

Írta: Thomas Hammarberg

POLITIKAI AKARAT A GYERMEKI JOGOK ÉRDEKÉBEN¹²

Világos és egyértelmű haladás történt azóta, hogy az Egyesült Nemzetek Szövetségének a gyermeki jogokról szóló egyezményét 1989-ben elfogadták. Már az egyezmény érdekében végzett kezdeti erőfeszítések is döbbenetes erejű sikert hoztak, nem kétséges hogy nagyrészt a gyermekekkel kapcsolatos erőfeszítések iránt megnyilvánuló hagyományos jószándék miatt. Ennek eredményeként a gyerekek jogai ma már napirenden vannak a politikában, nemzetközileg is, számos helyen országos szinten is. Korábban elképzelhetetlen figyelem övezi az olyan jelenségekkel kapcsolatos gyermekjogi kérdéseket mint a gyermekmunka, a gyerekek megrontása vagy a fegyveres összetűzések közepette élő gyerekek sorsa.

Mégis, az egyezmény tényleges végrehajtása a vártnál sokkal kevésbé volt hatásos. A különböző országokban különböző tényezők járultak hozzá ennek a helyzetnek a kialakulásához, ám a mélyen fekvő, alapvető ok mindig ugyanaz: a gyermeki jogok rendszeres és átfogó megközelítése politikai előtérbe kerülésének hiánya.

Bár a gyerekek a népesség jelentős hányadát teszik ki, egyes fejlődő országokban a felét is akár, és ők fogják képezni a jövő társadalmát (többféle értelemben is), a velük kapcsolatos aggályok ritkán jelennek meg a politikai gondolkodásban elsődleges fontosságú ügyként. A gyermek és ifjúsági ügyekért felelős miniszterek általában alacsonyabb rangfokozatúak és kívül állnak a hatalom belső köreiben. Amikor a politikai kérdéseket „keményekre” és „lágýakra” osztják fel, a gyerekekkel kapcsolatos ügyek mindig a leglágýabb minősítést kapják. Ezeket a kérdéseket sok esetben nem is politikai ügynek tekintik és néha egyszerűen triviálisnak kezelik. Ennek egyik jelképes megnyilvánulása, amikor a politikusok imázsának kialakításához hozzátartozik a csecsemők csókolgatása a választási hadjárat során.

Ahhoz, hogy az egyezmény mélyebb értelemben is sikeressé váljon, az ilyen gesztusok nem elegendők. Komoly politikai vitákra van szükség, amelyek valódi változást eredményeznek. Az egyezmény célja természetesen nem más, mint hogy tényleges változást érjen el a gyerekek helyzetében és körülményeiben. Azzal, hogy valamely állam ratifikálja, kötelezettséget vállal arra, hogy tiszteletben tartja az egyezmény alapelveit és rendelkezéseit, és azokat az összes gyerek számára valósággá teszi.

Az állam felelős a végrehajtásért és az ebből eredő köteleességek teljesítéséért felelősségre is vonható. Látható és értelmes eredmények eléréséért vállalja a felelősséget, amelyek a gyerekek érdekeit szolgálják, és vállalja, hogy olyan kulturális és társadalmi környezetet teremt, amelyben a gyerekek jogai gyakorolhatóak és tiszteletben tarthatók.

A végső cél persze az, hogy az összes gyerek maradéktalanul élvezhesse az egyezményben lefektetett jogokat. Az egyezmény egyes cikkeinek fokozatos, előrehaladó megvalósítását tűzi ki célul, tekintettel az erőforrások lehetséges korlátozottságára, de ezt nem lehet arra felhasználni, hogy kibújjunk a felelősség és kötelezettség alól. Komoly erőfeszítéseket kell tenni a teljes végrehajtás irányában. Mi több, ezeknek az erőfeszítéseknek áttekinthetőeknek és elszámoltathatóknak kell lenniük.

Ebben a folyamatban ennél fogva három olyan kötelezettség-fajta található, amelyeket egy ratifikáló államnak tiszteletben kell tartania: az eredmények felmutatásának

¹² A Budapesten, 2001. március 26-án a Gyermeki jogok Európában – kihívás és felelősség című szemináriumon elhangzott előadás szerkesztett változata

kötelezettsége, a végrehajtás kötelezettsége, és a folyamat áttekinthető értékelhetőségének követelménye.

a) Az eredmények felmutatásának kötelezettsége: az egyezmény 2. cikke az államok kötelességévé teszi, hogy „a fennhatóságuk alá tartozó minden gyerek számára biztosítsák és tartsák tiszteletben az ebben az egyezményben meghatározott jogokat”. A hatóságoknak ennél fogva kötelességük, hogy ne csak maguk vegyék tekintetbe a gyerekeket, hanem biztosítsák, hogy azt mások is megtegyék (például azzal, hogy megelőzik és leküzdik a megrontást és megkülönböztetést). Az államoknak ezért olyan körülményeket kell teremteniük, hogy a gyermekek maradéktalanul élvezhessék jogaikat. Még olyan esetekben is kötelező előremutató eredményeket elérni, ahol várhatóan csak fokozatosan valósítható meg egy jog, például az egészséghez vagy az oktatáshoz való jog. Egy törvény sikeres elfogadtatása egy ilyen eredményes első lépés lehet.

b) A végrehajtás kötelezettsége: az egyezmény végrehajtását nem csak az eredményeken lehet lemérni. Külön hangsúlyt kell fektetni arra, hogy a kormányok milyen erőfeszítéseket tesznek. A 4. cikkely kijelenti, hogy az államoknak „meg kell tenniük a megfelelő jogi, adminisztratív és egyéb jellegű intézkedéseket a jelen egyezményben elismert jogok érvényesítésének érdekében”. A Gyermeki Jogok Bizottsága és az államok képviselői között folyó megbeszélések jelentős része valójában éppen arról szól, hogy vajon elegendő mennyiségű és mértékű intézkedéseket tettek-e a gyermekek jogainak érvényesítésére. Ennek a hangsúlynak a következtében az egyezmény különös jelentőséggel bír az országos politikai viták vonatkozásában.

c) A folyamat áttekinthető értékelhetőségének követelménye: a Bizottságnak benyújtott időszakos jelentések ennél fogva létfontosságúak a végrehajtási folyamat tekintetében. Tájékoztatást kell adniuk az egyezmény végrehajtásának folyamatáról, beleértve a megtett intézkedésekkel és az elért eredményekkel kapcsolatos tényeket is, valamint a további előrelépést akadályozó tényezőket és nehézségeket. A jelentéseknek önkritikusnak és objektíveknek kell lenniük, hogy átfogó képet nyújtsanak a Bizottság számára az adott országban uralkodó valóságos helyzet megértéséhez és lehetővé tegyék, hogy értelmes javaslatokat és ajánlásokat tegyen. Az áttekinthetőség eme követelményével összhangban az államoknak az is kötelességük, hogy ezen jelentéseiket a nagy nyilvánosság számára saját országukban hozzáférhetővé tegyék. A jelentéseknek ezért fontos katalizáló szerepet kell játszaniuk, hozzá kell járulniuk a gyermekekről és jogaikról folyó nemzeti szintű vitához, bátorítaniuk kell a nem kormányzati társadalmi szervezetek részvételét és általánosságban is kedvező helyzetet kell teremteniük ahhoz, hogy a nagyközönség megvizsgálhassa kormánya gyermekjogi politikáját. Természetesen világos összefüggés áll fenn az itt említett három kötelezettség között. Mindhárom esetben az a cél, hogy biztosítsuk a gyermekek jogainak maradéktalan érvényesülését. A végrehajtásra és önértékelésre vonatkozó kötelezettségek természetesen az eredményeket is célozzák, csak éppen egy kevésbé közvetlen álláspontból indulnak ki. Ki nem mondottan abból a felismerésből erednek, hogy teljes érvényesülés soha nem várható. A gyermeki jogok érvényesítése természeténél fogva végeláthatatlan és állandó jellegű folyamat, mindig van még mód a javítására. Igazából a végrehajtás-eredmény-értékelés hármas ciklusának folyamatossá tétele várható el. Az értékelés alapján tanulhatjuk meg, hogyan kell javítani a végrehajtás módján, hogy jobb eredményeket érjünk el, és így tovább.

Mindazonáltal igen fontos különbséget tenni a kötelezettségek különböző fajtái között, nem utolsósorban azért, hogy azonosítani tudjuk a megfelelő jelzéseket, amelyeket mérni kell az elért haladás megítélése érdekében. Mérföldköveket kell megállapítani mind a még elérendők tekintetében (haladás és végső eredmény), mind pedig a meghozott

intézkedésekre vonatkozóan. Ebben a folyamatban a statisztika fontos, de nem ad teljes képet.

A végrehajtás érdekében hozott intézkedések

A Gyermeki Jogok Bizottsága megkérdezte a kormányokat, hogy milyen olyan jogi, költségvetési, adminisztratív vagy egyéb jellegű intézkedéseket hoztak, amelyekkel az egyezmény végrehajtását akarják elérni. Ezek a konkrét lépések mutatják, mennyire komolyak a szándékok, mennyire elhatározott a politikai akarat.

Az UNICEF ebben a szellemben kezdeményezte a jól működő modellek összegyűjtését. A „Számítsanak a gyerekek is” elnevezésű program keretében számítógépes adatbázist kezdett el kiépíteni azokból a módszerekből, amelyekkel a különböző országokban az egyezmény végrehajtását megkísérelték. Ez az adatbázis a gyermeki jogok megvalósításának elősegítése érdekében létrehozott törvényeket, politikai elképzeléseket és folyamatokat mutatja majd be.

Az egyes országok képviselőivel folytatott megbeszéléseken keresztül a Bizottság egyfajta ellenőrző szempontlistát dolgozott ki azokkal a szabványintézkedésekkel kapcsolatosan, amelyeket az államoknak be kellene vezetniük. Ezek közé tartozik például az alábbiak szükségessége:

- a gyermekek érdekében kidolgozott átfogó nemzeti cselekvési terv,
- a kormányzás minden ágazatát átfogó, az összes tevékenységet összehangoló, nyomon követő és értékelő állandó testületek vagy mechanizmusok kialakítása,
- annak biztosítása, hogy az összes törvénykezési munka teljes mértékben megfeleljen az egyezménynek, amely megköveteli az egyezménynek a helyi jogszabályokba való beépítését, vagy annak biztosítását, hogy elvei és rendelkezései előnyt élveznek abban az esetben, ha összeütközésbe kerülnek a nemzeti törvénykezéssel,
- a hatásvizsgálat fogalmának bevezetése révén a kormányzás minden területén láthatóvá kell tenni a gyermekeket a politikai elképzelések kidolgozásának folyamatában,
- megfelelő költségvetési elemzést kell végezni annak meghatározására, hogy mekkora részét költik a gyermekekre, és hogy biztosítani lehessen a források hatékony felhasználását,
- a nemzetközi együttműködés minden formájában előtérbe kell helyezni a gyermeki jogok biztosítását, beleértve a technikai segítségnyújtás eseteit is,
- megfelelő mennyiségű adat összegyűjtését és felhasználását kell biztosítani az összes gyermek állapotának javítására minden joghatósági körben,
- az egyezmény ismertségét és a benne foglaltakkal kapcsolatos tájékoztatást elő kell mozdítani, beleértve mindazon kormányzati tisztségviselők képzését is, akiknek a munkája a gyerekekkel kapcsolatos vagy akik gyerekekkel dolgoznak,
- a végrehajtási és tudatosítási folyamatba be kell vonni a civil társadalmat, beleértve magukat a gyerekeket is,
- ki kell alakítani a gyermeki jogok képviselőinek független intézményeit, például a gyermeki jogok szószólójának, parlamenti biztosának vagy egyéb képviselőnek az intézményeit.

Mit jelent mindez?

1. Nemzeti stratégia vagy cselekvési terv fogantatása

Minden valamirevaló kormánynak kell, hogy legyen egy nemzeti stratégiája, terve vagy cselekvési programja, amely előírja, hogyan kell a gyermeki jogokat biztosítani. Mindegy,

hogy milyen tervet vagy politikai elképzelést fogadnak el, annak az egyezmény szellemében kell megfogalmazódnia, és minden gyermek igényeit valamint jogait kell megcélöznie, megkülönböztetés nélkül. Széleskörű konzultációk eredményeként kell létrejönnie, amelyekben a nem kormányzati társadalmi szervezetek is részt vesznek és a folyamatba a gyermekeket magukat is bevonják. Az aktuális terveknel és politikai elképzeléseknél sokszor még fontosabb az a folyamat, amelynek révén felméri, hogy a tervek és politikai elképzelések kiindulási pontjához képest milyen haladást értek el és az eredményeket visszacsatolják a tervezési és végrehajtási folyamatokba. Ismételten hangsúlyozzuk, hogy a végrehajtás folyamatos értékelésének nyitott és demokratikus légkörben kell zajlania, ahol gondoskodnak róla, hogy az érintetteket meghallgassák, beleértve magukat a gyerekeket is.

2. A kormányzati szervezeti forma átalakítása

A nemzeti szintű feladattervet hatékony közigazgatásnak kell segítenie. A kormányok hajlamosak saját szervezetük kiépítésében is érvényre juttatni azokat az elveket, amelyeket a legfontosabbnak tartanak. A gyermekekkel kapcsolatos ügyeknek be kell kerülniük az érintett minisztériumok tevékenységének gerincvonalába. Ezzel egyidejűleg a kormányon belül is létre kell hozni egy koordinációs mechanizmust, amely biztosítja, hogy a különféle minisztériumok a gyermeki jogok vonatkozásában azonos irányvonalat kövessenek. Ahhoz is meg kell teremteni a megfelelő eljárást, hogy a nemzeti politikai irányvonalakat össze lehessen hangolni a helyi önkormányzatok tevékenységével. A legtöbb országban ugyanis a gyermekekkel kapcsolatos kulcsfontosságú döntéseket helyi szinten és nem pedig a fővárosban hozzák meg.

3. A törvények jobbítása

A törvény még nem minden, de lehet a gyermeki érdekek védelmével és elősegítésével kapcsolatos kritikus tényező és gyakran az is. Egyes országok az egyezményt országos törvény formájában fogadták el. Mások a meglévő jogszabályokat tekintették át és módosították az egyezményben foglalt rendelkezések fényében. Mindegy melyik módszert választják is, a lényeg, hogy az illető ország törvényei összhangban álljanak az egyezménnyel. Ezt meg lehet tenni tudatosan is, hogy tényleges iránymutatást adjunk a kormányzati szerveknek, a jogalanyoknak, a jogi szakembereknek és általában a nagyközönségnek. Igen fontos például, hogy a bíróságon szolgálatot teljesítő bírónak és a bíróság egyéb kulcsfontosságú munkatársainak valamint a szabályozó hatóságoknak naprakész iránymutatást és tájékoztatást adjunk arról, hogyan kell a gyermeki jogokkal kapcsolatos törvényeket alkalmazni és értelmezni. A törvényt arra is fel lehet használni, hogy megállapítsuk a közérkölcös egyes vetületeit. Az egyes országok által elfogadott dohányzásellenes törvények jelentenek példát erre.

4. Vizsgáljuk meg a gyerekekre gyakorolt hatást

Világos, hogy új eljárásokat kell bevezetni, hogy biztosítani tudjuk a gyerekek érdekeinek előtérbe helyezését a politikai döntéshozatal folyamataiban. Szükség van egy hatásvizsgálatra, amely alapul szolgálhat majd arra, hogy a gyerekek érdekeinek leginkább megfelelő döntések születessenek. Az elképzelés az, hogy a döntéshozóknak meg kell tudniuk (ideális esetben még mielőtt a döntést meghozták volna), hogy az egyes döntési lehetőségek milyen hatással lennének a gyerekekre. Ebben a módszerben az egyik megoldás, hogy magukat a gyerekeket kérdezzük meg a véleményükről. Az ilyen eljárásokat nem csak akkor kell alkalmazni, amikor egy egyéni esetben születik a gyermekkel kapcsolatos döntés, hanem tágabb politikai értelemben is, amikor a gyermekek mint egy csoport jelennek meg.

Az eljárás egyaránt vonatkozik a helyhatóságokra és központi kormányzatra. Svédországban a különféle kormányhivatalok nemrégén azt az utasítást kapták, hogy alkalmazzák ezt a megközelítést, de konkrét eljárások kifejlesztésére még nem került sor. Belgiumban a flamand parlament úgy döntött, hogy bármely nagyobb horderejű törvényjavaslatot vagy előterjesztést annak a gyerekekre gyakorolt várható hatásáról szóló jelentés kell kísérjen.

5. Biztosítsunk helyet a gyerekeknek a költségvetés kialakításánál

A költségvetés a fontossági szempontokat tükrözi. Az egyezmény kijelenti, hogy a rendelkezésre álló forrásokat a legnagyobb mértékben a gyermeki jogok megvalósításának, érvényesítésének érdekében kell felhasználni. A „legnagyobb mértékben” kifejezés azonban további magyarázatot igényel. Ezen túlmentően ki kell dolgozni olyan eljárásokat, amelyek elősegítik a gyerekek érdekeiről szóló komoly közéleti vitát. A környezeti hatásvizsgálatok mára világszerte a legtöbb fontos döntés mindennapi elemévé váltak, ha közművekről vagy nagyobb méretű magánvállalkozói beruházásról van szó. Némely fejlődő országban a Világbank vezette azokat a törekvéseket, amelyek az ilyen tanulmányok támogatását és műszaki jellegű segítségnyújtást céloztak. Az ilyen hatástanulmányoknak és elemzéseknek a gyerekeket érintő döntéshozatal mindennapi részévé kell válniuk mind országos, mind helyi szinten. További munkát igényel az egyes költségvetési tételek gyerekekkel kapcsolatos vetületeit tükröző függelékek ötletének kidolgozása.

6. A gyerekek előnyben részesítése nemzetközi együttműködések során

Az egyezmény kifejezetten felszólít a nemzetközi együttműködésre annak érdekében, hogy a gyermeki jogok teljes megvalósításának elérésében segítséget nyújtson. Ez a követelmény azt jelenti, hogy a segélyeket adományozó országok a segélyprogramok során előtérbe kell helyezték a gyermeki jogokat, és a segély kedvezményezett országainak is hasonlóképpen kell cselekedniük az együttműködési tárgyalások folyamán. A sokoldalú erőforrásokat nagyobb mértékben kell a gyerekek igényeinek érdekében igénybe venni, különösen az egészségügy és az oktatás területén. Olyan kérdésekben egyértelműen nemzetközi összefogásra van szükség, amelyek az országhatárokon átnyúlnak, például a fegyveres konfliktusok idején a gyerekek védelmének igénye, a menekült gyerekek megsegítése, a gyermekkereskedelem megakadályozása, valamint az országok közötti örökbefogadással kapcsolatos visszaélések elleni küzdelem.

7. Vonatkozó adatok gyűjtése – és használata

A kérdéshez tartozó pontos adatok létfontosságúak és a reformokkal kapcsolatos megbeszélések alapját képezik. Az adatokat szervezeten kell gyűjteni és megfelelő módon kell csoportosítani, hogy az egyenlőtlenségek, megkülönböztetés vagy elhanyagoltság azonosítása és elemzése lehetővé váljon. Az UNICEF valamint mások is végeztek munkát a kérdéshez tartozó jellemző adatok kidolgozására, amelyekkel mérhető a gyermeki jogok területén elért haladás mértéke. Ám ennél sokkal többre van szükség, mind maguknak a jellemző paramétereknek mind pedig azok minőségének, következetességének és jelentésének az időben történő nyomon követése tekintetében.

8. Az ismertség megteremtése

Az iskola az egyik legfontosabb környezet, ahol a gyermeki jogok megismertetésére lehet törekedni. Amennyiben az iskolarendszer képes lesz a felnövekvő gyermeki nemzedékekbe betáplálni az egyezmény szellemét, igen komoly változás fog beindulni. Ezért aztán kevés annál fontosabb dolog van, mint megtalálni a lehető legmegfelelőbb

módot a gyermeki jogok bevezetésére az iskolában -és biztosítani, hogy azoknak az iskolára magára is hatása legyen, beleértve az iskola vezetését is. Igen fontos széleskörű tájékoztató kampányokat szervezni a felnőttek részére, a szülői nevelésre helyezett hangsúllyal. Különösen a gyerekekkel foglalkozó szakembereknek kell megteremteni a valódi lehetőséget, hogy megértsék az egyezmény egyes rendelkezéseit éppúgy, mint annak általános szellemét. A leginkább érintett szakemberek csoportjai közé tartoznak a tanárok, egészségügyi dolgozók, a különböző intézmények munkatársai, bírók, szociális munkások, rendőrök és újságírók. Azoknak, akik mindennapos munkájuk során a legközelebb kerülnek a gyerekekhez, van a legnagyobb lehetőségük rá, hogy az egyezmény szellemében teljesítsék annak céljait és biztosítsák, hogy a gyerekek saját véleményét is meghallgassák és komolyan is vegyék. Ez a cél azonban sokkal félelmetesebb „képzési” kihívást jelent, mint ahogyan azt néha vélik. A felnőtteknek a gyerekek sérülékenységéről, képességeiről, igényeiről alkotott elavult nézeteire alapozott hozzáállása igen komoly befolyást gyakorol a gyermekek jólétével foglalkozó közéleti és magánszféra egészére.

9. Együttműködés a civil társadalommal

A nem kormányzati társadalmi szervezetek teljes mértékben nélkülözhetetlenek voltak már eddig is az egyezmény végrehajtásában: érdekképviselőik, támogatási programjaik, valamint nyomon követő tevékenységük egyértelmű hatást mutat számos országban. Minden kormánynak meg kellene találnia a módját, hogy konzultáljon velük. Itt az ideje az üzleti életet is bevonni a gyermeki jogok megvalósításába. A magánszektor felelősségteljesebb elemeinek bevonása az együttműködésbe létfontosságú összetevője lehet a gyermekek gazdasági alapú és egyéb típusú kizsákmányolása elleni stratégia kialakításának valamint a tömegtájékoztatási eszközök által közvetített negatív befolyások elleni védelemnek. Az államnak nem azzal a céllal kell közelednie a magánszférához, hogy magába olvassza, hanem méltányolnia kell függetlenségét. Miközben a kormányok nyitnak a civil társadalom felé, hogy elérhessék és bevonják a nem kormányzati társadalmi szervezeteket, meg kell tenniük minden lehetséges erőfeszítést azoknak a bevonására, akik a gyermekekért dolgoznak és őket magukat is bevonják munkájukba.

10. Megfigyelő rendszer létrehozása

Bár a gyermeki jogok szószólóinak vagy nemzeti bizottságainak más és más jogosítványai lehetnek, a fő cél mégis rendszerint a gyermekekkel kapcsolatos kérdések független nyomon követése és rendszeres megbeszélése. Az ilyen szervezetek kötődhetnek a Parlamenthez és a nem kormányzati társadalmi szervezetekhez egyaránt. Létfontosságú, hogy az ilyen intézmények tényleges függetlenséggel rendelkezzenek, az pedig különösen lényeges, hogy védettek legyenek a napi politikai és bürokratikus befolyástól. Néha ésszerűbb lehet a gyermekek figyelembe vétele egy tágabb értelemben vett szószóló intézményén keresztül; máskor viszont a csakis gyermeki kérdésekkel foglalkozó szószóló intézménye a célravezetőbb. Bármilyen modell foganatosítására kerül is sor, elegendő erőforrásnak kell rendelkezésre állnia, amely meghaladja a csak egyedi esettanulmányokkal kapcsolatos munka igényét, ugyanis a szerkezeti okok kutatása éppoly fontos. A független sajtó és egyéb tömegtájékoztatási eszközök az élénk nem kormányzati társadalmi szervezetekkel karöltve lényeges szereplői a ténylegesen független nyomon követésnek és megfigyelésnek. Az is hasznos, ha olyan eljárásokat alakítanak ki, amelyek a nyomon követést könnyebbé teszik. A kormányzattól helyi és országos szinten egyaránt meg lehet követelni például, hogy éves helyzetjelentéseket nyújtson a gyerekek helyzetéről a

parlamentnek vagy nemzetgyűlésnek, amelyet alaposan át kell tanulmányozni és meg kell vitatni.

Hogyan alkalmazzuk a tíz pontot?

A fenti tízpontos csomag rendelkezik bizonyos megkülönböztető jellemzőkkel. Ezek egyike, hogy az ajánlások nyilvános vitán és áttekinthető eljárásokon alapszanak. A másik ilyen megkülönböztető jegy, hogy keresik az egyensúlyt egyik oldalról a gyermekek érdekei és különleges igényei, más részről pedig a gyermeki jogok a meglévő adminisztratív struktúrák és eljárások keretei közé való beépítésére irányuló erőfeszítések között. Az elképzelés az, hogy a gyermeki jogok kérdését a jótékonyági szervezetek kizárólagos illetékességi köréből a politikai feladatok közé kell emelni, méghozzá azok között is előkelő helyre. Ezen túlmenően az ajánlások olyan módszereket is javasolnak, amelyek magukban is már az egyezmény szellemét tükrözik, például azáltal, hogy biztosítják a gyerekek megjelenését az eljárásokban.

A tíz ajánlás ugyanakkor egymást is kölcsönösen erősíti. Bármely komolyan vett országos cselekvési terv magában foglalná az összes többi pontot is: a nem kormányzati társadalmi szervezetek az általuk legfontosabbnak tartott ügyekben érvelnének, a szószóló vagy biztos pedig megvizsgálná és jelentést tenne a végrehajtásról. A kormányprogramok hatékony összehangolására lenne szükség, ha ki akarjuk elégíteni a várakozásokat. Az adatgyűjtés és a hatástanulmányok a döntés-előkészítés céljait szolgálják, többek között a költségvetési munkát is. Egy egymással kölcsönös összefüggésben álló világban a nemzetközi együttműködés ezen a területen is szükségessé válik és a különféle országos tapasztalatokra kell támaszkodnia, amelyekkel a többi ajánlás foglalkozik. Ami azt illeti, a kölcsönös függés olyan erős, hogy kombinációjuk egyértelműen dinamikus hatást eredményezne.

Ezt a tíz pontot fel lehet használni ellenőrző szempontlista formájában is, amellyel a kormányok felmérhetik a jelenlegi helyzetet és eldönthetik, hogy milyen lépések szükségesek a továbbiakban. Egyértelmű, hogy nincs a világon olyan kormány, amely öszintén elmondhatná magáról, hogy munkája ezen a téren nem hagy kívánnivalót maga után. A kormányok képviselőivel folytatott tárgyalások során a Gyermeki Jogok Bizottsága felismerte, hogy sehol a világon nincs ok a megelégedettségre, még olyan országokban sem, ahol a törvényeket összhangba hozták az egyezménnyel és felállították a gyermeki jogok nyomom követésére szolgáló hivatalokat.

A tíz ajánlás tetszőleges sorrendben valósítható meg. Akár a jogrend átvizsgálásával kezdjük, akár az országos szintű cselekvési tervvel, akár a nyomom követési rendszer kialakításával, hamarosan nyilvánvalóvá fog válni, hogy a többi intézkedést is meg kell valamikor tervezni. Mindegyikük visszavezethető arra az alapkérdésre, hogy a gyermeki jogok előnyt élveznek-e, avagy nem.

Az itt megfogalmazott intézkedések az országos szintre koncentrálnak. Számos közülük azonban helyi szinten is érvényes. A gyermekek életére lényeges kihatással van tulajdonképpen számos olyan döntés, amely közvetlen közösségükben születik meg, a faluban vagy városban, ahol élnek. A közösségekben születhetnek meg az iskolára, játszótérre, a nehéz szociális helyzetben lévő családok megsegítésére vonatkozó döntések.

Az UNICEF szerte a világon mindenütt arra ösztönözte a polgármestereket, hogy a gyermekek helyi védelmezőjeként lépjenek fel. Svédországban egyes közösségekben a gyermekek számára helyi szószólót neveztek ki. A helyi cselekvési terv kialakításának ötlete is kezd gyökeret verni egyes országokban, aminek fő célja, hogy a helyi költségvetésben a

gyerekek előnyt élvezzenek. Természetesen a hatásvizsgálat elve is alkalmazható helyi szinten olyan esetekben, amikor valamely döntés következménye a gyerekekre is kihat. Az ilyen eljárásokhoz hozzátartoznak a gyerekekkel való beszélgetések, amelyeket helyi szinten sokkal nagyobb valószínűséggel lehet értelmesen megszervezni.

A felvetett akadályok

A tízpontos program megvalósítása és végrehajtása nem csupán jó tervezés, szervező munka, információs technikák, költségvetési lépések és egyéb technikai jellegű tevékenységek függvénye. A legfontosabb probléma a hozzáállással van.

A politikusokat és a kérdésben szerepet játszó tisztviselőket természetesen befolyásolja az a kulturális környezet, amelyben élnek, annak minden előítéletével és nézetével együtt. Azzal a dilemmával szembesülnek, hogy akarnak-e vagy tudnak-e egyáltalán a modernizáció élére állni, és ha igen, milyen mértékig. Ez a dilemma különösen nehezen megoldható lehet a gyerekekkel kapcsolatosan, mert a nézetek régóta meggyökeresedtek és igen érzékenyek a behatásokra, különösen, ami a családi viszonyokat illeti.

A gyermekekkel szemben megnyilvánuló általános jóakarát nem jelenti automatikusan azt, hogy az egyezményben lefektetett jogokat valaki támogatja. Az a tény, hogy az Egyesült Államok a mai napig, az évezred végéig nem ratifikálta ezt az egyezményt, úgy tűnik, egy „családi jogok” érdekében küzdő érdekképviselői szerv aknamunkájának eredménye, amely sikeresen ellenezte az egyezményt azon az alapon, hogy az a szülők jogállását teszi tönkre.

Bár a legtöbb országban csak bágyadt ellenkezés volt tapasztalható az egyezménnyel kapcsolatosan, azért nem árt szólni néhány olyan kérdéstről, amely tényleges végrehajtását késlelteti. Az egyezmény ellenzői három ellenvetést tettek: a) a szülők jogai fontosabbak a gyermekjogainál, b) a gyermekek jogai valamint kötelességei és kötelezettségei között egyensúlynak kell fennállnia, és végül c) erőforrás gondok is vannak.

Elvileg nincs ellentmondás a szülő és a gyermekjogai között. A gyerekeknek pozitív családi környezetre van szükségük – az egyezmény igen világosan fogalmaz ezen a ponton. Mindazonáltal, amennyiben a szülő vagy más gondviselő megrontja a gyermeket, ezzel méltatlannak bizonyul a bizalomra, amely nem maradhat büntetlenül. Vannak olyan szélsőséges esetek, amikor a hatóságoknak kell beavatkozni és megvédeni a veszélyeztetett gyerek életét vagy épségét éppen attól a személytől, akinek pedig a biztonságot kellene nyújtania a gyerek számára. Mesterséges összeütközést szítani a nyilvános párbeszédben a szülői jogok és a gyermeki jogok között éppen ezért olyan reakciós álláspont, amely a gyerekek elnyomásának eszköze lehet.

Azt az érvet is hamisan alkalmazzák, hogy a gyerekek jogait és kötelességeit egyensúlyba kell hozni. A gyerekeknek természetesen vannak kötelességei és kötelezettségei is, és ez így van rendjén. Az a feltételezés, hogy a gyerekeknek nincsenek kötelességei, helytelen. A gyerekek világszerte rendszerint komoly nyomásnak vannak kitéve a családokban, az iskolában és saját társaik részéről is, hogy bizonyos feladatokat teljesítsenek. Legtöbb esetben nincs arra szükség, hogy ezt a terhet még tovább növeljük.

Szükség van arra is, hogy ellenezzük azt a szándékot, ami úgy tűnik, hogy a gyerekek kötelességeire figyelmeztető érv mögött húzódik: hogy jogaikat csak a jogban vagy egyéb módon lefektetett hivatalos kötelességek függvényeként kellene meghatározni. Ilyen feltételes mód semmilyen, az emberi jogokkal foglalkozó egyezménynek nem része. Ez az érv valójában a gyermeki jogok intézménye elleni frontális támadás és annak megfelelően kell megválaszolni.

Az erőforrásokra hivatkozó érv már bonyolultabb. Világos, hogy a szegény országok gondokkal küzdenek ezen a ponton. Még a jómódúbb országokban is meg kell azonban határozni a fontossági sorrendet, amikor mondjuk költségvetési megszorításokra van szükség. A Bizottság az egyezmény értelmezésének kérdésében kidolgozott egy olyan megközelítést erre a problémára, amely bizonyos rendelkezések fokozatos végrehajtását teszi lehetővé, és a gyerekekre a nemzetközi együttműködés keretében helyezi a hangsúlyt. Egy elv azonban változatlan marad, nevezetesen hogy az államnak előnyben kell részesítenie a gyerekeket, és jogaik érvényesítése érdekében a rendelkezésre álló erőforrásokat a lehető legnagyobb mértékben rendelkezésükre kell bocsátania.

Valójában nem azonnal nyilvánvaló, hogy hogyan lehet a gyermekek erőforrás igényeit más fontos követelményekkel összhangba hozni, mint amilyen az általános társadalombiztosítás vagy az idősek és más rászoruló felnőtt csoportok támogatása. Az egyezmény folyamatszemplétű megközelítése ezen a ponton válik kifejezetten hasznossá, különösen olyan vonatkozásai, mint a gyermek mindenképp felett álló érdekének elvére helyezett hangsúly és a hatásvizsgálat módszerének alkalmazása. A döntéshozatali mechanizmus átláthatósága természetesen itt is elsődleges követelmény.

Bár valóban és ténylegesen nehéz az erőforrás korlátokat különösen a szegény országokban figyelmen kívül hagyni, azért nem lehetnek akadályai az egyezmény komolyan vételének és a tisztopos általános intézkedési program megvalósításának. Minél nagyobbak a nehézségek, annál jobb oka van annak, hogy világos legyen a politikai akarat, és a gondok kezelésére átgondolt módon kerüljön sor. Tulajdonképpen különösen a válsághelyzetekben kell az államnak megerősítenie a gyermeki jogok iránt érzett elkötelezettségét.

A gyermekbarát politikának talán éppen az is az akadálya, hogy számos nagyhatalmú politikusnak már régen felnőttek a gyerekei vagy éppen nem is voltak soha és már régen elfeledték bizonyos gyermekekkel kapcsolatos problémák sürgős voltát. Ez a távolság lehet néha a gyerekügyekkel kapcsolatos előítéletek forrása. A politikai vitákban különösen a tizenéveseket állítják be úgy, mintha valamilyen másik bolygóról érkeztek volna. Az egyik tényező, ami ehhez hozzájárul, hogy még ma is sok felnőttnek kell választania a karrier és a gyermek között. Természetesen ez az egyik oka a nemek közötti egyenlőtlen megoszlásnak is a legfelsőbb politikai vezetésben.

Ezek a tényezők csak még kifejezettebbé teszik az ellensúlyok alkalmazását a politikai vitákban. Ám a gyerekek érdekében létrehozott lobbycsoportok úgy tűnik, ugyanebben a betegségben szenvednek. Tagjaik rendszerint agyonhajszoltak és kimerültek. A gyerekekkel ténylegesen a legközelebbi kapcsolatban állók, mind a szakemberek, mind a szülők, egységes csoportként hallatott hangja a legtöbb országban igen gyenge, legalábbis akkor, amikor a gyerekekről beszélnek.

Következtetések

Láttuk, hogy a politikusok igen csekély érdeklődést mutatnak a gyerekek iránt, hogy a gyerekek felnőtt „képviselőinek” nehézségeik vannak, hangjuk igen kevéssé hallható, hogy számos politikus elvesztette kapcsolatát a gyerekkori élményekkel, valamint hogy az igazi szülői pálya és a politikusi élet igen nehezen kombinálható. Mindezen tényezők együttesen járultak hozzá, hogy a gyerekek kérdése olyan hátulra került a politikai életben. Az ily módon képződött légtüres teret inkább gesztusok és jótékonykodás, nem pedig komoly vita töltötte ki.

Amennyiben az egyezmény hozzásegít ahhoz, hogy visszanyerjük ezt az oldalunkat is, akkor joggal tekinthetjük történelmi jelentőségű dokumentumnak.

Az első fontos lépéseket megtettük. Ellenőrző szempontlisták kidolgozására került sor, amelyek az egyezmény elveinek és rendelkezéseinek a megvalósítására létrehozott programok alapjául szolgálhatnak. A fentebb felvázolt tízpontos program csupán egy példa. A kormányok komolysága megítélhető abból, hogy milyen fokban mozgósítják politikai, jogi, költségvetési, adminisztratív és egyéb forrásait az ilyen szempontlistákban megjelölt intézkedések támogatására.

Amióta az egyezmény hatályba lépett, két tanulság vonható le egyértelműen:

- A megvalósítása nem történhet meg egyetlen lépésben, hanem folyamatos, állandó erőfeszítést igényel, amelynek középpontjában az eredmények, a végrehajtás módja és az önértékelés áll.
- Végeredményben a gyermeki jogok megvalósulása, érvényesülése a politikai akarat függvénye.