective and sustainable state intervention in child protection:

- (1) Redefining risk assessment:** Replacing static, category-based labels with dynamic, evidence-informed vulnerability assessments.
- (2) Protocol harmonisation:** Establishing unified operational guidelines across child welfare, education, housing, and justice sectors.
- (3) Investment in human resources:** Expanding interdisciplinary training and frontline service capacity.
- (4) Institutionalising child participation:** Guaranteeing that children's views are considered at every stage of decision-making, in accordance with Article 12 of the UN Convention on the Rights of the Child.
- (5) Data transparency and research infrastructure:** Creating a centralised child protection observatory focused on outcome monitoring rather than mere service provision.

Ultimately, the dissertation argues that the protection of disadvantaged children cannot be reduced to regulatory refinement or institutional reorganisation alone. It requires a paradigmatic shift: from a crisis-driven, categorisation-based model toward a preventive, evidence-informed, and child-centred system grounded in dignity, equality, and social justice. By reconceptualising disadvantage as a dynamic and structural phenomenon rather than a static legal status, the study seeks to contribute not only to the doctrinal development of Hungarian child protection law, but also to a broader normative discourse on the role of the state in safeguarding childhood in contemporary societies.

Bibliográfia

1. Felhasznált szakirodalom

Ábrahám Árpád - Kertesi Gábor: A munkanélküliség regionális egyenlőtlenségei Magyarországon 1990 és 1995 között. A foglalkoztatási diszkrimináció és az emberi tőke váltakozó szerepe, Közgazdasági Szemle, 1996/1., 653-681.

Altman, Scott: Parental Control Rights In Brake, Elizabeth - Ferguson, Lucinda (szerk.): Philosophical Foundations of Children's and Family Law, Oxford University Press, Oxford, 2016, 209- 226.

Andorka Rudolf: Bevezetés a szociológiába, Osiris Kiadó, Budapest, 1997

Arató Balázs: A szakértői tevékenység jogi szabályozása In Sófi Gyula - Fodor Miklós (szerk.): Igazságügyi Gyermekpszichiátria. Oriold és Társai Kiadó, Budapest, 2014, 21-29.

Aratóné Győri Eleonóra: Állami gondoskodású, gyermekotthonban élő cigány fiatalok etnikai identitása, Pécsi Tudományegyetem, 2003

Artner Annamária: Munkaerőpiaci és szociális helyzet Magyarországon – európai tükrében, Munkaügyi Szemle 2020/1., 3-16.

Babusik Ferenc: Kutatás a roma gyerekeket képző általános iskolák körében – II. Esély 2001/1., 21-46.

Bagó József: Megszüntettük-e a munkanélküliséget? Munkaügyi szemle, 2017/2, 2-6.

Bakó Tamás - Cseres-Gergely Zsombor - Kálmán Judit - Molnár György - Szabó Tibor: A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés. s.l., s.n., 2014

Bancroft, Lundy: Mi jár a bántalmazó fejében, Háttér Kiadó, Budapest, 2015

Bánfalvi Győző: Szegénységi mutatószámok – magyar és nemzetközi példák, Metszetek 2014/2. 119-131.

Barzó Tímea: A magyar család jogi rendje, Patrocínium, Budapest, 2017

Barzó Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményei, Miskolci Jogi Szemle, 2009./2. különszám, 1. kötet, 83-94.

Bass László – Darvas Ágnes – Ferge Zsuzsa – Simon Mihály: A gyerekszegénység csökkentése továbbra is kulcskérdés, Esély 2008/4., 25-52.

Bass László: Az „Út a munkához” program hatása – egy kérdőíves felmérés tapasztalatai, Esély, 2010/1.

- Bauer Lilla: Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatás hátrányok leküzdésében, *Acta Humana* 2017/6., 35-57.
- Bencze Lászlóné: *Gyermekek helyzete, gyermekjogok, HVG-Orac, Budapest, 1998*
- Bereczki Ildikó: *Gyermekek jogai a szülői felelősségről szóló nemzetközi magánjogi szabályozás perspektívájából, Wolters Kluwer, Budapest, 2021., 27.*
- Bernát Anikó: *A magyarországi romák társadalmi integrációja a 2010-es években* In: Kolosi Tamás - TÓTH István György (szerk.): *Társadalmi riport, TÁRKI, Budapest, 2018, 152.*
- Bíró Endre: *A civil forrásbevonás lehetőségei a gyermekjóléti és gyermekvédelmi tevékenységben és a gyermeki jogok biztosításában.* In: Somfai Balázs (szerk.) *Ünnepi tanulmánykötet Filó Erika kandidátus egyetemi docens 70. születésnapjára, Pécs, 2010, 77-108.*
- Bíró Endre: *Nonprofit Szektor Analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon, EMA Egyesület, Budapest, 2002, 75-76.*
- Bodnárné Boda Dorottya: *A munkaerőpiacról tartósan kiszoruló munkaerőpiaci-integrációjának esélyei, Munkaügyi Szemle, 2015/6., 39-45.*
- Bodnárné Boda Dorottya: *A romák foglalkoztatottságának gyakorlati mutatói – összefoglaló a műhelybeszélgetésről, Munkaügyi Szemle, 2017/2, 37-41.*
- Bodnárné Boda Dorottya – Ignits Györgyi – Nagy Ágnes: *Az álláskeresői státuszba ragadók száma és jellemzőik, Munkaügyi Szemle, 2018/1, 28-40.*
- Bodó Márton: *A családi életre nevelés oktatási aspektusai* In: Balásházy Imre - Major Gyöngyi-Farkas Péter (szerk.): *Boldogabb családokért és ifjúságért (I. kötet), L'Harmattan, Budapest, 2018, 83-112.*
- Bourdieu, Pierre: *A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése, General Press, Budapest, 2008*
- Böcz Andrea: *Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye és hatályosulása Magyarországon a benyújtott országjelentések alapján, MABIE, Budapest, 2020.*
- Brake, Elizabeth – Ferguson, Lucinda (szerk.): *Philosophical Foundations of Children's and Family Law, Oxford University Press, Oxford, 2016*
- Brems, Eva – Desmet, Ellen – Vandenhole, Wouter: *Children's rights law and human rights law: analysing present and possible future interactions,* In: Brems, Eva – Desmet, Ellen – Vandenhole, Wouter (szerk.): *Children's rights law in the global human rights landscape : isolation, inspiration, integration? Routledge Research in Human Rights Law, Abingdon, 2017, 1-17.*

Bugarszki Zsolt – Eszik Orsolya – Szentkatolnay Miklós – Sziklai István: A nagy létszámú intézmények kitagolása és az önálló életvitel támogatása Magyarországon. Budapest, ELTE Társadalomtudományi Kar – Soteria Alapítvány, 2010-2011

Büki Péter: A gyermekvédelmi szakellátás differenciálása, egyéni igények kielégítése, In: Rác Andrea (szerk.): A gyermekvédelem megújulási alternatívái, Rubeus Egyesület, Budapest, 2015, 155-166.

Canavera, Mark: Toward a broader, more inclusive mosaic of learning for ending violence in childhood. *Peace and Conflict, Journal of Peace Psychology*, 2021/1., 45–48.

Children in post-modern families: the right of children to have contact with attachment figures, European Judicial Training Network, Lisbon, 2017

Cseh Gergely - Sáfrány Laura: A rendszeresen előforduló gyermekvédelmi hatósági intézkedésekről a miskolci járási gyámhivatal gyakorlatában, *Családi Jog*, 2021/3., 39-46.

Csiky Ottó – Filó Erika: Magyar családjog, HVG-Orac, Budapest, 2001, 325.

Csonta Ágnes - Niță, D.L.: Peres eljárások a romák emberi jogainak védelmében. Útmutató ügyvédeknek, Centre for Legal Resources, Románia, 2014.

Csurgó Bernadett- Rác Andrea: Fogyatékossgal élő fiatal felnőttek életútjának alakulása a gyermekvédelem árnyékában, In: Rác Andrea (szerk.): Gyermekvédelemben nevelkedettek társadalmi integrációs esélyei, *Gyermek és Ifjúságvédelmi Tanulmányok*, Rubeus Egyesület, Budapest, 2012, 53-75.

Dajkó Péter: A szülői felügyelettel kapcsolatos perek szabályai a gyermekek jogainak érvényesülésére figyelemmel, Magyar Bírói Egyesület, Budapest, 2017

Daniel, Simon: The Legacy of D.H. and Others: Four Years After. In: Dezideriu Gergely (szerk.), *Roma Rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects*, Európai Roma Jogok Központja, Budapest, 2011

Darvas Ágnes: Komplex programok, szakmai szolgáltatások, szakmai munka és képzési, továbbképzési szükségletek In: Rác Andrea (szerk.): Szülői kompetenciafejlesztést célzó programok a gyermekjóléti szolgáltatások tárházában, Rubeus Egyesület, Budapest, 2018, 54-70.

Darvas Ágnes - Ferge Zsuzsa: Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása. A gyakorlat dilemmái és tanulságai, Gyerekesély Közhasznú Egyesület, Budapest, 2013

Dávid Lilla: Megelőző pártfogás vagy védelembe vétel? *Állam- és Jogtudomány*, 2013/3-4., 41-54.

- Dió Zoltán – Eszik Zoltán - Nagyné Varga Ilona – Sidlovics Ferenc - Szomor Éva: Biztos Kezdet Füzetek 1., Jász-Nagykun-Szolnok megye Esély Szociális Közalapítványa Regionális Szellemi Forrásközpont, Budapest, 2006
- Domszky András: A gyermekvédelmi módszertan társadalmi konstrukciója – A módszertan, mint változáskövetés, Kapocs 2011/3, 2-13.
- Domszky András: Módszertani levél. A gyermekotthonok működésének szabályairól és követelményeiről, Budapest, OCSGYI, 1999.
- Dwyer, James G.: The moral basis of children’s relational rights In Eekelaar, John – George, Rob (szerk.): Routledge Handbooks of Family Law and Policy, Taylor&Francis, London-New York, 2020, 280-286.
- Eekelaar, John – George, Rob (szerk.): Routledge Handbooks of Family Law and Policy. Taylor&Francis, London-New York, 2020
- Erdélyi Tea - Pirisi Károly - Szalay-Komka Norbert: A szegénység kezelése és a feltétel nélküli alapjövedelem, Esély 2021/2., 139-157.
- Farkas Ágnes: A nevelés kérdései a gyermekvédelmi szakellátásban In: Rác Andrea (szerk.): Jó szülő-e az állam? A corporate parenting terminus gyakorlatban való megjelenése, Rubeus Egyesület, Budapest, 2014, 246-273.
- Fazekas Ágota: A gyermeki jogok érvényesülésének új tendenciái a családjogban, Családi Jog 2016/2., 1-6.
- Fazekas Károly – Köllő János (szerk.): Munkaerőpiaci tükör 2016, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2017
- Fazekas Károly – Szabó-Morvai Ágnes (szerk.): Munkaerőpiaci tükör 2017, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2018
- Fejes József Balázs - Kelemen Valéria -Szűcs Norbert: Szülők mentorálása a hátrányos helyzet átörökítésének megelőzése érdekében, SZTE JGYPK, Szeged, 2013
- Fekete Attila: Gyerekszegénység a munkaerő-piaci helyzet tükrében In: Vastagh Zoltán - Husz Ildikó (szerk.): Gyerekesélyek a végeken I., MTA TK, Budapest, 2016
- Ferge Zsuzsa – Darvas Ágnes (szerk.): Civil jelentés a gyerekesélyekről 2012-2013, Gyerekesély Közhasznú Egyesület, Budapest, 2014.
- Fidler, Barbara Jo – Bala, Nicholas – Saini, Micheal A.: Children Who Resist Post-Separation Parental Contact. A Differential Approach for Legal and Mental Health Professionals. Oxford University Press, Oxford, 2013.

Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: Gyermeki jogok, gyermekvédelem, HVG - Orac, Budapest, 2009

Filó Erika – Katonáné Pehr Erika: Gyermeki jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem. HVG-Orac, Budapest, 2015

Fortin, Jane: Children's Rights and the Developing Law, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

Gábos András – Tátrai Annamária – B. Kis Anna – Szivós Péter: Anyagi depriváció Magyarországon 2009–2015, Társadalmi riport, TÁRKI, Budapest, 2016.

Gál Antal - Orosz Lajos - Tolácziné Varga Zsuzsanna - Varga Beáta: Veszélyeztetettség fogalma, hatékony alkalmazásának szakmai megalapozottsága, Budapest, Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2011, 6.

Goldston, James A., Adjami, Mirna, The opportunities and challenges of using public interest litigation to secure access to justice for Roma in Central and Eastern Europe. In: Ghai, Yash CBE, Cottrell, Jill (szerk.), Marginalized Communities and Access to Justice. Routledge-Cavendish, 2009.

Gotthárdi Enikő: A szülői felelősség fogalma, valamint a gyermek személyével kapcsolatos tartalma az Európai Családjogi Bizottság elvei tükrében, Családi Jog 2019/3., 38-43.

Grád András: Az emberi jogok európai bíróságának esetjoga In: Halmai Gábor (szerk.) Család, tulajdon és emberi jogok, Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999

Gyengéné Nagy Márta: A családjogi mediáció helye az EU Gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló tematikájában, Családi Jog 2019/3., 32-37. o.

Gyengéné Nagy Márta: A gyermek, mint érintett részvétele a közvetítői eljárásban, Családi Jog 2018/4., 2-9.

Gyurkó Szilva: A házassági bontóperek lélektana és a gyermekjogok érvényesülése váláskor, Családi Jog 2015/2., 9-19.

Hammemberg, Thomas: A gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy meghallgassák őket, és hogy a felnőttek figyelembe vegyék véleményüket In: Szabó Máté - Hajas Barnabás (szerk.): Emberi méltóság korlátok nélkül, Országgyűlés hivatala, Budapest, 2009

Hanák Katalin: Társadalom és gyermekvédelem, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983

Harcsa István: Helyzetkép a főbb társadalmi folyamatokról, Statisztikai Szemle, 2013/1., 5-30.

Harmat Erika – Völcssey Balázs: Új nemperes eljárás a bíróságok hatáskörében: a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás, Családi Jog 2020/1., 23-31.

Harsági Viktória (szerk.): Közép-európai polgári perjogi reformok és kodifikációk az elmúlt negyedszázadban – Tradíció és megújulás. Budapest, HVG-Orac, 2014

Hárs Ágnes: Az atipikus foglalkoztatási formák jellemzői és trendjei a kilencvenes és a kétezres években, TÁMOP - 2.3.2-09/1 Műhelytanulmányok T/13, s.l., 2012

Havas Gábor: Halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek és az óvoda, Iskolakultúra 2004/4., 3-16.

Havas Gábor - Liskó Ilona: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában, Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, 2005

Havas Gábor: Esélyegyenlőség, deszegregáció In: Fazekas Károly - Köllő János – Varga Júlia (szerk.): Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért, Ecostat, Budapest, 2008, 121-138.

Hegyí Livia: Tipikus és atipikus foglalkoztatás, munkaviszony és önfoglalkoztatás, Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ), s.l., 2019, 27-28.

Hegyí-Halmos Nóra: Foglalkoztathatóvá tétel és a képezhetőség fejlesztése, ELTE TÁTK, Budapest, 2012

Herczog Mária: A gyermekjogi egyezmény érvényesülése, OKRI Szemle 2011/11, 129-143.

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

Hermann Zoltán - Horn Dániel - Kádár András -Németh Szilvia, Papp Z. Attila - Székely Árpád: Irányelvek a roma tanulók szegregált oktatásának felszámolására – Oktatáspolitikai tanulmány, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2009

Hevér Tibor: „Megfizetek, ha addig élek is!” – Mi fán terem a Btk. 196. § szerinti önhiba? Családi Jog 2013/2., 32-37.

Horváth Gábor: A gyermeki jogok szabályozása és érvényesülése a magyar gyermekvédelemben – különös tekintettel a gyöngyösi tapasztalatokra In: Szeibert Orsolya (szerk.): Család, gyermek, vagyon – a joggyakorlat kihívásai, HVG-ORAC, Budapest, 2012

Hónigh Zsuzsanna: Kezdeti lépések visszafelé – A gyermekvédelmi közvetítői eljárás a gyámhatósági kapcsolattartási eljárások gyakorlatában, Családi Jog 2017/1., 20-26.

Ignits Györgyi - Mód Péter: A vállalatok közfoglalkoztatottak iránti fogadókészsége, Munkügyi Szemle, 2018/6, 21-31.

Iring Zoltán: Kontroll alatt – a felügyelt kapcsolattartás jogi és pszichológiai vetületei, Családi Jog 2019/1., 26-31.

Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre. Dritte Auflage, Verlag von O. Häring, Berlin, 1914

Kálmánchey Márta: Nevelőszülőnél élő gyerekeknél előforduló pszichés problémák. Család, gyermek, ifjúság 2001/2.

Kapitány Balázs: A hátrányos társadalmi helyzetek generációk közötti átörökítése: egy magyarországi követéses vizsgálat eredményei, Esély 2012/2, 3-37.

- Kempe, C. Henry: The battered child-syndrome, *Journal of the American Medical Association*, 1962/1., 17–24.
- Kende Anna-IIIés Anikó: Hátrányos helyzetű gyermekek jelen-és jövőképe, *Esély* 2011/4., 72-92.
- Kerezi Klára: A védtelen gyermek. Erőszak és elhanyagolás a családban, Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1995, 50.
- Kerezi Klára: Szegregáció, gyermekszegénység és esélyegyenlőség In: Kerezi Klára - Borbíró Andrea (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest, 2009
- Kerpel Éva: Nemzetközi családi mediáció – rugalmas és érzékeny eszköz a gyermek jogellenes elvitele vagy más, határokon átnyúló családi konfliktus esetén, *Családi Jog* 2018/2., 1-7.
- Kertesi Gábor - Kézdi Gábor: Általános iskolai szegregáció, I. rész. Okok és következmények, *Közgazdasági Szemle* 2005/1., 317–355.
- Kertesi Gábor - Kézdi Gábor: Általános iskolai szegregáció Magyarországon az ezredforduló után, *Közgazdasági Szemle*, 2009/1., 959-1000.
- Kézikönyv a Gyermekjogi Egyezmény alkalmazásához (Egyesült Nemzetek Gyermekalapja, Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, Budapest, 2009
- Kilkelly, Ursula: Children’s Rights: a European Prospective, *Judicial Studies Institute Journal* 2004/4., 68-95.
- Kilkelly, Ursula – Liefwaard, Ton (szerk.): *International Human Rights of Children*, Springer, Singapore, 2019.
- Kiss Éva: A nemzetközi családjog forrásai és jogvédelmi eszközei In Kőrös András (szerk.): A családjog kézikönyve, HVG-Orac, Budapest, 1995, 779.
- Kiss Máté: Hogyan határozhatóak meg a szakellátásba kerülés okai? *Család, gyermek, ifjúság*, 2010/3., 6-12.
- Koltai Luca: A közfoglalkoztatottak jellemzői, *Munkaügyi Szemle*, 2014/3.
- Kovács Ágnes: Anyák és gyermekek a gyermekvédelemben, *Család, Gyermek, Ifjúság* 1998/6., 26-34.
- Kozák Ákos - Veres Edit: Társadalom és rétegződés In: Hetesi Erzsébet - Révész Balázs (szerk.): *Marketing megújulás*, SZTE GK konferencia, Szeged, 2014
- Kozák Henriett: A gyermek jogellenes elvitele, szülői felügyeleti jog gyakorlása határon innen és túl. HVG-Orac, Budapest, 2020
- Kozák Henriett-Németh Rita: A PAS (parental alienation syndrome), a szülői tünetegyüttes aktuális státusza, *Családi Jog* 2013/3., 21-28.

- Kozák László (szerk.): Foglalkoztatáspolitikai dilemmák, LIGA Szakszervezetek, Budapest, 2017
- Körmendiné Kovács Veronika: A visszavitel a gyermek érdeke. A visszavitel a gyermek érdeke? A Hágai Egyezmény 13. cikk (1) bekezdés b) pontjának érvényesülése a tagállamok gyakorlatában I. rész, Családi Jog 2019/1., 42-48.
- Körmendiné Kovács Veronika: A visszavitel a gyermek érdeke. A visszavitel a gyermek érdeke? A Hágai Egyezmény 13. cikk (1) bekezdés b) pontjának érvényesülése a tagállamok gyakorlatában II. rész, Családi Jog 2019/2., 34-41.
- Kőrös András (szerk.): A családjog kézikönyve. HVG-Orac, Budapest, 1995
- Kőrös András (szerk.): Polgári jog – Családjog, HVG-ORAC, Budapest, 2013
- Kőrös András (szerk.): Polgári jog – Családjog – Az új Ptk. magyarázata III/IV. HVG-Orac, Budapest, 2018
- Láposy Attila: Egyensúlyban az autonómia és a védelem között? – A gyermek alapjogi jogalanyiségének, joggyakorlásának és jogvédelmének alkotmányjogi sarokpontjai, doktori értekezés, 2024
- László Gyula: A foglalkoztatáspolitikai új paradigmáinak működése, Munkaügyi Szemle, 2015/3, 19-29.
- Leckey, Robert: Cohabitants choice and the Public Interest In Brake, Elizabeth - Ferguson, Lucinda (szerk.): Philosophical Foundations of Children's and Family Law, Oxford University Press, Oxford, 2016, 115-133.
- Lundy, Laura: Voice is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child, In British Educational Research Journal 2007, 33/6. sz., 927-942.
- Makai Katalin: XII. cím: A szülői felügyelet. In Kőrös András (szerk.): Polgári jog – Családjog – Az új Ptk. magyarázata III/IV. HVG-Orac, Budapest, 2018, 345.
- Makai Katinka: A gyermekek érdekeit sértő és a család ellen tanúsított magatartások büntetőjogi és polgári jogi vetületei I. rész, Büntetőjogi Szemle 2020/2., 57-65.
- Maternowska, M. Catherine - Gould, Chandre – Matodzi, Michelle Amisi - van der Heyde, Jody: INSPIRE: Seven strategies for ending violence against children—exploring knowledge uptake, use and impact, Child Protection and Practice, 2024/1., 2-6.
- Mattenheim Gréta (szerk.): Kommentár a gyermekvédelmi törvényhez, Wolters Kluwer Budapest, 2017
- Mentuszné Terék Irén: A szülői felügyelet megszüntetése és a gyámhatósági feladat-és hatáskörök összefüggései, Családi Jog 2013/2., 16-22.

Mentuszné Terék Irén: A kapcsolattartás végrehajtásának jogi és nem jogi eszközei a gyámhatósági munkában, *Családi Jog* 2021/2., 18-27.

Merkel-Holguin, Lisa - Fluke, John D. – Krugman, Richard D. (szerk.): *National Systems of Child Protection - Understanding the International Variability and Context for Developing Policy and Practice*, Springer, Cham, 2019

Minuchin, Patricia – Colapinto, Jorge – Minuchin, Salvador: *Krízisről krízisre. A szegény családok segítése*, Animula Kiadó, Budapest, 2002

Molnár László: Kulturális minták, értékek, életmód a lakóotthonokban. In: Molnár László (szerk.) *Társadalmi felelősség – gyermekvédelem*. OKKER Pedagógiai szolgáltató intézet, 2002.

Monostori Judit - Őri Péter - Spéder Zsolt (szerk.): *Demográfiai portré*, KSH, Budapest, 2018.

Móré Sándor: Beszámoló a Magyar Alkotmányjogászok Egyesületének 2017. évi közgyűléséről. *Parlamentari Szemle* 2018/1., 163-167

Móré Sándor: A cigányság parlamenti képviselete 2014 és 2022 között - javaslatok a jövőre nézve, *Glossa Iuridica*, 2023/4., 143-160.

Mulley, Clare: *The woman who saved the children : a biography of Eglantyne Jebb founder of Save the Children*, Oneworld, Oxford, 2009

Nagy Erika et al.: A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben, *Tér és Társadalom*, 29/1., 35-56.

Nagy Erika – Timár Judit – Nagy Gábor – Velkey Gábor: A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben, *Tér és Társadalom*, 29/1, 35-56.

Negrea Vidia – Büki Péter: A speciális gyermekotthonokról, *Család, gyermek, ifjúság*, 1999/4., 28-37.

New, William S.: *Horváth & Kiss v. Hungary: How Romani children became mentally retarded*, *EDUKACJA MIĘDZYKULTUROWA*, 2021/1., 137–150.

Nikolina, Natalie: *Divided Parents, Shared Children. Legal Aspects of (Residential) Co-Parenting in England, The Netherlands and Belgium* (Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portland, 2015)

Nurombe, Berry – Partlett, David F.: *Child mental health and the law*, The Free Press, New York-Toronto, 1994

Őry Mária: *Hátrányos helyzetű csoportok helyzete a munkaerőpiacon*, Budapest, Nemzeti Felnőttképzési Intézet, 2005, 44.

Papházi Tibor: A gyermekbántalmazás statisztikája, *Metszetek*, 2016/4., 123-137.

Paulo Sérgio Pinheiro: World Report on Violence against Children, United Nations, Geneva, 2006. <https://digitallibrary.un.org/record/587334>

Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs: Cross-border Parental Child Abduction in the European Union – Study for the LIBEE Comittee, (European Parliament, Brussels, 2015)

Purda Zsuzsánna: A szülői felügyelettel és a kapcsolattartással összefüggő gyakorlati tapasztalatok a családsegítés körében megvalósuló jogi tanácsadás szemszögéből, Családi Jog 2020/1., 32-40.

Rácz Andrea: Az előítéletesmentes gondolkodás megjelenése a gyermekvédelemben, Esély, 2014/3., 24-47.

Rácz Andrea (szerk.): Átmeneti ellátások fejlesztési lehetőségei a gyermekvédelem különböző szegmenseiből, Rubeus Egyesület, Budapest, 2018.

Rácz Andrea: Gyermekvédelem a változás-elmélet tükrében, Metszetek, 2016/4., 154-164.

Rácz Andrea (szerk.): Gyermekvédelemben nevelkedettek társadalmi integrációs esélyei, Budapest, Rubeus Egyesület 2012

Rácz Andrea (szerk.): Indikátorok és evaluációs modellek a gyermekvédelmi szakellátásban, Budapest, Rubeus Egyesület, 2016.

Rácz Andrea (szerk.): Innovációk a gyermekvédelemben, Rubeus Egyesület, Budapest, 2022

Rácz Andrea: Jó szülő-e az állam? Fejlesztési igények a gyermekvédelmi szakellátás professzionalizációjáért, Rácz (2014) i.m. 2014, 215-245.

Rácz Andrea – Hodosán Róza – Korintus Mihályné: Dokumentumok, szakirodalmak a gyermekvédelmi rendszerben élő fiatal felnőttek továbbtanulásáról és felsőoktatási részvételéről, Esély, 2009/3., 97-114.

Rácz Katalin: Szociális feladatellátás a kistelepüléseken és a többcélú kistérségi társulásokban In: Kovács Katalin – Somlyódy Edit (szerk.): Független. Közszolgáltatás-szervezés a kistelepülések világában, KSzK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, Budapest, 2008, 183-210.

Rajzinger Ágnes et al.: A közfoglalkoztatás – esély, jog vagy stigma? In: Hajas Barnabás – Szabó Máté (szerk.): Pajzsuk a törvény, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest, 2013.

Rákó Erzsébet: Gyermekvédelmi Intézményekben elhelyezett gyerekek életkörülményei, Belvedere Meridionale, Szeged, 2014

Rixer Ádám: A közigazgatás új iránya: a személyesség, Glossa Iuridica 2019/1-2, 243-273.

Rózsás Eszter: A gyermeki jogok rendszere, JURA 2005/2, 172-179.

Rózsás Eszter: A gyermekjogok tartalma, érvényesülése és védelme. Doktori értekezés, Pécs, 2008

- Rózsás Eszter: Gyermekjogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011
- Schanda Balázs: A jog lehetőségei a család védelmére In *Iustum Aequum Salutare*, 2012/2., 77-88.
- Sherman, Robert - Fredman, Norman: Strukturális technikák pár-és családterápiában, Magyar Pszichiátriai Társaság, Budapest, 1989
- Sik Endre: Adalékok a hátrányos helyzetű kistéleplülés társadalmi sajátosságainak megismeréséhez, Tárki Regionális Műhelytanulmányok, 2014/3.
- Silverman, Jay – Barncroft, Lundy – Ritchie, Daniel: Lehet-e jó apa a bántalmazó? A partnerbántalmazás hatása a szülő-gyermek kapcsolatra. Háttér Kiadó, Budapest, 2013
- Simonovits Bori – Sik Endre: A hátrányos helyzetű kistéleplülések kutatási módszertana és kérdőívei, TÁRKI Regionális Műhelytanulmányok, 2014/6., 3-44.
- Sinku Pál: A család és a gyermek büntetőjogi védelme. HVG-Orac, Budapest., 2000
- Sófi Gyula – Fodor Miklós (szerk.): Igazságügyi Gyermekpszichiátria. Oriold és Társai Kiadó, Budapest, 2014
- Solt Ágnes: A rejtve maradt gyermekbántalmazás és a gyermekvédelmi (és igazságszolgáltatási) rendszer működése közötti összefüggés, *Belügyi Szemle* 2024/4, 559-576.
- Somfai Balázs: Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga. HVG-Orac, Budapest, 2009
- Stark, Barbara – Heaton, Jacqueline (szerk.): *Routledge Handbook of International Family Law*. Routledge, Oxford-New York, 2019, 127-143.
- Stein, Mike: *Resilience and Young People Leaving Care*, Joseph Rowntree Foundation, York (England), 2005. www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/185935369x.pdf
- Sumner, Andy - Hoy, Chris - Ortiz-Juarez, Eduardo: *Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty*, UNU-WIDER, Helsinki, 2020
- Surányi Éva – Danis Ildikó (szerk.): *Családpolitika más szemmel. Eltérő nézőpontok, változó gyakorlatok*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2009.
- Sutherland, Elaine E.: *Child custody and cognate concepts* In Stark, Barbara - Heaton, Jacqueline (szerk.): *Routledge Handbook of International Family Law*, Routledge, Oxford-New York, 2019, 127-143.
- Szabó Máté - Hajas Barnabás (szerk.): *Emberi méltóság korlátok nélkül*, Országgyűlés hivatala, Budapest, 2009
- Szalai Júlia: A jóléti fogda In: Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): *Kisebbségek kisebbsége, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 43–93.*
- Szalai Júlia: *Nincs két ország? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon*, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 74.

Szeibert Orsolya: A családjogi harmonizáció kérdései és lehetőségei Európában. HVG-Orac, Budapest, 2014

Szeibert Orsolya: A gyermek meghallgatása/véleménye, a gyermektartás, az élettárs szülők helyzete és az ötéves Ptk. – vitatható gyakorlatok, In Családi Jog 2019/3., 1-8.

Szeibert Orsolya: A gyermek meghallgatása és legfőbb érdeke a jogellenes elviteli ügyekben, In Családi Jog 2020/4. sz., 40-45.

Szeibert Orsolya: Családügyi mediáció – gyakorlati tapasztalatok és a gyermek mediációba történő bevonása Finnországban és Norvégiában, In Családi Jog 2019/1. sz., 49-54.

Szeibert Orsolya: A váltott gondoskodás szabályozása, elterjedtsége és gyermekre gyakorolt hatása, In Családi Jog 2017/1., 38-43.

Szeibert Orsolya: Variációk a gyermeki hangra: a gyermek bevonása a szülői felügyelettel kapcsolatos mediációba – álláspontjának gyermekvédelmi szakember általi rögzítése – véleménye a váltott gondoskodásról, In Családi Jog 2019/2., 42-48.

Szeibert Orsolya: Kapcsolattartás a gyermek és a különélő szülő között, különös tekintettel az alkotmánybírósági és ombudsmani gyakorlatra. In Kőhidi Ákos–Keserű Barna Arnold (szerk.): Tanulmányok a 65 éves Lenkovics Barnabás tiszteletére. Eötvös József Könyv- és Lapkiadó Bt.; Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kara, Győr–Budapest, 2015

Szeibert Orsolya: Az Új Ptk. Családjogi Könyvének rendelkezései – II. rész: Szülői felelősség, örökbefogadás, gyámság, In Jegyző és közigazgatás 2013/5. sz., 30-32.

Szeibert Orsolya: A szülői felügyelet rendezése a Kúria által felülvizsgálati eljárásban elbírált ügyekben tükröződő ítélkezési gyakorlat alapján. 2. rész, Családi Jog 2020/2., 8-13.

Szeibert Orsolya (szerk.): Weiss Emília családjogi és öröklési jogi kodifikációs tanulmányai. ELTE-Eötvös, Budapest, 2017

Szendrői Anna: A szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás alapjogi és személyiségi jogi vetülete, In Pro futuro, 2019/2. sz., 82-99.

Szikulai István: Gyermekvédelem a XXI. században. Kihívások, In: Rácz Andrea (szerk.): Jó szülő-e az állam? Budapest, Rubeus Egyesület, 2014, 371-379.

Szikulai István: Nem szeretném, hogy befejeződjön... – A gyermekvédelmi rendszerből nagykorúságuk után kikerült fiatal felnőttek utógondozásának és utógondozói ellátásának utánkövetéses vizsgálata In: Rácz Andrea (szerk.): A magyar gyermekvédelmi rendszer helyzete, jövőbeli kihívásai. Budapest, NCSSZI, 2006. – Budapest a kiadó előtt vagy után?

Szöllősi Gábor: A megítélt veszélyeztetettség, doktori értekezés, Pécs, 2003.

Szöllősi Gábor: A gyámhatóságok szociális segítő tevékenységének empirikus vizsgálata, Esély 1995/2.,101-123.

Szöllősi Gábor: A gyermekvédelmi probléma mint társadalmi konstrukció. Esély 2003/2, 84.

Szöllősi Gábor: Hogy fogalmunk legyen róla... - A veszélyeztetettség fogalma az amerikai gyermekvédelemben, Esély 2000/4, 39-72.

Temesváry Zsolt: A szociális munka és a szociálpedagógia modern elméletei, L'Harmattan-SZOSZAK, Budapest, 2018,

Tough, Paul: Adjunk esélyt a gyerekeknek! Hogyan segítsük a hátrányból indulókat? HVG Könyvek, Budapest, 2018., 32-33.

Transfrontier Contact Concerning Children – General Principles and Guide to a Good Practice, Family Law , Hague Conference on Private International Law Jordan Publishing Limited, Bristol, 2008

Vastagh Zoltán-Husz Ildikó (szerk): Gyerekesélyek a végeken I., MTA TK Gyerekesély program, Budapest, 2016

Váradai Monika Mária: A közfoglalkoztatás útjai és útvesztői egy aprófalvas kistérségben. Esély 2010/1,

Váradai Monika Mária: Értékteremtő közfoglalkoztatás periferikus vidéki terekben, Esély, 2016/1., 30-56.

Váradai Monika Mária: Szegénység, projektek, közpolitikák, Tér és Társadalom, 29/1., 69-96.

Varga Aranka (szerk.): Esélyegyenlőség a mai Magyarországon, Pécsi Tudományegyetem BTK NTI, Pécs, 2013, 135.

Varga Aranka: Gyermekvédelem és iskola, PTE BTK Oktató Kutató Központ – Virágmanudla Kft., Pécs, 2012

Veczkó József: A gyermekvédelem pszichológiai és pedagógiai alapjai, Budapest, Tankönyvkiadó, 1990

Vékás Lajos- Vörös Imre (szerk.): Tanulmányok az új Polgári törvénykönyvhöz, Wolters Kluwer -Complex, Budapest, 2014

Visontai-Szabó Katalin: A bizonyítás szempontjai és nehézségei a szülői felügyelet rendezésére irányuló perekben, Családi Jog 2015/1., 24-35.

Virág Tünde: Szegények a kistérségek fogságában – a szociálpolitika mindennapi gyakorlata egy hátrányos helyzetű térség településein, Esély, 2009/4., 38-54.

Virág Tünde: Kirekesztve. Falusi gettók az ország peremén, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010

Virág Tünde - Zolnay János: Csapdába került önkormányzatok, csapdában tartott szegények – közfoglalkoztatás a Csereháton, Esély 2010/1., 119-130.

Völcssey Balázs: A szülői felügyeleti jog megszüntetésének perjogi kérdései és a családjogi felróhatóság, *Családi Jog* 2017/2., 32-38.

Weiss Emília: A Ptk. Családjogi könyvéről. In Vékás Lajos- Vörös Imre (szerk.): *Tanulmányok az új Polgári törvénykönyvhöz*, Wolters Kluwer -Complex, Budapest, 2014, 130-131.

Weiss Emília: Az új Polgári törvénykönyv és a családjogi viszonyok szabályozása. In *Polgári Jogi Kodifikáció*, II. évf. 2. sz., 4-13.

Wekerle, Christine: Considerations for child protection and practice: What is child protection now? *Child Protection in Practice*, 2024/1, 41-44.

Wopera Zsuzsa: Az európai családjog gyakorlata – Az Európai Unió Bíróságának családjogi tárgyú uniós rendeletekkel kapcsolatos joggyakorlata. Wolters Kluwer, Budapest, 2017

Wopera Zsuzsa: Az európai családjog kézikönyve. HVG-ORAC, Budapest, 2012

Wopera Zsuzsa: Az európai uniós családjog érvényesülésének kritikus pontjai, *Családi Jog* 2013/3., 37-44.

Zámbó Géza: A kiskorúak átmeneti gondozására vonatkozó szabályok bírálata In: Somfai Balázs (szerk.): *Ünnepi tanulmánykötet Filó Erika kandidátus egyetemi docens 70. születésnapjára*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2010, 413-424.

Zombai Tamás: Dilemmák, lehetőségek. Szociális munka a családok átmeneti otthonában, *Esély*, 2014/4., 100-126.

Zsubrits Attila: Nevelői kompetenciák értelmezése a gyermekvédelmi szakellátásban, *Képzés és gyakorlat*, 2012/1-2., 196-208.

2. Hivatkozott jogforrások jegyzéke

2.1. Nemzetközi Egyezmények

A gyermekek jogairól szóló genfi nyilatkozat (1924)

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (1948)

A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányáról szóló, 1966-ban elfogadott egyezmény (kihirdette: 1976. évi 9. törvényerejű rendelet)

Az Európai Szociális Chartáról szóló, Torinóban 1961. október 18-án elfogadott egyezmény (kihirdette: 1999. évi C. törvény)

A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányáról szóló, New Yorkban 1966. december 16-án elfogadott egyezmény (kihirdette: 1976. évi 8. törvényerejű rendelet)

A gyermekek jogellenes külföldre vitelének polgári jogi vonatkozásairól szóló, Hágában 1980. október 25-én elfogadott egyezmény (kihirdette: 1986. évi 14. törvényerejű rendelet)

A gyermekek feletti felügyeleti joggal kapcsolatos határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a felügyelet visszaállításáról szóló, Luxemburgban 1980. május 20-án elfogadott európai egyezmény (Magyarország nem részese)

A gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án elfogadott egyezmény (kihirdette: 1991. évi LXIV. törvény)

A nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló, 1979-ben elfogadott egyezmény (kihirdette: 1982. évi 10. törvényerejű rendelet)

A nőkkel szembeni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló, Isztambulban 2011. május 11-én elfogadott egyezmény (Magyarország nem hirdette ki)

A gyermekeket érintő kapcsolattartásról szóló, Strasbourgban 2003. május 15-én elfogadott egyezmény (Magyarország nem részese)

2.2. Az Európai Unió aktusai

Az Európai Közösség Tanácsának a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.)

Az Európai Közösség Tanácsának a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.)

Az Európai Közösség Tanácsának a családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.)

Az Európai Parlament és a Tanács az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.)

Az Európai Közösség Tanácsának a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése és nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló 2004/113/EK irányelve (2004. december 13.)

Az Európai Parlament és a Tanács a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006/54/EK irányelve (2006. július 5.)

Az Európai Parlament és a Tanács a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.)

Az Európai Unió Tanácsának a házassági és szülői felelősségi ügyekben a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről szóló (EU) 2019/1111. sz. rendelete (2019. június 25.)

2.3. Magyar jogforrások

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.)

A Közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Közokt. tv.)

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.)

A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi igazgatásról szóló 149/1997. (IX.10.) Kormányrendelet (Gyer.)

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.)

A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (Kftv.)

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nktv.)

A családok védelméről szóló 2011. évi CCXI. törvény (Cstv.)

A Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.)

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.)

A bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (Bnpt.)

3. *Soft law* dokumentumok jegyzéke

3.1. Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) hivatkozott dokumentumai

3.1.1. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának Általános Kommentárjai:

A gyermek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának általános intézkedéseiről szóló 4. sz. Általános Kommentár (2003)

A gyermek testi fenyegetéstől és más megalázó vagy kegyetlen bánásmódtól való védelemhez fűződő jogáról szóló 8. sz. Általános Kommentár (2008)

A fogyatékossgal élő gyermekek jogairól szóló 9. számú Általános Kommentár (2006)
A gyermek meghallgatáshoz való jogáról szóló 12. sz. Általános Kommentár (2009)
A gyermekek erőszakkal szembeni védelméről szóló 13. sz. Általános Kommentár (2011)
A gyermek mindenek felett álló érdekéről szóló 14. sz. Általános Kommentár (2013)
A gyermekek gazdasági, szociális és kulturális jogairól szóló 19. sz. Általános Kommentár (2016)
A serdülők jogairól szóló 20. sz. Általános Kommentár (2016)
Az utcán élő gyermekek jogairól 21. sz. Általános Kommentár (2017)

3.1.2. Az ENSZ további dokumentumai

Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának 4. sz. Általános Kommentárja a megfelelő lakhatáshoz való jogról (1991)
Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának 7. számú Általános Kommentárja a kilakoltatások tilalmáról (1997)
Az ENSZ Gyermekalapjának (UNICEF) „A Világ Gyermekeinek Helyzete 2005” c. jelentése
Az ENSZ Gyermekalapjának (UNICEF) „A Világ Gyermekeinek Helyzete 2022” c. jelentése
Az ENSZ Gyermekalapjának (UNICEF): „INSPIRE indikátor-útmutató és eredménykeret – A gyermekek elleni erőszak felszámolása: a változás meghatározásának és mérésének módszertana (2018)
Az ENSZ Közgyűlésének Emberi Jogi Tanácsa részére készített jelentése a gyermekek eladásáról, a gyermekprostitúcióról és a gyermekpornográfiáról (2009. július 13.)
Az ENSZ Főtitkára gyermekek elleni erőszakkal foglalkozó Különleges Képviselőjének Hivatalának „Hogyan ösztönözhetőek az ígéretes gyakorlatok a gyermekek elleni erőszak megszüntetése érdekében” c. jelentése (2020)
Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) „A gyermekek elleni erőszak megelőzésének globális helyzetéről” szóló jelentése (2020)
Az ENSZ Főtitkára gyermekek elleni erőszakkal foglalkozó Különleges Képviselőjének Hivatalának „A gyermekek szegénységtől való védelme hozzájárul a gyermekek elleni erőszak felszámolásához” c. jelentése (2026)

3.2. Európai dokumentumok

Az Európa Tanács gyermekek jogairól és a gyermek- és családbarát szociális szolgáltatásokról szóló CM/Rec (2011)12. sz. ajánlása

Az Európai Unió Bizottságának 2013/112/EU ajánlása a gyermekek érdekében történő beruházásokról a hátrányos helyzetből kitörés érdekében (2013. február 20.)

Az Európai Unió Tanácsának az európai gyermekgarancia létrehozásáról szóló 2021/1004. sz. ajánlása (2021. június 14.)

Az Európai Unió Bizottságának a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgáló integrált gyermekvédelmi rendszerek kialakításáról és megerősítéséről szóló 2024/1238. sz. ajánlása (2024. április 23.)

Az Eurochild „Intézménytelenítés és minőségi alternatív ellátások a gyermekeknek Európában” jelentése (2012)

Az Eurochild „Gyermekek valósága Európában: fejlődés és hiányosságok” c. átfogó jelentése (2024)

Az Eurochild és az EURoma Network „Roma gyermekek hangja Európa-szerte” c. 2024/25-ös jelentése

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága „Nemzeti törvényhozás a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemről” c. 7. számú szakpolitikai ajánlása (2002, 2017)

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága „A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem az iskolai oktatásban és az oktatáson keresztül” című 10. számú szakpolitikai ajánlása (2006)

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága „a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni küzdelemről a sport területén” című 12. sz. szakpolitikai ajánlása (2009)

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága „a cigányellenesség és a romákkal szembeni diszkrimináció elleni küzdelem” című 13. sz. szakpolitikai ajánlása (2011, 2020)

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága nyilatkozata a rendőrségi erőszakról és a rendszerszintű rasszizmusról (2020)

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága nyilatkozata az ultranacionalizmus és gyűlöletbeszéd megelőzéséről (2021)

Az Európai Családjogi Bizottság „A szülői felelősségre vonatkozó európai családjogi elvek” c. iránymutatása (2007)

Az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat „Gyermekek a posztmodern családokban: a gyermek kapcsolattartáshoz való joga a kötődési személyekkel” c. jelentése (2017)



NYILATKOZAT

(bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott dr. Sváb-Repponi Felícia Laura ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám eredménye. A benne található – másoktól származó – nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti leőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

Budapest, 2026. április 8.



dr. Sváb-Repponi Felícia Laura

aláírás



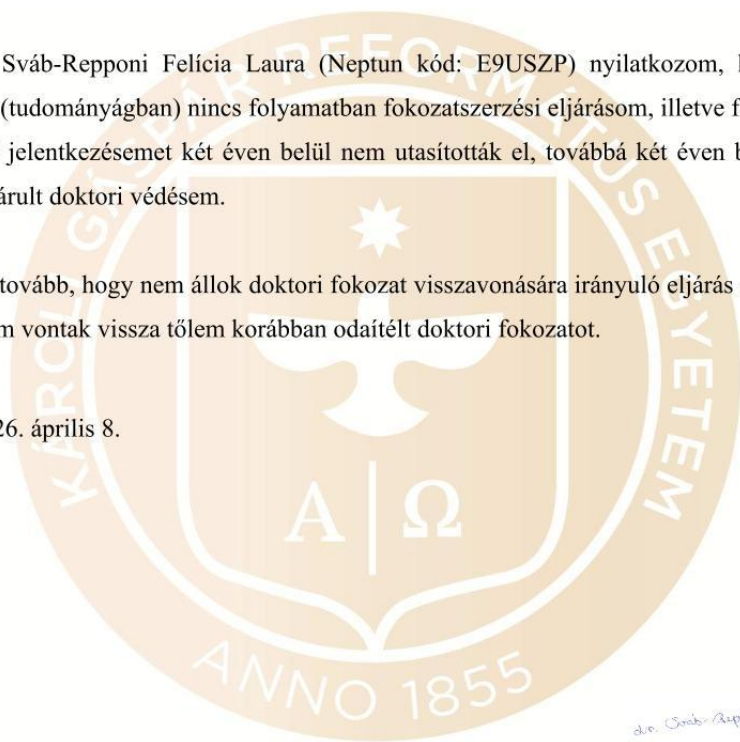
NYILATKOZAT

(Bele kell fűzni a doktori értekezésbe)

Alulírott dr. Sváb-Repponi Felícia Laura (Neptun kód: E9USZP) nyilatkozom, hogy állam-és jogtudomány (tudományágban) nincs folyamatban fokozatszerzési eljárásom, illetve fokozatszerzési eljárásra való jelentkezésemet két éven belül nem utasították el, továbbá két éven belül nem volt sikertelenül zárult doktori védésem.

Nyilatkozom tovább, hogy nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve öt éven belül nem vontak vissza tőlem korábban odaitélt doktori fokozatot.

Budapest, 2026. április 8.



dr. Sváb-Repponi Felícia Laura

aláírás