



Eurochild
Putting children at
the heart of Europe



MINISTERUL MUNCII
ȘI JUSTIȚIEI SOCIALE
Autoritatea Națională pentru
Protecția Drepturilor Copilului și Adopție


romania2019.eu


unicef
pentru fiecare copil

Analiza demersurilor pe care le poate întreprinde Uniunea Europeană pentru promovarea și sprijinirea participării copiilor la luarea deciziilor



Document întocmit de experți în sprijinul



Declarația de la București a copiilor din Uniunea Europeană

Introducere

Prezentul document a fost realizat în sprijinul *Declarației de la București a copiilor din Uniunea Europeană* privind participarea copiilor la procesele de luare a deciziilor și de elaborare a politicilor la nivelul Uniunii Europene, care a fost inițiată de un grup de copii români și definitivată în urma consultării copiilor din întreaga Europă. Documentul a fost adoptat în cadrul Conferinței internaționale „Participarea copiilor la procesele de luare a deciziilor și de elaborare a politicilor la nivelul Uniunii Europene” de la București. Raportul de față propune soluții și recomandări adresate instituțiilor și statelor membre ale Uniunii Europene cu privire la cea mai bună modalitate de a pune în practică ideile formulate în Declarație. Pentru redactarea documentului, s-a făcut apel la expertiza reprezentanților instituțiilor UE și ai statelor membre, a experților, a organizațiilor specializate în drepturile copilului și a copiilor în vederea analizării mecanismelor ce ar putea fi utilizate pentru a întări participarea copiilor în cadrul instituțiilor UE¹.

Dreptul copilului de a-și exprima liber părerea și de a-i fi luate în considerare opiniile este un drept fundamental prevăzut în Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului, cea mai ratificată convenție privind drepturile omului din lume. Acest drept este protejat și prin articolul 24 al Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Beneficiile participării copiilor se încadrează perfect în țintele și obiectivele Uniunii Europene. Totodată, acum, când Europa se confruntă cu un puternic val de populism și scepticism referitor la beneficiarii reali ai sistemelor politice liberal democratice și cu o prezență scăzută la vot a tinerilor, participarea copiilor la procesele de luare a deciziilor reprezintă un subiect ce trebuie priorizat. Implicarea copiilor în activitatea instituțiilor europene prezintă avantaje ce se întind pe trei paliere:

- Va asigura includerea aspectelor celor mai importante și mai relevante pentru copiii din Europa printre prioritățile Uniunii Europene.
- Va permite fondarea rapoartelor, dezbaterilor, rezoluțiilor și campaniilor Uniunii Europene pe experiențele și perspectivele copiilor, având, prin urmare, mai multe șanse să atragă rezultate pozitive.
- Oferă un model pozitiv parlamentelor naționale și statelor membre, crescând gradul de înțelegere și încurajând crearea mai multor oportunități de implicare civică a copiilor la nivel național, regional și local.

Trebuie să luăm participarea copiilor în serios nu doar pentru că reprezintă un drept sau fiindcă 1 din 5 europeni are sub 18 ani. Modul în care gândesc copiii, deschiderea lor față de schimbare, opiniile lor nepărtinitoare și gândirea lor neconvențională sunt caracteristici esențiale ce pot permite găsirea unor soluții la problemele cele mai persistente ale lumii, fie că e vorba de sărăcie, schimbări climatice, migrație sau valul de populism. În prezent, peste tot în Europa, copiii ies în stradă și este momentul să se creeze mecanisme oficiale la nivelul UE care să permită copiilor să își facă auzită vocea. *Declarația de la București a copiilor din Uniunea Europeană* reprezintă un apel urgent adresat Uniunii Europene și statelor sale membre pentru a recunoaște că participarea copiilor este esențială pentru viitorul Europei.

Orientări legislative și politice

Uniunea Europeană și statele sale membre trebuie să respecte, să protejeze și să realizeze drepturile copilului. Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului (CDC), ratificată de toate cele 28 de state membre ale Uniunii Europene, oferă cea mai solidă direcție în ceea ce privește obligațiile statului de a realiza dreptul copilului de a fi ascultat. Articolul 12 al Convenției prevede următoarele:

¹ În documentul de față și în Anexă, termenul “copii” se referă la persoanele sub 18 ani, în conformitate cu Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului.

1. Statele părți vor garanta copilului capabil de discernământ dreptul de a-și exprima liber opinia asupra oricărei probleme care îl privește, opiniile sale urmând să fie luate în considerare ținându-se seama de vârsta sa și de gradul său de maturitate.

2. În acest scop, copilului i se va da, în special, posibilitatea de a fi ascultat în orice procedură judiciară sau administrativă care îl privește, fie direct, fie printr-un reprezentant sau un organism competent, în conformitate cu regulile de procedură din legislația națională².

Comentariul general nr. 12 al Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului detaliază articolului 12 și așteptările Comitetului cu privire la modul în care guvernele interpretează obligațiile pe care le au față de copii în conformitate cu prevederile acestuia³. Comentariul general stabilește clar că dreptul de a fi ascultat sau de ‘a participa’ aparține **tuturor** copiilor, iar statele părți sunt obligate să depună toate eforturile pentru a implica și copiii care sunt vulnerabili sau victime ale discriminării și să se asigure că participarea copiilor este un proces continuu, nu un eveniment de consultare izolat.

Pe lângă CDC, Uniunea Europeană și statele sale membre dețin o serie de obligații în ceea ce privește drepturile copilului, prevăzute în Carta drepturilor fundamentale și în Tratatul privind Uniunea Europeană. Articolul 24 al Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene recunoaște dreptul copilului de a se exprima⁴. Carta garantează protecția drepturilor copilului de către instituțiile și statele membre ale Uniunii Europene în momentul aplicării legislației europene.

Art. 3(3) al Tratatului privind Uniunea Europeană stabilește obiectivul Uniunii Europene de a promova protecția drepturilor copilului. În documentul său de politică „Investiția în copii: ruperea cercului vicios al defavorizării”, Comisia Europeană recomandă ca statele membre:

- Să instituie mecanisme care să promoveze participarea copiilor la luarea deciziilor;
- Să încurajeze și să permită copiilor să-și exprime opiniile în cunoștință de cauză, asigurându-se că acestea sunt luate în considerare și se reflectă în deciziile majore care îi privesc;
- Să implice copiii în funcționarea serviciilor și să îi consulte în momentul elaborării politicilor pertinente;
- Să atragă și să sprijine participarea copiilor din medii defavorizate⁵.

Strategia UE pentru tineret (2019-2027) promite *implicare, responsabilizare și conectare*, plasând dreptul la participare al tinerilor în centrul politicii pentru tineret. Obiectivele Strategiei vorbesc despre „promovarea participării tinerilor la viața democratică” și „sprijinirea angajamentului social și civic”⁶. La nivelul statelor membre, nu există o definiție comună a vârstei în care se încadrează ‘tinerii’, însă Strategia UE pentru tineret se aplică tinerilor cu vârste cuprinse între 15 și 30 de ani. Nu există o strategie similară adresată copiilor (0-18 ani) la nivelul UE. O strategie UE centrată pe copiii de vârste mai mici ar putea oferi un cadru pentru susținerea implicării copiilor în luarea deciziilor. În urma Comunicării sale din 4 iulie 2006 „Spre o Strategie UE privind drepturile copilului”, Comisia Europeană a adoptat, în februarie 2011, o Agendă UE pentru drepturile copilului⁷. Aceasta a stabilit o serie de principii generale, concentrându-se totodată asupra câtorva sfere de acțiune specifice, precum justiție în interesul copilului și protecția copiilor aflați în situații vulnerabile.

² [Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului](#)

³ Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului (2009), [Comentariul general nr. 12 – Dreptul copilului de a fi ascultat](#)

⁴ [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene](#)

⁵ RECOMANDAREA COMISIEI din 20 februarie 2013 [Investiția în copii: ruperea cercului vicios al defavorizării](#) (2013/112/UE)

⁶ Res Doc.14080/18: Rezoluția Consiliului Uniunii Europene și a reprezentanților guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul

Consiliului, privind un cadru pentru cooperarea europeană în domeniul tineretului: Strategia europeană pentru tineret 2019-2027

⁷ COM(2011) 60 final, O agendă a UE pentru drepturile copilului

Au trecut mai bine de opt ani de la adoptarea acestei Agende, perioadă în care au fost realizate majoritatea acțiunilor. Acum ar fi momentul potrivit să se reînnoiască angajamentul UE în domeniul drepturilor copilului, prin elaborarea și adoptarea unei noi strategii globale.

Mecanisme de implementare

În 2007, a fost creată poziția de coordonator pentru drepturile copilului în cadrul Comisiei Europene, pentru a se asigura că drepturilor copilului li se acordă importanța cuvenită în toate politicile și acțiunile relevante ale tuturor departamentelor Comisiei Europene⁸. O nouă coordonatoare a fost numită în septembrie 2018, aceasta fiind asistată de o echipă restrânsă de experți. Comisia promovează și dialogul cu statele membre printr-un grup informal de experți. La cel de-al 12-lea Forum european privind drepturile copilului, organizat în aprilie 2019, participarea copiilor la viața politică și democratică a constituit una dintre cele trei teme principale de discuție. Ca o consecință concretă a discuțiilor, Comisia a anunțat că va lansa un studiu ce va analiza modul în care se poate întări participarea copiilor la viața democratică în cadrul UE.

Cu sprijinul Intergrupului pentru drepturile copilului din cadrul Parlamentului European, unii europarlamentari s-au întâlnit cu copiii în cadrul unui eveniment anual organizat de către UNICEF, Eurochild și rețeaua sa de membri. La acest eveniment, copiii au explicat parlamentarilor modul în care aceștia din urmă influențează decizii care îi afectează pe copii la nivel local, atrăgând atenția asupra câtorva probleme, inclusiv asupra necesității unui acces mai mare la informații adaptate copiilor⁹.

În domeniul politicilor de tineret, adresate grupei de vârstă 15-30 de ani, Uniunea Europeană deține instrumente și structuri mai elaborate pentru comunicarea directă cu tinerii. Printre acestea se numără Forumul European al Tineretului, Evenimentul Tinerilor Europeni organizat anual la sediul Parlamentului European din Strasbourg și Dialogul UE cu Tinerii, care ține de Președinția Uniunii Europene și Comisia Europeană. Multe dintre acestea sunt strâns legate de mecanismele de participare de la nivel național și local, cum ar fi consiliile naționale ale tinerilor și consiliile naționale ale elevilor. Programul Erasmus+ pune, de asemenea, la dispoziție instrumente importante și finanțare pentru promovarea participării tinerilor din întreaga Uniune Europeană. Dialogul UE cu Tinerii încearcă să includă tinerii în procesul de elaborare a politicilor și să producă schimbări pozitive la nivelul politicilor de tineret în plan local, regional, național și european. Acesta se adresează însă doar tinerilor și nu există mecanisme similare care să sprijine participarea copiilor, adică a cetățenilor UE sub 18 ani. Exemplele de bună practică oferă dovezi clare care arată de ce și cum ar trebui implicați copiii, care reprezintă o cincime din populația UE, în luarea deciziilor.

În plan național, situația diferă extrem de mult în rândul statelor membre. Deși se remarcă excelente exemple de bună practică, dreptul copiilor de a fi ascultați și de a fi luați în serios în procesele de luare a deciziilor publice nu este respectat pe deplin sau într-o manieră consecventă la nivelul Uniunii Europene¹⁰. Acest lucru este valabil, în special, în cazul copiilor aflați în situații vulnerabile. Potrivit evaluării participării copiilor la nivelul UE realizate de către Comisia Europeană, în orice stat membru al Uniunii Europene există cel puțin un act legislativ ce prevede o anumită formă de participare a copiilor¹¹. Cu toate acestea, în cadrul celor mai recente observații transmise guvernelor din Europa în urma analizei rapoartelor periodice ale acestora,

⁸ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-action-rights-child_en

⁹ Vezi [Rapoartele anuale 2016, 2017, 2018 ale Eurochild](#)

¹⁰ Pentru exemple de bună practică, vezi: Crowley, A. și Larkins, C. (2018) [Children's Participation on Public Decision-making – a review of practice. Eurochild Conference 2018 Background paper](#) [Participarea copiilor la luarea deciziilor publice – o analiză practică. Document de referință al Conferinței Eurochild 2018]. Eurochild.

¹¹ ECORYS. 2015. [Evaluation of Legislation, Policy and Practice on Children's Participation in the European Union \(EU\). Final Report](#) [Evaluarea legislației, politicilor și practicilor privind participarea copiilor în Uniunea Europeană (UE). Raport final]. Bruxelles: Direcția Generală pentru Justiție și Consumatori a Comisiei Europene.doi:10.2838/45596.

Comitetul ONU a menționat lipsa unei culturi a ascultării, resursele neadecvate, absența sau proasta funcționare a structurilor participative și neacordarea importanței cuvenite opiniilor copiilor¹². Comitetul a semnalat, de asemenea, o serie de preocupări legate de lipsa oportunităților de participare în cazul copiilor cu dizabilități, al copiilor romi, al copiilor migranți și/sau solicitanți de azil, al copiilor săraci și al celor afectați de alte vulnerabilități¹³.

Consiliul Europei a ajutat mai multe state membre ale UE să își evalueze propriile structuri și procese folosind Instrumentul de evaluare a participării copiilor¹⁴. Cu ajutorul instrumentului, care a fost utilizat în Bulgaria, Estonia, Irlanda, Italia, Letonia și România, guvernele pot identifica punctele forte și lipsurile, putând stabili acțiuni punctuale pentru a se asigura că toți copiii reușesc să își exercite dreptul de a fi ascultați.

Argumente în favoarea participării copiilor la procesul de elaborare a politicilor de la nivelul UE

Comitetul pentru Drepturile Copilului consideră că recunoașterea dreptului copilului de a-și exprima părerile și de a participa la luarea deciziilor, în funcție de gradul de dezvoltare a capacității sale, este benefică pentru copil, familie, comunitate, școală, stat și democrație. Știm că existența oportunităților de a participa la luarea deciziilor într-o manieră colectivă **are un impact pozitiv asupra copiilor din punctul de vedere al sănătății și al bunăstării lor**. Copiii își **dezvoltă gradul de cunoaștere și de înțelegere** a propriilor drepturi și pot dobândi o serie de noi competențe transferabile atunci când participă la luarea deciziilor publice¹⁵.

Acest lucru poate, de asemenea, crește **eficacitatea politicilor și calitatea serviciilor publice**, putând aduce beneficii comunităților. Implicarea activă a copiilor oferă informații și perspective referitoare la viața acestora ce pot sta la baza legislației, politicilor, alocărilor bugetare și serviciilor.

Participarea este esențială pentru procesul de **responsabilizare** și promovare a bunei guvernante. Reprezintă, de asemenea, o modalitate de a trage la răspundere guvernele și alte autorități. Participarea comunității la luarea deciziilor guvernamentale ajută la îmbunătățirea serviciilor publice, responsabilizează funcționarii publici, asigură justiția și întărește statul de drept. Participarea are o influență pozitivă, contribuind la un proces decizional mai eficient și la rezultate mai bune. Conform celor de la Oak Foundation, asigură și o **protecție mai eficientă**. Copiii care sunt reduși la tăcere și pasivi pot fi abuzați de către adulți fără ca aceștia din urmă să fie pedepsiți. Informarea lor, încurajarea să își exprime preocupările și introducerea unor mecanisme sigure și accesibile pentru combaterea violenței și a abuzului constituie strategii cheie ce permit asigurarea unei protecții eficiente¹⁶.

În plus, participarea promovează **angajamentul civic și cetățenia activă**. Prin implicarea directă în aspectele ce îi privesc, copiii pot deveni **susținători activi și eficienți** ai propriilor lor drepturi și pot contribui la crearea unor societăți pașnice și democratice în care se respectă drepturile omului. Participarea contribuie la o

¹² Crowley, A. și Larkins, C. (2018) [Children's Participation on Public Decision-making – a review of practice. Eurochild Conference 2018 Background paper](#) [Participarea copiilor la luarea deciziilor publice – o analiză practică. Document de referință al Conferinței Eurochild 2018]. Eurochild.

¹³ Ibid

¹⁴ Consiliul Europei (2015) [Child Participation Assessment Tool](#) [Instrument de evaluare a participării copiilor]. Strasbourg.

¹⁵ Ross, G. Kerridge, E. și Woodhouse, A. (2018) *The Impact of Children and young People's Participation on Policy-making* [Impactul participării copiilor și a tinerilor asupra proceselor de elaborare a politicilor]. Children in Scotland și Guvernul Scoției.

¹⁶ Oak Foundation (2017) [Child Abuse Programme Guiding Principles](#) [Principiile de bază ale programelor de combatere a abuzului asupra copilului], pag. 9-10.

cultură a respectului, în care deciziile sunt luate prin negociere, nu într-un mod conflictual. Copiii învață și că drepturile omului presupun reciprocitate și în niciun caz nu constituie o cale către individualism egoist.

Ascultarea copiilor, luarea în considerare a opiniilor și a punctelor lor de vedere și oferirea unui răspuns pozitiv fac diferența în cazul copiilor și al serviciilor publice, contribuind la crearea unei culturi a respectului și a reciprocității. Realizarea unor eforturi suplimentare pentru a asigura incluziunea copiilor defavorizați din cauza sărăciei, a rasei, a religiei, a dizabilității sau a statutului maximizează beneficiile pentru toate părțile implicate.

Cum se poate organiza participarea copiilor într-o manieră eficientă?

Pentru ca Uniunea Europeană să poată promova dreptul copilului de a-i fi luate în considerare părerile în legătură cu aspectele ce îl privesc, este important să existe o înțelegere comună a conceptului. Participarea eficientă presupune mai mult decât a-i asculta pe copii. Părerile copiilor trebuie luate în considerare la modul serios, în conformitate cu textul integral al articolului 12. Participarea eficientă a fost conceptualizată cu succes de către profesorul Laura Lundy, incluzând următoarele concepte: **spațiu** (în care copiii se pot reuni pentru a-și exprima părerile), **voce** (prin care copiii primesc informații și sprijin care îi ajută să își exprime părerile), **public** (ceea ce permite copiilor să aibă acces la persoanele care iau decizii) **influență** (prin care părerilor copiilor li se acordă importanța cuvenită și aceștia primesc feedback cu privire la deciziile luate și la modul în care s-a ținut cont de opiniile lor¹⁷).

Participarea eficientă presupune incluziunea copiilor cu perspective diferite, inclusiv a copiilor cu dizabilități, a copiilor refugiați și a copiilor de vârste mai mici. O astfel de participare trebuie să asigure reprezentarea părerilor diferite. Procesele participative care creează o punte între planul național și cel european și care îi implică pe copii în identificarea problemelor, în aflarea părerilor semenilor lor și în comunicarea acestora unui public național și internațional, sunt eficiente și pot include copiii aflați în situații vulnerabile¹⁸. Eficiența modelului a fost demonstrată prin Dialogul UE cu Tinerii, acesta putând fi extins altor domenii de politică europeană.

În momentul stabilirii unor structuri și mecanisme noi sau reînnoite care să permită instituțiilor europene să implice copiii în luarea deciziilor, va fi important să se asigure că **implementarea** prezintă un nivel de calitate adecvat și rezultă într-o implicare consistentă. Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului a identificat o serie de cerințe fundamentale pentru participarea eficace, etică, sistematică și durabilă a copiilor¹⁹. Uniunea Europeană va trebui să analizeze modul în care se reflectă aceste cerințe în toate inițiativele pe care le pregătește în sfera activității directe cu copiii. Conform celor nouă cerințe fundamentale, participarea copiilor ar trebui să fie:

- Transparentă și informativă;
- Voluntară;
- Relevantă;
- Facilitată de spații și metode de lucru adecvate copiilor;
- Incluzivă;
- Susținută de un proces de formare;

¹⁷Lundy L. (2007) *Voice is not enough: Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child*.

[Vocea nu este suficientă: conceptualizarea articolului 12 al Convenției ONU cu privire la Drepturile Copilului]. *British Educational Research Journal*. 33(6)(6):927-942.

¹⁸Larkins, C. (2011) 'Can the EU live up to the expectations of its child citizens?' [Poate Uniunea Europeană să se ridice la nivelul așteptărilor cetățenilor săi minori?] *International Journal of Children's Rights Special Issue: Children and the European Union*, Vol. 19(3), 451-476.

¹⁹Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului (2009), [Comentariu general nr. 12 – Dreptul copilului de a fi ascultat](#).

- Sigură și capabilă să facă față riscurilor;
- Responsabilă.

Participarea poate lua numeroase forme, deciziile referitoare la formă sau abordare fiind influențate de scopul și contextul activității. Este foarte important ca, de la bun început, să se determine clar care este scopul implicării copiilor într-o anumită activitate. Aceasta va permite stabilirea formei pe care o va lua participarea. Într-o analiză a participării copiilor realizată anul acesta, Eurochild a raportat că, la nivelul Europei, copiii participă la luarea deciziilor prin numeroase modalități extrem de variate, atât online, cât și offline²⁰. Printre acestea se numără următoarele: consultările guvernamentale, sondajele, procesul de stabilire a bugetelor, contribuții în cadrul elaborării unor analize, implicarea în comisii înființate de către guvern și în grupuri consultative ale experților, în cadrul parlamentelor sau forumurilor copiilor de la nivel național, local și școlar. Copiii pot fi implicați în diverse moduri în și prin activitatea instituțiilor europene: în calitate de consilieri, cercetători, comunicatori și educatori *inter pares*.

Numeroase inițiative de implicare a copiilor din Europa sunt susținute de ONG-uri, care joacă un rol cheie, în special în a ajuta instituțiile mai formale să intre în legătură cu copiii și să se implice în dialogul cu aceștia²¹. Aceasta se întâmplă mai ales atunci când vine vorba de sprijinirea participării copiilor vulnerabili. De la intrarea în vigoare a CDC, în urmă cu 30 de ani, au fost elaborate mai multe instrumente, orientări și recomandări referitoare la modul în care se poate organiza și realiza participarea eficientă și incluzivă a copiilor la luarea deciziilor publice²². Deși s-au stabilit o serie de principii cheie ce trebuie urmate pentru a oferi siguranță și bunăstare copiilor, precum și responsabilitatea adulților de a ajuta copiii marginalizați și de a crea un mediu cât mai prietenos pentru copii, comportamentul și abordarea celor implicați sunt cele care permit cu adevărat participarea eficientă a copiilor²³. Printre aspectele importante ce trebuie avute în vedere în momentul creării structurilor și mecanismelor ce permit participarea copiilor, se numără următoarele:

- Toți copiii pot fi implicați atâta timp cât li se oferă sprijinul corespunzător și timpul necesar.
- Dezvoltarea capacității și educația sunt ingrediente cheie atât pentru adulți, cât și pentru copii – nu poți promova dreptul copilului de a participa dacă nu știi că există acel drept sau cum se poate realiza acesta.
- Respectul și angajamentul față de participarea copiilor sunt esențiale pentru ca aceasta să se realizeze într-o manieră eficientă și eficientă.

Oportunități de participare a copiilor la nivelul Uniunii Europene

Mai jos, sunt enumerate câteva oportunități de implicare a copiilor la nivelul (instituțiilor) Uniunii Europene. Aceasta nu este o listă completă, putând exista și alte modalități de implicare a copiilor care nu au fost luate în considerare, dar care ar putea fi identificate prin consultări mai ample cu copiii:

- **Consultarea copiilor cu privire la propriile lor priorități și la propunerile legislative ale UE.** Acest lucru se poate realiza printr-o varietate de mijloace offline și online, inclusiv prin reprezentanți locali în structurile naționale și la nivelul instituțiilor europene printr-o Platformă Europeană a Copiilor și Dialogul UE

20 Crowley, A. și Larkins, C. (2018) [Children's Participation on Public Decision-making – a review of practice. Eurochild Conference 2018 Background paper](#) [Participarea copiilor la luarea deciziilor publice – o analiză practică. Document de referință al Conferinței Eurochild 2018]. Eurochild.

21 ECORYS. 2015. [Evaluation of Legislation, Policy and Practice on Children's Participation in the European Union \(EU\). Final Report](#) [Evaluarea legislației, politicilor și practicilor privind participarea copiilor în Uniunea Europeană (UE). Raport final]. Bruxelles: Direcția Generală pentru Justiție și Consumatori a Comisiei Europene.doi:10.2838/45596

22 Lansdown, G. (2014) 25 years of the UNCRC: Lessons Learned in Children's Participation [25 de ani de Convenție cu privire la Drepturile Copilului: Lecții învățate în domeniul participării copiilor], [Canadian Journal of Children's Rights](#). 1(1).

23 UNICEF (2019) *Children's Participation in the work of National Human Rights Institutions* [Implicarea copiilor în activitatea instituțiilor naționale din domeniul drepturilor omului].

cu Copiii. Aceasta se poate realiza atât la nivel de circumscriptție, prin intermediul unor întâlniri ale europarlamentarilor cu copiii, cât și la nivelul UE.

- **Grupuri consultative.** S-ar putea forma un grup consultativ al copiilor și tinerilor pentru o anumită temă sau studiu.
- **Analizarea și monitorizarea progreselor.** Copiii pot fi implicați în analiza și evaluarea progreselor în baza standardelor și a instrumentelor europene în același mod în care participă deja la procesul de raportare periodică către Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului.

În legătură cu toate aceste idei, trebuie avute în vedere următoarele aspecte cheie:

- Scopul implicării copiilor.
- Termenii de referință ai procesului de participare, inclusiv frecvența întâlnirilor și metodele de comunicare din timpul întâlnirilor directe și în intervalul dintre acestea.
- Modalități de a atrage grupuri cât mai variate, cuprinzând copiii cei mai afectați, inclusiv copiii aflați în situații vulnerabile, pentru a asigura reprezentarea adecvată a diferitelor perspective.
- Acordarea de sprijin copiilor, inclusiv formarea și dezvoltarea capacității celor implicați, parlamentarilor și copiilor.
- Informarea corespunzătoare a copiilor cu privire la rolul lor și la modul în care le vor fi luate în considerare părerile.
- Oferirea de feedback copiilor referitor la modul în care s-a ținut cont de părerile lor. Urmărirea impactului pe care îl au părerile copiilor asupra implementării politicilor în vederea responsabilizării lor.

Abordarea provocărilor

Legislația nu garantează protecția dreptului copilului de a fi ascultat.²⁴ Interpretarea ulterioară a acesteia poate exclude anumite categorii de copii (de exemplu, copii migranți, copii cu dizabilități sau copii sub 12 ani) din procesul de luare a unor decizii cu impact major asupra vieții lor. Pe lângă anumite dificultăți practice care pot fi eliminate, cum ar fi lipsa informațiilor adaptate copiilor și a formării la nivelul UE28, studiile Comisiei Europene au identificat o serie de provocări comune ce țin de ‘implementare’, acestea fiind în principal de natură culturală, structurală și istorică.

Aspectele culturale legate de conștientizarea și atitudinea opiniei publice joacă un rol cheie în determinarea succesului sau a eșecului măsurilor vizând participarea copiilor în numeroase dintre țările analizate.... În majoritatea statelor europene, ideea dominantă este, în continuare, aceea că adulții decid ce este bine pentru copii, în ciuda legislației care oferă oportunități de participare²⁵.

Atitudinea negativă față de participarea copiilor constituie o provocare. Aceasta este, de obicei, fondată pe convingerea potrivit căreia copiii nu au capacitatea de a acționa într-un mod responsabil și de a înțelege complexitățile dezbaterilor referitoare la politicile europene. Aceste argumente pot fi contestate de date ce arată contrariul, însă schimbarea normelor culturale și a așteptărilor reprezintă, fără îndoială, un demers îndelungat ce necesită resurse.

O altă provocare o reprezintă implicarea doar a unui grup restrâns de copii și tineri din medii elitiste sau privilegiate similare și/sau prezentând anumite caracteristici. Este esențială implicarea copiilor din medii cât

²⁴ Vezi, de exemplu, studiul ECORYS (2015) [Evaluation of Legislation, Policy and Practice on Children’s Participation in the European Union \(EU\). Final Report](#) [Evaluarea legislației, politicilor și practicilor privind participarea copiilor în Uniunea Europeană (UE). Raport final]. Bruxelles: Direcția Generală pentru Justiție și Consumatori a Comisiei Europene, Comisia Europeană.

²⁵ Ecorys (2015: 22) [Evaluation of legislation, policy and practice of child participation in the European Union](#) [Evaluarea legislației, politicilor și practicilor privind participarea copiilor în Uniunea Europeană (UE). Raport final]. Direcția Generală pentru Justiție și Consumatori a Comisiei Europene, Comisia Europeană.

mai variate pentru a asigura reprezentarea copiilor vulnerabili și a copiilor mai mici (sub 11 ani). Practica arată că ONG-urile naționale și regionale pot asista instituțiile UE în acest sens. Abordările de succes sunt cele reflexive care implică toate caracteristicile de mai jos:

- utilizarea unui limbaj clar și accesibil care este pe înțelesul copiilor și a unor metode de comunicare pe care le folosesc copiii și la care se pot raporta aceștia;
- eliminarea barierelor, cum ar fi acoperirea promptă a costurilor de transport și punerea la dispoziție a unor facilitatori, pentru a ajuta tinerii nou veniți;
- stabilirea mai multor modalități de implicare a copiilor, nu doar a uneia singure;
- formarea și sensibilizarea personalului;
- comunicarea directă cu copiii și experimentarea a diverse metode²⁶.

Nu în ultimul rând, provocarea cheie o constituie lipsa, la nivelul instituțiilor UE, a resurselor și a capacității necesare realizării dreptului copilului de a fi ascultat. Pentru asigurarea unei participări eficiente, etice și de calitate este nevoie de resurse, însă se pot realiza multe și cu ajutorul unor facilitatori formați în prealabil. Sugestia este ca instituțiile UE să adopte o abordare colaborativă strategică pentru a implica copiii în activitatea lor. Începând cu pași mărunți, învățând din experiență și creând multiple inițiative, în funcție de încrederea și resursele deținute.

Recomandări

După prezentarea unei scurte analize a actualului cadru politic și a mecanismelor de implementare de la nivelul UE, a argumentelor în favoarea participării copiilor, a principiilor de organizare a acestora într-o manieră eficientă și după explorarea oportunităților și a provocărilor, documentul de față se încheie cu o serie de recomandări adresate instituțiilor UE cu privire la cea mai bună modalitate de a pune în practică ideile și cerințele formulate în *Declarația de la București a copiilor din Uniunea Europeană*. Două dintre recomandări vizează dezvoltarea capacității instituțiilor europene și stabilirea agendei, celelalte concentrându-se asupra creării de noi structuri și mecanisme care să permită și să sprijine participarea copiilor în cadrul instituțiilor UE, mai precis al Consiliului, al Parlamentului și al Comisiei.

În momentul analizării acestor recomandări, cel mai important este să se înțeleagă că participarea copiilor și stabilirea unor practici ce respectă dreptul copiilor de a fi ascultați la nivelul instituțiilor UE ar trebui privite ca un proces continuu, nu ca evenimente izolate. Acesta este un parcurs ce implică acțiune, analiză, bilanț, aplicarea lucrurilor învățate și dezvoltare continuă pornind de la punctele tari și capacitățile tuturor partenerilor și actorilor. Aderând la principiile drepturilor omului, acest parcurs trebuie să recunoască prioritățile copiilor și importanța incluziunii **tuturor** copiilor, mai ales a copiilor mai mici (până în 12 ani) și a celor aflați în situații vulnerabile.

Dezvoltarea capacității și stabilirea agendei

Mijloacele necesare pentru a avansa în acest parcurs se află la îndemâna instituțiilor UE, însă se remarcă nevoia stringentă de a întări capacitatea acestor instituții: creșterea gradului de conștientizare și de înțelegere în rândul funcționarilor și al parlamentarilor, crearea unei culturi a ascultării și a luării în considerare a punctelor de vedere și a opiniilor copiilor ce trăiesc în Uniunea Europeană și, implicit, recunoașterea responsabilității UE de a-și îndeplini obligațiile față de copii.

1. UE ar trebui să stabilească un **plan de acțiune sau o agendă clară** pentru a-și îndeplini obligațiile (conform CDC și Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene) în ceea ce privește dreptul copilului de

²⁶ Crowley, A. Moxon. D. (2017) New and innovative forms of youth participation in decision-making processes. [Noi forme inovatoare de participare a tinerilor la procesele de luare a deciziilor]. Consiliul European.

a fi ascultat în legătură cu toate aspectele ce îl privesc. Cu alte cuvinte, dreptul acestuia de a exprima păreri și opinii, care să fie luate în considerare atunci când se iau decizii. Planul de acțiune ar trebui să fie formulat în urma consultării copiilor, a statelor membre și a societății civile și să fie pus în practică de către Comisia Europeană, urmând ca progresele să fie monitorizate de către Consiliul European (în baza unui raport anual întocmit de către Comisie). Asemenea Strategiei UE pentru tineret, această strategie ar trebui să cuprindă mai multe scopuri sau obiective (stabilite împreună cu copiii) care să stea la baza dialogurilor Comisiei cu copiii (vezi recomandarea 3, mai jos).

2. Personalul din cadrul instituțiilor UE ar trebui să beneficieze de **formare cu privire la dreptul copilului de a fi ascultat** – cum se realizează acesta (inclusiv implicarea copiilor vulnerabili), de ce este important, care este viziunea, cum pot fi implicați copiii în stabilirea agendei și relevanța participării copiilor pentru proiectul european. Formarea respectivă ar trebui să reprezinte o obligație pentru toate direcțiile generale și ar trebui alocate suficiente resurse atât pentru dezvoltarea capacității, cât și pentru facilitarea participării copiilor.

3. Ar trebui extinse sfera de acțiune și resursele disponibile **Coordonatorului pentru drepturile copilului din cadrul Comisiei Europene** pentru a facilita consultări mai ample cu copiii în legătură cu propunerile legislative. Va trebui ca informațiile referitoare la propunerile respective să fie redactate în formate accesibile copiilor, iar metodele de consultare ar trebui să includă rețelele de socializare și platformele digitale, pe lângă întâlniri directe, pentru a asigura caracterul incluziv și consultarea diverselor categorii de copii, nu doar a elitei.

Structuri și mecanisme

4. Ar trebui creat un **mecanism care să permită dialogul structurat** cu copiii la nivelul UE. Acesta se poate inspira din actualul dialog structurat cu tinerii²⁷, însă ar trebui adaptat la nevoile specifice și la cerințele de protecție ale copiilor. Va trebui să se stabilească proceduri care: a) să permită copiilor să atragă atenția asupra problemelor ce îi privesc și să comenteze măsurile legislative europene; b) să ofere feedback cu privire la modul în care au fost luate în considerare părerile copiilor și cum s-a ținut cont de acestea în procesul decizional. Se sugerează următorii pași inițiali:

– Valorificarea succesului Intergrupului pentru drepturile copilului din cadrul Parlamentului European și acordarea de sprijin europarlamentarilor pentru a consulta copiii din propria lor circumscripție (individual și prin forumurile copiilor de la nivel național, regional și local) cu privire la propunerile legislative și deciziile luate în cadrul Parlamentului European. De asemenea, europarlamentarii ar putea să viziteze școlile și să recurgă la inițiativa Euroscola²⁸.

– Pornind de la cunoștințele și expertiza actualului TRIO de Președinții (RO, FI, HR), ar trebui propus un ciclu pilot de dialog structurat cu copiii în cadrul următorului trio de președinții (DE, PT, SI). Ciclul ar trebui să cuprindă următoarele trei faze, fiecare dintre ele fiind asociată uneia dintre Președinții:

○ Faza 1 – pregătirea și realizarea consultărilor cu copiii;

²⁷ Vezi Dialogul structurat cu tinerii https://ec.europa.eu/youth/policy/implementation/dialogue_en

²⁸ Euroscola este o inițiativă a birourilor de informare ale Parlamentului European, ce oferă o experiență imersivă la sediul

Parlamentului European de la Strasbourg, permițând liceenilor să învețe pe viu despre integrarea europeană. Sunt selectați elevi din cele 28 de state membre ale Uniunii Europene pentru a deveni europarlamentari timp de o zi. Aceștia iau cuvântul în sesiunile plenare și în cadrul comisiilor, dezbate și votează rezoluții referitoare la problemele de actualitate, punându-și totodată în practică cunoștințele lingvistice și făcându-și prieteni printre ceilalți elevi din întreaga Europă. Și profesorii au ocazia să se întâlnească cu colegii lor și să facă un schimb de idei cu privire la practicile și experiențele lor de la clasă:

<http://www.europarl.europa.eu/euroscola/en/home.html>

- Faza 2 – simpozion sau eveniment la nivel înalt cu copiii și decidenții politici, la care să se formuleze propuneri pentru îmbunătățirea procesului de elaborare a politicilor;
 - Faza 3 – implementarea recomandărilor din sfera politicilor formulate în cadrul simpozionului sau evenimentului la nivel înalt și analiza impactului.
 - Pe termen mai lung, ar trebui creată o Platformă Europeană a Copiilor, cu reprezentarea fiecărui stat membru, cuprinzând consiliile naționale ale copiilor. Platforma ar trebui să permită copiilor să dezbată și să formuleze rezoluții referitoare la problemele de interes și să ofere comentarii la adresa proiectelor legislative europene.
5. Uniunea Europeană ar trebui să dezvolte capacitatea statelor membre și să sprijine implicarea copiilor la toate nivelurile decizionale, prin **programe de finanțare dedicate și direcționarea altor investiții, inclusiv în domeniul politicii de coeziune**. *Declarația de la București a copiilor din Uniunea Europeană* îndeamnă UE să prioritizeze următoarele aspecte: a) finanțarea programelor școlare menite să educe copiii despre dreptul lor de a participa, b) programe care să dezvolte capacitatea părinților /tutorilor și c) programe care să sprijine implicarea copiilor în luarea deciziilor la nivel local sau municipal.
6. Intergrupul pentru drepturile copilului și Biroul pentru drepturile copilului din cadrul Parlamentului European ar trebui să realizeze un **bilanț anual** referitor la modul în care Comisia și Parlamentul promovează și protejează dreptul copilului de a-i fi luate în considerare părerile în legătură cu aspectele ce îl privesc, publicând un raport anual privind ‘Starea dreptului copilului de a participa’. Acesta poate fi asociat Zilei Universale a Drepturilor Copilului, sărbătorite pe 20 noiembrie în fiecare an.
7. Ca urmare a Conferinței internaționale „Participarea copiilor la procesele de luare a deciziilor și de elaborare a politicilor la nivelul Uniunii Europene” desfășurate la București în 2019, Consiliul European ar trebui să introducă o procedură prin care fiecare Trio de Președinții să includă, pe durata mandatului său, **un simpozion sau eveniment la nivel înalt vizând participarea copiilor la luarea deciziilor publice**. Trioul ar putea, de asemenea, să organizeze un dialog cu copiii pe o temă aleasă de aceștia din urmă (asemenea Dialogului UE cu Tinerii).

Pentru implementarea acestor recomandări, ar trebui luate în considerare următoarele soluții administrative²⁹:

- Adoptarea unei decizii de către Președintele Comisiei Europene³⁰ privind crearea anumitor funcții sau structuri care să asigure o participare mai amplă a copiilor la procesul decizional al Comisiei Europene.
- Implementarea unui mecanism instituțional de acțiune politică, care actualmente nu este prevăzut în legislația Uniunii Europene.
- Depunerea unei plângeri la Ombudsmanul European cu privire la absența instrumentelor procedurale necesare aplicării dreptului fundamental al copilului de a participa la luarea deciziilor instituționale în cadrul Uniunii Europene privind aspecte ce îl privesc.

²⁹ Consiliere informală oferită de Dentons Europe LLP (firmă de avocatură) organizației Eurochild cu privire la ‘Tools and mechanisms in administrative EU law that could enable procedural participation of children in EU decision-making processes’ [Instrumentele și mecanismele din domeniul dreptului administrativ european ce ar putea asigura participarea procedurală a copiilor la procesele de luare a deciziilor din cadrul Uniunii Europene], 15 februarie 2019

³⁰ Conform art. 22 al Regulamentului de procedură al Comisiei Europene.