

# Brazilski Ustav – još nešto prvo za djecu

Fúlvia Rosemberg

Brazilski Ustav iz 1988. godine prvi je ustav u svijetu koji je priznao i uključio prava djece. Fúlvia Rosemberg objašnjava što Ustav nudi djeci te procjenjuje što je od toga ostvareno.

## Raskidanje s prošlošću

Brazilski Federalni ustav usvojila je, poslije dva desetljeća vojne diktature, demokratski izabrana Nacionalna ustavotvorna skupština 1988. godine. Nazvan Ustavom građana, uključujući široku mobilizaciju političkih stranaka, sindikata i socijalnih pokreta, uspostavio je demokratsko-republički red u zemlji. Na njegovu 20. obljetnicu ocjena njegova utjecaja na život u Brazilu bila je pozitivna: on je ponovno uspostavio demokraciju te provedbu naprednih osobnih i socijalnih prava.

Ustav je označio raskid s prošlošću. On podržava načela države društvenog blagostanja, a osnovno obrazovanje i zdravstvo učinio je dostupnim svima. Utemeljio je specifična prava za autohtono stanovništvo i ostale manjinske skupine priznavajući da je

zemlja multietnička i multikulturalna (procijenjeno je da ima 291 autohtoni etnicitet i 180 autohtonih jezika); dosljedna državna politika dovela je do povećanja broja rođenih kod autohtonog stanovništva, a za njih je u škole uvedena dvojezična nastava. Njime su prvi put zajamčena specifična prava djece i adolescenata koja nisu povezana s obiteljskim pravom. Ona se nalaze u slavnom članku 227 (Poglavlje o obitelji, djeci, adolescentima i starijim osobama) koji je jednoglasno prihvatila Ustavotvorna skupština te podržala golema masa naroda (govori se o oko milijun i pol potpisa). (vidi stranicu 12)

Bila je to potpuna promjena prijašnjeg pravnog položaja uspostavljenog Maloljetničkim kodeksom iz 1979. godine: napustili smo pravnu doktrinu o 'maloljetnicima u izvanrednim

okolnostima', ili zločincima ili objektima pomoći i milostinje, te je zamijenili izrazom 'sveobuhvatna zaštita'. Ustav konkretnije jamči posebna prava djeci i adolescentima (vidi stranicu 12). Prema mišljenju pravnice Marthe de Toledo Machado, ona su svrstana u pet načela: sveobuhvatna zaštita; poštovanje posebnog položaja osoba u razvoju; jednakost pravnog položaja za svu djecu i adolescente (eliminirajući razlike iz Maloljetničkog kodeksa između djece u 'redovnim' i 'izvanrednim' okolnostima); apsolutan prioritet kojim se iznad svega postavljaju interesi djece i adolescenata; sudjelovanje naroda u obrani prava djece i adolescenata.

Unatoč prije donesenoj Konvenciji, brazilski je Ustav nadahnut sličnim načelima koja su prevedena u 'Statut o djeci i adolescentima' (The Statute on Children and Adolescents - ECA) iz 1991. godine. Statut koji su pravници hvalili kao jedan od najnaprednijih pravnih akata u Latinskoj Americi jamči djeci (do 12 godina) i adolescentima (do 18 godina) prava povezana s tri 'p': protekciju, promociju i participaciju. Da bi se omogućila integracija triju protagonista koji su u Ustavu spomenuti kao odgovorni za promicanje prava djece i adolescenata - obitelj, društvo i država - ECA je osnovala pravna i starateljska vijeća uz kontrolu i participaciju društva, premda ona sve do danas nisu utemeljena u svim teritorijalnim jedinicama.

## Ustav i odgoj i obrazovanje

Poglavlje Ustava o odgoju i obrazovanju također zaslužuje posebnu pozornost. Uzimajući u obzir 'prava svih te dužnosti države i obitelji' (Članak 205), dužnost je države osigurati obvezno osnovno

obrazovanje od šeste godine djetetova života u trajanju od 9 godina. To je bila velika novost sa silnim reperkusijama kao što je bilo ustavno priznavanje prava na odgoj i obrazovanje svoj djeci od rođenja do šeste godine, s dužnošću države da ga osigura i obitelji da izbere hoće li se njime koristiti (Članak 208, Paragraf IV).

Prije 1988. godine, odgoj, obrazovanje i briga o djeci predškolske dobi predstavljao je teren 'ničije zemlje', nereguliran, s ograničenim dometom i djelokrugom podijeljenim između jaslica (pod socijalnom skrbi) i vrtića (pod predškolskim odgojem i obrazovanjem). Ako Ustav i nije izazvao revoluciju na cjelokupnom području odgoja i obrazovanja, on ju je u tom području potaknuo - osobito u području predškolskog odgoja i obrazovanja. Pravne smjernice definiraju jaslice (0-3) i vrtiće (3-6) kao integralan dio odgojno-obrazovnog sustava (odgoj i obrazovanje male djece), prvi stupanj osnovnog obrazovanja, te zahtijevaju njihovu integraciju u odgojno-obrazovni sustav na svim razinama - od njihove formalne regulacije federalnim zakonima (Zakon o smjernicama i temeljima za nacionalni odgoj i obrazovanje iz 1996. priznaje predškolski odgoj i obrazovanje kao prvi stupanj osnovnog obrazovanja) do njihove inkorporacije u odgojno-obrazovni sustav teritorijalnih jedinica koje su uglavnom odgovorne i za predškolski odgoj i obrazovanje i za obvezno osnovno obrazovanje. Predškolski odgoj i obrazovanje uključen je u Nacionalni odgojno-obrazovni plan i federalni sustav financiranja osnovnog obrazovanja, a programske smjernice i indikatori kvalitete su napredovali. Prije Ustava ništa od spomenutog nije postojalo; poslije je predškolski odgoj i obrazovanje postao podloga za odgojno-obrazovnu politiku, društvenu praksu i društvenu spoznaju.

Ustav iz 1988. godine je bio rodni list predškolskog odgoja i obrazovanja u Brazilu, a jaslice su ostale 'siročići' odgojno-obrazovnog sustava. Njihova inkorporacija u odgoj i obrazovanje bila je postupna. Svako novo postignuće - kao što je uključivanje osnovnog obrazovanja u federalni sustav financiranja - zahtijevao je mobilizaciju društvenih pokreta da bi se prevladao otpor. Još se uvijek suočavamo s argumentom da je bolje educirati majke nego smještati malu djecu u jaslice, koji je pojačan ekonomskom krizom, doktrinom o minimalnoj ulozi države i intervencijom međunarodnih

organizacija (osobito UNICEF-a i Svjetske banke). Promjene priječi loša reputacija državnih jaslica i neadekvatno pripremljen brazilski sustav odgoja i obrazovanja da bi se najmlađoj djeci puno radno vrijeme osigurale usluge koje uključuju odgoj, obrazovanje i skrb. To je rezultiralo niskom razinom usluga čija je kvaliteta bila predmet kritike: 2006. godine posjećenost jaslica bila je 15,5% u usporedbi sa 76% posjećenosti predškolskih ustanova.

#### Ostale koristi za djecu

Općenitije odredbe Ustava iz 1988. koristile su djeci i adolescentima djelomično zato što im je njima bio zajamčen isti pravni položaj koji su imali 'svi ostali' (primjerice, opće načelo o dostojanstvu ljudske osobe), a djelomično zato što su se prava za odrasle primjenjivala na roditelje. Primjerice, prava radnika, ograničeni radni dan obuhvaća produljeni roditeljni dopust, izjednačavanje prava seoskih i gradskih radnika, osiguranje nezaposlenih, pravo na štrajk i autonomiju sindikata - sva takva prava utječu na život djece i adolescenta zbog poboljšanja uvjeta života odraslih koji s njima rade ili žive. Slično tome, djeca i adolescenti imali su koristi od prednosti ustanovljavanja općih prava na socijalno osiguranje koja obuhvaćaju mirovinu, zdravstvo i socijalnu skrb. Primjerice, osnivanje nacionalnog sustava zdravstvene zaštite kao posljedica Ustava, smatra se 'najvećim pomakom prema socijalnom uključivanju ikad viđenom u povijesti Brazila', koji je pridonio smanjenju smrtnosti novorođenčadi.

#### Neispunjene nade

Ustav je pojačao nadu u novu eru za društvo i djetinjstvo. Ostao je, međutim, ponor između pravne i stvarne države. U stvarnoj su se državi zadržale nejednakosti unatoč institucijama i jačanju 'sustava koji jamči prava djeci i adolescentima' (Sistema de Garantias dos Direitos da



Criança e do Adolescente) te nekim poboljšanim indikatorima (kao što su smanjenje mortaliteta novorođenčadi i djece, smanjenje pothranjenosti djece te porast pohađanja škole). Djeca i adolescenti su na najvišoj razini siromaštva; zadržale su se etničke i regionalne razlike u pristupu djece materijalnim resursima; crna, autohtona i seoska djeca te ona iz sjevernih i sjeveroistočnih područja još pokazuju lošija postignuća od bijele djece iz gradskih područja juga i jugoistoka; 40% djece i adolescenta napušta školu prije dovršenja osnovnog obrazovanja.

Izješće Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas iz 2007. ukazuje na nekoliko relevantnih faktora: ograničen domet javnih službi; privatizacija javnih službi i povećano nevladino sudjelovanje u njihovom nastajanju; decentralizacija u implementaciji politike; i fokusiranje na krajnje siromaštvo u nekim područjima socijalne politike. Ovakve su reforme, nasuprot narodnom i sveopćem duhu Ustava, 'socijalnoj politici Brazila nametnule protržišna obilježja'. Htjela bih također istaknuti nedostatak mobilizacije dijela brazilskog društva za dobrobit djece (primjerice, političkih stranaka i socijalnih pokreta). U privatnosti doma i obitelji očevi i majke vole svoju djecu; ali u javnom prostoru nastavljam biti društvo 'odraslokracije'. Neki od nas su primijetili površnu mobilizaciju - mi smo svi za djecu - ali političko shvaćanje međugeneracijske neravnopravnosti još nije dotaknulo

tvrdi jezgru brazilskog društva. Teško je napraviti preciznu procjenu utjecaja Ustava i Statuta o djeci i adolescentima na razumijevanje djetinjstva i adolescencije u Brazilu, osobito u slučaju siromašnih. S druge strane prestao rabiti negativan termin 'maloljetnik' koji se prije rabio samo da bi označio siromašne. Budući da je pozivanje na djecu i adolescente kao pravne subjekte postala tema koja se ponavlja, načinjeni su popularni materijali za publiciranje prava djece i adolescenata. S druge strane politički program o pravima djece i adolescenata težio je davanju prednosti temama povezanim s

'devijantnim ponašanjima' kao što su zlouporaba droga, alkoholizam i adolescentska trudnoća. Unatoč njihovoj relevantnosti, ove su teme utjecale samo na mali dio populacije te su bile povijesno povezivane s moralističkim i kontrolirajućim pristupom.

Možda jedan razlog ograničenog utjecaja leži u načinu na koji su prava djece u Ustavu postigla viši standard. Nedavne studije su pokazale da je očito neprijateljstvo u ovom procesu bilo više očigledno nego stvarno. Postojali su vrlo različiti motivi unutar socijalnih pokreta koji su provodili kampanje za djetinjstvo (primjerice,

mobilizacija katoličke crkve za djecu podržana također njihovom borbom protiv feminističkih nastojanja za legalizacijom pobačaja); dok se tema djetinjstva nije isticala u platformama političkih stranaka. Do raspravljanja o pravima djetinjstva izgleda da je došlo više zbog bavljenja prevencijom i kontrolom rizika, nego zbog predodžbe o djeci i adolescentima kao društvenim čimbenicima i pravnim subjektima.

Fúlvia Rosemberg je koordinatorica Centra za studij roda, rase i dobi na Katoličkom sveučilištu Sao Paula i istraživačica Fondacije Carlos Chagas.

## GLAVNI ČLANCI USTAVA KOJI SE ODOSE NA PRAVA DJECE I ADOLESCENATA

*Članak 227* – Dužnost je obitelji, društva i države osigurati djeci i adolescentima apsolutan prioritet na pravo na život, zdravlje, ishranu, odgoj i obrazovanje, slobodno vrijeme, izobrazbu za obavljanje zanimanja, kulturu, dostojanstvo, poštovanje, slobodu i obiteljski život i život u zajednici, kao i zaštititi ih od svih oblika zanemarivanja, diskriminacije, iskorištavanja, nasilja, okrutnosti i ugnjetavanja.

1°- Država će promicati programe podupiranja sveobuhvatne zdravstvene zaštite djece i adolescenata... poštujući sljedeća pravila:

I – odobravanje postotka iz državnih fondova zdravstvene zaštite za majku i pomoć djetetu;

II – stvaranje preventivnih programa i posebne skrbi za osobe s duševnim, osjetilnim ili mentalnim smetnjama...;

2°- Pravo na posebnu zaštitu uključuje sljedeća obilježja:

I – minimalna dob od 14 godina [sada 16] za dopuštenje zapošljavanja... ;

II – zajamčeno socijalno osiguranje i radna prava;

III – zajamčen pristup školovanju zaposlenim adolescentima;

IV – zajamčene iscrpne i točne informacije optuženima za prekršaj, ravnopravnost propisanog postupka i stručna obrana od strane kvalificiranog profesionalca u skladu s odredbama zakona i ostalih propisa o posebnoj zaštiti;

V – pridržavanje načela žurnog provođenja postupka, iznimnosti i uvažavanja posebnih uvjeta osobe u razvoju, za primjene bilo kojih mjera lišavanja slobode;

VI – državne će vlasti poticati jamčenje utočišta djeci i adolescentima bez roditelja i napuštenoj djeci i adolescentima u obliku skrbništva, osiguravajući pravnu pomoć, financijsku potporu i pomoć pod zakonskim uvjetima;

VII – programi prevencije i posebne skrbi za djecu i adolescente ovisne o narkoticima i povezane s drogom;

3°- Zakon će strogo kažnjavati zlostavljanje, nasilje i spolno iskorištavanje djece i adolescenata;

4°- Pri usvajanju će sudjelovati državna vlast pod zakonskim uvjetima kojima će se utvrditi slučajevi i uvjeti za sudjelovanje stranaca;

5°- Djeca će imati ista prava i ograničenja bez obzira na to jesu li rođena u ili izvan bračne zajednice ili su usvojena, te je zabranjeno bilo kakvo diskriminacijsko ukazivanje na njihov položaj s obzirom na rođenje;

6°- Da bi se osigurala prava djece i adolescenata, uvažavat će se odredbe članka 204.

*Članak 228* – Maloljetnici ispod 18 godina ne podliježu krivičnom gonjenju ovisno o pravilima propisanim posebnim zakonima.

*Članak 229* – Dužnost je roditelja pomagati, odgajati i obrazovati njihovo maloljetno dijete, a dužnost je odrasle djece pomagati i štiti roditelje kad su stari, potrebiti ili bolesni.