**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ НАЦРТА ЗАКОНА О ПРАВИМА ДЕТЕТА И ЗАШТИТНИКУ ПРАВА ДЕТЕТА**

**I. Уставни основ за доношење Закона**

***Уставни основ за доношење Закона о правима детета и заштитнику права детета садржан је у члану 64. тачка 5. Устава Републике Србије, који и носи назив „права детета“ и којим је утврђено да се права детета и њихова заштита уређују законом*.**

Устав гарантује деци „право на уживање људских права примерено свом узрасту и душевној зрелости“. Такође, Устав у члану 64. прописује да се права детета уређују законом и гарантује детету низ појединачних права као што су право на лично име, упис у матичну књигу рођених, право да сазна своје порекло, право да очува свој идентитет, заштиту од психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотребљавања, једнакост права детета рођеног у браку и ван брака. Члан 66. Устава прописује и посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља, и у том смислу гарантује се посебна заштита деце о којој се не старају родитељи и деце која су ометена у психичком и физичком развоју, као и заштита деце од дечјег рада, тј. забрана рада деци испод 15 година старости и забрана рада на пословима који су штетни за морал деце или њихово здравље, деци испод 18 година. Члан 68. прописује деци право на здравствену заштиту из јавних прихода, када је не остварују на други начин, а члан 71. право на бесплатно основно и средње образовање. У члану 32. који се односи на право на правично суђење гарантује се могућност искључења јавности ради заштите интереса малолетника.

Устав се не позива изричито на најважнија права детета, која су проглашена за „основне принципе“, међутим, принцип заштите од дискриминације се може посредно извести из опште одредбе о забрани дискриминације из члана 21., принцип права на живот, опстанак и развој је донекле обухваћен чланом 24. који гарантује право на живот као неприкосновено право и прописује забрану смртне казне и клонирања људских бића, док се најбољи интерес детета помиње једино у члану 65. који прописује да се сва или поједина права и дужности родитељу/родитељима могу одузети или ограничити само одлуком суда ако је то у најбољем интересу детета. Право на партиципацију деце се у Уставу не помиње. С обзиром на то да основни принципи Конвенције о правима детета нису прокламовани и као уставни принципи, а имајући у виду њихову важност и чињеницу да је њихово остваривање услов за остваривање свих осталих права детета, неопходно је да будући Закон о правима детета и заштитнику права детета дефинише ове принципе и одреди њихов садржа, као и уреди начин њиховог остваривања и независан механизам за њихову промоцију, унапређење и заштиту.

Такође уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбaма члана 97. тач. 2. и 16. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана, као и да уређује и обезбеђује организацију, надлежност и рад републичких органа.

**II. Разлози за доношење Закона**

**Опште напомене**

Од почетка двадесетог века државе, међународне организације и појединци покушавају да скрену пажњу на положај детета, на опасности од насиља, злостављања и разних облика експоатације, дискриминације, али и на посебну осетљивост детета. Тако се, у првој половини века, на децу гледа као на осетљива, рањива људска бића, које треба спасити, заштитити и спречити њихово страдање. Друга половина века доноси заокрет у односу на ову заштитничку концепцију и усмерава напоре међународне заједнице ка недискриминацији детета, тј. на давање »гласа« детету, као разумном бићу. Ови напори су резултирали усвајањем Конвенције о правима детета 1989. године, чиме је заокружен дугогодишњи рад на правном уређењу права детета. Усвајањем Конвенције о правима детета у свету је отворено ново поглавље. Државе су убрзано почеле да прихватају овај међународни уговор (данас има 193 државе уговорнице), постепено да прилагођавају законодавство и уводе друге мере за спровођење права детета.

У Србији су у периоду до деведесетих година прошлог века (СФРЈ), економска, социјална и културна права детета остваривана на релативно задовољавајућем нивоу. Свако дете је могло бесплатно да се школује, да има здравствену заштиту и да буде корисник бројних услуга у оквиру социјалног система. У исто време, оваква ситуација је искључивала уживање политичких и грађанских права детета. Дете је правно и фактички било без гласа у друштву, школи, породици или установи. Такав положај детета био је последица традиционалног, »заштитиничког« става друштва, родитеља или чланова шире породице.

СФРЈ је још 1991. ратификовала Конвенцију о правима детета (КПД), чиме је отворено ново доба у заштити, унапређењу и надзору над остваривањем права детета у Србији. Промена права и праксе, а самим тим и система је управо требало да буде инспирисана и подстакнута ратификацијом Конвенције, али тада су почели сукоби на простору бивше Југославије. Уместо да се прихвати и спроводи у дело савремен приступ правима детета, уместо да се дете доведе на ниво сарадника и његова/њена дискриминација забрани, током деведесетих година прошлог века десило се нешто много горе. Дете је нагло било изложено промоцији мржње, насиља, кича, сиромаштва, криминала, неморала и потпуној изолацији у односу на спољни свет. Здравство, систем социјалне заштите, образовање су ушли у кризу. Дечја проституција, наркоманија и криминал почели су да показују тренд раста. Уз све то, права детета на слободно време и рекреацију су занемарена. Закони нису били прилагођени међународним стандардима, а и они који јесу, нису били адекватно спровођени у пракси.

У периоду након политичких промена у Србији 2000. године, забележена је појачана међународно-правна, а и домаћа законодавна активност, укључујући и област права детета. Усвојен је Устав Републике Србије, који по први пут у нашој правној историји уводи посебне одредбе о правима детета. Учињене су бројне измене закона, усвојени нови закони и бројне пратеће стратегије, посебно Породични закон из 2005. године.

Република Србија је у том периоду ратификовала и ***Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој порнографији и дечјој проституцији*** (“Службени лист СРЈ“ – Међународни уговори бр. 22/02), као и ***Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о учешћу деце у оружаним сукобима*** (“Службени лист СРЈ“ – Међународни уговори бр. 22/02) и обавезала се да ће предузети мере ради заштите деце од учешћа у оружаним сукобима и спречити продају деце, дечју проституцију и дечју порнографију. Ратификовани су и други међународни уговори од значаја за права детета, а међу последњима и веома важна ***Конвенција СЕ о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања (2010).***

У Републици Србији ратификовани међународни уговори непосредно се примењују, и по својој правној снази закони о потврђивању међународних уговора налазе се одмах после Устава. Међутим, непосредна примена међународних уговора се у пракси доводи у питање како због објективних тако и због субјективних ограничења, а у највећем броју случајева и није могућа јер већина одредби није самоизвршива (***self-executing***). Због тога је неопходно да се, у циљу остваривања права детета, обезбеди пуна примена потврђених међународних уговора, пре свега кроз усаглашавање постојећих законских текстова са ратификованим уговорима и доношење нових закона и обезбеди независни механизам, који ће промовисати унапређивати и контролисати остваривање права детета.

И поред живих активности у домену прихватања међународног права и унапређења домаћег законодавства у области права детета, положај деце у домаћем законодавству и пракси није у свему задовољавајући. Усвајање Закона о правима детета и заштитнику права детета неће само по себи решити проблем у свим областима права детета али ће бити показатељ одлучности свих сектора у Републици Србији да на координиран начин приступе решавању стања у коме се деца налазе данас. Закон ће допринети хармонизацији целокупног правног система који се односи на децу, јер ће због чињенице да ће то бити тзв. „кровни“ закон бити неопходно усаглашавање постојећих законских решења у свим секторским законима са решењима садржаним у Закону о правима детета и заштитнику права детета. Поред тога, овај закон ће бити најјача алатка ка остваривању општих циљева постављених у њему:

1. гарантовање и заштита права детета у складу са Уставом Републике Србије, Конвенцијом о правима детета и другим међународним уговорима које је потврдила Република Србија;
2. гарантовање и заштита права детета у свим областима друштвеног живота за свако дете;
3. успостављање јединствених критеријума и стандарда за остваривање најбољег интереса детета у свим областима живота и развоја детета и стварање услова за њихову примену;
4. признавање права детета за највиши државни и друштвени интерес и приоритет Републике Србије;
5. успостављање мера за остваривање и заштиту права детета;
6. утврђивање посебних права детета у поступцима у којима деца учествују пред судовима, државним органима и другум организацијама која врше јавна овлашћења;
7. утврђивање основних начела (посебних гарантија) у поступцима пред судовима, државним органима и другим организацијама која врше јавна овлашћења у којима деца учествују.
8. установљавање независног органа који ће промовисати права детета, унапређивати права детета, координисати рад на унапређењу и поштовању права детета и контролисати остваривање права детета.

Иако није од пресудне важности, треба истаћи и да је Комитет за права детета приликом разматрања Иницијалног извештаја Републике Србије о спровођењу Конвенције о правима детета, у својим Закључним разматрањима још у јуну 2008.године предложио Србији да донесе свеобухватни Закон о деци и заштитнику права детета-дечјем омбудсману, што је понављано и на наредним заседањима Комитета као и на последњем УПР –Трећем периодичном прегледу стања људских и грађанских права у Републици Србији у марту 2018. године. Изјашњавајући се о препорукама Република Србија је такве препоруке прихватила и обавезала се да их реализује. Препоруку исте садржине дао је у свом годишњем извештају о стању људских права у Србији Комесар за људска права Савета Европе, Томас Хамарберг (октобар 2008), који је, иначе и експерт у области права детета.

Посебно, чланом 4. Конвенције о правима детета прописано је да ће стране уговорнице предузети све потребне законодавне, административне и остале мере за остваривање дечијих права признатих у Конвенцији, а Препоруком Парламентарне скупштине Савета Европе 1460 (2000) тражи се оснивање посебног тела за заштиту и промоцију дечијих права.

Иако је први дечији омбудсман основан у Норвешкој законом број 5 из 1981. године, управо је изгласавање Конвенције о правима детета охрабрило многе државе да оснују институцију дечијег омбудсмана. Канцеларије дечијих омбудсмана широм света постале су део широког покрета за признавање дечијих права и бољу примену међународних конвенција о том питању. Тако су основане канцеларије омбудсмана-заштитника права детета у Аустрији, Белгији, Данској, Француској, Финској, Ирској, Исланду, Италији, Литви, Македонији, Мађарској, Норвешкој, Португалији, Румунији, Русији, Северној Ирској, Шпанији, Шведској, Велсу, Хрватској, Израелу, и у неким земљама Северне и Јужне Америке, у Јужноафричкој републици, Аустралији и у Новом Зеланду итд.

Године 1997. успостављена је Европска мрежа омбудсмана за децу (ENOC) с циљем подстицања потпуне примене Конвенције о правима детета, међусобне размене информација, заједничког приступа и стратегија у корист добробити деце, као и заједничког деловања са циљем обезбеђивања позитивних националних политика за децу.

Основни циљ независне институције за заштиту дечијих права је, промоција, унапређење и заштита дечијих права. Ова институција настојаће да деца постану значајан политички и друштвени приоритет и то вршењем утицаја на представнике перламентарне и извршне власти да приликом доношења одлука уважавају права деце, као и осигуравањем ефикасне заштите деце у случају угрожавања њихових права. Основни принцип деловања Заштитника права детета је заснован на промоцији, унапређењу и заштити права детета, како међу одраслима тако и међу децом.

**Права детета у позитивном праву Републике Србије**

У односу на права детета релевантно је преко 80 закона у Републици Србији.

Анализа постојећих закона с аспекта права детета указује на низ проблема који ће се решити усвајањем Закона о правима детета заштитнику права детета, од којих је два потребно посебно издвојити.

* непостојање прецизне и потпуне дефиниције детета у законодавству Републике Србије. Наиме, законодавство Републике Србије не познаје дефиницију детета која би била општеважећа. Дефиниција детета се може посредно извести из члана 37. Устава и члана 11. Породичног закона, а који предвиђају да се пунолетство стиче са навршених 18 година, па се на основу тога може закључити да се дететом сматра свако људско биће млађе од 18 година. Осим тога, Устав и различити закони користе различите термине који се односе на децу. Тако **Устав Републике Србије** користи термин “дете“ подразумевајући под тим појмом сва лица која нису пунолетна тј. која нису навршила 18 година, осим у члану 32. који се односи на право на правично суђење када користи термин “малолетник“. **Породични закон** такође користи термин “дете“, без јасног дефинисања овог појма, а подразумева под тим појмом такође лица која нису навршила 18 година. Али, у члану 64. који се односи на пословну способност користи термин “млађи малолетник“ за дете које није навршило 14 година и термин “старији малолетник“ за дете које је навршило 14 година. **Кривични законик** под појмом “малолетно лице“ подразумева лице које није навршило 18 година, док под појмом “дете“ подразумева лице које није навршило 14 година. Такође, **Кривични законик** дефинише и појам “малолетник“ подразумевајући под овим појмом лице које је навршило 14 година, а није навршило 18 година. **Кривични законик** у члану који се односи на састав већа уводи и термин “млади“ па се за избор судија поротника тражи да имају искуство у раду са “децом и младима“, а да не дефинише појам “млади“. **Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица** користи термин “малолетник“, а под тим појмом подразумева лице које је у време извршења кривичног дела навршило 14 година, а није навршило 18 година, а разликује и појмове „млађи малолетник“ за лице које је у време кривичног дела навршило 14, а није навршило 16 година и “старији малолетник“ за лице које је у време кривичног дела навршило 16, а није навршило 18 година. **Закон о здравственој заштити** користи појам “дете“ и “малолетно лице“, осим у неким члановима када уводи појам “омладине“ (рехабилитација деце и омладине) не дефинишући шта се под њим подразумева. **Закон о социјалној заштити** поред појма “дете“ уводи и нови појам “млади“, такође не дефинишући шта се под овим појмом подразумева. Због свега напред изнетог неопходно је да се јасно и прецизно дефинишу појмови који се у законима користе, а мишљења смо и да будући **Закон о правима детета и заштитнику права детета**  мора да садржи дефиницију појма дете која би требало да буде од утицаја на целокупно национално законодавство.
* питање пословне способности. Пословну способност детета је тешко утврдити с обзиром на то да је уређена у више закона. У **Породичном закону** прецизирана је пословна способност детета на тај начин што је прописано да дете које није навршило 14. годину живота може предузимати правне послове којима прибавља искључиво права, правне послове којима не стиче ни права ни обавезе и правне послове малог значаја, а након навршене 14. године живота и све остале правне послове уз претходну или накнадну сагласност родитеља, односно сагласност органа старатељства за правне послове располагања имовином. Другим законима прописана су различита правила везана за стицање пословне способности детета: на пример, у **Закону о наслеђивању** детету које наврши 15 година и које је способно за расуђивање даје се тестаментарна способност, тј. могућност да самостално располаже својом имовином путем завештања без ичије сагласности, док **Закон о раду** прописује право детету са навршених 15 година живота да заснује радни однос али уз писмену сагласност родитеља. Исто тако, детету које наврши 15 година и које је способно за расуђивање, **Закон о здравственој заштити** даје право да самостално дâ пристанак на предложену медицинску меру. **Закон о поступку прекида трудноће у здравственој установи** прописује право самосталног давања писмене сагласности на прекид трудноће сваком лицу које је навршило 16. годину живота и које није потпуно лишено пословне способности. Такво уређење представља велики проблем чак и професионалцима који одлучују о питањима која се тичу деце, односно о њиховим правима, а нарочито је велики проблем за родитеље, наставнике и остала лица која су у свакодневном контакту са децом. Због тога је неопходно да се на целовит начин уреди ово питање.

И поред напора законодавца, укључујући велики подстицај и помоћ извршне власти, цивилног друштва и бројних стручњака, неке области права детета су остале без законске заштите. То је зато што област права детета задире у све сфере живота детета, укључујући јавну и приватну, од породице, до школе, дома здравља, болнице, локалне заједнице, спортских клубова, радног места или установа у којима су деца трајније смештена. Права детета имају различите димензије, као на пример статусну, психолошку, социјалну, финансијску или пак политичку. Права детета претпостављају заокрет у уважавању достојанства личности детета и признавању аутономије детета, што мора да се заснива на праву, али захтева увођење бројних других мера. Имајући у виду комплексност детета и динамику физичког, емоционалног и духовног развоја детета, искуства из света, а и наша сопствена нас упућују на потребу целовитог (холистичког) приступа. Такав приступ је управо и определио творце Устава Републике Србије да предвиде доношење свеобухватног закона о правима детета и механизмима промоције, унапређења и заштите права детета. Тиме би се премостиле празнине у систему права детета, које су неминовне у постојећем, фрагментираном приступу.

Посебно треба имати у виду да актуелно успостављени механизам промоције и контроле остваривања права детета, кроз институцију Заштитника грађана Републике Србије, у којој се један Заменик бави овом облашћу и облашћу родне равноправности не даје оне исходе који су очекивани и пожељни. Делатност Заштитника грађана је превасходно усмерена према заштити грађанских и политичких права одраслих пунолетних грађана што се медијски у значајној мери експлоатише, док се права детета налазе у „сенци“ и скоро су невидљива за општу и стручну јавност. У том смислу изостаје у пуној мери оно што је битно за пуну имплементацију у свим системима права детета, промоција, унапређење и координација. Овим законом успостављање независне самосталне институције, успоставиће се предуслов за пуну имплементацију права детета у правни систем Републике Србије, а више од тога и остваривање права детета у пракси.

**III. Упоредно право**

Државе на различите начне уграђују права детета у своје законе. Један од начина је да се Конвенција о правима детета директно угради у домаћи правни систем и као таква постане домаћи закон (Норвешка). Најчешћи начин је да се спроведе такозвана секторска реформа, при чему се детаљно прегледају сви закони који имају импликације за децу и њихова права и приступа се доношењу нових или измени постојећих закона док се целокупно законодавство не усклади са међународним правом које ту државу обавезује. Најзад, неке државе су донеле посебне законе о правима детета. Те државе се такође опредељују за разна решења, почев од закона којима се само штите процесна права деце (Велика Британија); закона који покривају неколико области права детета (Бугарска); свеобухватних закона који покривају сва права али је њихов карактер више декларативан или пак оних чији свеобухватни закони су органски и постављају не само основне принципе већ и механизме за спровођење, односно поседују одредбе о одговорности за кршење права (Шпанија[[1]](#footnote-1)).

Не постоји прецизна листа свеобухватних закона о правима детета који су усвојени широм света. Регион који је најнапреднији у овој области је Латинска Америка, где је 14 од 19 држава усвојило неки модел закона о деци.

Овакви закони су ретки у Западној Европи а што се тиче држава ЕУ, само Шпанија и Румунија имају свеобухватне законе у смислу онога што се жели постићи и у Србији. Међутим, највећи део држава које су некад биле СССР, имају свеобухватне законе о правима детета.[[2]](#footnote-2)

Република Србија се определила за одређено јединствено решење, до сада још не примењено, које предвиђа:

* високе али не и никад достижне стандарде, имајући у виду економски, социјални, политички, прави и културни контекст у коме деца на овом простору живе и остварују своја права;
* груписање свих најважнијих права детета, онако како то чини Конвенција о правима детета са протоколима и друга скорашња међународна документа у области права детета, пре свега у оквиру Савета Европе;
* механизме промоције, унапређење, координацију и контролу остваривања права детета, кроз установљавање независног тела Заштитника права детета;

**IV. Усаглашеност са потврђеним међународним уговорима и прописима ЕУ**

Развој међународног права људских права и права детета током последњих неколико деценија је унео велике промене у развој међународног права али је донео и суштинске промене у законским активностима широм света. Поред бројних међународних уговора, под окриљем највећих међународних организација се стално одржавају посебне међународне конференције општег и специфичног карактера (Специјална седница УН о деци, 2002; Конгреси о сексуалној експлоатацији деце, Штокхолм, Јокохама, Рио; посебне УН седнице о насиљу над децом и многе друге). Република Србија увек учествује на овим међународним седницама и увек подржава завршне документе.

Република Србија је активно учествовала у Радној групи за израду конвенције о правима особа са инвалидитетом, као и у изради Конвенције Савета Европе о заштити деце против сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања. У последњој деценији експерти из Србије су била или су актуелно чланови уговорних тела конвенција о људским правима (Конвенција о правима детета, Конвенција о правима особа са инвалидитетом, Ланзарот Комитет са седиштем у Стразбуру…….).

Имајући у виду однос Србије и учешће њених представника на поменутим састанцима и у угледним телима, нужно је да се текст Нацрта у потпуности усклади са релевантним међународним уговорима и докуметима усвојеним под окриљем међународних организација.

Тако је текст Нацрта усаглашен са Конвенцијом о правима детета, Опционим протоколом уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији и Опционим протоколом уз Конвенцију о правима детета о учешћу деце у оружаним сукобима. Уз ове међународне уговоре, који су представљали основне смернице у изради нацрта. Текст Нацрта је усклађен са одредбама и других ратификованих међународних уговора, а пре свега са следећим:

* Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације;
* Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима;
* Међународни пакт о грађанским и политичим правима;
* Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације према женама
* Конвенција против мучења и других окрутних, нечовечних и понижавајућих поступака или кажнавања;
* Конвенција о правима особа са инвалидитетом;
* Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала;
* Протокол Уједињених нација за спречавање, сузбијање и кажњавање трговине људима, посебно женама и децом, као допуна Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала;
* Конвенције усвојене под окриљем Хашке конференције међународог приватног права које је Република Србија потврдила и две које ће потврдити током ове године (о међународном усвојењу и заштити деце);
* Конвенције МОР, посебно 138, 182 и 183;
* УНЕСКО Конвенција о дискриминацији у образовању.

Регионални уговори који су од посебног значаја за нас, нарочито:

* Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода;
* Европска социјална повеља;
* Конвенција Савета Европе о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања.

Такође, приликом израде Нацрта имале су се у виду и одредбе уговора које Србија још није ратификовала, али их је потписала и тиме потврдила сагласност са циљевима и духом тих међународних уговора. Текст је усклађен са стандардима постављеним у документима универзалних међународних организација, пре свега Уједињених нација, УНИЦЕФ-а, Светске здравствене организације МОР и других организација, као и регионалних, пре свега Савета Европе и Европске Уније. Приликом израде текста нацрта у целости се водило рачуна о ставовима исказаним у пресудама Европског суда за људска права.

Одредбе Нацрта су усклађене са општим коментарима уговорних тела конвенција о људским правима, а пре свега Комитета за права детета, Комитета за људска права и Комитета за економска, социјална и културна права, како у погледу дела Нацрта који се односи на садржај права детета, тако и на садржај који се односи и на механизме промоције, унапређење, координацију и контролу остваривања права детета, успостављањем институције Заштитника права детета.

Комитет за права детета (надзорно тело Конвенције о правима детета) је у свом Општем коментару бр. 5 (2003) - Опште мере за примену Конвенције о правима детета (члан 4, 42 и 44. став 6), истакао да “поздравља усвајање консолидованих законских прописа о дечјим правима који могу да истакну принципе Конвенције. Међутим, Комитет истиче да је исто тако од пресудне важности да сви релевантни "секторски" закони (о образовању, здравственој заштити, правди) доследно одражавају принципе и стандарде Конвенције. У три деценије своје праксе, овај Комитет је стао на становиште да су свеобухватни (консолидовани) закони о правима детета најбоље решење. Комитет је разматрао Иницијални извештај Републике Србије (ЦРЦ/Ц1. /СРБ/ЦО/1) на свом 1326. и 1327. састанку (видети: ЦРЦ/Ц/СР. 1326. и 1327) 27. маја 2008, након чега је на 1342. састанку одржаном 6. јуна 2008. усвојио, између осталих, следеће закључке и препоруке: “Комитет поздравља учињени напредак на плану реформе законодавства у домену људских права уопште као и у домену права детета. Комитет примећује да су Породични закон, Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом и Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица по свему судећи усклађени са Конвенцијом, међутим *изражава забринутост због чињенице да Држава уговорница још увек није своје законодавство у потпуности ускладила са одредбама ове Конвенције.* Даље, *Комитет изражава забринутост због непостојања једног свеобухватног Закона о Детету*. *Комитет даје препоруку да Држава уговорница обезбеди усклађивање свих закона и у целости са Конвенцијом, као и да размотри усвајање свеобухватног Закона о Детету.*” Такође, препорука овог Комитета је била и успостављање институције Омбудсмана за децу уколико је то могуће.

Све одредбе овог Нацрта се стога у потпуности ослањају на међународно право које је Србија прихватила, уз уважавање специфичности које произилазе из нашег правног и културног контекста.

**V. Структура Нацрта закона о правима детета и Заштитника права детета**

**ДЕО ПРВИ ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ**

Опште одредбе, Основни циљеви, Основнаначела, Дефиниција детета, Судска и друга заштита права детета, Положај детета у судским и управним поступцима, Начела поступка за заштиту права детета, Право на приступ службама за заштиту права детета

**ДЕО ДРУГИ ОСНОВНА ПРАВА ДЕТЕТА**

Право на недискриминацију, Право на остваривање најбољег интереса, Право на мишљење и уважавање мишљења, Право на живот, Право на опстанак и развој, Право на здраву животну средину, Право на достојанство

**ДЕО ТРЕЋИ ГРАЂАНСКА И ПОЛИТИЧКА ПРАВА**

Право на лични и породични идентитет , Право на очување идентитета, Право на приватност, Право на слободу изражавања , Право на слободу мишљења, савести и вероисповести, Право на слобода удруживања, Право на приступ информацијама

**ДЕО ЧЕТВРТИ ПРАВО ДЕТЕТА НА ЗАШТИТУ ДЕТЕТА ОД НАСИЉА**

Забрана насиља, Забрана мучења (тортура) и лишења слободе, Посебне мере заштите детета од насиља , Мере планирања и превентивне мере , Обука и подизање свести јавности, Посебне мере заштите детета жртве, Забрана трговине децом, Забрана искоришћавање детета за порнографију и проституцију, Заштита детета од употребе наркотика, дувана, алкохола и других психоактивних супстанци и од злоупотребе лекова, Заштита детета од учешћа у играма на срећу, Заштита детета од насиља у штампаном материјалу и употребом информационих и комуникационих технологија (ИКТ), Право на заштиту од штетних информација, Право на опоравак и реинтеграцију

**ДЕО ПЕТИ**  **ДЕТЕ У ПОРОДИЧНОЈ СРЕДИНИ И АЛТЕРНАТИВНОЈ НЕЗИ**

Право на живот у породици и одржавање личних односа члановима породице, Обавезе и одговорности родитеља, Подршка детету и породици, Одвајање детета од родитеља, Дете без родитељског старања, Права детета смештеног ван куће, Подршка детету на смештају, Спајање породице, Путовање и прелазак границе, Незаконито одвођење и задржавања детета ван земље

**ДЕО ШЕСТИ ЗДРАВЉЕ И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА**

Право на здравље, Предуслови за постизање здравља и здравог развоја , Превентивна здравствена заштита , Образовање детета о здрављу, Учешће детета у доношењу одлука које се тичу његовог/њеног здравља, Право детета на информацију o његовом здрављу, Право на мишљење о предузимању здравствене мере, Право детета на самостални пристанак на медицинску меру, Право детета на поверљивост података о здрављу и приватност, Права детета смештеног у болничку установу ради лечења

**ДЕО СЕДМИ СОЦИЈАЛНА СИГУРНОСТ И ЗАШТИТА**

Право детета на животни стандард , Право на социјалну заштиту и приступ услугама социјалне заштите, Уважавање мишљења детета у систему социјалне заштите

**ДЕО ОСМИ ПРАВО НА ОБРАЗОВАЊЕ, СЛОБОДНО ВРЕМЕ И КУЛТУРНЕ АКТИВНОСТИ**

Право на образовање, Обавезе органа јавне власти у остваривању права на образовање, Циљеви образовања, Уважавање мишљења детета у систему образовања, Право на слободно време, игру и одмор

**ДЕО ДЕВЕТИ ПРАВА ПОСЕБНИХ ГРУПА ДЕЦЕ И МЕРЕ ЗАШТИТЕ** Права деце страних држављана без пратње у Србији, Заштита и права детета азиланта и детета избеглице, Заштита и права детета припадника националне мањине, Посебна заштита и права детета укљученог у живот и рад на улици , Заштиту детета на раду и заштита од експлоатације, Права детета са сметњама у развоју и инвалидитетом, Права детета са сметњама у развоју и инвалидитетом у домском смештају, Посебне обавезе органа јавне власти у обезбеђивању образовања детета са сметњама у развоју и инвалидитетом, Дете у сукобу са законом, Посебна права детета починиоца кривичног дела , Посебна права кривично неодговорног детета починиоца кривичног дела , Заштита и права детета у ситуацијама оружаних сукоба

**ДЕО ДЕСЕТИ ЗАШТИТНИК ПРАВА ДЕТЕТА**

Општа надлежност Заштитника права детета, Надлежност Заштитника права детета, Законске иницијативе, предлози и мишљења, Положај Заштитника права детета , Подношење извештаја Заштитника права детета, Покретање поступка за оцену уставности, Предлози и упозорења, Остваривање надзора, Приступ подацима, Подношење пријава , Дужност пријема Заштитника права детета

**ДЕО ЈЕДАНАЕСТИ ПОСТУПАЊЕ ПРЕД ЗАШТИТНИКОМ ПРАВА ДЕТЕТА**

Подношење притужбе Заштитнику права детета, Начин подношења притужбе Заштитнику права детета, Покретање поступка на иницијативу Заштитника, Посредовање, давање савета и мишљења , Заштита права пред другим органима, Рок за подношење притужбе , Када се по притужби не поступа, Обустављање поступка, Поступак по притужби и утврђивање чињеничног стања, Учешће детета у поступку, Мишљење и препоруке, Мере обезбеђења извршења препоруке Заштитника права детета, Поступак избора Заштитника права дететa, Услови за избор, Неспојивост функције, Трајање мандата Заштитника права детета , Полагање заклетве и ступање на дужност Заштитника права детета, Престанак маnдата , Услови и поступак за разрешење, Суспензија мандата, Седиште и канцеларије ван седишта, Помоћници Заштитника права детета, Услови за избор помоћника Заштитника права детета, Стручна служба Заштитника права детета, Панел младих саветника, Пословник о раду, Средства за рад Заштитника детета

**ДЕО ДВАНАЕСТИ ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

Ступање на снагу и престанак важења одредби посебног закона о Заштитнику грађана, Рокови за избор Заштитника права детета, Рокови за доношење општих аката институције Заштитника права детета и запошљавање сарадника стручне службе, Обезбеђивање простора и опреме службе Заштитника права детета, Рокови за усклађивање других прописа са овим Законом о правима детета и Заштитнику права детета.

**VI. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВИХ И ДРУГИХ ИНСТИТУТА И ПОЈМОВА**

Израда овако свеобухватног и иновативног закона, подразумева подробно објашњење низа појмова, дефиниција и термина који се користе, а нису раније објашњени у законима или су објашњени у појединим подзаконским актима. Неки познати појмови су променили смисао захваљујући развоју међународног права и упоредног права. Увођењем оваквог глосара (појмовника) обезбедиће се и усаглашеност која недостаје у домаћем законодавству, подзаконским актима и стручној литератури.

1. Заштитник права детета

Предложена законска решења опредељују се за назив „Заштитник права детета“ као назив институције која се установљава, полазећи од тога да овај назив одговара изворном значењу шведског појма „омбудсман“, а да је, са друге стране, примерен као назив институције националног законодавства. Заштитник права детета је и адекватан назива за институцију која је, пре свега, намењена свој деци.

Што се тиче садржине одредаба, њима се установљава институција Заштитника права детета чија је улога, у складу са међународним стандардима, да штити и промовише дечија права. Неспорно је да права немају смисла ако се за њих не зна или их нико не разуме, па је ширење знања о правима деце интегрални део процеса њихове друштвене партиципације.

Деци мора бити омогућена ефикасна заштита у случају угрожености њихових права, а један од основих задатака Заштитника права детета је праћење доступности и ефиксаности постојећих процедура за њихову заштиту. Кроз предложена законска решења прецизно се уређује надлежност Заштитника права детета као и ко се под појмом дете подразумева у смислу овог закона.

Предложеним основним одредбама такође је, на општи начин, истакнут положај Заштитника права детета, чија се улога у друштву може остварити само ако је Заштитник права детета независан и самосталан у свом раду и ако је заштићен од политичких и сваких других утицаја.

Предложена могућност да се послови Заштитника права детета могу обављати и у канцеларијама ван његовог седишта у Београду, има за циљ да створи правни основ да се ова институција приближи пре свега деци, тиме што би им и фактички била доступнија месту у коме живе и у коме, највећим делом, и остварују своја права. Истовремено, имајући у виду да се ради о институцији која тек треба да заживи и нађе своје адекватно место у друштву, предлаже се да одлуку о образовању канцеларија ван седишта доноси Заштитник права детета и то кроз општи акт о организацији.

2. Надлежност Заштитника права детета

Основна надлежност Заштитника права детета је да прати усклађеност закона и других прописа у Републици Србији који се односе на заштиту права деце са одредбама Устава Републике Србије, Конвенције Уједињених нација о правима детета и других међународних докумената који се односе на заштиту права и интереса деце. Он је, такође, овлашћен да прати извршавање обавеза Републике Србије које произлазе из Конвенције Уједињених нација о правима детета и других међународних докумената који се односе на заштиту права и интереса деце, да прати примену свих прописа који се односе на заштиту права деце, да прати повреде појединачних права деце, да се залаже за заштиту и промоцију права деце са посебним потребама, да предлаже предузимање мера за изградњу целовитог система заштите и промоције права деце као и за спречавање штетних поступања која угрожавају права и интересе деце. Његова обавеза је и да периодично подноси извештаје Народној скупштини о својим активностима, али и да обавештава јавност о стању права деце у нашој земљи.

Заштитник права детета овлашћен је да свим органима државне управе, општинским, односно градским управама, предузећима и јавним службама као и другим правним и физичким лицима која обављају послове у вези са децом, предлаже предузимање мера за спречавање штетних поступања која угрожавају права и интересе деце, да упозори на неправилности, као и да захтева и да добије извештаје о предузетим мерама. Ако органи и лица која обављају послове у вези са децом не поступе у прописаном року према захтеву Заштитника права детета, он има право да о томе обавести државни орган управе који обавља надзор над њиховим радом, као и Владу за случај да ни надлежни надзорни орган не предузме неопходне мере за отклањање неправилности.

Заштитник права детета има право приступа у све просторије и увид у начин остваривања бриге о деци која бораве или су привремено смештена код физичких или правних лица као и у просторије у којима бораве деца која су лишена слободе, на основу посебних прописа. О обављеном увиду Заштитник права детета саставља извештај који доставља и органу који обавља надзор над радом установе, односно физичког лица код кога дете борави.

Сви органи државне управе и локалне самоуправе, као и сва правна и физичка лица која обављају послове који су у вези са децом, дужни су да Заштитнику права детета омогуће увид у све податке, информације и акте који се односе на права и заштиту деце, без обзира на степен њихове тајности.

Поред основне функције праћења стања заштите дечијих права, Заштитник права детета има још две битне надлежности. Једна је право законодавне иницијативе, а друга, право на покретање поступка за оцену уставности и законитости свих општих аката којима се уређују питања која се односе на права деце.

Заштитник права детета је одговоран за промоцију и доследну примену члана 12. Конвенције о правима детета која државама потписницама налаже да деци осигурају право на слободно изражавање својих ставова у свим стварима које се на њих односе, као и да их уважи у складу са узрастом и зрелошћу детета. Заштитник права детета је, с тим у вези, овлашћен да прати примену одредаба Породичног закона које се односе на права деце уопште, а посебно на партиципацију у поступцима у којима се одлучује о њиховим правима (члан 65. Породичног закона).

Посебно је значајно да Заштитник права детета буде доступан деци, да им буде познат и да их упознаје са садржајем свога рада. Деца морају знати да институција за заштиту њихових права постоји, која је њена функција, и како могу постићи да та институција заиста представља и штити њихове интересе. Заштитник права детета за свој рад мора бити одговоран пре свега деци, извештавајући их о свом раду на њима примерен начин.

3. Поступак Заштитника права детета у оквиру своје надлежности

У односу на уређивање питања поступка, стандарди упућују да треба обезбедити приступачност ове институције свој деци, што подразумева да поступак за обраћање Заштитнику права детета треба да буде што је могуће једноставнији и да обраћање Заштитнику права детета не сме изискивати никакве трошкове. Правило је, што се предложеним одредбама и експлицитно наводи, да свако има право да се обрати Заштитнику права детета и да тражи његову интервенцију како би се права деце у нашој земљи доследно поштовала и ефикасно заштитила.

Поступак који Заштитник права детета води не окончава се одлуком у формалноправном смислу. Ако након утврђивања свих релевантних чињеница дође до закључка да у раду са децом или у активностима које су у вези са децом није било недостатака, Заштитник права детета ће о томе обавестити подносиоца притужбе, а ако утврди да су постојали недостаци, упутиће надлежном органу, установи или појединцу препоруку о томе како да уочени недостатак отклони.

Следеће опште правило везано за ову институцију је јавност њеног рада. Не само да обраћањем јавности Заштитник права детета врши утицај на све који се баве заштитом права и интереса деце у нашој земљи, већ извештавањем Народне скупштине и објављивањем тих извештаја чини доступним јавности податке о предузетим активностима и о укупном стању дечијих права и на основу тога даје предлоге у правцу побољшања положаја деце.

4. Избор и престанак функције Заштитника права детета

Једно од основних правила када је реч о овој институцији је да се поступком избора, правним положајем лица које је носилац функције у институцији и поступком и разлозима за престанак функције обезбеди максимална независност, самосталност, политичка неутралност и тиме ауторитативност лица коме је поверено да се стара о заштити права деце. Ово пре свега из разлога што, као што је већ речено, Заштитник права детета нема овлашћења да доноси правно обавезујуће одлуке, већ његов утицај на исправљање учињених повреда права или превентивно деловање на органе да повреде не чине, произлази из ауторитета који у друштву ужива личност која обавља ову функцију.

Предложени начин утврђивања предлога за избор Заштитника права детета, односно, доследно томе, за његово разрешење, а о коме се Народна скупштина изјашњава, обезбеђује да Заштитник права детета буде изабран вољом већине народних посланика. Предлаже се да овлашћени предлагач за избор Заштитника права детета буде одбор надлежан за права детета.

Посебан значај имају предложене одредбе о политичкој неутралности Заштитника права детета и о неспојивости ове функције са било којом другом јавном функцијом, професионалном делатношћу или обављањем друге дужности или посла који би могао утицати на његову самосталност и независност.

Полазећи од тога, али и од потребе да се обезбеди ефикасно обављање послова, предлаже се да Заштитник права детета има два заменика, који му помажу у обављању Законом утврђених надлежности.

Што се тиче престанка функције Заштитника права детета (и његових заменика) предложене одредбе су такође у складу са очувањем независности и самосталности овог органа.

5. Плата Заштитника права детета о помоћника

Користећи примере из упоредно правне праксе предлаже се да параметар за одређивање плате Заштитника права детета и његових помоћника буде плата председника, односно судије Уставног суда Републике Србије, што је примерено, како са становишта функције и послова које обављају, тако и са становишта ограниченог броја носилаца функције.

6. Стручна служба Заштитника права детета-организација

Као и сваки функционер који руководи органом државне управе, Заштитник права детета, у складу са општим прописима, доноси акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у стручној служби, која се образује за вршење стручних и административних послова. Сходно томе, Заштитник права детета самостално одлучује о пријему у радни однос запослених у стручној служби. На све запослене у стручној служби примењују се одредбе закона којим се уређују права и дужности државних службеника и поједина права и дужности намештеника.

**IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

Финансијска средства за примену овог закона планирана су у оквиру пројекције финансијских средстава 2019-2021 годину. Почетна средства за почетак рада и установљавање службе Заштитника права детета предвиђена су у оквиру Закона о буџету за 2019. годину у висини од 30 милиона динара.

1. Наведене државе су дате као пример, с тим што има пуно држава у оквиру сваког решења. [↑](#footnote-ref-1)
2. Armenia, Child Rights Act, 1996 (amended 2002)

   Azerbajan, Law on the Rights of the Child, 1998

   Belarus Law on the Rights of the Child, 1993 (amended in 2000)

   Czech Republic, Social and Legal Protection of the Children Act, 2000

   Estonia, Child Protection Act, 1992

   Hungary, Child Protection Act, 1997

   Kazakhstan, Law on the Rights of the Child, 2002

   Kyrgyzstan, Code for Children, 2006

   Latvia, Law on the Protection of the Rights of the Child, 1998

   Lithuania, Law on the Fundamentals of the Protection of the Rights of the Child, 1996

   Moldova, Law on Child Rights, 1994

   Russia, Law on the Guarantees of the Rights of the Child, 1998

   Slovakia, Law on the Social and Legal Protection of Children, 2005 (amended 2009)

   Turkmenistan, Law on the Guarantees of the Rights of the Child, 2002

   Ukraine, Law on Childhood Protection, 2001

   Uzbekistan, Law on the Guarantees of the Rights of the Child, 2005 [↑](#footnote-ref-2)