

PREMA
INKLUZIVNOJ
DEMOKRACIJI:



spuštanje
dobne granice
za političko
sudjelovanje
na **16** godina



IMPRESSUM



AUTOR

Berto Šalaj

RECENZENT

Nikola Baketa

DIZAJN

Bojan Crnić

ISBN 978-953-7960-50-6

Zagreb, 2023.

NAKLADNIK

Gong

IZVRŠNA DIREKTORICA

Oriana Ivković Novokmet

Ulica Antuna Mihanovića 14

10 000 Zagreb

gong@gong.hr

www.gong.hr

Projekt sufinancira Europska unija, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske i Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva.

Stajališta izražena u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost Gong-a i ne odražavaju nužno stajalište donatora.



Sufinancira
Europska unija



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Nacionalna
zaklada za
razvoj
civilnoga
društva

SADRŽAJ

04	UVOD
07	AKTUALNO STANJE <ul style="list-style-type: none">↳ Austrija↳ Ujedinjeno Kraljevstvo↳ Škotska↳ Njemačka↳ Norveška
18	ARGUMENTI ZA I PROTIV
25	ŠTO KAŽU ISTRAŽIVANJA?
31	UMJESTO ZAKLJUČKA: SPUSTIMO DOBNU GRANICU U HRVATSKOJ NA 16 GODINA

/ uvod

Vjerojatno najugledniji suvremeni teoretičar demokracije, američki politolog Robert Dahl, u svojoj knjizi *Democracy and Its Critics* (1989) jezgru ideje demokracije izražava sintagmom prema kojoj svi oni na koje se neka odluka odnosi trebaju sudjelovati u donošenju te odluke. Prema Dahlu, prihvaćanje demokratske ideje kao načina organiziranja političkih sustava počiva na usvajanju dva postulata koje on naziva načelima intrinzične jednakosti i osobne autonomije. Intrinzična jednakost je načelo prema kojemu pri donošenju kolektivno obvezujućih odluka u nekoj zajednici interese svakog od pripadnika te zajednice treba uvažavati jednako. Osobna autonomija, tvrdi Dahl, načelo je koje tvrdi da nitko ne može biti bolji sudac i zagovaratelj naših interesa od nas samih. Ukoliko su nam ta dva načela normativno prihvatljiva, onda je demokratska ideja najbolji mogući način organiziranja političkog života.

Demokratska ideja koju opisuje Dahl institucionalizirana je u suvremenim društvima u obliku predstavničke, liberalne i inkluzivne demokracije. Upravo tri navedena obilježja razlikuju implementaciju demokratske ideje u suvremenim društvima od načina na koje se ta ideja razumijevala u klasičnoj, atenskoj demokraciji petog stoljeća prije nove ere. Prvo obilježje vezano je uz činjenicu da su, za razliku od atenske koja je bila izravna, sve suvremene demokracije predstavničke (Šalaj, 2022). To znači da narod, *demos*, ne odlučuje o važnim političkim pitanjima direktno, već bira svoje političke predstavnike na koje prenosi pravo upravljanja najvažnijim poslovima zajednice.¹ Drugo je važno obilježje suvremenih demokracija da su one liberalne (Ravlić, 2017), što znači da je demokratska ideja vladavine naroda spojena s liberalnom tradicijom koja naglašava važnost individualnih prava i sloboda. Dodavanje liberalnog segmenta demokratskoj ideji temelji se na razumijevanju da, putem ustavnih i zakonskih ograničenja, pojedince treba zaštititi od arbitrarnog korištenja vlasti, čak i u slučajevima kada ta vlast ima demokratsku legitimaciju.

Treće je obilježje, najvažnije za ovaj rad, inkluzivnost, a odnosi se na opseg *demos*a, to jest na pitanje tko ima pravo sudjelovati u donošenju odluka o upravljanju zajednicom (Šalaj, 2011). Za razliku od klasične demokracije koja je iz *demos*a isključivala veliki dio stanovništva, suvremene dodjeljuju pravo sudjelovanja svim punoljetnim pripadnicima političke zajednice, bez obzira na sve razlike koje postoje među njima, kao što su one s obzirom na spol, klasu, imovinski status, etnicitet itd. Na taj je način pravo sudjelovanja u suvremenim demokracijama prošireno, formalno gledano, gotovo do svog maksimuma, a jedini mogući prostor daljnjeg širenja jest dob, to jest mogućnost uključivanja u *demos* sve mlađih dobnih skupina.

Upravo je spuštanje dobne granice za dodjeljivanje političkih prava u središtu ovoga rada, a njegovim objavljivanjem Gong želi potaknuti raspravu o toj temi. Naime, u proteklih je nekoliko godina jedan dio demokratskih država odlučio razmotriti spuštanje dobne granice za stjecanje političkih prava s 18 na 16 godina. Najvažniji aspekt takvog snižavanja *očituje se u mogućnosti da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci dobiju pravo glasanja na izborima, odnosno aktivno biračko pravo.* Pritom su neke od tih država, poput Austrije, donijele odluke kojima su dobnu granicu postavile na 16 godina za sve tipove izbornog sudjelovanja. U drugima, poput Njemačke i Škotske, to pravo dodijeljeno je samo za sudjelovanje na regionalnim i/ili lokalnim izborima. U trećoj su grupi države, poput Ujedinjenog Kraljevstva i Norveške, u kojima su rasprave o spuštanju dobne granice bile vrlo intenzivne, u Norveškoj čak praćene i eksperimentalnim dodjeljivanjem prava, no konačna

1 Iznimku predstavljaju instrumenti izravne demokracije – referendumi, narodne inicijative i opozivi – preko kojih građani i u suvremenim demokracijama mogu direktno odlučivati o nekim važnim političkim pitanjima. Međutim, najveći broj odluka u svim suvremenim demokracijama, uključujući i Švicarsku koja najčešće koristi instrumente izravne demokracije, donose izabrani politički predstavnici a ne građani.

odluka bila je da se dobna granica za stjecanje aktivnih biračkih prava zadrži na 18 godina.

Za razliku od spomenutih država, tema dobne granice u Hrvatskoj je zane-marena, a njezino je sporadično pojavljivanje u javnom prostoru anegdotalno i nesustavno. Pritom navedena ocjena vrijedi za društvene i političke aktere, poput političkih stranaka i organizacija civilnog društva, koji su tek povremeno problema-tizirali to pitanje, ali i za pripadnike znanstvene zajednice koji u svojim znanstvenim i stručnim radovima nisu sustavno tematizirali spuštanje granice za dodjeljivanje političkih prava. Kao organizacija koja već više od dva desetljeća za svoj glavni cilj djelovanja ima unaprjeđenje ljudskih i građanskih prava te podršku participaciji građana u procesima donošenja političkih odluka (Gong, 2018), u proteklom smo razdoblju publicirali čitav niz studija u kojima smo zagovarali daljnju demokra-tizaciju hrvatskog političkog sustava. Pritom su neke od tih studija smjerale na unaprjeđenje temeljnih elemenata političkog i izbornog sustava kao što su, prim-erice, izborne jedinice (Čular, 2020), dok su druge nastojale tematizirati dodatne mogućnosti sudjelovanja građana, kao što je to slučaj s pitanjem elektroničkog glasanja (Kostelac, 2019).

Nastavljajući promišljanje mogućih načina demokratizacije političkog proc-esa u Hrvatskoj, studijom o spuštanju dobne granice za glasanje na 16 godina Gong želi potaknuti raspravu o tom, po našem sudu, važnom pitanju. Nadamo se da će u toj raspravi sudjelovati relevantni društveni i politički akteri, kao što su političke stranke, udruge mladih, akademska zajednica, novinari, ali i šira zainteresirana javnost.

S obzirom na opisane ciljeve i svrhu, rad je strukturiran u nekoliko većih cje-lina. Prvi dio donosi pregled aktualnog stanja po pitanju dobne granice za stjecanje biračkog prava u liberalno demokratskim državama. Pritom pregled uključuje opći prikaz na globalnoj razini, ali i nešto detaljniji opis situacije u nekim europskim državama (Austrija, Njemačka, Norveška, Ujedinjeno Kraljevstvo i Škotska) koje su prihvatile ili razmatrale spuštanje dobne granice na 16 godina. Drugi dio rada sadrži kratku sintezu najvažnijih znanstvenih i stručnih normativnih rasprava o prednos-tima i nedostacima spuštanja dobne granice, a treći dio usredotočen je na pregled rezultata najvažnijih empirijskih istraživanja koja nastoje propitati neke od argu-menta koje koriste zagovornici ili protivnici spuštanja dobne granice. U završnom dijelu, uz kratki prikaz stanja u Hrvatskoj, predstavljamo Gongov stav o spuštanju dobne granice te ekspliciramo glavne argumente na kojima temeljimo naš prijedlog.

/ aktualno stanje

Suvremene liberalne demokracije, za razliku od atenske, pravo političkog sudjelovanja dodjeljuju svim punoljetnim pripadnicima političke zajednice, bez obzira na sve razlike koje postoje među tim članovima, kao što su, primjerice, razlike s obzirom na spol, klasu, imovinski status, stupanj obrazovanja, etnicitet itd. Povijest borbe za širenje prava glasa može nam iz današnje perspektive izgledati kao daleka prošlost. Da tomu nije tako svjedoči činjenica da su neke države, koje danas smatramo uzorima demokracije, opće pravo glasa za žene uvele tek u drugoj polovici 20. stoljeća. Tako je u Švicarskoj opće pravo glasa ženama dodijeljeno 1971., a u Lihtenštajnu tek 1984. godine (Šalaj, 2011). Danas je pravo sudjelovanja u odlučivanju o javnim pitanjima u suvremenim demokracijama prošireno gotovo do svoga maksimuma. Jedinu moguću prostor širenja koji preostaje jest dob, odnosno mogućnost uključivanja u *demos* sve mlađih dobnih skupina. Drugim riječima, vratimo li se na početno, Dahlovo razumijevanje demokracije, prema kojemu svi oni na koje se neka odluka odnosi trebaju sudjelovati u donošenju te odluke, onda dob, odnosno godine starosti, predstavljaju jedino relevantno obilježje na temelju kojeg suvremene demokracije uskraćuju nekim svojim članovima pravo sudjelovanja u donošenju odluka.

Kakvo je aktualno stanje po tom pitanju u suvremenim demokracijama? U tablici 1 prikazano je trenutno stanje po pitanju dobne granice u 52 države, liberalne demokracije, koje imaju više od milijun stanovnika.² Podaci se odnose na aktivno biračko pravo za glasanje na nacionalnim izborima.³

TABLICA 1: DOBNA GRANICA ZA STJECANJE AKTIVNOG BIRAČKOG PRAVA

DRŽAVA	DOB	DRŽAVA	DOB
Argentina	16	Kolumbija	18
Australija	18	Kostarika	18
Austrija	16	Latvija	18
Belgija	18	Litva	18
Botsvana	18	Lesoto	18
Brazil	16	Mauricijus	18
Bugarska	18	Mongolija	18
Cipar	18	Namibija	18
Češka	18	Nizozemska	18
Čile	18	Novi Zeland	18
Danska	18	Norveška	18
Ekvador	16	Njemačka	18
Estonija	18	Panama	18
Finska	18	Poljska	18
Francuska	18	Portugal	18
Gana	18	Rumunjska	18
Grčka	16/17	SAD	18
Hrvatska	18	Slovačka	18
Irska	18	Slovenija	18
Italija	18	Španjolska	18
Izrael	18	Švedska	18
Jamajka	18	Švicarska	18
Japan	18	Tajvan	20
Južna Afrika	18	Trinidad i Tobago	18
Južna Koreja	18	Ujedinjeno Kraljevstvo	18
Kanada	18	Urugvaj	18

2 Klasifikacija država u tablici kao potpuno slobodnih, odnosno liberalno-demokratskih, temelji se na posljednjem objavljenom izvještaju međunarodne organizacije *Freedom House* (Gorokhovskaia, Shahbaz i Slipowitz, 2023) o stanju demokracije u pojedinim državama. Izvor podataka za dobnu granicu je mrežna stranica organizacije *The Electoral Knowledge Network* (<https://aceproject.org/>).

3 Ovaj rad ne bavi se pravom građana da budu birani, to jest pasivnim biračkim pravom, kao ni razlikama u dobnim granicama za stjecanje aktivnog i pasivnog biračkog prava.

Podaci prikazani u tablici sugeriraju nekoliko zaključaka. Prvi, općepoznati, je da najveći broj suvremenih liberalnih demokracija dodjeljuje aktivno biračko pravo s navršenih 18 godina. Spuštanje dobne granice s 21 ili 20 na 18 godina u većini se demokratskih država Zapadne Europe i Sjeverne Amerike odvijalo tijekom 1970-ih godina. Trend započinje Ujedinjeno Kraljevstvo 1969. godine, a slijede Kanada i Savezna Republika Njemačka 1970. godine, Sjedinjene Američke Države 1971. godine, Australija i Francuska 1974. godine, Švedska 1975. godine itd. (Bingham, 2019; Loughran, Mycock i Tonge, 2021).

Drugo, unatoč takvoj dominaciji dobne granice od 18 godina, u posljednja dva desetljeća nekoliko država počelo je razmatrati spuštanje dobne granice za dodatne dvije godine, odnosno na 16 godina. Proces je započeo u Brazilu, izmjenama ustava, 1988. godine, a takvu praksu su slijedile još dvije latinoameričke države, Argentina i Ekvador (Petrarca, 2020).⁴ Prva država članica Europske unije koja je dobnu granicu za nacionalne izbore spustila na 16 godina bila je Austrija 2007. godine, a osim nje to su do sada učinile još samo Grčka i Malta.⁵

Grčka je dobnu granicu spustila 2016. godine, pri čemu je odredba u Grčkoj nešto drugačija od one u Austriji. Slučajem Austrije, koji je izuzetno dobro dokumentiran u brojnim znanstvenim i stručnim studijama, bavimo se u nastavku, a ovdje ukratko opisujemo proces spuštanje dobne granice u Grčkoj (Michalopoulos, 2016). Odluku o spuštanju dobne granice, odnosno izmjene izbornog zakona, grčki je parlament izglasao u srpnju 2016. godine sa 179 glasova za, 86 protiv i 16 suzdržanih. Pritom je aktivno biračko pravo dodijeljeno svim onima koji prije održavanja izbora napune 17 godina, ali i 16-godišnjacima koji u godini održavanja parlamentarnih izbora pune 17 godina. To u praksi znači da je pravo dodijeljeno i značajnom broju 16-godišnjaka. Primjerice, parlamentarni izbori u Grčkoj održani su 21. svibnja 2023. godine, a na njima su pravo glasa imali svi mladi rođeni 2006. godine, uključujući i one koji su rođeni krajem prosinca te godine, što znači da su u trenutku izbora imali 16 i pol godina. Prijedlog promjene izbornog zakona usvojila je parlamentarna većina lijeve političke orijentacije na prijedlog vlade koju je predvodio premijer Aleksis Cipras, lider stranke *Siriza*. Vladajući su takav postupak obradili željom za osnaživanjem političkog sudjelovanja mladih, pri čemu je Cipras

4 U ovom radu nećemo se detaljnije baviti iskustvima latinoameričkih država sa spuštanjem dobne granice, no zanimljivo je notirati aktualno stanje u Argentini i Brazilu. U obje države na snazi je institut obaveznog glasanja, pri čemu ono vrijedi za dobne skupine od 18 do 70 godina. Aktivno biračko pravo stječe se sa 16 godina, no glasanje je dobrovoljno za 16-godišnjake i 17-godišnjake, kao i za one starije od 70 godina.

5 U Malti se spuštanje dobne granice na 16 godina za glasanje na nacionalnim i europskim izborima dogodilo 2018. godine, dok je dobna granica za lokalne izbore postavljena na 16 godina 2014. godine. Reformu su inicirale političke opcije lijevog centra, no za promjenu ustava, koja je bila potrebna da bi se spustila dobna granica za nacionalnu razinu, u parlamentu su glasale sve političke stranke (Times of Malta, 2018).

tvrdio kako je riječ o pozitivnoj inovaciji u političkom sustavu Grčke te navodio kako time žele motivirati mlade da se politiziraju, odnosno da preuzmu odgovornost za svoju osobnu budućnost, ali i za budućnost države. Glavna opozicijska stranka, *Nova demokracija*, protivila se takvim izmjenama i u parlamentu je glasala protiv prijedloga, a predsjednik te stranke, aktualni grčki premijer Kiriakos Micotakis tvrdio je u to vrijeme da *Siriza* manipulira mladim ljudima kako bi poboljšala svoje izborne rezultate. Najčešći argument kojeg je Micotakis iznosio bio je da dodjeljivanje prava 16-godišnjacima i 17-godišnjacima nije praćeno povećanim preuzimanjem obaveza i odgovornosti od strane navedene populacije.

Treći, posljednji komentar vezan uz tablicu 1, odnosi se na činjenicu da od 52 liberalne demokracije samo Tajvan ima dobnu granicu višu od 18 godina, pa ona u toj državi iznosi 20 godina.⁶ Također, recentni pregledi stanja po pitanju dobne granice (Eichhorn i Berg, 2020) sugeriraju da trenutno u liberalno- demokratskim društvima ne postoje ozbiljne inicijative, političke ili stručne, koje bi predlagale podizanje dobne granice s trenutnih 18 na 20 ili 21 godinu.⁷

Ono što nije vidljivo u tablici 1, a važno je za razumijevanje aktualnog stanja po pitanju dobne granice, jest činjenica da se u nekim državama spuštanje dobne granice s 18 na 16 godina dogodilo za glasanje na regionalnim i/ili lokalnim izborima. Najvažniji takvi primjeri, kojima ćemo se baviti u nastavku rada, jesu Škotska i Njemačka. Dodatno, u nekim drugim državama, poput već spomenutih Ujedinjenog Kraljevstva i Norveške, spuštanje dobne granice ozbiljno se razmatralo, no na kraju je usvojena odluka o zadržavanju te granice na 18 godina.⁸

6 Dobna granica bila je donedavno viša od 18 godina i u Južnoj Koreji, no odlukom parlamenta iz prosinca 2019. godina spuštena je s 19 na 18 godina (Eichhorn i Berg, 2020).

7 To, naravno, ne znači da ne postoje društveni i politički akteri koji javno zagovaraju podizanje dobne granice, no njihova politička snaga, za sada, nije velika. Recentan primjer zalaganja za podizanje dobne granice, na čak 25 godina, američki je političar Vivek Ramaswamy (Allison, 2023). On, u sklopu svoje kampanje za osvajanje pozicije kandidata Republikanske stranke za predsjedničke izbore, zagovara podizanje dobne granice, ističući kako sudjelovanje u donošenju važnih političkih odluka pretpostavlja posjedovanje određenog životnog iskustva kojeg, po njemu, mladi od 25 godina nemaju.

8 Posebna tema, kojom se nećemo detaljnije baviti u ovom radu jest dobna granica za glasanje na izborima za Europski parlament. Prema važećim propisima države članice Europske unije imaju autonomne ovlasti uređivanja tog pitanja (Manko, 2022). Međutim, Europski parlament je još 2015. godine preporučio da se pravo glasa u državama članicama za izbore za tu instituciju ujednači na 16 godina (Turčin, 2023). Očekivalo se da bi se navedene preporuka mogla implementirati već na izborima 2019. godine, no to se nije dogodilo. Dapače, navedenu preporuku do sada su usvojile samo dvije države, Belgija i Njemačka (Manko, 2022), pa će izgleda 16-godišnjaci i 17-godišnjaci jedino u njima, uz već spomenute Austriju, Maltu i Grčku koje su dobnu granicu spustile za sve vrste izbora, moći glasati na izborima za Europski parlament koji će se održati u lipnju 2024. godine.

U nastavku su opisana iskustva nekoliko država u kojima je pitanje spuštanja dobne granice intenzivno tematizirano u proteklih dva desetljeća. Izbor država, uz već spomenutu činjenicu da je riječ o onim društvima u kojima je to pitanje sustavno razmatrano, uvjetovan je dostupnošću literature na engleskom jeziku.

AUSTRIJA

Prikaz započinjemo s Austrijom jer je riječ o državi u kojoj je spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnog biračkog prava privuklo pozornost značajnog broja znanstvenika i istraživača. Austrijski je slučaj vrlo dobro dokumentiran, a dijelom te literature koristimo se ovdje (Grover, 2011; Wagner, Johann i Kritzinger, 2012; Zeglovits, 2013; Zeglovits i Zandonella, 2013; Zeglovits i Aichholzer, 2014; Aichholzer i Kritzinger, 2020).

Spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnog političkog prava s 19 na 18 godina za sve vrste izbora dogodilo se u Austriji 1992. godine, pri čemu je u to vrijeme stranka Zelenih (*Die Grünen*) predlagala da se dozna granica spusti na 16 godina, no prijedlog nije podržan od strane ostalih važnih austrijskih stranaka. Početkom 2000-ih tri su austrijske pokrajine u kojima je na vlasti bila socijaldemokratska stranka (*Sozialdemokratische Partei Österreichs*, SPÖ) - Gradišće, Koruška i Štajerska – odlučile spustiti dobnu granicu za glasanje na pokrajinskim izborima na 16 godina. Do promjena na nacionalnoj razini dolazi nakon parlamentarnih izbora održanih 2006. godine. Rezultati izbora bili su takvi da je jedina moguća opcija za formiranje stabilne i funkcionalne parlamentarne većine i vlade bila velika koalicija dvaju najvažnijih austrijskih političkih stranaka. Već spomenutih socijaldemokrata, stranke lijevog centra, te narodnjaka (*Österreichische Volkspartei*, ÖVP), stranke desnog centra. Ni jedni ni drugi nisu bili sretni i zadovoljni s tom koalicijom iz nužde te su razmišljali o tome kako se vratiti u situaciju u kojoj bi vlast mogli obnašati samostalno ili u koaliciji s nekom manjom, ideološki bliskom strankom. Na tragu toga obje velike stranke promišljale su moguće reforme političkog i izbornog sustava, pri čemu je cilj bio povećati sudjelovanje građana na izborima.

Pritom je socijaldemokratska stranka smatrala da se to može ostvariti proširenjem opsega *demos*a, to jest spuštanjem dobne granice na 16 godina, kao što su to prethodno napravili u tri pokrajine u kojima su bili na vlasti. Takav prijedlog podržala je, očekivano, stranka zelenih, no protiv su bili njihov tadašnji koalicijski partneri, narodnjaci, kao i dvije opozicijske desno-populističke stranke. Ipak, u pregovorima koalicijskih partnera koji su uslijedili, narodnjaci su odlučili podržati prijedlog spuštanja dobne granice za sve vrste izbora, a zauzvrat su tražili i dobili uvođenje dopisnog, poštanskog glasanja. Tako je spuštanje dobne granice na 16 godina prihvaćeno kao dio šire reforme izbornog zakona koja je uključivala i uvođenje dopisnog glasanja te produženje trajanja mandata saziva nacionalnog parlamenta s četiri na pet godina. Promjene izbornog zakona stupile su na snagu

01. srpnja 2007. godine i time je Austrija postala prva članica Europske unije koja je dobnu granicu za stjecanje aktivnog političkog prava za sve vrste izbora spustila na 16 godina.

Spuštanje dobne granice u Austriji rezultat je, dakle, političkog kompromisa dvaju najvažnijih austrijskih političkih stranka, pa je kao takvo dominantno rezultat *top-down* procesa u kojemu je glavnu ulogu imala politička klasa. Austrijski primjer sugerira da se promjena može dogoditi i bez snažnog socijalnog pritiska od strane civilnog društva, udruga mladih ili građanskih inicijativa.⁹

Rasprave koje su uslijedile nakon usvajanja novih odredbi usredotočile su se na pitanje budućeg odaziva 16-godišnjaka i 17-godišnjaka te na samu „kvalitetu“ njihovih glasova, u smislu bojazni da će oni svoje povjerenje na izborima nadprosječno pokloniti radikalnim i ekstremnim političkim opcijama. Vlasti su, s ciljem što bolje pripreme mladih za konzumiranje novostečenih prava, prije prvih parlamentarnih izbora održanih po novim pravilima, onih u rujnu 2008. godine, provele veliku javnu kampanju osvješćivanja mladih o važnosti glasanja, pri čemu su važnu ulogu u toj kampanji imale škole. Osim tih kratkoročnih mjera, provedeno je osnaživanje statusa građanskog odgoja i obrazovanja u školama, pri čemu je taj tip obrazovanja postao obvezni dio kurikulumu za učenike od šeste do osme godine školovanja. Političko obrazovanje mladih, odnosno njihova priprema za političko sudjelovanje, povjereno je, osim školama, i javnim znanstvenim institutima koji to provode u suradnji s organizacijama civilnog društva, posebice udrugama mladih. Dodatno, austrijski parlament redovito organizira radionice za djecu od 8 do 14 godina starosti na kojima ih se, u skladu s njihovom dobi, upoznaje s izbornim sudjelovanjem, funkcioniranjem demokracije te ulogom medija u političkim procesima.

UJEDINJENO KRALJEVSTVO

Spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnog biračkog prava s 21 na 18 godina dogodilo se u Ujedinjenom Kraljevstvu 1969. godine, čime je ta država postala jedna od prvih zapadnoeuropskih demokracija koja je učinila takvo proširenje opsega *demos*a. Zakon pod nazivom *The Representation of the People Act* postavio je dobnu granicu od 18 godina za izbore za donji dom parlamenta Ujedinjenog Kraljevstva, a prvi izbori po novim pravilima održani su 1970. godine (Birch, Clarke i Whiteley, 2014).

9 Spuštanje dobne granice na 16 godina za sve vrste izbora na nacionalnoj razini praćeno je odredbom prema kojoj nova dobnu granica vrijedi i za sve pokrajinske izbore, što znači da su i sve austrijske pokrajine dužne poštivati granicu od 16 godina. Zanimljivo je, međutim, da ograničenje pokrajinama vrijedi samo za gornju granicu, to jest pokrajine ne mogu dobnu granicu postavljati iznad 16 godina, no mogu je, ukoliko žele, spustiti, za pokrajinske izbore, na 15 ili 14 godina.

Prve inicijative o dodatnom spuštanju dobne granice, na 16 godina, javljaju se krajem 20. stoljeća, a ozbiljne javne rasprave započinju nakon što je 2003. godine formirana koalicija udruga pod nazivom *Votes at 16* koja je predložila spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnih biračkih prava na 16 godina u cijelom Ujedinjenom Kraljevstvu (Cowley i Denver, 2004; Folkes, 2004).

Uvažavajući takve prijedloge Izborna komisija Ujedinjenog Kraljevstva, tijelo ovlašteno i zaduženo za provedbu izbora, ali i za predlaganje reformi izbornog zakonodavstva, odlučilo je provesti konzultacije sa stručnjacima o navedenoj temi. Rasprava je, osim konzultacija, uključivala i opsežno javno savjetovanje. Konačni rezultat rasprave bio je izvještaj pod nazivom *Age of electoral majority* (Electoral Commission, 2004). Izvještaj sadrži detaljan pregled argumenata o prednostima i nedostacima spuštanje dobne granice, a konačna preporuka komisije je da se dobna granica za stjecanja pasivnog biračkog prava treba spustiti s 21 na 18 godina, ali da ona za stjecanje aktivnog biračkog prava treba ostati na 18 godina. Takav prijedlog, o zadržavanju *statusa quo*, najviše se temeljio na činjenici da se, kako su pokazala istraživanja javnog mnijenja, velika većina građana protivi spuštanju dobne granice, pri čemu ni kod mladih ne postoji jasna potpora prijedlogu. Pritom je naglašeno kako se preporuka u budućnosti može i izmijeniti ukoliko se promijene socijalne i političke okolnosti, pri čemu posebice ističu potrebu unapređenja školskoga političkog obrazovanja. Takve preporuke usvojila je i tadašnja vlast te je dobna granica za stjecanje aktivnih političkih prava u Ujedinjenom Kraljevstvu ostala na 18 godina.

Rasprave o spuštanju dobne granice nisu završile objavljivanjem tog izvještaja, pri čemu su na toj temi posebice insistirale udruge mladih i udruge koje se zalažu za prava mladih (Youth Citizenship Commission, 2008). Glavni problem zagovornika spuštanja dobne granice, osim većinskog protivljenja javnosti, bio je u činjenici da najvažnije političke stranke nisu podržavale taj prijedlog. No, s vremenom se situacija po tom pitanju mijenjala, pa su tako najprije Liberalni Demokrati (*Liberal Democrats*) usvojili, kao dio svog programa, prijedlog za spuštanje dobne granice. Nakon toga, a neposredno prije parlamentarnih izbora 2015. godine, Laburistička stranka (*Labour party*) najavila je da će, u slučaju osvajanja vlasti, provesti spuštanje dobne granice. Njihova pobjeda na izborima nije se ostvarila, no njihova promjena pozicije dovela je Ujedinjeno Kraljevstvo u situaciju da se, od bitnih političkih stranka, jedino konzervativci (*Conservative party*) snažno protive spuštanju dobne granice.

Biti će, stoga, zanimljivo pratiti daljnji razvoj situacije u Ujedinjenom Kraljevstvu, no situacija u toj državi važna je zbog još jednog dodatnog razloga, činjenice da se u jednom dijelu te zajednice, Škotskoj, spuštanje dobne granice već dogodilo.

ŠKOTSKA

Nakon što je na razini Ujedinjenog Kraljevstva odbačena ideja o spuštanju dobne granice, o njoj se počelo raspravljati u Škotskoj. Pritom je najvažnija škotska stranka, *Scottish National Party* (SNP), još od 2007. godine podržavala ideju spuštanja dobne granice te je upravo na inicijativu te stranke škotski parlament u lipnju 2013. godine prihvatio odluke prema kojoj će na referendumu o škotskoj neovisnosti, koji se održao u rujnu 2014. godine, moći glasati i 16-godišnjaci i 17-godišnjaci. Spuštanje dobne granice promatralo se kao jednokratno rješenje, to jest izvorno je odluka trebala važiti samo za referendum o neovisnosti. Kritičari spuštanja dobne granice tvrdili su da je odluka politički motivirana od strane zagovornika škotske neovisnosti, jer se vjerovalo da su mladi skloniji podržati odvajanje Škotske od Ujedinjenog Kraljevstva (Huebner i Eichhorn, 2020).

Škotski referendum iz 2014. godine bio je trenutak u kojemu su po prvi puta na području Ujedinjenog Kraljevstva 16-godišnjaci i 17-godišnjaci imali pravo sudjelovati u donošenju jedne izrazito važne političke odluke. Istraživanja i procjene provedene nakon održanog glasanja (Hill i dr., 2017) pokazuju da je otprilike tri četvrtine 16-godišnjaka i 17-godišnjaka pristupilo referendumu, što je nešto niže od odaziva na razini ukupne populacije koji je bio oko 85 posto, ali značajno više od odaziva mladih u dobi od 18 do 24 godine koji je bio oko 55 posto. Nakon takvih pozitivnih iskustava, odlučeno je da se dobna granica trajno spusti i za izbore za škotski parlament te izbore za škotske lokalne vlasti. U lipnju 2015. godine škotski je parlament, jednoglasno, odlučio da dobna granica za glasanje na izborima za škotski parlament i na izborima za lokalne vlasti u Škotskoj bude 16 godina.

Slučaj Škotske je zanimljiv jer je u relativnom kratkom roku došlo do značajne promjene u javnom mnijenju po pitanju potpore spuštanju dobne granice. Prije održavanja referenduma značajna većina škotskih građana bila je protiv spuštanja dobne granice. Međutim, neposredno nakon održavanja tog referenduma, javnost se podijelila u dvije podjednako velike grupe, pri čemu je ona koja je podržavala spuštanje ipak bila brojnija (Hill i dr., 2017).

Odluka škotskih vlasti o spuštanju dobne granice, najprije za referendum o neovisnosti, a onda i za sve izbore koji se odnose na Škotsku, stvorila je zanimljivu političku situaciju, u kojoj se pozicija mladih 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u Škotskoj bitno razlikuje od njihovih vršnjaka u ostatku Ujedinjenog Kraljevstva. Vlastima u ostatku političke zajednice biti će sve teže obrazložiti zbog čega i mladi izvan Škotske nemaju ista prava kao i njihovi škotski vršnjaci.¹⁰ Međutim, odluka o zadržavanju dobne granice od 18 godina za ostatak Ujedinjenog Kraljevstva

¹⁰ Primjer Škotske slijedio je, nakon nekoliko godina, i Wales, pa je tako velški parlament donio 2020. godine odluku prema kojoj će dobna granica za stjecanje aktivnih biračkih prava za izbore za velški parlament i za lokalne izbore u Walesu biti 16 godina (Tonge, Loughran i Mycock, 2021).

ima negativnih implikacija i za mlade u Škotskoj. Primjerice, osoba koja je rođena u Škotskoj u kolovozu 1998. godine imala je pravo sudjelovati na referendumu o neovisnosti Škotske održanom u rujnu 2014. godine jer je u to vrijeme napunila 16 godina. Ista osoba, međutim, nije imala pravo sudjelovanja na referendumu o ostanku Ujedinjenog Kraljevstva u Europskoj uniji koji je održan gotovo dvije godine kasnije, u lipnju 2016. godine, jer tada još nije napunila 18 godina.

Osim zanimljivog stanja na političkoj razini, situacija u Ujedinjenom Kraljevstvu pruža istraživačima jedinstvenu priliku analize utjecaja spuštanje dobne granice na političku kulturu, to jest političke interese, stavove i ponašanja, mladih. Dobna granica je spuštена u jednom dijelu te zajednice, Škotskoj, a istovremeno nije spuštена u ostatku zajednice, što istraživačima kreira svojevrsnu kvazi-eksperimentalnu situaciju za njihove analize i komparacije.

NJEMAČKA

Savezna Republika Njemačka dobnu je granicu za stjecanje aktivnih biračkih prava s 21 na 18 godina spustila 1972. godine kada je nacionalni parlament, *Bundestag*, usvojio navedenu promjenu. Iako je toj odluci prethodila intenzivna javna rasprava protivnika i zagovornika spuštanja dobne granice, parlamentarni zastupnici usvojili su je jednoglasno (Leininger i Faas, 2020).

Za ovaj pregled Njemačka je zanimljiva jer je riječ o saveznoj, federalnoj republici u kojoj se spuštanje dobne granice s 18 na 16 godina za sudjelovanje na izborima na saveznoj razini još uvijek nije dogodilo, iako se o njemu intenzivno raspravlja (Vresnik, 2021), no u kojoj postoje značajne varijacije kada je riječ o dobnoj granici za stjecanje aktivnog biračkog prava za razinu pojedinih saveznih država te za lokalnu razinu. Njemačka se sastoji od 16 saveznih država koje imaju autonomne ovlasti odlučivanja o dobnoj granici za stjecanja aktivnog biračkog prava za državne i lokalne izbore.

Trenutno, četiri su države spustile dobnu granicu na 16 godina za državne i lokalne izbore, dok ih je još sedam to učinilo za izbore za najnižu razinu vlasti, to jest za lokalne izbore (Leininger i Faas, 2020). Četiri države koje su spustile dobnu granicu na 16 godina i za državne i za lokalne izbore su Brandenburg, Bremen, Hamburg i Schleswig-Holstein. Sedam država koje su spustile dobnu granicu na 16 godina samo za lokalne izbore su Baden-Württemberg, Berlin, Donja Saska, Mecklenburg i Prednja Pomeranija, Saska i Anhalt, Sjeverna Rajna i Vestfalija te Tiringija. Takvo stanje rezultira time da danas u Njemačkoj, po pitanju dobne granice, imamo tri grupe država. U jednoj su one u kojima je dobna granica od 18 godina važeća za sve vrste izbora, savezne, državne i lokalne, a kao primjer takve države ovdje možemo navesti Bavarsku. U drugoj su ovdje navedene države u kojima je dobna granica od 16 godina važeća za državne i lokalne izbore, a u trećoj su one u kojima je dobna granica od 16 godina važeća samo za lokalne izbore.

Prva država koja se odlučila spustiti dobnu granicu na 16 godina bila je 1996. godine Donja Saska, koja je to učinila za najnižu, lokalnu razinu. Prva država koja je to učinila i za državnu razinu bila je, 1998. godine, Hessen, koja je to tada učinila i za lokalnu i za državnu razinu. Međutim, Hessen je i prva država, i do sada jedina, koja je opozvala svoju odluku o spuštanju dobne granice te već sljedeće godine, 1999., u novom sazivu parlamenta vratila dobnu granicu na 18 godina i za lokalne i za državne izbore. Stoga je prva država koja je spustila dobnu granicu na 16 godina za državne izbore, a koja tu odluku nije opozvala, Bremen, koja je to učinila 2011. godine. Posljednja promjena dogodila se 2015. godine u Tiringiji, koja je tada spustila dobnu granicu za lokalne izbore na 16 godina. Niti jedna država koja je spustila dobnu granicu na 16 godina za državne izbore nije to učinila a da prethodno ili istovremeno nije spustila dobnu granicu za lokalne izbore. Takav pristup sugerira svojevrsni oprez te stav da je reformu potrebno najprije testirati na najnižoj razini vlasti.

Kako objasniti takve razlike među pojedinim njemačkim državama? Huebner i Eichhorn (2020) smatraju da su varijacije posljedica dvaju činitelja, od kojih je jedan, važniji, stranački sastav državnih zakonodavnih tijela, a drugi ustavno-zakonski okvir koji regulira spuštanje dobne granice u pojedinim državama.

Prvi je činitelj vezan uz činjenicu da je dobna granica uglavnom spuštana u državama u kojima su na vlasti bile stranke lijeve orijentacije, prije svega socijaldemokratska (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*, SPD) i zelena (*Die Grünen*) stranka. Najčešće je koalicija tih dviju stranaka bila politička opcija koja je uvodila spuštanje dobne granice, protiv čega je gotovo uvijek bila demokrišćanska (*Christlich Demokratische Union*, CDU), a vrlo često i liberalna (*Freie Demokratische Partei*, FDP) stranka. Drugi činitelj se odnosi na odredbe u ustavima pojedinih država o načinima regulacije spuštanja dobne granice. U pojedinim državama (Lorenz, 2015) te se odredbe mogu mijenjati samo izmjenom ustava, što pretpostavlja postojanje dvotrećinskih većina, a što bitno otežava spuštanje dobne granice. U drugom dijelu država, uglavnom u onima koje su spustile dobnu granicu, spuštanje dobne granice može se provesti na temelju odluke obične većine, što olakšava provedbu reformi.

Analizirajući ta dva činitelja Huebner i Eichhorn (2020) zaključuju da su potencijali za daljnje reforme u pojedinim državama slabi ukoliko glavna stranka desnog centra, CDU, ne promijeni svoj stav prema spuštanju dobne granice ili ukoliko politička snaga te stranke bitno ne erodira tako da više nema mogućnosti blokiranja ustavnih promjena. Osim političkih stranaka lijevice, spuštanje dobne granice u Njemačkoj najviše zagovaraju udruge mladih, dok je javno mnijenje, kako istraživanja pokazuju (Leininger i Faas, 2020), skeptično prema takvoj reformi, pa je tako najviša potpora ustanovljena u istraživanjima ona od oko jedne trećine građana.

Njemačka je država koju će biti važno pratiti u smislu daljnjeg razvoja rasprave oko spuštanja dobne granice. Naime, trenutno je na saveznoj razini na vlasti koalicija triju stranaka, socijaldemokratske, zelene i liberalne, od kojih su prve dvije i prije izbora 2017. i prije izbora 2021. godine najavljivale spuštanje dobne

granice i na saveznoj razini (Vresnik, 2021). Dodatno, i u slučaju Njemačke, kao i u prethodno opisanom slučaju Ujedinjenog Kraljevstva i Škotske, s obzirom na postojanje varijacija u dobnoj granici, postoji značajan prostor za istraživanje utjecaja spuštanja dobne granice na političku kulturu mladih.

NORVEŠKA

Na kraju prikaza ukratko ćemo predstaviti iskustva sa spuštanjem dobne granice u Norveškoj (Ødegård, Bergh i Saglie, 2020), pri čemu je norveški slučaj uključen iako je to država koja još uvijek nije spustila dobnu granicu na 16 godina niti za jednu vrstu izbora. Međutim, Norvešku ovdje prikazujemo kao paradigmatički primjer načina na koji određeni broj država razmišlja o spuštanju dobne granice.

Spuštanje dobne granice s 21 na 18 godina dogodilo se u Norveškoj 1978. godine, a posljednja dva desetljeća traju, na inicijativu udruga mladih i mladeži političkih stranaka lijeve orijentacije, rasprave o dodatnom spuštanju dobne granice na 16 godina. Iako su vlade lijevice i lijevog centra na vlasti u Norveškoj bile u razdoblju od 2005. do 2013. godine, one nisu odlučile predložiti dodatno spuštanje dobne granice. Ipak, kako bi odgovorile na zahtjeve javnosti, odlučile su se za projekt probnog, eksperimentalnog spuštanja dobne granice. Norveška je politički-teritorijalno ustrojena na način da najnižu razinu vlasti predstavljaju općine, kojih je u Norveškoj ukupno 430. Vlada je za općinske izbore održane 2011. godine odlučila omogućiti glasanje 16-godišnjacima i 17-godišnjacima u 20 izabranih općina. Pritom se odabirom općina nastojalo u što većoj mjeri osigurati reprezentativnost s obzirom na veličinu, lokaciju, dobni sastav i političku kompoziciju općina. Projekt probnog spuštanja dobne granice nastavljen je i na idućim općinskim izborima četiri godine kasnije, također u 20 općina, pri čemu je uključeno 10 općina koje su sudjelovale u prvom ciklusu, a 10 općina su po prvi puta uključene. Norveške su vlasti 2017. godine odustale od daljnjeg provođenja projekta probnog spuštanja dobne granice te donijele odluku da dobna granica za sudjelovanja na svim vrstama izbora u Norveškoj treba ostati na 18 godina. Glavni cilj projekta probnog spuštanja dobne granice bilo je utvrditi u kojoj će mjeri spuštanje dobne granice utjecati na političke stavove i političko ponašanje mladih.

/argumenti za i protiv

U ovom dijelu prezentiramo sintezu glavnih argumenta zagovornika i protivnika spuštanja dobne granice za stjecanje aktivnog biračkog prava na 16 godina. Sinteza se dominantno temelji na analizi znanstvenih i stručnih radova objavljenih, uglavnom, u proteklih 20 godina (Purdy, 1992; Jencks, 1996; Parijs, 1999; Christiano, 2001; Cowley i Denver, 2004; Folkes, 2004; Schrag, 2004; Cohen, 2005; Chan i Clayton, 2006; Goodin, 2007; Cowden, 2010; Tonge i Mycock, 2010; Hart i Atkins, 2011; Lau, 2012; López-Guerra, 2012; Cook, 2013; Wyness, 2013; Russell, 2014; Mycock, Loughran i Tonge, 2020).¹¹ Politička rasprave koje su se vodile u pojedinim državama nisu, dakle, neposredna tema, no one su ipak posredno uključene, jer su znanstveni i stručni radovi nastali kao reakcija na društvene i političke rasprave o spuštanju dobne granice.

11 Nemamo pretenzija tvrditi da je provedena analiza sveobuhvatna. Ona je primarno uvjetovana činjenicom da je u njoj obuhvaćena isključivo literatura na hrvatskom i engleskom jeziku, pri čemu je dostupna znanstvena i stručna literatura na hrvatskom izrazito skromno, gotovo i nepostojeća.

Rasprave koje se pojavljuju u literaturi vrlo su raznolike i kreću se u brojnim smjerovima, te smo, radi preglednosti, izdvojili pet tema koje se često pojavljuju u literaturi i koje smatramo važnima. Riječ je o: 1) političkim kompetencijama mladih; 2) posljedicama spuštanja dobne granice na funkcioniranje liberalne demokracije; 3) stavovima građana prema spuštanju dobne granice; 4) spuštanju dobne granice kao pitanju redistribucije političke moći; 5) odnosu između dobne granice za stjecanja biračkih prava i dobne granice punoljetnosti.

Vjerojatno najčešće prisutna tema u raspravama o spuštanju dobne granice jest ona o političkoj kompetenciji mladih, to jest 16-godišnjaka i 17-godišnjaka. Pritom se u raspravama osim pojma političke kompetencije koriste i srodni pojmovi političke zrelosti, političke pismenosti i političkih kapaciteta. Navedeni se pojmovi najčešće promatraju kroz indikatore političkog znanja, koje se pak razumijeva kao posjedovanje informacija o politici i razumijevanje političkih procesa, te preko zainteresiranosti za politiku, to jest političkog interesa. Protivnici spuštanja dobne granice smatraju kako mladi od 18 godina nisu razvili zadovoljavajuće razine političke kompetencije, pri čemu ističu niske razine političkog znanja i vrlo slab interes za politiku konstatiran u brojnim sociološkim i politološkim istraživanjima. Nasuprot tome, zagovornici smatraju da navedena istraživanja o političkim znanjima i zainteresiranosti nisu potpuno adekvatna za raspravu o spuštanju dobne granice, jer su uglavnom provođena na populaciji mladih starijih od 18 godina, najčešće onih između 18 i 24 godine. Dodatno, zagovornici spuštanja dobne granice tvrde da, čak i ako se u novim istraživanjima zaista ustanovi da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci nemaju dovoljno znanja o politici, takvu situaciju ne treba promatrati kao statičnu, zadanu jednom zauvijek, nego se mladima treba osigurati da, prije svega kroz obrazovni sustav, steknu potrebna znanja. Po pitanju zainteresiranosti za politiku 16-godišnjaka i 17-godišnjaka, zagovornici spuštanja dobne granice navode kako manjak zainteresiranosti ne treba čuditi te u vezi toga postavljaju sljedeće pitanje: zašto bi netko bio zainteresiran za političke i izborne procese ako nema pravo sudjelovati u tim procesima? Drugim riječima, zagovornici tvrde da će razine interesa porasti nakon što se mladima dodijele prava.¹²

12 Rasprava o političkoj kompetenciji, a posebice o političkom znanju, jednim dijelom proizlazi iz općenitije rasprave o kognitivnom razvoju mladih, pa tako protivnici spuštanja dobne granice tvrde da mladi ispod 18 godina starosti nisu u dovoljnoj mjeri kognitivno zreli, to jest nisu dosegli razinu intelektualne sofisticiranosti potrebnu za donošenje važnih političkih odluka (Blackburn, 1995). S druge strane, zagovornici spuštanja dobne granice na 16 godina pozivaju se na istraživanje Steinberga i suradnika (2009) koji su na velikim uzorcima testirali kognitivne sposobnosti mladih između 11 i 25 godina starosti te su izvijestili da se kognitivne sposobnosti snažno razvijaju između 11 i 16 godine života, no kako se nakon toga stabiliziraju bez velikih poboljšanja.

Druga tema koja se često pojavljuje u raspravama bavi se mogućim posljedicama spuštanja dobne granice na kvalitetu i funkcioniranje, odnosno na 'zdravlje', liberalne demokracije. Pritom protivnici argumentiraju da bi spuštanje dobne granice moglo ozbiljno ugroziti stabilno funkcioniranje liberalno-demokratskih poredaka, a zagovornici smatraju da bi upravo takva reforma mogla predstavljati jedan od načina za prevladavanje krize modela predstavničke demokracije, to jest za demokratizaciju tog modela. U okviru te teme mogu se prepoznati dva pitanja koja se bave posljedicama spuštanja dobne granice.

Prvo je pitanje odaziva na izbore. Protivnici spuštanja dobne granice tvrde da će uključivanje 16-godišnjaka i 17-godišnjaka dodatno smanjiti ukupan odaziv na izbore, jer je riječ o mladim ljudima koji ispodprosječno glasuju, što je opet posljedica njihove nezainteresiranosti za politiku i izbore. Za zagovornike, spuštanje dobne granice proizvesti će pozitivne učinke jer će, čak i ako postotni odaziv na izbore bude niži, apsolutni broj građana koji će izaći na izbore biti viši, to jest porasti će, u apsolutnim brojkama, broj onih koji su uključeni u izborni proces. Protivnici posebno naglašavaju kako negativan učinak spuštanja dobne granice na odaziv neće biti jednokratn, nego će, što je puno opasnije, dugoročno oslabiti odaziv na izbore. Naime, pitanje spuštanja dobne granice i utjecaj te reforme na odaziv na izbore dio je širih politoloških rasprava o tome kako se kod građana razvija navika glasanja na izborima. Tako istraživači koji se bave pitanjem odaziva na izbore (primjerice, Franklin, 2004; Bhatti and Hansen, 2010; Dinas, 2012) ističu da je glasanje na izborima navika koja se razvija tijekom prvih nekoliko izbornih ciklusa za koje su građani stekli pravo glasa. Ukoliko se tada ne stvori navika glasanja, onda su male šanse da će se ona razviti u kasnijim fazama života. Drugim riječima, oni koji započnu svoju izbornu biografiju kao glasači vjerojatno će i ostati glasači. Vrijedi i suprotno, male su šanse da će oni koji apstiniraju u prvih nekoliko ciklusa kasnije postati redoviti glasači. Protivnici spuštanja granice tvrde da, prihvatimo li da su 16-godišnjaci i 17-godišnjaci nezainteresirani za politiku, postoji opasnost da će propustiti glasati na prvih nekoliko izbornih ciklusa te samim time neće stvoriti naviku glasanja. Međutim, zagovornici spuštanja dobne granice pozivaju se na rad Marka Franklina, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945* (2004), i tvrde da se u njemu mogu pronaći snažni razlozi za dodjeljivanje prava 16-godišnjacima i 17-godišnjacima. Franklin ističe da su prvi izbori na koje mladi imaju pravo izaći ključni za razvijanje navike glasanja te navodi kako je, gledano iz te perspektive, dobna granica od 18 godina loše izabrana. Dobna granica od 18 godina, po Franklinu, loša je jer dovodi do situacije u kojoj se prvi izbori za većinu mladih događaju s navršениh 19, 20 ili 21 godina života. To je upravo razdoblje najvećih životnih promjena, od kojih su najvažnije da većina mladih napušta školski sustav i počinje živjeti odvojeno od roditelja. Tim mladim ljudima život je vrlo kompliciran, jer su se počeli angažirati u pozicioniranju u novim društvenim okolnostima s kojima se susreću, kao što su, primjerice, odlazak na

studij ili zasnivanje radnog odnosa. Franklin smatra kako bi dobnu granicu trebalo spustiti na 16 ili čak 15 godina, jer bi to bi dovelo do situacije da se mladi s prvim izborima susreću u razdoblju kada još uvijek žive s obitelji i pohađaju školu. Obitelj i škola su, po Franklinu, dva socijalizacijska činitelja koji mogu pozitivno utjecati na odluku mladih da pristupe tim prvim izborima, a samim time počnu razvijati naviku glasanja. Ukorijenjenost u društveno okruženje obitelji i škole dovesti će do toga, smatra Franklin, da odaziv 16-godišnjaka i 17-godišnjaka bude veći od onoga 19-godišnjaka i 20-godišnjaka. Na taj će način spuštanje dobne granice pozitivno utjecati na veće stope odaziva na izbore.

Drugo pitanje u okviru rasprava o posljedicama spuštanja dobne granice vezano je uz ono što možemo označiti kvaliteta glasanja mladih. Na koji će način glasanje 16-godišnjaka i 17-godišnjaka utjecati na izborne rezultate? To pitanje pojavljuju se u dvije varijante. Prva je vezana uz jačanje radikalnih i ekstremnih političkih opcija, a druga uz koncept točnog glasanja (*correct voting*). Protivnici spuštanja dobne granice tvrde da će 16-godišnjaci i 17-godišnjaci, uslijed svog neiskustva i podložnosti demagoškim porukama, nadprosječno glasati za ekstremne, desne ili lijeve, političke opcije, što bi, u određenim situacijama, moglo ugroziti stabilnost liberalne demokracije. Paradigmatski primjer takvog stava nude Chan i Clayton koji navode da „naša glavna zabrinutost vezana uz proširenje biračkih prava nije da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci neće koristiti svoje glasove, nego da će većina njih te glasove koristiti na način koji će biti opasan za našu demokraciju.“ (538). Zagovornici spuštanja dobne granice tezu o izboru ekstremističkih političkih stranaka od strane mladih odbacuju kao neutemeljenu, to jest kao nešto što tek treba provjeriti u situacijama kada mladi dobiju pravo glasa. Osim toga, zagovornici spuštanja dobne granice smatraju kako je taj argument ima ozbiljan nedostatak. Naime, ako mladima pravo sudjelovanja uskraćujemo zbog toga što će vjerojatno glasati za određeni tip ekstremističkih stranaka, onda treba postaviti pitanje zašto se takvim strankama, ukoliko ozbiljno ugrožavaju liberalnu demokraciju, ne zabrani natjecanje na izborima. Nakon što je određenoj stranci dopušteno natjecanje na izborima, smatraju zagovornici spuštanja dobne granice, onda više nema nikakvih razloga za isključivanja određenih birača na temelju njihovih stranačkih preferencija. Drugi element vezan uz kvalitetu glasanja vezan je uz koncept točnog glasanja. Tim konceptom znanstvenici (primjerice, Lau i Redlawsk, 1997) opisuju situaciju u kojoj su građani na izborima sposobni odabrati političke opcije koje su, svojim programima, u skladu s njihovim interesima i preferencijama. Protivnici spuštanja dobne granice smatraju da mlađi od 18 godina nisu u stanju napraviti takve odabire, što zapravo znači da njihovi stvarni interesi i preferencije neće biti zastupljeni.

Treća tema koja se pojavljuje u raspravama oko spuštanja dobne granice je ona o stavovima građana, to jest pripadnika neke političke zajednice prema tom pitanju. Protivnici tvrde da sva relevantna istraživanja pokazuju da javnost u liberalno-demokratskim društvima u velikoj većini ne podržava spuštanje dobne

granice, pri čemu su postotci onih koji ne podržavaju takvu promjenu puno veći od onih koji su za. Ukoliko, tvrde protivnici spuštanja dobne granice, političke odluke u demokratskim porecima trebaju proizlaziti iz narodne volje, onda, bez obzira na ostale argumente o spuštanju dobne granice, taj prijedlog treba odbaciti jer je javnost jasno protiv njega. Zagovornici pak upozoravaju da i odluke koje imaju svoju legitimaciju u narodnoj volji, to jest potporu većine, mogu ponekad kršiti prava određenih grupa građana, što se, po njima, događa u slučaju uskraćivanja političkih prava 16-godišnjacima i 17-godišnjacima. Dodatno, zagovornici spuštanja dobne granice smatraju da odnos javnosti prema nekoj političkoj temi nije nešto statično te da se, s promjenom okolnosti, može relativno brzo promijeniti i odnos građana prema nekom pitanju.

Četvrta se tema rasprave odnosi na razumijevanje spuštanja dobne granice kao pitanja političke moći u nekoj zajednici. Jedan dio zagovornika spuštanja dobne granice smatra da odluka da se mladi, to jest 16-godišnjaci i 17-godišnjaci, isključe iz *demosa*, to jest iz mogućnosti političkog sudjelovanja, zapravo odražava činjenicu da odrasli imaju a mladi nemaju moć. Oni su zabrinuti da interesi mladih, zbog toga što nemaju pravo sudjelovanja, nisu u dovoljnoj mjeri zastupljeni u odlukama o tome kako distribuirati resurse u nekoj zajednici. Zagovornici ističu kako demografski pokazatelji sugeriraju da većina suvremenih liberalno-demokratskih društava postaje po svojoj dobnoj strukturi sve starija što vodi dominaciji starijih osoba u biračkom dijelu, a onda i pojačava dominaciju uvažavanja njihovih interesa pri donošenju političkih odluka. Protivnici spuštanja dobne granice navode da je isključivanje mladih privremeno i završava u trenutku punoljetnosti. Tome dodaju kako mlađi od 18 godina, za razliku od nekih drugih društvenih grupa, nemaju snažnih partikularnih interesa, a čak i ako ih imaju njihovi roditelji će brinuti o tim interesima.¹³ Zagovornici odbijaju tezu prema kojoj djeca nemaju specifične grupne interese, pa kao primjer navode njihov interes da obrazovni sustav bude što kvalitetniji i da se u njega ulaže što više novca, što ne mora biti i interes starijih osoba. Spuštanje dobne granice, smatraju zagovornici, unaprijediti će, zbog činjenice da će političke stranke više morati voditi računa o stavovima mladih, predstavljanje interesa mladih i spriječiti ili bar umanjiti njihovu političku marginalizaciju.

13 Tezu o tome kako roditelji mogu i trebaju brinuti o interesima maloljetne djece razvija Phillippe van Parijs (1999) koji smatra da roditelji trebaju imati pravo na višestruke glasove. Dodatni glas bi se dodijelio svakom roditelju koji ima bar jednog maloljetnika u svom kućanstvu ili čak kao dodatni glas za svakog maloljetnika koji živi u tom kućanstvu. Parijs navodi kako je ideja stara više od 100 godina te tvrdi kako je bila implementirana u jednom kratkom razdoblju između dva svjetska rata u dvama francuskim protektoratima, Tunisu i Maroku. Pritom taj tip pluralnog glasanja, navodi Parijs, nije motiviran kriterijima obrazovanosti i kompetencije kao kod Johna Stuarda Milla, nego je zamišljen kao pokušaj uvođenja istinski univerzalnog prava glasa jer se svakom članu zajednice daje pravo glasa od prvog dana njegovog života.

Posljednja tema koju ćemo spomenuti u ovom pregledu je pitanje odnosa između dobne granice za stjecanje aktivnog biračkog prava i dobne granice za stjecanje punoljetnosti ili, šire gledano, odnos između dobi za stjecanja političkih prava te dobi za stjecanja drugih vrsta prava i obaveza koje mladi imaju. Primjerice, zagovornici spuštanja dobne granice na 16 godina često koriste izraz *'no taxation without representation'* kako bi ukazali na nepravdu koju suvremena društva nanose 16-godišnjacima i 17-godišnjacima. Tim izrazom, koji je originalno nastao u Sjedinjenim Američkim Državama u doba pobune protiv britanske kolonijalne vlasti, odbacuju se situacije u kojem nas vlast ima pravo oporezovati, a istovremeno nam ne omogućava da biramo one koji će predstavljati naše interese. Zagovornici upozoravaju da se takva situacija događa u brojnim liberalno-demokratskim državama u kojima jedan dio mladih izlazi na tržište rada i zapošljava se s navršene 16 godina, državi plaćaju poreze, a sve do navršene 18 godine nemaju pravo sudjelovati u odlukama o tome kako bi se novac kojeg država prikupi trebao distribuirati. Protivnici spuštanja dobne granice smatraju da se dobna granica za stjecanje političkih prava treba poklapati s dobnom granicom punoljetnosti. S obzirom da je ta granica punoljetnosti u većini država postavljena na 18 godina, spuštanje dobne granice na 16 godina proizvelo bi, po njima, nepotrebnu neravnotežu između pojedinih prava i obaveza. Primjerice, u slučaju spuštanja dobne granice za politička prava, 16-godišnjaci i 17-godišnjaci bi imali prava odlučivati o najvažnijim pitanjima o budućnosti zajednice, a istovremeno ne bi imali pravo na kupovinu alkohola ili na dobivanje vozačke dozvole.

Na kraju ovog dijela osvrnuti ćemo se i na one teoretičare koji se protive dodjeljivanju biračkih prava na temelju kriterija dobne granice i umjesto toga zagovaraju uvođenje nekog oblika testa političke kompetencije. Zagovornici ukidanja dobne granice kao načina dodjeljivanja političkih prava navode kako njeno postojanje ima u sebi ugrađenu pretpostavku da mlađi od 18 godina nemaju prava sudjelovati jer nemaju razvijene političke kompetencije. Autori (primjerice, Cook, 2013) koji odbacuju dobnu granicu smatraju da je takav stav licemjeran, jer istovremeno ne propituje u kojoj mjeri oni stariji od 18 godina imaju takve kompetencije. Posebice ističu pitanje osoba u visokoj životnoj dobi, čiji su kapaciteti vrlo upitni, no ipak se suvremena društva ne zalažu za ukidanje prava glasa tim osobama. S ciljem izbjegavanja takvih nepravdi, oni predlažu odbacivanje dobne granice i uvođenje testova političke kompetencije koji ne bi vrijedili samo za mlađe dobne skupine, nego za sve pripadnike određene političke zajednice. Ipak, niti jedno suvremeno liberalno-demokratsko društvo nije se odlučilo za dodjeljivanje biračkih prava na temelju testiranja političke kompetencije svojih građana. Lau (2012) smatra kako se odluka o neprihvatanju ideje o testiranju kompetencije kao kriterija za dodjeljivanje prava temelji na nekoliko razloga. Prvi i najvažniji vezan je uz pitanje načina sastavljanja testova putem kojih bi se politička kompetencija provjeravala. Naime, sam sadržaj političke kompetencije podložan je različitim interpretacijama i upitno je može li se

oko toga postići makar i približan društveni i politički konsenzus. Dodatni problem predstavlja pitanje potrebnog praga minimalne razine kompetencije ispod koje građani ne bi imali pravo sudjelovanja. Drugi razlog odbacivanja testova vezan je uz pitanje učinkovitosti, u smislu da bi troškovi testiranja svakog potencijalnog birača bili, i u vremenskim i u financijskim terminima, vrlo veliki. Na kraju, individualizirana nekompetencija, ustanovljena kod pojedinca, predstavlja puno veće ugrožavanje digniteta i samopouzdanja pojedinaca, nego li je to slučaj kod kriterija koji se, kao što je to slučaj s dobnom granicom, grupno određuju. Zbog svih tih razloga sva suvremena društva prihvaćaju dobnu granicu kako najrazumniji odgovor na pitanje sastava *demos*a. Pritom postoji svijest da postojanje dobne granice uskraćuje dijelu maloljetne populacije, onim kompetentnima, legitimno pravo na sudjelovanje u donošenju odluka. Zagovornici minimalne dobne granice obično prihvaćaju da se radi o nepravdi prema toj populaciji, no smatraju da je ona, uzimajući u obzir alternative, opravdana. Razlike među zagovornicima dobne granice javljaju se oko toga treba li, spuštanjem dobne granice s 18 na 16 godina, tu nepravdu pokušati ublažiti.

U nastavku rada dodatno se bavimo ovdje iznesenim argumentima, na način da analiziramo znanstvena i stručna istraživanja u kojima su ti argumenti testirani.

/ što kažu istraživanja?

Međusobno suprotstavljeni argumenti koje smo prikazali u prethodnom dijelu podložni su, bar neki od njih, propitivanju putem pažljivo dizajniranih istraživanja. Međutim, istraživanja na kojima su se temeljili argumenti o nižim razinama političkog znanja, nižim razinama političke zainteresiranosti te nižim razinama izlaska na izbore uglavnom su bila rađena na populaciji mladih starosti između 18 i 24 ili čak između 18 i 29 godina. Istraživanja koja su obuhvaćala mlađe dobne grupe bila su vrlo rijetka.

Situacija se promijenila sa spuštanjem dobne granice za sve izbore u Austriji, za regionalne i lokalne izbore u Škotskoj i Njemačkoj te s probnim spuštanjem u Norveškoj. U tim državama stvorila se situacija u kojima je moguće propitati pojedine argumente za i protiv spuštanja dobne granice na 16 godina.

Ovdje prikazujemo rezultate istraživanja provedenih u navedenim državama, pri čemu se bavimo temama koje samo opisali u prethodnom dijelu. Prikaz počinjemo s temom odnosa političkih prava i drugih prava i obaveza, jer nju nije moguće definitivno razriješiti putem empirijskih istraživanja. Argumenti o odnosu različitih vrsta prava povremeno se pojavljuju u raspravi, no nije jasno zbog čega bi morala postojati jedna dobna granica u kojoj bi pojedinac stjecao sva prava i odgovornosti, pa makar to bila i granica punoljetnosti. Čini se logičnim, a takvo je i aktualno stanje u većini suvremenih demokracija, da mladi različita prava i obaveze stječu u različitim razdobljima svog života. Primjerice, kaznena odgovornost, pravo na stupanje u radni odnos, kupovina alkohola, pravo na stupanje u brak, aktivna i pasivna politička prava itd., mogu se stjecati u različitim razdobljima života. Nema proturječnosti u tvrdnji da bi se različite dobne granice trebale primjenjivati na različite sfere aktivnosti, posebice stoga što između nekih od njih nema snažne povezanosti. Drugim riječima, pitanje na koje trebamo odgovoriti nije ono o idealnoj dobi za stjecanje paketa prava i odgovornosti. Ono što nas treba zanimati je dob prikladna za određenu aktivnost, a u tom slučaju sasvim je očekivano da se za različita područja primjenjuju različite dobne granice. To nas vraća na pitanje prikladne dobne granice za stjecanje aktivnih političkih prava.

Vjerojatno najveći broj istraživanja usredotočio se na pitanje posljedica spuštanja dobne granice na kvalitetu demokracije te na pitanje političke kompetencije 16-godišnjaka i 17-godišnjaka. U slučaju prvog pitanja riječ je o istraživanjima koja se bave odazivom na izbore, točnim glasanjem te glasanjem za radikalne i ekstremističke stranke. Kod drugog pitanja riječ je o istraživanjima koja tematiziraju politička znanja i zainteresiranost za politiku. U nastavku prikazujemo najvažnije rezultate istraživanja koja su o tim pitanjima provedena u Austriji, Škotskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj i Norveškoj.

U slučaju posljedica rezultati do sada provedenih istraživanja u Austriji jednoznačno daju za pravo zagovornicima spuštanja dobne granice. Najveći broj istraživanja vezan uz to pitanje bavio se odazivom na izbore. Tako Zeglovits (2013) u svom istraživanju, koristeći se podacima prikupljenim u postizbornim istraživanjima javnog mnijenja, komparira odaziv na izbore 16-godišnjaka i 17-godišnjaka koji su dobili pravo glasa i mogli po prvi puta sudjelovati na izborima te odaziv mladih u dobi između 18 i 20 godina koji su također prvi puta imali mogućnost sudjelovati na izborima. Rezultati sugeriraju da je odaziv 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u značajnoj mjeri viši od odaziva njihovih starijih kolega u dobi od 18, 19 i 20 godina. Zeglovits i Aicholzer (2014) u svom istraživanju također koriste postizborna istraživanja javnog mnijenja, ali dodatno koriste i jedinstvenu bazu izbornih podataka (*electoral statistics*) koja u Austriji, u slučaju regionalnih izbora, omogućava klasifikaciju birača s obzirom na dob i spol. I to istraživanje potvrdilo je više razine odaziva 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u odnosu na birače koji prvi puta imaju pravo glasanja a u dobi su od 18 do 20 godina. Dodatno, to istraživanje utvrdilo je da je odaziv 16-godišnjaka i

17-godišnjaka tek nešto niži od ukupnog prosječnog odaziva. Autori zaključuju svoj rad ističući kako negativni učinci spuštanja dobne granice nisu ustanovljeni. Vrlo slični rezultati i uvidi ustanovljeni su u novijem radu (Aichholzer i Kritzinger, 2020) koji se temelji na istraživanju provedenom više od 10 godina nakon spuštanja dobne granice. Aichholzer i Kritzinger (2020) daju i pregled svih provedenih istraživanja u Austriji te zaključuju kako, što se tiče odaziva, dokazi iz austrijskog slučaja jako ohrabruju zagovornike spuštanja dobne granice na 16 godina. Oni smatraju da je slučaj Austrije jasno potvrdio prethodnu opisanu Franklinovu tezu da će, uslijed činjenice da su 16-godišnjaci i 17-godišnjaci situirani u društvenu okolinu u kojoj su obitelj i škola važni činitelji političke socijalizacije, odaziv te dobne grupe biti značajno veći u usporedbi s mladima u dobi od 18 do 20 godina.

Istraživanja provedena u Austriji idu u prilog zagovornicima spuštanja dobne granice i po pitanju točnog glasanja. Pod konceptom točnog glasanja, kao što smo već opisali, politolozi razumijevaju situaciju u kojoj birač na izborima odabire stranku ili kandidata koji u najboljoj mjeri izražavaju njegove preferencije i interese. Sva istraživanja koja su uključivala temu točnog glasanja (Wagner i sur., 2012; Zeglovits, 2013; Aichholzer i Kritzinger, 2020) pokazuju kako je kvaliteta izbora 16-godišnjaka i 17-godišnjaka vrlo slična onoj starijih birača, odnosno kako se ne može ustanoviti da izborne odluke birača mlađih od 18 godina, u usporedbi s izborima starijih birača, manje odražavaju njihove preferencije.

I po pitanjima političkih kompetencija, to jest političkog znanja i zainteresiranosti za politiku, istraživanja u Austriji idu na ruku zagovornicima spuštanja dobne granice. Dva su glavna uvida vezana uz temu političkog interesa (Zeglovits, 2013; Zeglovits i Zandonella, 2013). Prvi je da nema velike razlike u razinama interesa za politiku između 16-godišnjaka i 17-godišnjaka i mladih u dobi od 18 do 20 godina. Drugi uvid odnosi se na usporedbu razina političkog interesa 16-godišnjaka i 17-godišnjaka prije i poslije odluke o spuštanju dobne granice 2007. godine, pri čemu rezultati pokazuju da su te razine značajno više nakon spuštanja dobne granice. Autori jednog istraživanja (Zeglovits i Zandonella, 2013) navode kako se osim porasta razina političkog interesa dogodila još jedna zanimljiva promjena, vezana uz glavne odrednice razina političkog interesa. U razdoblju prije spuštanja dobne granice glavni utjecaj na razine političkog interesa 16-godišnjaka i 17-godišnjaka imali su roditelji, a nakon spuštanja dobne granice raste utjecaj škole. Pitanje političkog znanja također je tematizirano (Wagner, 2012; Zeglovits, 2013) te su takve studije pokazale da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci zaista imaju nešto niže razine političkog znanja od starijih birača, no također su ustanovile kako ne postoje bitne razlike između 16-godišnjaka i 17-godišnjaka te birača u dobi između 18 i 20 godina koji su prvi put izlazili na izbore. Drugim riječima, razina poznavanja političkog sustava i političkih aktera u Austriji istovjetna je za obje grupe mladih.

Positivan učinak spuštanja dobne granice na odaziv vidljiv je i u Škotskoj, što je najprije ustanovljeno za referendum o škotskoj neovisnosti. Utvrđeno je da

su 16-godišnjaci i 17-godišnjaci u značajno većoj mjeri od mladih u dobi od 18-24 godine participirali u referendumskoj odluci (Eichhorn, 2017). Istraživače u Škotskoj najviše je privukla situacija u kojoj se spuštanje dobne granice dogodilo u Škotskoj, a istovremeno je ona u ostatku Ujedinjenog Kraljevstva ostala na 18 godina. To ih je vodilo prema kompariranju znanja, interesa i stavova 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u Škotskoj s onima njihovih vršnjaka u ostatku Ujedinjenog Kraljevstva. Istraživanje provedeno prije općih izbora 2015. godine (Eichhorn, 2017) pokazalo je pozitivne učinke spuštanja dobne granice, pri čemu su oni bili najvidljiviji i naj snažniji na dimenziji spremnosti na sudjelovanje na izborima.

Hubner i Eichhorn (2020) su se također bavili pitanjem odaziva, pri čemu su i oni ustanovili kako je razina spremnosti na izbornu participaciju 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u Škotskoj puno veća od one u ostatku Ujedinjenog Kraljevstva. Ti autori navode kako je spuštanje dobne granice za referendum o neovisnosti bila velika prekretnica u odnosu škotskih mladih prema politici. Prije tog referenduma mladi u Škotskoj nisu se po pitanju političkog interesa i spremnosti na političko sudjelovanje razlikovali od mladih u ostatku Ujedinjenog Kraljevstva. Međutim, nakon održanog referenduma značajno je porastao njihov interes za politiku, spremnost na glasanje na izborima, ali i spremnost da se uključe u druge oblike političkog sudjelovanja, kao što je protestna participacija. Pritom autori upozoravaju da tek treba vidjeti hoće li učinci biti tako pozitivni i dugoročno, to jest tijekom duljih vremenskih razdoblja, posebice mogu li se održavati bez prisustva tako iznimnog političkog događaja kao što je referendum o neovisnosti.

Istraživanja u Škotskoj nisu se bavila pitanjem točnog glasanja mladih, no na drugi način su tematizirala pitanje kvalitete njihovoga glasa. Tako Eichhorn u svom radu (2017) propituje tezu protivnika spuštanja dobne granice prema kojoj će mladi biti pod presudnim utjecajem roditelja i zapravo neće donositi samostalne odluke. Rezultati njegovog istraživanja sugeriraju da to u slučaju referenduma o škotskoj neovisnosti nije bilo tako, pa navodi kako je čak 40 posto 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u anketi navelo da je na referendumu glasalo drugačije nego što su to učinili njihovi roditelji.

Situacija u Njemačkoj, s postojanjem različitih dobni granica za pojedine države, u određenoj mjeri sličijoj onoj u Škotskoj te je također vodila istraživače prema usporedbi 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u državama s različitim odredbama oko visine dobne granice. Tako su Leininger i Faas (2020) u velikom istraživanju mladih u dobi između 16 i 18 godina ustanovili pozitivne učinke spuštanja dobne granice na zainteresiranost za politiku i spremnost na sudjelovanje na izborima. U državama u kojima je dobna granica spuštena na 16 godina mladi su iskazali značajno više razine zainteresiranosti i značajno više razine spremnosti na sudjelovanje na izborima od mladih iz država u kojima je dobna granica ostala na 18 godina.

U istom radu autori izvještavaju i o drugom istraživanju kojeg su proveli, a u kojem su odlučili propitati tezu o tome da će 16-godišnjaci i 17-godišnjaci u većoj mjeri od prosječne populacije glasati za ekstremističke stranke. Autori koriste podatke iz istraživanja deset izbornih ciklusa održanih na regionalnoj razini u razdoblju od 1999. godine do 2015. godine u državama koje su spustile dobnu granicu na 16 godina. Ti rezultati ne potvrđuju teze protivnika spuštanja dobne granice jer pokazuju da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci u većoj mjeri, u odnosu na ukupnu populaciju, glasuju za stranke *mainstream* ljevice, prije svega zelene i socijaldemokrate, a ne za radikalno lijeve ili desne stranke. S obzirom da navedeno istraživanje kao završnu točku ima 2015. godinu, ostaje vidjeti je li jačanje krajnje desne stranke, Alternative za Njemačku (*Alternative für Deutschland*, AfD) utjecalo na drugačiju raspodjelu glasova 16-godišnjaka i 17-godišnjaka. U novijem radu o prednostima i nedostacima spuštanja dobne granice Lang (2023) se bavi temom točnog glasanja te propituje je li kvaliteta glasanja 16-godišnjaka i 17-godišnjaka u Njemačkoj inferiorna u odnosu na kvalitetu glasanja punoljetne populacije. Neposredno prije njemačkih saveznih izbora 2021. provela je istraživanje koje je pokazalo da su glasačke odluke 16-godišnjaka i 17-godišnjaka jednako dobre kao i odluke punoljetnih birača. Autorica zaključuje da rezultati istraživanja sugeriraju da isključivanje 16-godišnjaka i 17-godišnjaka iz *demos*a u Njemačkoj ne može biti opravdano njihovim nedostatkom sposobnosti donošenja kvalitetnih političkih odluka.

Od svih država u kojima su provođena istraživanja vezana uz spuštanje dobne granice jedino je Norveška ona u kojoj neki od rezultata idu u prilogu protivnicima spuštanja dobne granice. Istraživanja (Bergh, 2013; Ødegård, Bergh i Saglie, 2020) provođena u Norveškoj uspoređivala su 16-godišnjake i 17-godišnjake koji su prvi puta glasali na eksperimentalnim, probnim izborima s mladima u dobi od 18 do 20 godina koji su također prvi puta glasali na izborima. Neki od rezultata na tragu su onih ustanovljenih u Austriji, Škotskoj i Njemačkoj, pa je tako konstatirano da 16-godišnjaci i 17-godišnjaci imaju razine odaziva koje su vrlo slične onima njihovih nešto starijih kolega. Međutim, po pitanju zainteresiranosti za politiku i točnog glasanja rezultati 16-godišnjaka i 17-godišnjaka nisu pozitivni iz perspektive spuštanja dobne granice, jer ta dobna grupa pokazuje značajno niže razine zainteresiranosti za politiku od starijih kolega. Dodatno, politički stavovi i vrijednosti su im puno manje usklađeni s glasačkom odlukom nego što je to slučaju kod starije dobne skupine.

Za razliku od pitanja političke kompetencije i posljedica spuštanje dobne granice za funkcioniranje demokracije kod kojih rezultati istraživanja gotovo pa jednoznačno daju potporu stavovima zagovornika, u slučaju stavova javnosti prema spuštanju dobne granice rezultati vrlo jasno potvrđuju argumente protivnika spuštanja dobne granice. Istraživanje iz Ujedinjenog Kraljevstva naručeno od strane izborne komisije u doba najintenzivnijih rasprava 2003. godine, a provedeno na reprezentativnom uzorku građana, pokazalo je da se čak 78 posto ispitanika protivi

spuštanju dobne granice, a samo 22 posto to podržava. U dobnoj skupini od 18 do 24 godine podrška je bila nešto veća, ali je i u toj skupini jasna većina protiv, pa je omjer bio 33 za i 67 posto protiv. Također, istraživanje provedeno u Škotskoj dvije godine prije održavanja referenduma o neovisnosti ustanovilo je da tek 36 posto građana podržava spuštanje dobne granice za nadolazeći referendum. Rezultati tih istraživanja sugeriraju da je, što se tiče opće javnosti, spuštanje dobne granice ideja čije vrijeme još uvijek nije došlo. Međutim, slučaj Škotske ukazuje da su po pitanju stavova javnosti u jednom dijelu u pravu i zagovornici spuštanja dobne granice, i to kada tvrde da te stavove ne treba promatrati kao nepromjenjive. Naime, dok je, kako smo već naveli, prije samog održavanja referenduma samo jedna trećina građana u Škotskoj podržavala spuštanje dobne granice, neposredno nakon održanog referenduma taj postotak je skočio na 60 posto (Eichhorn, 2017). Škotski je slučaj, dakle, odličan primjer relativno brze promjene stajališta o dobnoj granici među građanima.

Posljednja tema koju smo prikazali u prethodnom dijelu promatra spuštanje dobne granice kao pitanje distribucije političke moći u nekoj zajednici. Ta tema nije bila u većoj mjeri zastupljena u znanstvenim i stručnim istraživanjima, pa je ovdje samo kratko tematiziramo i to na način da je promatramo kroz odnos političkih stranaka prema ideji spuštanja dobne granice. U kojoj su mjeri političke stranke spremne dodatno proširiti opseg *demos*a, a samim time i dodatno distribuirati političku moć? Naime, ukoliko je javno mnijenje većinski protiv spuštanja dobne granice, a iz sfere civilnoga društva, posebice od organizacija mladih, ne postoje dovoljno snažni pritisci za ostvarenje te ideje, jedini realističan put jest onaj u kojemu političke stranke, nakon što osvoje vlast, provode navedenu ideju. Sintetiziramo li iskustva država u kojima se spuštanje dobne granice dogodilo, onda upravo taj put, u kojemu glavnu ulogu imaju inicijative određenih političkih stranaka, jest ono što se zaista dogodilo. Pritom se u većini slučajeva koje smo prikazivali, odnosno u slučajevima Austrije, Grčke, Njemačke i Norveške, spuštanje dobne granice dogodilo na inicijativu lijevih, socijaldemokratskih i zelenih stranaka. U Austriji su spuštanje podržali i demokršćani, ali samo zato jer je ono bilo dio šireg paketa reforme izbornih zakona. Poseban slučaj predstavlja Škotska u kojoj su sve glavne političke opcije podržale spuštanje dobne granice (Eichhorn i Bergh, 2021), no to se dogodilo u specifičnim uvjetima političke borbe za neovisnost Škotske. Dosadašnja iskustva sugerirala bi, dakle, da se spuštanje dobne granice u budućnosti može očekivati od lijevih *mainstream* stranaka, a da će se desne *mainstream* stranke tome suprotstavljati. To je na određeni način i u skladu s idejom da će se za demokratizaciju političkog sustava, pa i putem širenja opsega *demos*a, zalagati progresivne političke opcije, a protiviti će joj se političke opcije koje visoko vrednuju tradiciju i stabilnost. Međutim, s obzirom na snažno jačanje lijevih i, posebice, desnih populističkih opcija širom svijeta, koje se događa u proteklih 10-15 godina (Grbeša i Šalaj, 2018), biti će zanimljivo promatrati kako će se te opcije odnositi prema pitanju spuštanja dobne granice.

/spustimo dobnu granicu u Hrvatskoj na 16 godina

S obzirom da je Gong organizacija koja istinski prihvaća i promovira demokratsku ideju prema kojoj svi oni na koje se neka odluka odnosi trebaju sudjelovati u donošenju te odluke, smatramo neopravdanim isključivanje 16-godišnjaka i 17-godišnjaka iz mogućnosti sudjelovanja u političkom procesu. **Stoga se Gong zalaže za spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnih političkih prava za sve vrste izbora u Republici Hrvatskoj na 16 godina.**¹⁴

14 Smatramo kako isključivanje iz *demos* mlađih od 18 godina predstavlja, iz perspektive demokratske ideje, oblik socijalne nepravde kojeg treba pokušati umanjiti, kad ga već ne možemo u potpunosti ukloniti. Svjesni smo da je svaka dobna granica arbitrarna i politički određena, ali se ne zalažemo za njeno potpuno ukidanje, jer smo svjesni da bi uključivanje jako mlade djece u *demos* bilo iracionalno s obzirom da ona uopće ne bi bila svjesna što rade na biračkom mjestu. Također, smatramo da je postojanje takve, arbitrarno određene, dobne granice funkcionalniji kriterij od testova kompetencije.

Takav prijedlog dominantno je motiviran idejom da se demokratsko načelo, kako smo ga prethodno definirali, treba što je više moguće primjenjivati u političkom sustavu. Svjesni smo činjenice da, s obzirom na brojna socioekonomska i sociokulturna ograničenja koja postoje u stvarnom svijetu, ne možemo ostvariti savršeni demokratski sustav. Međutim, prijedlog o spuštanju dobne granice, odnosno širenju opsega *demosa*, smatramo korakom u smjeru dodatne demokratizacije političkog života u Hrvatskoj. Pritom spuštanje dobne granice ne promatramo dominantno kao sredstvo ostvarenja nekih drugih ciljeva kao što su podizanje odaziva građana na izbore ili redistribucija političke moći, nego kao cilj po sebi.

Zagovaranje spuštanja dobne granice temelji se, dakle, na načelnom argumentu produbljenja i poboljšavanja demokratske ideje. Međutim, uvažavajući rasprave o prednostima i nedostacima spuštanja dobne granice, u pripremi rada konzultirali smo znanstvena i stručna istraživanja koja su propitivala situaciju u državama koje su dobnu granicu za stjecanje političkih prava već spustila na 16 godina. Rezultati istraživanja skoro pa jednoznačno, uz malu iznimku nekih studija u Norveškoj, sugeriraju da spuštanje dobne granice ne može štetiti, a vjerojatno u nekim aspektima može koristiti, stabilnosti i razvoju suvremenih demokratskih društava. Pritom su rezultati posebno ohrabrujući u temama koje suparnici spuštanja dobne granice obično navode kao svoje glavne argumente, a to su političke kompetencije 16-godišnjaka i 17-godišnjaka te posljedice spuštanja dobne granice na kvalitetu i stabilnost liberalne demokracije.

Velika većina istraživanja pokazuje kako se razine političkih znanja i zainteresiranosti za politiku 16-godišnjaka i 17-godišnjaka koji su stekli pravo glasa ne razlikuju od mladih u dobi od 18 do 20 godina koji prvi puta izlaze na izbore. Rezultati sugeriraju da jedan od glavnih razloga zašto mladi ljudi nisu zainteresirani za politiku jest upravo u tome što nemaju pravo glasa. Ako nemate pravo sudjelovati u procesu, zašto bi bili zainteresirani za taj proces? Po pitanju odaziva na izbore vijesti su za zagovornike spuštanja dobne granice još bolje. Odaziv na izbore 16-godišnjaka i 17-godišnjaka viši je od odaziva mladih u dobi od 18 do 20 godina. Pritom je važno istaknuti da slučaj Austrije, u kojoj je od spuštanja dobne granice proteklo već 16 godina te je održan niz izbornih ciklusa, pokazuje kako veći odaziv 16-godišnjaka i 17-godišnjaka nije jednokratani događaj, već se proteže kroz cijelo razdoblje. To potvrđuje teze prema kojima bi spuštanje dobne granice na 16 godina moglo pozitivno utjecati na stvaranje navike glasanja. Općenito, istraživanja o pitanju odaziva sugeriraju da se iskustva starije dobne grupe mladih ne mogu i ne trebaju generalizirati na one koji su nekoliko godina mlađi, jer su socijalne okolnosti tih dvaju grupa bitno različite. Niti po pitanjima glasanja za ekstremističke političke opcije i točnog glasanja odabiri 16-godišnjaka i 17-godišnjaka nisu bitno drugačiji od odabira mladih u dobi od 18 do 20 godina.

Jedina tema kod koje rezultati idu jasno u prilog protivnika spuštanja dobne granice jesu stavovi građana, pa tako istraživanja javnog mnijenja gotovo u svim državama u kojima su provođena sugeriraju da značajna većina građana ne podupire spuštanje dobne granice na 16 godina. Međutim, slučaj Škotske, kako smo pokazali, potvrđuje da stavovi građana prema toj temi nisu statični te da se, u ovisnosti o sociopolitičkim okolnostima, mogu relativno brzo promijeniti.

Na kraju, smatramo da i kod pitanja distribucije političke moći veću snagu imaju argumenti koji ukazuju na potrebu spuštanja dobne granice. Naime, u demokratskim porecima interese svih pripadnika zajednice treba uvažavati jednako. S obzirom da ti pripadnici, to jest građani, imaju različite, često i konfliktne interese te, što je još važnije, različite vizije što čini socijalnu pravdu i kako treba distribuirati resurse, apsolutni konsenzus nije moguć. Ako takav konsenzus nije moguće ostvariti, zajednica mora ozbiljno shvaćati zahtjeve građana u vezi distribucije resursa. Građani mogu biti sigurni da će njihovi zahtjevi biti ozbiljno razmatrani samo ukoliko imaju pravo sudjelovanja u donošenju odluka, odnosno ako imaju pravo glasa. Bez prava glasa građani nemaju nikakve garancije da će njihovi zahtjevi biti razmatrani.

Istraživanja koje smo prikazali u prethodnom dijelu rada mogu se, smatramo, sažeti na sljedeći način: rezultati pružaju djelomičnu potporu argumentima onih koji zagovaraju spuštanje dobne granice, a istovremeno ne pružaju nikakvu potporu argumentima onih koji su protiv snižavanja dobne granice na 16 godina.

Prijedlog o spuštanju dobne granice kojeg ovdje iznosimo nije, naravno, potpuna novost u hrvatskom javnom prostoru. Pitanje spuštanja dobne granice na 16 godina povremeno je, doduše sporadično i nesustavno, tematizirano od strane političkih stranaka, nevladinih organizacija i medija. Tako Turčin (2023) navodi da se ideja o glasanju 16-godišnjaka prvi put u jednom službenom dokumentu pojavljuje u 'Nacionalnom programu djelovanja za mlade od 2003. do 2008. godine', gdje se propisuje kao jednu od mjera za poboljšanje položaja mladih. Dokument je izrađen u mandatu vlade Ivica Račana, a usvojen je u ljeto 2004. godine kada je resorna ministrica, u vladi Ive Sanadera, bila Jadranka Kosor. U dokumentu se navodi kako je potrebno inicirati ustavne i zakonske promjene koje bi, u skladu s rješenjima iz nekih drugih europskih zemalja, dale aktivno pravo glasa na lokalnim izborima mladima s navršениh 16 godina. Kao glavni argument u prilog spuštanja dobne granice navodi se da mladi u Hrvatskoj s 16 godina imaju pravo stalnog zaposlenja što ih posredno kvalificira i da odlučuju o životu u svojoj lokalnoj zajednici. U dokumentu se naglašava da kao obavezni prateći korak u nastavnim planovima i programima srednjih škola treba inovirati sadržaje kojima se provodi obrazovanje za demokraciju i civilno društvo kako bi se podigla razina odgovornosti, kompetentnosti i informiranosti građana.

Ovdje ćemo se osvrnuti na dvije stvari vezane uz navedeni dokument. Prvo, iz današnje perspektive jasno je da su mjere u tom dokumentu, ali i u nizu sličnih koji su uslijedili, ostale mrtvo slovo na papiru. Niti jedna vlada u Hrvatskoj nije do danas ozbiljno i sustavno pristupila temi spuštanja dobne granice. Doduše, pojedine političke stranke u svojim izbornim programima povremeno su najavljivale da će se zalagati za spuštanje dobne granice, no takva obećanja više se čine kao fraze, a ne kao najava ozbiljnih aktivnosti na tom polju. Također, ovdje treba istaknuti i napore Mreže mladih Hrvatske (MMH), krovne organizacije koja okuplja 77 udruga mladih i za mlade u RH, koja za svoj glavni cilj ima razvijati politike za mlade na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Ta je organizacija u svom djelovanju po pitanju spuštanja dobne granice uglavnom podržavala ideje Europskog foruma mladih (*European Youth Forum*) koji već neko vrijeme provodi kampanju 'Vote-at-16'.¹⁵ Međutim, MMH se u svom djelovanju primarno usredotočila na pitanje participacije mladih u formaliziranim tijelima poput vijeća učenika i savjeta mladih, kao i na formuliranje popisa izbornih zahtjeva iz perspektive mladih, koji su onda upućivani svim političkim strankama. Pritom, spuštanje dobne granice nije bilo eksplicitno navedeno kao jedan od zahtjeva. Sve spomenuto navodi na zaključak kako u Hrvatskoj, do sada, nije bilo dovoljno jakog interesa niti politike niti udruga koje okupljaju mlade da se pitanje spuštanja dobne granice tematizira kao važno društveno i političko pitanje.

Drugi komentar vezan uz prethodno spomenuti nacionalni program odnosi se na činjenicu da se spuštanje dobne granice u Hrvatskoj predlaže samo za lokalne izbore. Odredba o dobnoj granici od 16 godina za lokalne izbore, uz zadržavanje granice na 18 godina za izbore na nacionalnoj razini, prisutna je i u gotovo svim drugim, sporadičnim prijedlozima političkih stranaka ili udruga. Nasuprot tome, Gong se zalaže za spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnih političkih prava za sve vrste izbora i referendumu u Republici Hrvatskoj. Osim naše privrženosti temeljnom demokratskom načelu takav stav proizlazi i iz iskustava država, prije svega Njemačke i Škotske, u kojima postoje različite dobne granice za različite vrste izbora. U takvim situacijama može se dogoditi da mladi nakon što, primjerice, glasuju s navršenih 16 godina na regionalnim izborima, nemaju pravo sa 17 godina glasati na parlamentarnim izborima. Na taj način mladi ljudi privremeno gube pravo glasanja, što, smatraju neki teoretičari, može poremetiti stvaranje navike glasanja. Takvu mogućnost potvrdila su istraživanja u Škotskoj (Eichhorn, 2017) i Njemačkoj (Leininger i Faas, 2020; Leininger i dr., 2023) koja su pokazala da se značajan dio mladih koji su se našli u situaciji privremenog „oduzimanja“ glasa osjeća frustrirano, a buduće analize trebaju utvrditi u kojoj mjeri će to negativno utjecati na njihovu buduću participaciju na izborima.

15 <https://www.youthforum.org/topics/vote-at-16>.

Kakve su šanse da Gongov prijedlog bude usvojen u predstojećem razdoblju? Svjesni smo da njegova implementacija mora nadići brojne prepreke. Prvo, u Hrvatskoj trenutno nemamo podataka o stavu građana prema spuštanju dobne granice te je teško procijeniti kakva je u javnosti razina potpore našem prijedlogu. Međutim, s obzirom da ideja spuštanja dobne granice nije do sada privukla veću pažnju politike, medija i civilnog društva, čini se opravdano tvrditi da ona neće zadobiti neku široku potporu građana. Drugim riječima, teško je očekivati da će navedena ideja snažno mobilizirati građane, odnosno da *će značajan broj birača biti entuzijastičan*. To nas dovodi do političke elite kao mogućeg glavnog aktera u spuštanju dobne granice, što u slučaju Hrvatske zapravo predstavlja drugu prepreku realizaciji našeg prijedloga. Naime, u ovoj studiji pokazali smo kako spuštanje dobne granice uglavnom zagovaraju stranke lijeve političke orijentacije, dok se ideji protive stranke desne orijentacije. U političkom sustavu Hrvatske od 1990. godine do danas veći dio vremena dominirale su stranke desnog centra, a u povremenim razdobljima kada su na vlasti bile stranke lijeve orijentacije one su iskazale manjak političke hrabrosti za implementaciju progresivnih političkih ideja kao što su, primjerice, uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja, ratifikacija Istanbulske konvencije itd. Dodatni problem predstavlja činjenica da je dobna granica za stjecanje aktivnog biračkog prava u Hrvatskoj ustavno definirana, pa implementacija našeg prijedlog nužno znači promjenu ustava za koju je potrebna dvotrećinska odluka u parlamentu. Treće, čini se da niti među populacijom mladih trenutno ne postoji entuzijazam oko spuštanja dobne granice. O stavovima mladih prema tom pitanju nemamo, nažalost, sustavnih istraživanja ali paradigmatički se čini opis stavova mladih koje je prikupila Turčin (2023) tijekom pripreme teksta o mogućem spuštanju dobne granice.¹⁶

16 Iznimku predstavlja istraživanje provedeno 2013. godine od strane Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu kojim se nastajalo detektirati i analizirati potrebe, probleme i potencijale suvremene generacije mladih u Hrvatskoj. Istraživanje je provedeno na reprezentativnom uzorku 2000 mladih u dobi od 15 do 29 godina, pri čemu je jedno od postavljenih pitanja bilo o tome podržavaju li spuštanje dobne granice za stjecanje aktivnih političkih prava na 16 godina. Prikaz odgovara na to pitanje (Ilišin, 2017) sugerira kako među mladima u Hrvatskoj ta ideja nema značajnu potporu. Naime, od ukupnog broja ispitanika samo 25 posto podržava ideju, 29 posto je neodlučno, a 46 posto izražava protivljenje ideji spuštanja dobne granice. Međutim, zanimljivi rezultati dobivaju se ukoliko se ukupna populacija podijeli u dvije grupe, jednu koja obuhvaća mlade od 15 do 18 godine, te drugu u kojoj su mladi od 18 do 29 godine. U prvoj, mlađoj grupi, u kojoj su oni koji prema postojećim odredbama nemaju aktivna biračka prava, potporu ideji spuštanja dobne granice izražava 35 posto, neodlučno je 26 posto, a protiv je 39 posto. U drugoj grupi mladih, onih koji su već stekli prava, potpora ideji je 16 posto, neodlučnih je 24 posto, a protiv je čak 60 posto.

Ona navodi kako mladi misle da nisu stvoreni preduvjeti da se već sa 16 godina izlazi na izbore, prije svega jer nema sustavnog obrazovanja za participaciju u demokratskim procesima. Mladi u Hrvatskoj, čini se, smatraju da je politika presložena i preteška.¹⁷

Uzimajući u obzir spomenute prepreke svjesni smo da šanse za spuštanje dobne granice u kratkom roku ne izgledaju obećavajuće. To, međutim, ne znači da ne treba pokušavati. Politički ishodi i odluke samo su jednim dijelom uvjetovani zadanim strukturama i kontekstima, a većim dijelom djelovanjem aktera i privlačnošću njihovih ideja.

Odluka o dobnoj granici nužno je arbitrarna, o čemu svjedoči i činjenica da već sada u liberalno-demokratskim društvima imamo različita rješenja tog pitanja. Gong smatra da je dobna granica od 16 godina više u skladu s demokratskom idejom od one od 18 godina, no prvi cilj našeg djelovanja na ovom polju jest otvaranje sustavne i inkluzivne javne rasprave. Ne mislimo da je spuštanje dobne granice čarobno rješenje za sve probleme našeg političkog sustava i svjesni smo da bi ono usvojeno bez širih reformi vezanih uz politiku i mlade imalo tek simboličan učinak.¹⁸ Ipak, živimo u društvima koja proživljavaju brze i velike socijalne, ekonomske i političke promjene te smatramo da mladi ljudi trebaju imati pravo iskazati svoje stavove tome kako će izgledati društvo u kojemu će živjeti.

17 Tezu o niskim razinama političkog znanja mladih u Hrvatskoj u određenoj su mjeri potvrdila istraživanja koja su u nekoliko ciklusa provela, na populaciji učenika završnih razreda srednjih škola, grupa istraživača (Bagić, 2011; Kovačić i Horvat, 2016; Baketa, Bovan, Matić-Bojić, 2021). Međutim, ta istraživanja ne mogu nam reći kakve su razine političkog znanja mladih u usporedbi s odraslom populacijom. Stoga ovdje, bez pretenzija na izvođenje nekih općenitih zaključaka, uspoređujemo rezultate tih istraživanja s rezultatima istraživanja političkog znanja provedenog na ukupnoj populaciji odraslih u Hrvatskoj (Šalaj i Bovan, 2023). Riječ je o pitanju koje je bilo zastupljeno u sva tri ciklusa istraživanja srednjoškolaca i glasi: „Koje se od sljedećih vrsta stranaka zalažu za minimalnu intervenciju države u ekonomske aktivnosti?“. Ponudena su četiri odgovora: socijaldemokratske, demokršćanske, zelene i liberalne, pri čemu je točan odgovor bio liberalne. Učeniци završnih razreda srednjih škola, dakle mladi u dobi između 16 i 18 godina, točno su odgovorili na navedeno pitanje u opsegu od 32% (2010. godine), 39% (2015. godine) i 40% (2021. godine). Isto pitanje, s istim ponuđenim odgovorima, postavljeno je i odrasloj populaciji, starijima od 18 godina, u dvije vremenske točke, 2018. i 2020. godine. Postotak točnih odgovara iznosio je 23% u prvoj, a 17% u drugoj vremenskoj točki!

18 Posebice se to odnosi na potrebu sustavnog i kvalitetnog uvođenja građanskog odgoja i obrazovanja u hrvatski školski sustav (Šalaj, 2018). Hrvatska je, nažalost, i u 2023. godini jedna od rijetkih europskih država u kojima odgoj i obrazovanje koji bi mladima trebali omogućiti stjecanje političkih kompetencija za vršenje aktivne uloge građana nisu na sustavan i kvalitetan način institucionalizirani i implementirani u osnovnim i srednjim školama.

/literatura



- Aichholzer, Julian i Kritzinger, Sylvia (2020) Voting at 16 in Practice: A Review of the Austrian Case, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 81-101, London: Palgrave Macmillan.
- Allison, Natalie (2023) Vivek Ramaswamy want to raise the voting age. Even his staff doesn't like the idea, *Politico*, 12 May 2023. Dostupno na: <https://www.politico.com/news/2023/05/10/ramaswamy-raise-voting-age-00096266>
- Bagić, Dragan (ur.) (2011) *Odgaja li škola dobre građane? Studija o političkoj socijalizaciji hrvatskih srednjoškolaca*. Zagreb: Gong.
- Baketa Nikola, Bovan, Kosta i Matić Bojić, Jelena (2021). *Istraživanje političke pismenosti učenika završnih razreda srednjih škola u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: GOOD inicijativa.
- Bhatti, Yosef i Hansen, Kasper (2012) Leaving the Nest and the Social Act of Voting: Turnout among First-Time Voters, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 22(4): 380-406.
- Bingham, Adrian (2019) 'The last milestone': on the journey to full adult suffrage? 50 years of debates about the voting age, *History & Policy*, 25 June 2019. Dostupno na: <https://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/the-last-milestone-on-the-journey-to-full-adult-suffrage>
- Bergh, Johannes (2013) Does voting rights affect the political maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the 2011 Norwegian Voting-Age Trial, *Electoral Studies*, 32(1): 90–100.
- Birch, Sarah, Clarke, Harold i Whiteley Paul (2014) Should 16-Year-Olds Be Allowed to Vote in Westminster Elections? Public Opinion and Electoral Franchise Reform, *Parliamentary Affairs*, 68(2): 291-313.
- Blackburn, Robert (1995) *Electoral System in Britain*, London: Palgrave Macmillan.

- Chan, Tak Wing i Clayton, Matthew (2006) Should the Voting Age be Lowered to Sixteen? Normative and Empirical Considerations, *Political Studies* 54(3): 533-558.
- Christiano, Thomas (2001) Knowledge and power in the justification of democracy, *Australasian Journal of Philosophy*, 79(2): 197-215.
- Cohen, Elizabeth (2005) Neither seen nor heard: children's citizenship in contemporary democracies, *Citizenship studies*, 9(2): 221-240.
- Cook, Phillip (2013) Against Minimum Voting Age, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 16(3): 439-458.
- Cowden, Mhairi (2010) Capacity, claims and children's rights, *Contemporary Political Theory*, 11(4): 362-380.
- Cowley, Philip i Denver, David (2004) Votes at 16? The case against, *Representation*, 41(1): 57-62.
- Čular, Goran (2020) *Hoće li i sljedeći parlamentarni izbori u Hrvatskoj biti neustavni?*, Zagreb: Gong.
- Dahl, Robert A. (1989) *Democracy and Its Critics*, London & New Haven: Yale University Press.
- Dinas, Elias (2012) The formation of voting habits, *Journal of Elections, Public Opinion & Parties*, 22(4): 431-456.
- Eichhorn, Jan (2017) Votes at 16: New insights from Scotland on enfranchisement, *Parliamentary Affairs*, 71(2): 365-391.
- Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) (2020) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, London: Palgrave Macmillan.
- Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (2021) Lowering the Voting Age to 16 in Practice: Processes and Outcomes Compared, *Parliamentary Affairs*, 74(3): 507-521.
- Folkes, Alex (2004) The case for votes at 16, *Representation*, 41(1): 52-56.

- [Franklin, Mark \(2004\) *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.](#)
- [Gong \(2018\) *Statut*, Zagreb: Gong. dostupno na: \[https://gong.hr//media/uploads/statut_gong_28.12.2018._final.pdf\]\(https://gong.hr//media/uploads/statut_gong_28.12.2018._final.pdf\)](#)
- Goodin, Robert E. (2007) Enfranchising All Affected Interests, and Its Alternatives, *Philosophy & Public Affairs*, 35(1): 40-68.
- Gorokhovskaia, Yana, Shahbaz, Adrian i Slipowitz, Amy (2023) *Marking 50 Years in the Struggle for Democracy*, Washington: Freedom House.
- Grbeša, Marijana i Šalaj, Berto (2018) *Dobar, loš ili zao? Populizam u Hrvatskoj*, Zagreb: TIM Press.
- Grover, Sonja C. (2011) *Young People's Human Rights and the Politics of Voting Age*, Heidelberg: Springer.
- Hart, Daniel i Atkins, Robert (2011) American sixteen- and seventeen-year-olds are ready to vote, *The ANNALS of the American Academy of Political Science*, 633(1): 201–222.
- Hill, Malcom, Lockyear, Andrew, Head, George i MacDonald, Craig (2017) Voting at 16 – lessons for the future from the Scottish Referendum, *Scottish Affairs* 26(1): 48-68.
- Huebner, Christine i Eichhorn, Jan (2020) Votes at 16 in Scotland: Political Experiences Beyond the Vote Itself, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 121-142, London: Palgrave Macmillan.
- Ilišin, Vlasta (2017) Mladi i politika: trendovi (dis)kontinuiteta, u: Ilišin, Vlasta i Spajić-Vrkaš, Vedrana (ur.) *Generacija osujećenih: mladi u Hrvatskoj na početku 21. stoljeća*, str. 185-260, Zagreb: Institut za društvena istraživanja.
- Jencks, Chris (1996) *Childhood*, London: Routledge.

- Kostelac, Kristina (2019) *Prikaz uvođenja i uspješnosti implementacije elektroničkog glasanja u demokratskim državama*, Zagreb: Gong.
- Kovačić, Marko i Horvat, Martina (ur.) (2016). *Od podanika do građana: razvoj građanske kompetencije mladih*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu i Gong.
- Lang, Anna (2023) Voting at 16? 16–17-Year-Old Germans Vote as Correctly as Adults, *Political Psychology*, doi: 10.1111/pops.12892
- Lau, Joanne C. (2012) Two Arguments for Child Enfranchisement, *Political Studies*, 60(4): 860-876.
- Lau, Richard i Redlawsk, David (1997) Voting correctly, *American Political Science Review*, 91(3): 585–599.
- Leininger, Arndt i Faas, Thorsten (2020) Votes at 16 in Germany: Examining Subnational Variation, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 143-166, London: Palgrave Macmillan.
- Leininger, Arndt, Sohnus, Marie Lou, Faas, Thorsten, Rossteutscher, Sigrid i Schaefer, Armine (2023) Temporary Disenfranchisement: Negative Side Effects of Lowering the Voting Age, *American Political Science Review*, 117(1): 355-361.
- López-Guerra, Claudio (2012) Enfranchising Minors and the Mentally Impaired, *Social Theory and Practice*, 38(1): 115-138.
- Lorenz, Astrid (2015) Rights of minors and constitutional politics in the German Länder: Legal framework, party strategies, and constitutional amendments, *Perspectives on Federalism*, 7(1), 1–29.
- Loughran, Thomas, Mycock, Andrew, Tonge, Jonathan (2021) Lowering the voting age: three lessons from the 1969 Representation of the People's Act, *British Politics and Policy at LSE*, 3 November 2021. Dostupno na: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/lessons-from-the-1969-presentation-of-the-peoples-act/>

- Manko, Rafal (2022) *Voting age for European elections*, Think Tank European Parliament, Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2023\)749767](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2023)749767)
- Michalopoulos, Sarantis (2016) Greek government backs lower voting age but doesn't offer expats vote, *EURACTIV*, 2 August 2016. Dostupno na: <https://www.euractiv.com/section/elections/news/greek-government-backs-lower-voting-age-but-doesnt-offer-expats-vote/>
- Mycock, Andrew, Loughran, Thomas i Tonge, Jonathan (2020) *Understanding the Policy Drivers and Effects of Voting Age Reform*, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 43-64, London: Palgrave Macmillan.
- Ødegård, Guro, Bergh, Johannes i Saglie, Jo (2020) *Why Did Young Norwegians Mobilize: External Events or Early Enfranchisement?*, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 189-210, London: Palgrave Macmillan.
- Parijs, Philippe van (1999) *The Disfranchisement of the Elderly, and Other Attempts to Secure Intergenerational Justice*, *Philosophy and Public Affairs* 27(4): 292–333.
- Petrarca, Constanza Sanhueza (2020) *Does Voting at a Younger Age Have an Effect on Satisfaction with Democracy and Political Trust? Evidence from Latin America*, u: Eichhorn, Jan i Bergh, Johannes (ur.) *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences*, str. 103-119, London: Palgrave Macmillan.
- Purdy, Laura M. (1992) *In their Best Interests: The case against Equal Rights for Children*, New York: Cornell University Press.
- Ravlić, Slaven (2017) *Liberalna demokracija: izazovi i iskušenja*, Zagreb: Plejada d.o.o.

- Russell, Andrew (2014) The case of lowering the voting age is less persuasive now than at any point in the last 50 years, *Democratic Audit Blog*, <https://www.democraticaudit.com/2014/05/16/highlighting-the-minimal-rights-accrued-by-16-year-olds-is-a-flawed-argument-for-lowering-the-voting-age/>
- Schrag, Francis (2004) Children and democracy: theory and policy, *Politics, Philosophy & Economics* 3(3): 365-379.
- Steinberg, Laurence, Cauffman, Elizabeth, Woolard, Jennifer, Graham, Sandra i Banich, Marie (2009) Are adolescents less mature than adults? Minors' access to abortion, the juvenile death penalty, and the alleged APA 'flip-flop', *American Psychologist*, 64(7): 583-594.
- Šalaj, Berto (2011) Politička pismenost u Hrvatskoj: teorija i istraživanja, u: Bagić, Dragan (ur.) *Odgaja li škola dobre građane?*, str. 8-21, Zagreb: Gong.
- Šalaj, Berto (2018) *U očekivanju Godota? Politika, demokracija i građanski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj*, Zagreb: GOOD Inicijativa and Gong.
- Šalaj, Berto (2022) Izravna demokracija: slijepa pjega hrvatske politologije?, *Političke perspektive*, 12(2): 7-30.
- Šalaj, Berto i Bovan, Kosta (2023) Političko znanje, u: Bovan, Kosta, Raos, Višeslav i Širinić, Daniela (ur.), *Hrvatski birači*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti. (forthcoming)
- The Electoral Commission (2004) *Age of electoral majority: report and recommendations*, London: The Electoral Commission.
- [Times of Malta \(2018\) 16-year olds granted the vote in national elections: Parliament unanimously votes to amend Constitution, Times of Malta, 05 March 2018, Dostupno na: https://timesofmalta.com/articles/view/16-year-olds-granted-the-vote-in-national-elections.672453](https://timesofmalta.com/articles/view/16-year-olds-granted-the-vote-in-national-elections.672453)
- Tonge, Jonathan i Mycock, Andrew (2010) Citizenship and Political Engagement Among Young People: The Workings and Findings of the Youth Citizenship Commission, *Parliamentary Affairs*, 63(1): 182-200.

- Tonge, Jonathan, Loughran, Thomas i Mycock, Andrew (2021) The 'Votes-at-16' Debate in the UK, *Parliamentary Affairs*, 74(3): 503-506.
- Turčin, Kristina (2023) Na izbore sa 16 godina?, *Jutarnji list*, 03. lipanj 2023.
- Youth Citizenship Commission (2008) *Youth Engagement: A Literature Review*, London: Youth Citizenship Commission.
- Zeglovits, Eva (2013) Voting at 16? Youth suffrage is up for debate, *European View*, 12(2):249–254.
- Zeglovits, Eva i Aichholzer, Julian (2014) Are People More Inclined to Vote at 16 than at 18? Evidence for the First-Time Voting Boost Among 16- to 25-Year-Olds in Austria, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 24(3): 351-361.
- Zeglovits, Eva i Zandonella, Martina (2013) Political interest of adolescents before and after lowering the voting age: the case of Austria, *Journal of Youth Studies*, 16(8): 1084-1104.
- Vresnik, Viktor (2021) Tko se boji šesnaestogodišnjaka na izborima, *Jutarnji list*, 23. listopad 2021.
- Wagner, Markus, Johann, David i Kritzinger, Sylvia (2012) Voting at 16: Turnout and the Quality of Vote Choice, *Electoral Studies*, 31(2): 372–383.
- Wyness, Michael (2013) *Childhood and Society*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Berto Šalaj



PREMA INKLUZIVNOJ DEMOKRACIJI:
SPUŠTANJE DOBNE GRANICE ZA POLITIČKO
SUDJELOVANJE NA 16 GODINA

ISBN 978-953-7960-50-6

Zagreb, 2023.



Sufinancira
Europska unija



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Nacionalna
zaklada za
razvoj
civilnoga
društva