

## **Uključivanje perspektive dječjih prava u politike i odlučivanje**

*Ovaj dokument<sup>1</sup> daje pregled o tome u kojoj mjeri se promiču i uzimaju u obzir dječja prava u politikama i praksi. U dokumentu se razmatraju okviri politika na nacionalnoj razini kao i oni na razini Europske unije. Također, razmatraju se načini na koje politike i šire inicijative olakšavaju sudjelovanje djece u donošenju odluka o njihovoj budućnosti.*

### **Koja su prava djece?**

Pristupi koji se temelje na dječjim pravima uspostavljeni početkom 20. stoljeća usredotočeni su na dijete kao aktivnog i samostalnog zastupnika društvenih promjena za razliku od povijesno ugrađenog statusa djeteta kao objekta kojem je potrebna zaštita zbog svoje ranjivosti. Pristupi dječjim pravima temelje se na načelima jednakosti, uključivanja i socijalne pravde te predstavljaju novu normu u kreiranju politika bez puno propitivanja. Konvencija o pravima djeteta, usvojena 1989., ponovno je potvrdila status djece prepoznajući dječja socijalna, građanska, kulturna, ekonomska i politička prava koja se trebaju provoditi bez diskriminacije, osiguravajući najbolje interese djeteta te poštujući stavove djeteta.

Konvencija o pravima djeteta pruža međunarodni okvir od 54 članaka koji osiguravaju, između ostalog, zaštitu dječjeg socijalnog, emocionalnog i kognitivnog razvoja te promicanje njihovog fizičkog i mentalnog zdravlja i dobrobiti, kao i njihovo građansko sudjelovanje u zajednici. Konvencija, koju su potpisale i ratificirale sve države članice, postavlja pravni okvir za dječja prava i pruža kontekst za djelovanje politike. Okvir 1 (*ispod prikazan*) predstavlja ključne okvire politika na međunarodnoj razini te razini EU-a za zaštitu i promicanje dječjih prava. Kako bi se poboljšala razmjena i suradnja među akademskim institucijama koje rade na aspektima koji se tiču dječjih prava, 2003. osnovana je Europska akademska mreža za prava djece. Trenutno je više od 30 visokoškolskih ustanova u Europi dio ove mreže.

### **Kako su prava djece integrirana u akcije država članica**

Sve države članice EU-a usvojile su zakonske odredbe temeljene na 12. članku Konvencije o pravima djeteta radi poštivanja stavova djeteta, usmjeravanja dječjih prava i nadzora zaštite tih prava u okvirima nacionalne politike. Međutim, točan prijenos 12. članka u nacionalno zakonodavstvo razlikuje se kod država članica. Zakonodavne i političke okvire mogu činiti dječji akti, kodeksi, nacionalne strategije, ustavne odredbe u nacionalnim zakonima koje promiču socijalni, građanski i politički razvoj djece, a mogu uključivati i građanske zakonike ili kazneno procesne akte.

Pored toga, kako bi se osigurala podrška i zaštita dječjih prava, neke države članice osnovale su autonomna pravna tijela ili institucije, poput dječjeg pravobranitelja, dječjeg savjeta, dječjeg povjerenika ili dječjeg zagovornika. Tamo gdje ne postoji neovisno tijelo, zaštita dječjih prava

---

<sup>1</sup> Dokument „Uključivanje perspektive dječjih prava u politike i odlučivanje“, (Original: Eleftheria Iakovidou, Barbara Janta, Katherine Stewart (2019). *Embedding a children's rights perspective in policy and decision-making*. European Commission). S ciljem stvaranja poticajnoj okruženja i razumijevanja kako pomoći djeci, Pragma je unutar programa „Podrška obitelji u zajednici“ prevela ovaj dokument koji je dostupan na [www.udruga-pragma.hr](http://www.udruga-pragma.hr). Programske aktivnosti „Podrška obitelji u zajednici“ (Ugovor Klasa: 230-02/19-01/39, urbroj: 534-03-3-1/3-19.04) provode se uz financijsku potporu Ministarstva zdravstva. Sadržaj dokumenta u isključivoj je odgovornosti udruge Pragma i ni pod kojim uvjetima se ne može smatrati kao odraz stajališta Ministarstva zdravstva.

obično spada u nadležnost nacionalnog pravobranitelja za zaštitu prava osoba ili nadležnog vladinog ministarstva. Slika 1. (ispod) prikazuje nacionalne institucije u svakoj državi dodijeljene za zaštitu dječjih prava.

Točne dužnosti i odgovornosti ovih tijela razlikuju se među državama članicama. Međutim, rad svih ovih pravnih institucija usklađen je s načelima i smjernicama Konvencije o pravima djeteta i Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Za države članice koje su osnovale dječje pravobranitelje, tipične odgovornosti ovih institucija uključuju:

- Širenje strategija u vezi dječjih prava
- Uvođenje promjena u zakone utjecajem na politike i prakse na državnoj i europskoj razini
- Podizanje svijesti i razumijevanja dječjih prava
- Rješavanje pojedinačnih tužbi pružanjem pravne podrške djeci i njihovim roditeljima ili skrbnicima

Također, države članice mogu razviti posebne strategije ili inicijative za osiguranje prava posebno ranjivih populacija, kao što su romska djeca, djeca migranata i izbjeglica te djeca s teškoćama u razvoju.

### **Inicijative za olakšavanje sudjelovanja djece u politici i odlučivanju**

Prema 24. članku Povelje Europske unije o temeljnim pravima „djeca mogu slobodno izražavati svoja stajališta koja sa uzimaju u obzir u pitanjima koja ih se tiču u skladu s njihovom dobi i zrelošću“. Budući da glasovanje predstavlja osnovno pravo političkog sudjelovanja i demokracije, sve je veća rasprava o odgovarajućoj dobi i stupnju zrelosti djece kojoj je dopušteno glasovanje. Trenutačno, pravo glasa djece ovisi o vrsti izbora i razlikuje se (u određenoj mjeri) u zemljama Europske unije. Na slici 2. prikazani su starosni zahtjevi koji se odnose na pravo djece da glasaju u državama članicama EU-a.



## **Okvir 1: KLJUČNI DOKUMENTI POLITIKA KOJE ŠTITE I PROMIČU PRAVA DJECE NA MEĐUNARODNOJ I EU RAZINI**

- **Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta (UNCRC, 1989.):** prepoznala je djecu kao pojedince i pokretače društvenih promjena te proglasila priznavanje djece skupinom koja ima pravo na posebnu zaštitu. Uspostavljeno je pravo djece na skladan društveni, emocionalni i kognitivni razvoj u obiteljskom i zajedničkom okruženju koje štiti njihovu dobrobit i priprema ih za život odraslih u zajednici. Konvencija također priznaje pravo djece da budu saslušana (članak 12.), dječju slobodu izražavanja (članak 13.), dječju slobodu mišljenja, vjerovanja i vjeroispovijesti (članak 14.), dječje pravo na udruživanje i slobodu mirnog ostvarivanja svojih prava (članak 15.) i pravo djece na pristup informacijama iz medija (članak 17.).
- **UN-ov Odbor za prava djeteta, Opći komentar br. 12 „Pravo djeteta na saslušanje“ (2009.):** pokazuje da stavovi koje djeca izražavaju mogu dodati relevantne perspektive i iskustvo te ih treba uzeti u obzir pri odlučivanju, kreiranju politika i pripremi zakona i/ili mjera, kao i njihovom vrednovanju.
- **Europska unija, Lisabonski ugovor Europske unije (2007.) – članak 3.:** uspostaviti cilj promicanja i zaštite dječjih prava u EU pravnim priznanjem i jačanjem Europske socijalne povelje.
- **Europska unija, Povelja Europske unije o temeljnim pravima (2009.) – članak 24.:** promovira pravo svakog djeteta da slobodno izrazi svoje mišljenje. Povelja je prepoznala da dječje poglede treba uzeti u obzir u skladu s dobi i zrelošću djece.
- **Europska unija, Smjernice za zaštitu i promociju prava djeteta (revidirane 2017.):** promiču pristup jačanja sustava za zaštitu prava sve djece, uključujući sudjelovanje djece.
- **Europska komisija, Agenda EU o pravima djeteta (2011.):** utvrdila je potrebu za saslušanjem djece i omogućavanjem njihovog sudjelovanja u donošenju odluka koje ih se tiču.
- **Preporuka Europske komisije za ulaganje u djecu: Prekidanje ciklusa nedostatka (2013/112/EU):** odrediti smjernice za države članice Europske unije o rješavanju siromaštva djece i socijalne isključenosti kroz mjere kao što su osiguravanje pristupa kvalitetnim uslugama, podrška roditeljima u sudjelovanju na tržištu rada i omogućavanje prava djece na sudjelovanje u odlučivanju koje utječe na njihov život.
- **Vijeće Europe, Europska socijalna povelja (1996.) – članak 17.:** pozvalo je na podršku socijalnim, pravnim i ekonomskim pravima djece i mladih te su ga ratificirale sve države članice EU-a.
- **Vijeće Europe, Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava (1996.):** priznalo je da djecu imaju pravo na informiranje i dopuštenje ostvariti svoja prava u sudskim i upravnim postupcima koji ih se tiču.
- **Vijeće Europe, Preporuka Odbora ministara državama članicama o sudjelovanju djece i mladih mladih od 18 godina (2012.):** poziva na mjere kojima se osigurava zaštita dječjih prava i mogućnost djece da sudjeluju u odlukama koje utječu na njihov život.
- **Vijeće Europe, Strategija za prava djeteta (2016.-2021.):** utvrdilo prioritete Vijeća Europe na područjima jednakih mogućnosti, sudjelovanja, života bez nasilja, pravde prilagođene djeci i prava sve djece na pristup online okruženju.

## **SLIKA 1: NACIONALNE USTANOVE KOJE PROMIČU DJEČJA PRAVA U DRŽAVAMA ČLANICAMA**

**AUSTRIJA:** Pravobranitelj za djecu i mlade

**NJEMAČKA:** Savezno ministarstvo za obiteljska pitanja, starije osobe, žene i mlade

**NIZOZEMSKA:** Pravobranitelj za djecu, koji je dio ureda Nacionalnog pravobranitelja

**BELGIJA:** Komisija za prava djeteta, osnovana od strane Flamanskog parlamenta;

Povjerenik za dječja prava uspostavljen u parlamentu Francuske zajednice

**GRČKA:** Pravobranitelj za dječja prava kao dio građanskog odvjetnika (pravobranitelj)

Grčke

**POLJSKA:** Pravobranitelj za dječja prava

**BUGARSKA:** Pravobranitelj Republike Bugarske

**MADARSKA:** Ured povjerenika za temeljna prava (zamjenik – Povjerenik za temeljna prava – buduće generacije)

**PORTUGAL:** Nacionalni pravobranitelj za dječja prava

**RUMUNJSKA:** Dječji odvjetnik

**HRVATSKA:** Pravobranitelj za djecu Republike Hrvatske

**IRSKA:** Pravobranitelj za djecu

**SLOVAČKA:** Povjerenik za djecu i Ured javnog branitelja

**CIPAR:** Ciparski povjerenik za zaštitu dječjih prava

**ČEŠKA:** Vladin odbor za prava djeteta;

Češki javni branitelj prava/češki pravobranitelj

**ITALIJA:** Neovisna vlast za djecu i adolescente;

Jamac za prava djeteta

**DANSKA:** Nacionalno vijeće za djecu

**LATVIJA:** Državni inspektorat za zaštitu prava djece;

Ured pravobranitelja Republike Latvije

**SLOVENIJA:** Pravobranitelj za ljudska prava Republike Slovenije

**ESTONIJA:** Ured kancelara za pravosuđe / Odjel za prava djece i mladih

**FINSKA:** Ured pravobranitelja za djecu

**LITVA:** Ured pravobranitelja za prava djece

**ŠPANJOLSKA:** Pod nadležnošću Visokog povjerenika parlamenta za temeljna prava

**LUKSEMBURG:** Odbor pravobranitelja za prava djeteta

**ŠVEDSKA:** Pravobranitelj za djecu u Švedskoj

**MALTA:** Povjerenik za djecu

**UJEDINJENO KRALJEVSTVO:** Dječji povjerenik za Englesku;  
Povjerenik za djecu i mlade u Škotskoj  
Dječji povjerenik za Wales  
Povjerenik za djecu i mlade Sjeverne Irske

Sve države članice imaju pravo glasovanja sa 18 godina, osim Austrije i Grčke. U Austriji već sa 16 godina moguće je glasovati na nacionalnim i EU izborima, dok je u Grčkoj potrebno imati 17 godina. U Italiji je iznimka pri glasovanju za „*Upper House*“, kada je potrebno imati 25 godina.

**Ključna dob koju djeca trebaju imati za pravo glasovanja na nacionalnim i europskim izborima** - Zemlje također imaju različite dobne granice za različito glasovanje: npr. Belgija omogućuje djeci glasovati na referendumima od 16 godina, dok Estonija, Malta, Njemačka i Škotska dopuštaju nižu dob glasača za lokalne ili regionalne izbore. Međutim, osim glasovanja, posljednjih se godina sve veća pažnja javnosti posvećuje sudjelovanju djece u procesu donošenja odluka. Uz zakonsko pravo djece da sudjeluju u odlukama koje ih se pojedinačno tiču – na primjer, tako što se njihove sklonosti i mišljenja uzimaju u obzir u pravosuđu, azilu i postupcima skrbi koji se na njih odnose – sve se veća pažnja javnosti posvećuje ulozi djece u osmišljavanju i vrednovanju politika, zakonodavstva i javnih odluka koje utječu na njihove živote.

Mehanizmi sudjelovanja mogu biti:

- **Savjetodavni:** u kojem se aktivno traže mišljenja i iskustva djece kako bi ih se informiralo o odlučivanju odraslih. Ovo može biti redovito (npr. istraživanje dječjeg iskustva) ili diskretno (npr. savjetovanje o posebnom dokumentu politike ili strategije).
- **Suradnja/participacija:** u kojoj djeca aktivno sudjeluju u oblikovanju ili ishodu odluke (u procesu koji su pokrenuli odrasli), poput vijeća mladih i dječjeg parlamenta.
- **Dječji vođa:** u kojem djeca pokreću i kontroliraju aktivnosti, poput kampanja koje vodi dijete ili korištenja mehanizama odlučivanja (poput zakonskih postupaka) od strane same djece.

Iako praksa uključivanja djece u odlučivanje ostaje relativno mlada politička agenda, neki dokazi sugeriraju da uključivanje djece u odlučivanje kroz izravne, informativne, inkluzivne i prilagođene djeci pristupe može imati koristi u dizajniranju i provedbi politika i praksa koje

utječu na dječje živote. S druge strane, postizanje punog sudjelovanja u odlučivanju za svu djecu može biti izazovno zbog nedostatka zastupljenosti marginaliziranih i ranjivih skupina djece. Ovo ukazuje na potrebu za dodatnom podrškom toj djeci kako bi im se omogućilo sudjelovanje u odlučivanju.

Na europskoj razini i na razini država članica EU-a provedene su različite inicijative za izravno uključivanje djece u odlučivanje i raspravu o politikama koje na njih utječu. Primjeri ovih inicijativa navedeni su u nastavku.

## **Europske inicijative za uključivanje dječjeg sudjelovanja u politici i odlučivanju**

### **Bukureštanska deklaracija o djeci**

Pod rumunjskim predsjedanjem EU-om tijekom prve polovice 2019. pravo djece na sudjelovanje bio je istaknuti element dnevnog reda politike EU. Bukureštanska deklaracija o djeci, politička obveza koju je pripremio rumunjski Odbor za djecu i koju su djeca zajedno razvila, dogovorena je na Dječjem summitu u svibnju 2019., koje je organiziralo rumunjsko predsjedništvo. Deklaracija sadrži ključne preporuke kako za EU tako i za države članice kako bi se omogućilo sudjelovanje djece i mladih u politici i postupcima donošenja odluka.

Deklaracija uključuje pozive za:

- 'Jasan plan puta' za provedbu Konvencije o pravima djeteta, Povelje EU-a o temeljnim pravima i preporuke EU-a koje se odnose na sudjelovanje djece, uključujući praćenje i evaluaciju;
- Trening za djecu i odrasle o pravima djece na sudjelovanje te uspostavu mehanizma za savjetovanje na razini EU;
- Korištenje mehanizama i foruma za sudjelovanje djece na razini zajednice, nacionalnoj razini i razini EU za informiranje i savjetovanje djece o politikama koje utječu na njihov život;
- Uključivanje sudjelovanja djece kao horizontalni princip vodeće odluke o financiranju od strane strukturnih i kohezijskih fondova EU.

## **Vijeće Europe, Alat za procjenu sudjelovanja djece**

Vijeće Europe 2012. godine iznijelo je Preporuku o sudjelovanju djece i mladih mlađih od 18 godina, pozivajući na mjere kojima se osigurava zaštita dječjih prava i mogućnost djece da sudjeluju u odlukama koje utječu na njihov život.

Prateći alat za procjenu sudjelovanja djece, objavljen 2016. godine, pomaže u mjerenju zaštite djece s pravom na sudjelovanje. Alat sadrži deset pokazatelja koji se odnose na različite aspekte dječjeg sudjelovanja, a prema kojima vlasti i dionici mogu procijeniti i nadzirati opseg postojećih mehanizama sudjelovanja djece i utvrditi mjere za povećanje usklađenosti s Preporukom. To uključuje:

- Postojanje zakonodavstva koje pokriva pravo djece i mladih na sudjelovanje;
- Postojanje neovisne ustanove za dječja prava;
- Postojanje mehanizama koji omogućuju djeci sudjelovanje u sudskim i upravnim postupcima, kao i pristup djeci odgovarajućim postupcima pritužbi;
- Mogućnost pružanja informacija djeci o njihovom pravu sudjelovanja, te osiguravanje i obuke za profesionalce koji rade s djecom;
- Mehanizme za povratne informacije i savjetovanja prisutne na razini školskih, lokalnih, regionalnih i nacionalnih uprava.

U 2016. je CPAT (*Children Participation Assessment Tool* =Alat za procjenu sudjelovanja djece) na početku bio pilotiran u Estoniji, Irskoj i Rumunjskoj, a postupno je uveden u ostale države članice poput Bugarske, Italije i Latvije (vidi Okvir 2). Trenutno Slovenija, Malta i Finska provode CPAT.

## **Okvir 2: Provedba CPAT-a u Latviji**

Latvija: U 2017. latvijska je vlada uvela procjenu dječjeg sudjelovanja u skladu s CPAT-om. Instrument je proveden uz podršku i tehničku pomoć Vijeća Europe, u suradnji s udrugom „Latvijska mreža za djecu“. Rezultati procjene identificirali su manjak sveobuhvatnih i prilagođenih djeci informacija koje se pružaju djeci u vezi s materijalima javne politike i političkim dokumentima, uključujući opće podatke za latvijske građane. Na kraju razdoblja provedbe, Latvijski pravobranitelj predstavio je rezultate evaluacije i razmotrio načine za poboljšanje prepoznavanja i zastupljenosti dječjih prava. Primijećeno je kako je potrebno provesti akcije za podizanje svijesti i razumijevanja djece i njihovim pravima, a posebno o njihovom pravu da budu uključeni u donošenje odluka koje ih se tiču.

## **Istraživanje „Europa želi djecu“**

Jedan od glavnih načina na koji se mišljenja djece mogu uzeti u obzir u postupcima donošenja odluka je korištenjem anketa i istraživanja. Anketa UNICEF-a za 2017. u suradnji s Eurochildom usredotočila se na teme zapošljavanja, klimatskih promjena, nasilja, kulturne raznolikosti, školovanja, internetskog zlostavljanja, terorizma i sudjelovanja djece u odlučivanju. Ukupno 19 577 djece i mladih iz 23 država članica je ispunilo anketu do travnja 2019. Početni rezultati ankete objavljeni u studenome 2018. godine, na temelju odgovora 13 679 djece koji su završili istraživanje, pokazali su da:

- Djeca i mladi koji su odgovorili na anketu bili su zabrinuti zbog sigurnog zaposlenja, mogućnosti rata ili terorističkog napada te klimatskih promjena.
- Prva tri straha u vezi s mrežnim aktivnostima odnosila su se na negativne komentare, upad u privatnost i na nekoga tko se pretvara da je netko drugi.
- Djeca i mladi koji su dali odgovore na anketu također bi željeli vidjeti škole sigurnijima. Potencijalni koraci ka ostvarenju ovog cilja, kao što su djeca izvijestila, podrazumijevaju borbu protiv zlostavljanja i diskriminacije te iskorjenjivanje upotrebe alkohola i droga.
- Djeca koja su odgovorila na anketu predložila su da države članice trebaju osigurati svjetski mir, ravnopravnost i zaštitu okoliša.

## **Inicijative država članica da uključe sudjelovanje djece u politiku i donošenje odluka**

Na razini država članica, inicijative kojima se promiče aktivno sudjelovanje djece u politici i procesima donošenja odluka uključuju dječje parlamente, dječja vijeća i forume, kao i šire nacionalne strategije. Pregledom zemalja iz 2015. utvrđeno je da gotovo sve države članice imaju određeni oblik participativne strukture djece i mladih na nacionalnoj razini, pri čemu gotovo sve države članice provode Savjete mladih ili djece, a manje države provode nacionalne dječje parlamente ili parlamente za mlade.

Međutim, mapiranje karata je također utvrdila da su savjetodavne aktivnosti koje su poduzele države članice često vremenski ograničene i povezane s određenim aktivnostima ili konkretnim političkim odlukama. Sustavi za praćenje i ocjenjivanje dječjeg sudjelovanja su rijetki i nisu uvijek primjereni, a dokazi o učinku često se odnose na aktivnosti sudjelovanja na lokalnoj razini. Dokazi o učinkovitosti ovih inicijativa su ograničeni.



Primjeri ovih inicijativa uključuju:

**Bugarska:** Dječje vijeće podržava kolektivno sudjelovanje djece u kreiranju politika u Bugarskoj kao dio šire Nacionalne strategije za djecu za 2019.-2020. Vijeće djeluje kao dio Državne agencije za zaštitu djece i uključuje predstavnike iz svih općina u zemlji. Teme o kojima se raspravlja u Vijeću uključuju online sigurnost, obrazovanje te inicijative povezane sa zdravstvenim navikama djece. Djeca iz Vijeća također su bila aktivno uključena u rasprave vezane uz pripremu nove Nacionalne strategije za djecu i obitelj 2019.-2030.

**Grčka:** Grčki parlament za mlade, osnovan 1995. godine, a njega godišnje ugošćuje Helenski parlament, uključuje 300 mladih iz Grčke. Cilj Parlamenta za mlade je promoviranje sudjelovanja mladih u građanskom društvu i njihovog uključivanja u demokratski dijalog. U 2019. godini fokus sastanka bit će oko istraživanja, priznavanja i ostvarivanja ljudskih prava.

**Irska:** *Comhairle na nÓg* su vijeća mladih i djece sa sjedištem u svakoj od irskih lokalnih vlasti. Cilj vijeća za osobe starije od 18 godina (glasačka dob) je uključivanje mladih u donošenje lokalnih odluka. To uključuje rad s mladima kako bi se čuli njihovi stavovi o važnim temama i djelovali kao savjetodavni forum za vlasti radi prikupljanja povratnih informacija mladih o razvoju politike i usluga.

Članak 12. Konvencije o pravima djeteta bio je temelj i za Irsku nacionalnu strategiju o sudjelovanju djece i mladih za 2015. u donošenju odluka 2015.-2020. Jedno od prioritetnih područja strategije bio je razvoj sudjelovanja djece i mladih, *Hub na nÓg*, koji je osnovan u studenom 2017. i pružit će središnju koordinaciju za aktivnosti koje se odnose na dječje sudjelovanje.

## **Sažetak**

Usvajanje Konvencije o pravima djeteta od strane država članica i Povelje o temeljnim pravima od strane EU-a postavili su smjer u zaštiti prava djece bez diskriminacije u državama članicama. U posljednjih nekoliko godina na EU i nacionalnim razinama razvijeno je i usvojeno nekoliko inicijativa kako bi se osiguralo da su dječja prava ugrađena u politike i prakse koje utječu na njihov život. Na temelju načela odgovornosti i prenosivosti, uključivanje djece u procese donošenja odluka također pruža mogućnosti za bolje razumijevanje pitanja koja utječu na djecu i oblikovanje politika koje bi najbolje odgovorile na potrebe djece. Međutim, postoji velika raznolikost u aktivnostima koje države članice poduzimaju na promicanju dječjih prava, uključujući pravo sudjelovanja.