



Forum MNE

MOJ GRAD

moja stvar

- ANALIZA UČEŠĆA MLADIH U DONOŠENJU ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU -



MINISTARSTVO SPORTA
CRNE GORE

NAZIV PUBLIKACIJE: MOJ GRAD, MOJA STVAR - ANALIZA UČEŠĆA MLADIH U DONOŠENJU ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU

IZDAVAČ: FORUM MLADI I NEFORMALNA EDUKACIJA – FORUM MNE

ZA IZDAVAČA: ELVIRA HADŽIBEGOVIĆ BUBANJA

AUTOR: MAJA MARKOVIĆ

DIZAJN I ŠTAMPA: PROMOTIVE, PODGORICA

SADRŽAJ JE ISKLJUČIVA ODGOVORNOST AUTORA I NI NA KOJI NAČIN NE ODRAŽAVA STAVOVE DONATORA.

MOJ GRAD, MOJA STVAR

- ANALIZA UČEŠĆA MLADIH U DONOŠENJU ODLUKA NA LOKALNOM NIVOU -

PODGORICA, DECEMBAR 2018. GODINE

SADRŽAJ

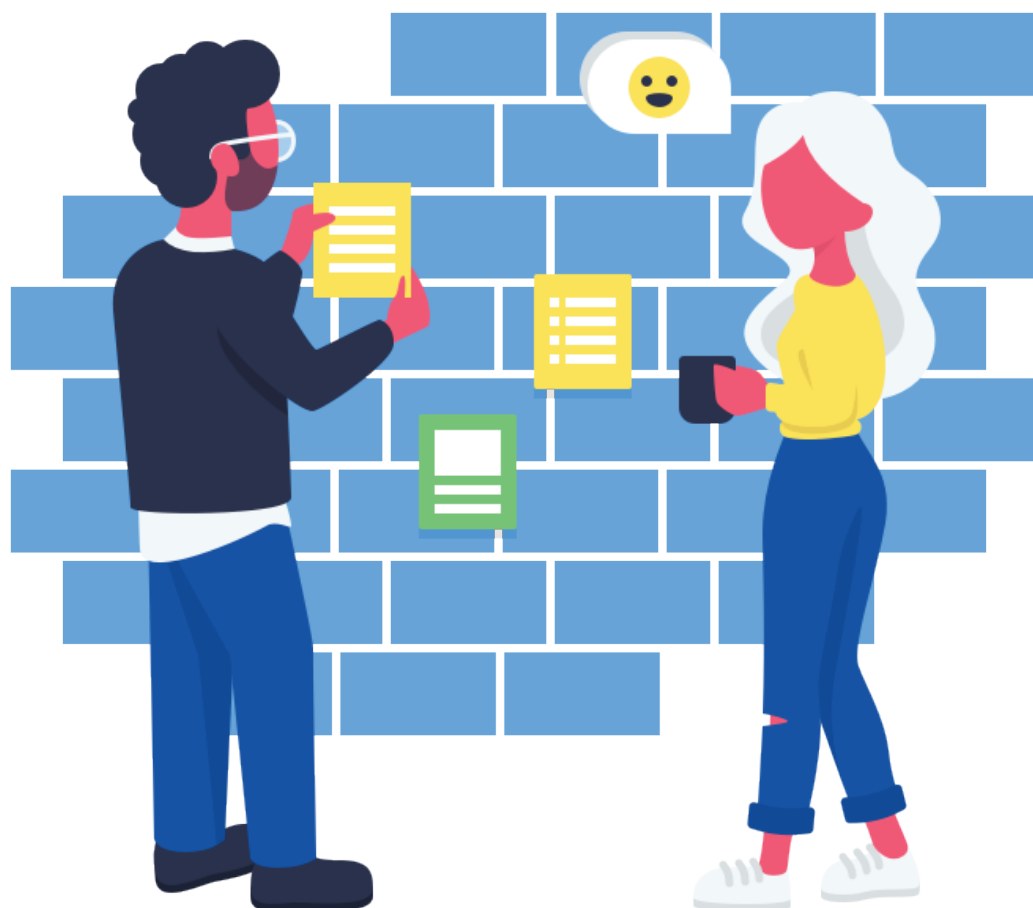
UVOD	5
I DEMOKRATIJA I UČEŠĆE GRAĐANA	6
PARTICIPACIJA KAO DVOSMJERAN PROCES	8
O VAŽNOSTI UČEŠĆA NA LOKALNOM NIVOU	9
INFORMISANJE KAO PREDUSLOV ZA PARTICIPACIJU	12
POSTOJEĆI MEHANIZMI UČEŠĆA MLADIH	14
II KAKO PROMOVISATI PARTICIPACIJU	18
III PRIMJERI DOBRE PRAKSE	21
DIVAC OMLADINSKE BANKE	22
OMLADINSKI SAVJET OPŠTINE BELLARUP U DANSKOJ	24
EPARTOOL	25
OMLADINSKI SAVJETNICI U JAVNOJ UPRAVI	26
IDRIJA 2020	28
IV ZAKLJUČCI I PREPORUKE	29
LITERATURA	31
ANEKS UČEŠĆE GRAĐANA U DONOŠENJU ODLUKA U LOKALNOJ ZAJEDNICI	33

UVOD

Ova publikacija nastala je u okviru projekta "Moj grad-moja stvar" koji je pokrenut sa ciljem da podstakne mlade da se aktivnije uključe u procese donošenja odluka.

Prvi dio publikacije posvećen je teorijskom osvrtu na teme kao što su demokratija i učešće građana, informisanje kao preduslov za participaciju i značaj participacije na lokalnom nivou, dok drugi daje kratak pregled primjera dobre prakse. Na samom kraju analize predstavljeni su zaključci i preporuke, kao i pregled postojećih mehanizama za učešće građana u procesima donošenja odluka na lokalnom nivou.

Finansijsku podršku za sprovođenje projekta obezbijedilo je Ministarstvo sporta.



I DEMOKRATIJA I UČEŠĆE GRAĐANA

Kada govorimo o zemljama koje formalno imaju demokratsko uređenje, danas je u većini njih zastupljena reprezentativna demokratija koja se zasniva na ideji da jedan broj izabranih predstavnika odlučuje u ime građana. Međutim, sve su češće kritike reprezentativne demokratije, posebno na račun toga da ovakav vid uređenja podstiče kreiranje distance između građana i demokratskih struktura, ostavljajući glasanje na izborima kao najčešće jedinu priliku za uticaj na procese.¹

Istovremeno, učešće građana u procesima donošenja odluka jedan je od osnovnih preduslova demokratskog i pluralističkog društva, a samim tim i vlasti odgovorne svojim građanima. Važnost učešća građana možemo posmatrati iz dvije perspektive, perspektive samih građana i perspektive vlasti. Za građane je bitno da se njihove potrebe i njihovi interesi ogledaju u odlukama koje se donose, odnosno važno je da se javne politike zasnivaju upravo na interesima, potrebama i zahtjevima stanovništva. Ako posmatramo stvari iz ugla vlasti, za njih je svakako važno da svojim djelovanjem zadovoljavaju potrebe građana kako bi efikasnije radili svoj posao ili obezbijedili podršku i na sljedećim izborima, zavisno od toga koju vrstu motivacije imaju date vladajuće strukture. Pored toga, učešće građana bitno je i zbog toga što obezbjeđuje kredibilitet donesenih odluka i može biti izvor iz kojeg vlast crpi dodatni legitimitet. Samim tim, posao vlasti jeste da upravlja (određenom teritorijom, institucijom, grupom ljudi, itd.), ali upravljanje kao proces ne može biti odsječeno od građana. Kao potvrda ovome, ide činjenica da neke od definicija upravljanja poseban akcenat stavljaju upravo na participaciju. Jedna od njih je i definicija koju predlaže Lovan², a prema kojoj upravljanje nije ništa drugo do proces participacije zasnovan na različitim mrežama, a koji teži da pruži veću odgovornost prema korisnicima usluga. Ovakve i slične definicije pokazuju da participacija već dugo nema tradicionalno shvatanje pukog učešća u izbornim procesima, već da podrazumijeva mnogo širi spektar aktivnosti, prava i obaveza.

Sa procesima razvitka višepartizma na Zapadnom Balkanu, a posebno sa skorijim procesima evroatlantskih integracija pritisci za veću participativnost u donošenju odluka sve su jači. Dakle, participacija nije više samo-nametnuti uslov demokratije, već je i jasno postavljen uslov od strane Evropske unije i drugih struktura čijim principima zemlje Zapadnog Balkana, a sa njima i Crna Gora teže.

¹ Gretschel and Levamo, Youth Participation Good Practices in Different Forms of Regional and Local Democracy, Finnish Youth Research Network and Finnish Youth Research Society Internet publications 69, strana 19.

² Lovan, W. R., Murray, M., and Shaffer, R. (2004) 'Participatory governance in a changing world', in W. R. Lovan, M. Murray and R. Shaffer (eds) Participatory Governance: Planning, conflict mediation and public decision-making in civil society, Aldershot: Ashgate, strana 7.

Kako se ova publikacija bavi prije svega participacijom mladih, mada se mnogi njeni djelovi mogu primijeniti i na participaciju opšteg građanstva, bilo bi dobro da na samom početku pomenemo nekoliko najrasprostranjenijih definicija participacije mladih. Chawla³ definiše participaciju mladih kao proces u kom se djeca i mladi udružuju sa drugim ljudima oko pitanja koja se tiču njih i njihovih uslova života, a Hart⁴ kao dijeljenje odluka koje utiču na život pojedinaca i zajednice. On još dodaje da je participacija jedan od repera za mjerenje stepena demokratičnosti društva.

Učešće mladih u procesima kreiranja i sprovođenja javnih politika jedan je od ključnih ishoda Strategije za mlade (2017 – 2021)⁵, a samim tim i jedan od strateških pravaca razvoja Crne Gore kao demokratskog društva. U posljednje vrijeme često se govori o participaciji mladih i o važnosti njene aktivne promocije. To je proizvelo sve češća pitanja zbog čega toliko insistiranje na participaciji. Mannion⁶ je dao veoma jasan i konkretan odgovor na to pitanje. On, naime, navodi šest razloga zbog čega treba insistirati na participaciji mladih:

- Zato što je to pravo svake mlade osobe kao građanina/građanke;
- Zato što je to zakonska obaveza;
- Zato što će to pomoći poboljšanju servisa dostupnih mladim osobama;
- Zato što to pospješuje demokratičnost čitavog procesa i vodi kvalitetnijim odlukama;
- Zato što participacija obezbjeđuje sprječavanje djece od iskorištavanja;
- Zato što učešće mladih u procesima donošenja odluka jača njihove vještine i samopouzdanje.

Kada se radi o participaciji mladih, Lansdon⁷ pravi podjelu na tri vrste participacije: konsultativnu, kolaborativnu i participaciju vođenu od strane mladih. Konsultativna participacija podrazumijeva da odrasli prepoznaju potrebu da odluke konsultuju sa mladima i da mladi izraze svoje utiske, ideje, potrebe i sugestije. Ovaj nivo participacije, međutim, ne obezbjeđuje mladima mjesto u areni donosilaca odluka, već samo podrazumijeva postojanje mogućnosti da mladi izraze svoje poglede na određene stvari. Sljedeći nivo, kolaborativna participacija, podrazumijeva veći stepen učešća mladih, odnosno podrazumijeva zajedničko učešće u donošenju odluka i vrlo često se zasniva



3 Chawla, L. (2001) 'Evaluating children's participation: Seeking areas of consensus', PLA Notes 42 (October): 9–13.

4 Hart, R. (1992) Children's Participation: From tokenism to citizenship, Florence: UNICEF.

5 <http://www.strategijazamlade.me/>

6 Mannion, G. (2009) The socio-spatial performance of intergenerational becoming published in Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis

7 LANSDOWN, G (2009), The realisation of children's participation rights Critical reflections published in Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis, strana 342.

na učešću mladih u savjetima i drugim tijelima. Na kraju, participacija vođena od strane mladih podrazumijeva da mladi imaju moć da sami identifikuju određene probleme i teme i da ih stave na dnevni red i dalje zagovaraju. Ova vrsta participacije podrazumijeva da odrasli fasilitiraju proces učešća mladih obezbjeđujući im informacije i drugu neophodnu podršku, ali da su mladi ti koji suštinski vode proces.

Zbog čega izdvajamo upravo ovu podjelu, jeste zato što ona najbolje prikazuje da je promocija, odosno, uslovno rečeno „uvođenje“ participacije zapravo proces. Postoji više nivoa uključivanja mladih u procese donošenja odluka, a cilj je vrlo rijetko postignut odjednom. Sva tri nivoa mogu biti odgovarajući u pojedinim kontekstima, a vrlo je moguće da jedan nivo može prerasti u drugi. Pa tako, ako jedna ustanova sprovodi proces konsultativne participacije određeno vrijeme i taj proces pokazuje dobre rezultate, vrlo je moguće da će se prepoznati potreba za prelaskom na drugi nivo, odnosno za veće uključivanje mladih. Zbog toga je važno biti realan i zahtjeve prilagoditi postojećoj situaciji. Nekad je na duže staze isplativije zagovarati niži stepen participacije ukoliko postoje realni izgledi da će on imati rezultata, nego na početku „pucati na visoko“ i rizikovati da čitav proces bude obesmišljen, jer neće pokazati rezultate. Takođe, svi koji se bave promocijom participacije moraju imati u vidu ove i slične teorijske okvire kako bi u svakom trenutku mogli kritički sagledati participativne procese koji se odvijaju ili za koje se zagovara. Ovi okviri pomažu da se pojedini procesi realnije sagledaju i da bude jasnije koliko su oni zapravo participativni i kolika je u stvari moć koja je mladima u datim procesima data.

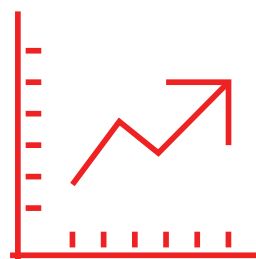
PARTICIPACIJA KAO DVOSMJERAN PROCES



Ostvarenje pune participacije građana u procesu donošenja odluka je ozbiljan izazov i za mnogo starije i iskusnije demokratije. Jedan od izazova predstavlja i kompleksna priroda participacije u smislu da je to dvosmjernan proces. Uspjeh participacije jednako zavisi od građana i predstavnika vlasti. U cilju obezbjeđivanja veće participacije, neophodno je motivisati građane da se uključe u procese donošenja odluka, ali je jednako neophodno i motivisati institucije da uključe građane. To su dvije osnovne stvari koje moraju biti sinhronizovane, jer instistiranje samo na jednoj ne može rezultirati uspjehom. Obezbeđivanjem uslova za učešće građana u procesu donošenja odluka bez obavezivanja institucija na stvarno razmatranje njihovih prijedloga, na kvalitetnu povratnu

informaciju i bez uvažavanja preporuka, rezultat nije ostvaren. Naprotiv, postignut je kontraefekat jer će procesi koji nijesu rezultirali uspjehom izazvati samo ozlojeđenost građana, cinizam, produblјivanje apatije i nezainteresovanost. Svi koji se bave promocijom participacije i koji teže da podstaknu participaciju bilo koje kategorije građana na bilo kom nivou, moraju biti svjesni toga da propale inicijative koštaju mnogo više. Svjedoci smo toga da mladi ljudi, a i građani generalno nijesu previše motivisani za učešće u procesima odlučivanja, otuda i potreba za sve češćim aktivnostima koje promovišu participaciju mladih. Kad je već neophodno uložiti velike napore da bi se mladi informisali o važnosti učešća i o postojećim načinima da budu aktivniji građani i građanke, zamislite samo koliko demotivišuće na njih djeluje to kada ulože svoje vrijeme, trud i ideje, a onda ne budu udostojeni čak ni povratne informacije od strane onih koji odlučuju. Zbog toga svi koji se bave promocijom participacije mladih moraju biti veoma oprezni, ne treba uključiti mlade i tražiti on njih posvećenost određenim aktivnostima ako nijesmo sigurni da će se njihovo vrijeme i trud isplatiti.

O VAŽNOSTI UČEŠĆA NA LOKALNOM NIVOU



Podsticanje učešća mladih na lokalnom nivou, logična je polazna tačka imajući u vidu da je to nivo upravljanja najbliži građanima. Trenutno ne postoje podaci koji pokazuju nivo zainteresovanosti mladih za pitanja na lokalnom nivou, ali istraživanja rađena na nivou Evrope pokazuju da je zainteresovanost mladih za lokalna pitanja značajno manja nego za ona na nacionalnom nivou. Prema Međunarodnom istraživanju o građanskom obrazovanju i građanstvu (International Civic and Citizenship Education Study) polovina mladih, koji su učestvovali u istraživanju, iskazala je interesovanje za politička pitanja na nacionalnom, a tek svaki četvrti ispitanik/ca iskazao je interesovanje za politička pitanja na lokalnom nivou.⁸ Ovi rezultati nameću pitanje zbog čega su mladi tako znatno manje zainteresovani za ono što se nalazi u njihovom neposredom okruženju. Međutim, upitno je takođe, i to šta mladi smatraju politikom, odnosno političkim pitanjima. Kada govorimo o crnogorskom kontekstu, imajući u vidu teme dominantne u političkom diskursu, kao i to da svakodnevna tzv. „životna pitanja“ nijesu na agendi, slični rezultati mogli bi se očekivati i u Crnoj Gori.

Prema Međunarodnom istraživanju o građanskom obrazovanju i građanstvu (International Civic and Citizenship Education Study) polovina mladih, koji su učestvovali u istraživanju, iskazala je interesovanje za politička pitanja na nacionalnom, a tek svaki četvrti ispitanik/ca iskazao je interesovanje za politička pitanja na lokalnom nivou.

Podsticanje učešća mladih na lokalnom nivou bitno je iz najmanje dva razloga. Prvi je taj što se na lokalnom nivou rješavaju one stvari koje neposredno i najočiglednije utiču

8 Gretschel A. et al (2014) Youth participation, good practices in Different Forms of Regional and Local Democracy, Finnish Youth Research Network and Finnish Youth Research Society Internet publications 69, strana 12.

na svakodnevni život građana, kao što su javni prevoz, zelene površine, održavanje manifestacija, odvoz smeća, dostupnost kulturnih i sportskih sadržaja, itd. Ovo su pitanja o kojima mladi imaju jasan stav, jer su to stvari koje primjećuju i koje imaju uticaja na njihov svakodnevni život. Drugi razlog je taj što je veća vjerovatnoća da će do uspješne saradnje doći na lokalnom, nego na nacionalnom nivou i što je na lokalnom nivou lakše uspostaviti odnose povjerenja i saradnje. Kako Vilijams⁹ zaključuje, prije nego što pređemo na nacionalni, regionalni i međunarodni nivo, neophodno je pozabaviti se inicijativama za učešće na lokalnom i na nivou zajednice. Na taj način, smanjujemo rizik od već pomenutih, neuspjelih inicijativa. Naime, mnogo je lakše izgraditi mreže povjerenja i uspostaviti kontinuirane odnose na lokalnom, nego na nacionalnom nivou. A uspostavljanje efektivnih programa saradnje na lokalnom nivou može poslužiti kao primjer dobre prakse i doprinijeti da se dobra saradnja replicira i na regionalnom, odnosno nacionalnom nivou.

Na kraju krajeva, čitav smisao decentralizacije sistema upravljanja i stavljanja više moći u ruke lokalnih samouprava je u tome da odluke budu bliže onima kojih se tiču. Lokalne samouprave se podstiču da razvijaju prakse i rješenja koja odgovaraju lokalnom stanovništvu, a to se može učiniti samo uz njihovo angažovanije učešće.

Međutim, često se čini da osim fizičkog bivstvovanja mladih u svom gradu i korišćenja pojedinih sadržaja koji im se nude, nema konkretnijeg odnosa između grada/opštine/zajednice i njenih mladih stanovnika i stanovnica koji bi podrazumijevao uzajamni osjećaj odgovornosti, prava i obaveza.

U radnom papiru EU pominje se sintagma „pardoks participacije“¹⁰. Autor, naime navodi podatke prema kojima su mladi kategorija koja najmanje učestvuje na izborima i u tradicionalnim oblicima političke participacije. Ali da sa druge strane, istraživanja pokazuju da su mladi veoma aktivni i veoma osviješćeni kada se radi o brojnim društvenim pitanjima. Upravo tu diskrepanciju autor naziva paradoksom participacije, a objašnjava je time što mladi sve više učestvuju na načine koji se ne smatraju konvencionalnim.

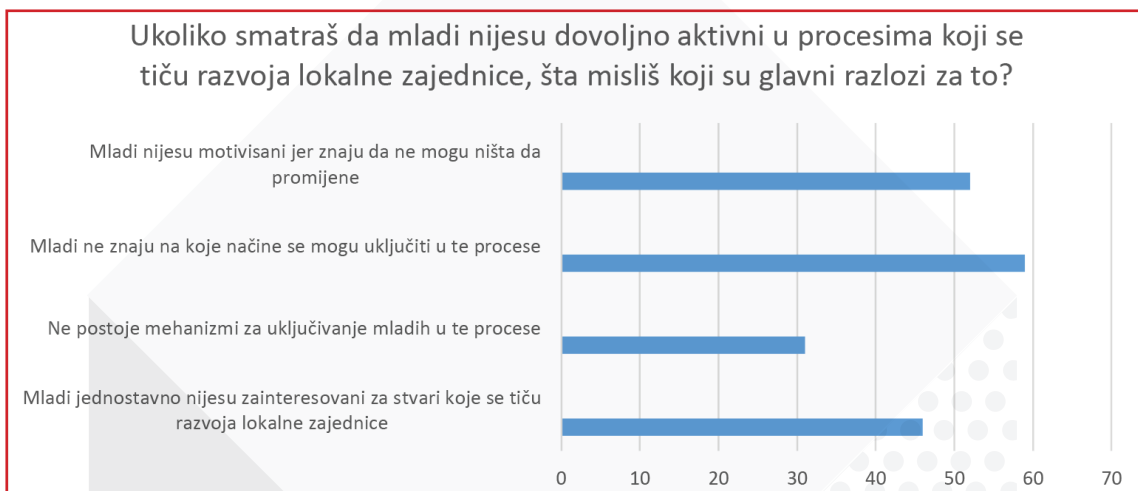
Mladi imaju šire shvatanje participacije nego što je to odraslima nekad jasno, posebno onima koji se nalaze u strukturama odlučivanja. Sve češće mladi koriste nekonvencionalne metode učešća i aktivizma, prije svega različite online alate. Zbog toga je potrebno imati na umu šta sve mladi smatraju učešćem i na koji način se postojeći mehanizmi mogu prilagoditi njima.



9 Williams C, Edlin, J, Beals F. Spaces and structures Looking from the outside published in Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis, strana 311.

10 Youth Partnership, Analytical paper on Youth Participation-Young people political participation in Europe: What do we mean by participation?

Na pitanje postavljeno u sklopu online ankete sprovedene za potrebe izrade ove publikacije¹¹, da li smatraju da mladi treba da učestvuju u procesima razvoja lokalne zajednice, više od 70% mladih je izjavilo da treba jer mladi imaju šta da kažu i na kvalitetan način mogu doprinijeti razvoju lokalne zajednice, dok isto tako više od 70% mladih misli da mladi uopšte ili većinom nijesu aktivni u tim procesima. Kada se radi o uzrocima te neaktivnosti, mladi su jednako kritični i samokritični smatrajući da razlozi neaktivnosti leže i u nezainteresovanosti mladih i u njihovoj neinformisanosti, ali i nepostojanju adekvatnih mehanizama za učešće mladih.



Lokalne samouprave moraju biti aktivnije u sprovođenju omladinske politike. Neke od osnovnih obaveza lokalne zajednice prema mladima su:

- Da aktivno i temeljno i na njima razumljiv način, korištenjem prikladnih alata informiše mlade ljude o svim njima bitnim pitanjima;
- Kreira i sprovodi omladinsku politiku;
- Da konstantno radi na unapređenju sadržaja namijenjenih mladim ljudima;
- Da proaktivno i kontinuirano podstiče mlade na aktivnije učešće u procesima odlučivanja;
- Da aktivno i kontinuirano radi na podizanju svijesti mladih o pravima koja imaju u svom gradu/opštini/zajednici;
- Da razvija kapacitete i unapređuje službe koje rade direktno sa mladima;
- Da se odnosi prema mladima kao prema važnom resursu i bitnom partneru u razvoju grada.

Na pitanje postavljeno u sklopu online ankete sprovedene za potrebe izrade ove publikacije, da li smatraju da mladi treba da učestvuju u procesima razvoja lokalne zajednice, više od 70% mladih je izjavilo da treba jer mladi imaju šta da kažu i na kvalitetan način mogu doprinijeti razvoju lokalne zajednice, dok isto tako više od 70% mladih misli da mladi uopšte ili većinom nijesu aktivni u tim procesima.

¹¹ Istraživanje je sprovedeno putem online upitnika i obuhvatilo je ukupno 123 mlade osobe.

INFORMISANJE KAO PREDUSLOV ZA PARTICIPACIJU

Informisanje je nešto što se često preskače kada se govori o participaciji, a to je jedan od osnovnih preduslova kvalitetnog i svrsishodnog učešća. Nije ni slučajno što se kaže „donošenje informisanih odluka“. Da bi učestvovali, mladi moraju biti informisani. Na prvom mjestu, moraju biti informisani o načinima putem kojih se mogu uključiti u procese donošenja odluka. Dakle, uspostavljanje mehanizama učešća bez njihove promocije, nema smisla. To je najčešće faza u kojoj nedostaje proaktivnija uloga lokalnih i državnih institucija. Stiče se utisak da institucije smatraju da su ispunile svoju obavezu time što su kreirale mehanizme za učešće građana i da tu njihova obaveza prestaje. Čak i ako, na trenutak zanemarimo činjenicu da je jedna od osnovnih obaveza struktura upravljanja da informišu svoje građane, možemo postaviti pitanje koja je svrha uspostavljanja mehanizama ukoliko se građani ne upoznaju sa njima. Nažalost, uspostavljeni mehanizmi za učešće građana su vrlo često samo ispunjavanje formalnih zadataka i „čekiranje bokseva“, prije nego li izraz istinske želje da se što veći broj građana uključi u ono što ih se tiče. Zbog toga i ne postoji stvarna motivisanost struktura upravljanja da građane, kako mlade, tako i one starije, informišu o tome koji mehanizmi im stoje na raspolaganju.



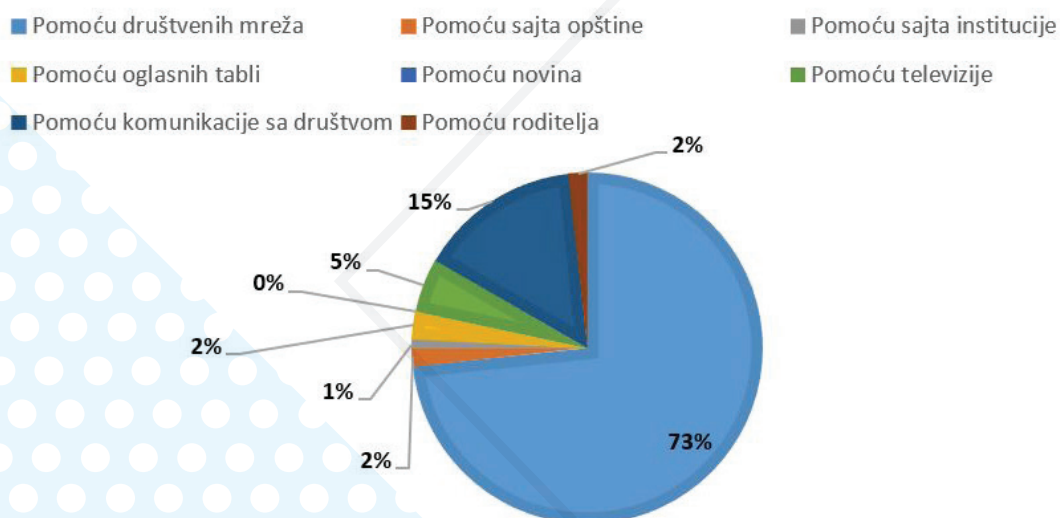
Uspostavljanje mehanizama učešća bez njihove promocije nema smisla. To je faza u kojoj nedostaje proaktivnija uloga lokalnih i državnih institucija.

Osim toga, kada strukture vlasti i žele da blagovremeno i kvalitetno informišu mlade o onome što se dešava u zajednicama, moraju voditi računa o tome na koji način to rade. Informacije o javnim raspravama i konsultacijama se obično mogu naći na internet prezentacijama opština, oglasnim tablama u zgradama opštine i u lokalnim javnim emiterima. Institucije moraju biti svjesne da mladi koriste drugačije alate i imaju drugačije navike nego njihovi stariji sugrađani. Prosječna mlada osoba vrlo vjerovatno neće posjetiti web-sajt svoje opštine kako bi se informisala o određenom pitanju, a još je manje vjerovatno da će zastati ispred neke oglasne table. Dakle, mladima je informacije potrebno predstaviti kroz sredstva



koja mlade osobe koriste, a danas su to dominantno društvene mreže. Naime, čak 73% posto mladih koji su učestvovali u našem online istraživanju izjavilo je da se o događajima u gradu najčešće informiše preko društvenih mreža. Ovdje ne treba zaboraviti ni ulogu škole kao institucije koja je mladima najbliža i u kojoj mladi provode najveći dio svog vremena. Stoga bi se informacije o svim javnim raspravama, konsultacijama i procesima koji se tiču mladih trebale naći na oglasnim tablama unutar škola, društvenim mrežama i sajtovima koje mladi koriste. Objavljivanje informacija samo na sajtu opštine, oglasnoj tabli i lokalnim novinama, iako zakonski ispravno, svjesno je isključivanje iz procesa čitave jedne kategorije stanovništva.

POMOĆU ČEGA SE NAJČEŠĆE INFORMIŠEŠ O DOGAĐAJIMA U SVOM GRADU?



Osim kanala kroz koji se informacija plasira, bitan je i način na koji je informacija formulisana. Informacije mladima moraju biti predstavljene na njima razumljiv način, bez previše nerazumljivih stručnih termina. Ne možemo, recimo, očekivati od mladih da daju svoje prijedloge na nacrt budžeta ukoliko pred njih stavimo rigidnu tabelu sa prihodima i rashodima, kapitalnim budžetima, tekućim rezervama i budžetskim linijama. Isto tako ne možemo od njih očekivati da daju prijedlog na tekst zakona ukoliko im predstavimo članove i stavove, definicije, podzakonske akte i završne odredbe. Umjesto toga, neophodno je sumirati nalaze u formi koja je mladima razumljiva i koja ih neće demotivirati kompleksnošću informacija i podataka.

Informisanje je, kao što smo već naveli, jedan od preduslova učešća mladih u procesima odlučivanja, te samim tim korak koji se ne smije preskakati. U tom smislu, **nije dovoljno samo formalno ispuniti sve zakonske obaveze i procedure, već i učiniti korak više kako bi informacija dospjela do onih kojima je namijenjena i koju će oni moći da razumiju, kritički sagledaju i budu motivisani da se njom dalje bave.**

POSTOJEĆI MEHANIZMI UČEŠĆA MLADIH



U Crnoj Gori ne postoje mehanizmi učešća u procesu donošenja odluka koji su posebno namijenjeni mladima. Jedan od najznačajnijih dokumenata kojim se reguliše učešće građana je Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela državne uprave i sprovođenju javne rasprave u procesu donošenja zakona i strategija¹². Ta uredba podrazumijeva proces konsultacije građana prije same izrade nacрта dokumenta, kao i javnu raspravu povodom nacрта dokumenta. To su koraci u kojima i mladi mogu biti aktivni i kroz koje se mogu uključiti. Međutim, podaci svih istraživanja o učešću građana u Crnoj Gori u posljednjih par godina, ukazuju na to da se ove odredbe sprovede nedosljedno, a da su građani koji se najčešće uključuju kroz ove mehanizme predstavnici nevladinih organizacija.¹³

Mladi u teoriji imaju priliku i da budu članovi radnih grupa za izradu zakona i strategija, ali samo ukoliko ukoliko su članovi nevladinih organizacija. Postojeći mehanizmi ne samo da nijesu prilagođeni mladima svojim formatom, već i

evidentno nijesu prijemčivi ni njihovim starijim sugrađanima i sugrađankama. Kada se radi o učešću građana na lokalnom nivou, ono je definisano Zakonom o lokalnoj samoupravi¹⁴.

U Zakonu se, u članu 157 navodi da: „opština stvara uslove, podstiče i pomaže učešće lokalnog stanovništva u ostvarivanju lokalne samouprave, putem različitih oblika učešća stanovništva u izjašnjavanju i odlučivanju o poslovima od zajedničkog interesa.“ Pod različitim oblicima učešća se misli na inicijativu, građansku inicijativu, zbor građana, referendum (mjesni i opštinski).

Pored navedenih mehanizama, građanima su na raspolaganju peticije, prijedlozi i žalbe kao dodatni mehanizmi učešća. Sprovođenje ovih mehanizama

bliže je definisano statutom opštine ili posebnim odlukama o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova. Međutim, mladi u Crnoj Gori rijetko koriste navedene mehanizme, a jedan od padataka naše online ankete ukazuje da preko 70% mladih ispitanika nije nikada



¹² Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela državne uprave i sprovođenju javne rasprave u procesu donošenja zakona i strategija, Službeni list Crne Gore br. 41-2018.

¹³ Ministarstvo javne uprave, Izvještaj o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija i Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona, kao i ostalim oblicima saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija u 2017. godini, Broj: 01-006/18-303/

¹⁴ Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni list Crne Gore, br. 2/2018.

prisustvovalo sastanku mjesne zajednice, dok više od pola ne zna ko je predsjednik njihove mjesne zajednice.

Ono što je mladima mnogo bliže jeste takozvani online aktivizam. Učesnici istraživanja izjavili su da „lajkovanje,, posta na Facebook-u, kao i dijeljenje sadržaja na društvenim mrežama smatraju formama učešća mladih. Pored toga, najveći broj njih odabrao je potpisivanje peticije kao način učešća. Zanimljiv podatak jeste da je samo 0.83 ispitanika označilo volontiranje kao način učešća u lokalnim procesima donošenja odluka.

Mladi u Crnoj Gori su raznim oblicima udruživanja pronašli način za aktivnije učešće u društvenim procesima. Kada se pomene participacija mladih jedna od prvih asocijacija su studentski i učenički parlamenti. U Crnoj Gori, učenički parlamenti su okupljeni u krovnu organizaciju, Uniju srednjoškolaca Crne Gore koja postoji od 2015. godine. Unija okuplja predstavnike svih 48 srednjih škola u Crnoj Gori.

Učenički i studentski parlamenti su istovremeno i mehanizmi učešća najšire rasprostranjeni u velikom broju država svijeta. Učenički i studentski parlamenti predstavljaju jednu veoma dobru ideju udruživanja mladih i mehanizama artikulacije učeničkih, odnosno studentskih interesa. I zaista, učenički parlamenti širom Crne Gore primjer su da mladi imaju ideje, da su aktivni, da žele da uče i da žele da stvari u svojim zajednicama mijenjaju na bolje.

Učenički parlamenti i njihova krovna organizacija Unija srednjoškolaca

Crne Gore su u gotovo svim opštinama u Crnoj Gori sproveli

veliki broj akcija, organizovali manifestacije i doprinijeli

boljem informisanju učenika i učenica. Međutim,

ovdje se nameće isti problem kao sa

ostalim modelima participacije.

Učenički parlament može biti

sastavljen od kvalitetnih

mladih, vrijednih ljudi, koji

„na sto“ donose inovativne

ideje i doprinose poboljšanju

školskog iskustva, međutim,

ako kod uprave škole ne postoji

volja za pravom saradnjom, to

ostaje još jedan neiskorišćen

mehanizam. Zakonskim okvirom

nije regulisano obavezno učešće

predstavnika učeničkog

parlamenta u strukturama

odlučivanja i na sjednicama

nastavničkog vijeća. Predstavnici

učeničkih parlamenata na sjednicama

nastavničkog vijeća učestvuju samo po pozivu i to kada se raspravlja o temama vezanim

za učenike. Oni nemaju pravo glasa već samo mogu da izraze svoje mišljenje o pojedinim

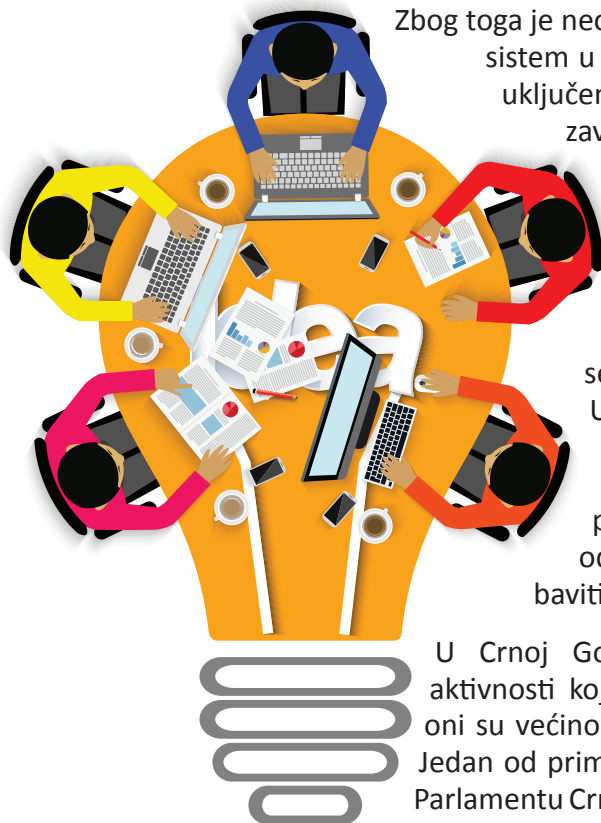
temama. Da bi učenički parlamenti ispunili svoj zadatak i da bi motivisali ostale učenike

da se uključe u procese oni moraju imati priliku da bitnije utiču na sva pitanja koja se

tiču škole uključujući nastavni program, raspored časova, itd. Ako učenički parlament ne



uspijeva da izdejtstvuje promjenu i obezbijedi učenicima udio u odlučivanju, on postaje još jedan neuspjeli mehanizam koji učenike dodatno obeshrabruje da se uključe. Ovo znači da je, isto kao i sa ostalim mehanizmima, neophodno raditi na senzitivizaciji odraslih, odnosno, u ovom slučaju, uprave škole i uticati na izmjenu zakonskih rješenja. Koliko god učenički i studentski parlamenti bili aktivni, oni će uvijek imati onoliko prostora u odlučivanju koliko im dozvoli prvo, zakon, a onda i uprava škole, odnosno fakulteta.



Zbog toga je neohodno ove stvari zakonski riješiti i uspostaviti sistem u kom su jasno definisane obaveze i prava svih uključenih. Tada uspjeh učeničkih parlamenata ne bi zavisio od postojanja volje trenutne uprave.

Takođe, veoma je bitan opseg tema kojima se učenički i studentski parlamenti mogu baviti. Od suštinske je važnosti da se učenički i studentski parlamenti bave svim važnim pitanjima i aspektima učenja i studiranja da se sve ne bi svelo na simboličku participaciju. Učenički i studentski parlamenti moraju ravnopravno učestvovati u odlučivanju i moraju imati pristup svim pitanjima koja se odnose na proces obrazovanja, bez selektivnog pristupa u odlučivanju o tome kojim se pitanjima oni mogu baviti, a koja ostaju van njihovog domašaja.

U Crnoj Gori postoji još dosta primjera programa/aktivnosti koje se bave participacijom mladih, međutim, oni su većinom ad-hoc prirode i organizuju se periodično. Jedan od primjera je i Parlament mladih, događaj koji se u Parlamentu Crne Gore organizuje jednom godišnje, povodom 20. novembra, Dana usvajanja Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima djeteta i koji tom prilikom okupi određeni broj mladih ljudi koji sjede u poslaničkim klupama i postavljaju pitanja onim ministrima koji su za tu priliku mogli izdvojiti svoje vrijeme (tokom zasijedanja Dječijeg parlamenta 2017. mladi nijesu mogli postavljati pitanja, već su samo imali priliku da izraze svoje mišljenje o različitim temama, 2018. ponovo im je omogućeno postavljanje pitanja). Ovakvi događaji svakako jesu za pohvalu i vjerovatno velikom broju mladih ostaju lijepa uspomena, međutim, ovakve događaje ne treba miješati sa sistemskom podrškom participaciji mladih i njihovim uključivanjem u procese donošenja odluka. Kao što Theis¹⁵ primjećuje, politički događaji visokog profila, koji uključuju djecu i mlade nude samo kratak trenutak publiciteta za mali broj mladih ljudi, ali suštinski ne doprinose tome da veći broj mladih ljudi učestvuje u procesu donošenja odluka. On dalje nastavlja sa konstatacijom da su djeca u tim prilikama pod zaštitom i vođstvom odraslih, da su govori uglavnom unaprijed pripremljeni i odobreni od odraslih, a da se djeca po završetku događaja i gašenju kamera vraćaju u svoj svijet, ostavljajući odrasle da donose odluke kao i do sada. Dakle, u kreiranju mehanizama koji treba da podstiču participaciju mladih neophodno je na

samom početku sagledati koji su to ciljevi koje želimo da ostvarimo i vidjeti da li nam planirane aktivnosti doprinose ostvarenju tih ciljeva.

Učenički i studentski parlamenti moraju ravnopravno učestvovati u odlučivanju i moraju imati pristup svim pitanjima koja se odnose na proces obrazovanja, bez selektivnog pristupa u odlučivanju o tome kojim se pitanjima oni mogu baviti, a koja ostaju van njihovog domašaja.

Zanimljivo je to da gotovo svi mehanizmi učešća mladih koji daju neke rezultate jesu oni gdje mladi sarađuju sa mladima. To je svakako poželjan i dobar način učešća iz bezbroj aspekata. Ali kod ovakvih i sličnih struktura postoji opasnost od kreiranja takozvane „paralelne birokratije“ i kreiranja struktura mladih koje imitiraju strukture odraslih. Ovdje je bitno voditi računa o tome da ne dođe do udaljavanja ovih struktura od grupe ljudi koje predstavljaju i samim tim kreiranja još jedne formalne tvorevine koja ne pomaže artikulaciji interesa onih zbog kojih postoji.¹⁶

Na kraju, koliko god ovakvi mehanizmi bili uspješni moramo biti svjesni da prava participacija ne može postojati dok ne postoji kontinuiran odnos mladih i odraslih i integracije mladih u sisteme odlučivanja odraslih.



¹⁶ LANSDOWN, G (2009), The realisation of children's participation rights Critical reflections published in Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis, strana 17.

II KAKO PROMOVISATI PARTICIPACIJU

S obzirom na to da je participacija širok termin, neophodno je postaviti jasne ciljeve i definisati šta smatramo pod participacijom. Kao što Sotkasiira i drugi¹⁷ navode, neophodno je napraviti razliku između participacije kao društvene aktivnosti i participacije kao učestvovanja u procesu donošenja odluka koja teži postizanju promjene. Prije ulaska u sferu promocije participacije, potrebno je jasno definisati koju vrstu participacije želimo da postignemo i šta je krajnji cilj. Pa je u zavisnosti od toga potrebno kreirati mehanizme uz pomoć kojih će se to zagovarati i ostvariti. Jednostavno rečeno- sredstvo mora odgovarati cilju.



Kada se radi o postizanju većeg učešća mladih, veliki su naponi učinjeni na tom polju, u kreiranju strategija i akcionih planova, kreiranju novih mehanizama, kao i u identifikovanju dobrih praksi. Veliki broj naučnika iz oblasti participacije bavio se već ovom temom, ispitujući uspješnost pojedinih principa. Oona King¹⁸ tako predlaže neke od metoda koje mogu pomoći u pospješivanju participacije, kao što su:

- Objavlivanje i dijeljenje neke vrste manifesta mladih, odnosno omladinskih programa od strane političkih partija u predizbornim kampanjama;
- Spuštanje starosne granice za glasanje na izborima na 16 godina;
- Osnaživanje učeničkih i studentskih parlamenata, omladinskih savjeta i sličnih struktura;
- Zakonsko definisanje obaveze konsultovanja mladih u procesu donošenja odluka;
- Uvođenje omladinskih budžeta u lokalnim zajednicama.

Činjenica je da sve stvari koje se žele postići moraju naći uporište u zakonu. Zbog toga je bitno da se posebnim zakonskim aktima prepozna obaveza konsultovanja mladih, posebno na lokalnom nivou. Dok god proaktivnost institucija, bilo nacionalnih ili lokalnih,

¹⁷ Sotkasiira T, Haikkola L, Horelli L, Building towards effective participation A learning-based network approach to youth participation published in Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis, strana 176.

¹⁸ King, Oona (2007) The Battle to Engage, 4Children: www.4children.org.uk/information/show/ref/1077

zavisi od volje službenika ne možemo računati da će one biti proaktivne i istinski se posvetiti angažovanju mladih.

Kao što Sotkasiira i drugi navode, neophodno je napraviti razliku između participacije kao društvene aktivnosti i participacije kao učestvovanja u procesu donošenja odluka koja teži postizanju promjene. Prije ulaska u sferu promocije participacije, potrebno je jasno definisati koju vrstu participacije želimo da postignemo i šta je krajnji cilj. Pa je u zavisnosti od toga potrebno kreirati mehanizme uz pomoć kojih će se to zagovarati i ostvariti. Jednostavno rečeno- sredstvo mora odgovarati cilju.

Ono što je ključno u promociji omladinske participacije, a što trenutno nedostaje crnogorskom okviru, jeste koordinisana strategija promocije participacije, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. Iako trenutno postoji veliki broj aktivnosti, koje se finansiraju iz državnog budžeta i koje se bave promocijom participacije mladih, koordinacija je nešto što je potrebno da bi sve te aktivnosti imale veći uticaj. Osim usvajanja njenog strateškog okvira, odgovornost za sprovođenje omladinske politike trenutno je ipak, u rukama nevladinih organizacija. Nesumnjivo je da nevladine organizacije imaju značajnu ekspertizu, iskustvo, kapacitete

i znanje u oblasti omladinskog rada i neformalnog obrazovanja i da

one rade dobar posao u toj oblasti. Nevladine organizacije zaslužne su za generacije i generacije mladih, aktivnih ljudi koji su imali priliku da se edukuju u oblastima ljudskih prava i sloboda, demokratije, retorike, učešća, zaštite okoline, evropskih integracija, lokalnog razvoja, kreiranja javnih politika, da učestvuju u volonterskim, sportskim, kulturnim, zabavnim aktivnostima, da se uče timskom radu, da stiču samopouzdanje, uče se javnom nastupu, jačaju svoje prezentacijske vještine, upoznaju druge kulture i narode, prevazilaze predrasude i razlike, i još mnogo stvari koje su neupitno doprinijele razvoju mladih ljudi u Crnoj Gori.



Međutim, kada se radi o participaciji mladih u procesu donošenja odluka, nevladine organizacije ne mogu same biti nosioci tih aktivnosti. Odgovornost za sprovođenje omladinske politike mora biti u rukama državnih i lokalnih institucija, uključujući i obrazovne institucije, budući da mladi najveći dio svog vremena provode u školama, koje predstavljaju ne samo institucije za sticanje formalnih znanja iz konkretnih oblasti, već i za sticanje građanske kulture.

Ukoliko se sistemski želi poboljšati okvir za omladinsku participaciju onda je neophodno da odgovornost preuzmu institucije. Neophodno je da se strategija ne sastoji od niza projekata nevladinih organizacija, kvalitetnih, ali ipak kratkoročnih i neusaglašenih da bi mogli napraviti trajniju i vidljiviju promjenu. Sistemski reakcija mora podrazumijevati jasnu viziju šta se želi postići i koji su prioriteti za djelovanje. Mora postojati puna posvećenost i usaglašenost politika na nacionalnom i lokalnom nivou kako bi se postigli rezultati koji mogu garantovati održivost. Pored toga, već je bilo riječi o tome da je participacija mladih u donošenju odluka moguća samo u onom nivou u kome je „dozvole“ sami donosio odluka. To je nažalost, aspekt na koji nevladine organizacije svojim projektima ne mogu u značajnijoj mjeri učestvovati. Upravo da bi se moglo uticati i na taj dio problema, neophodno je da inicijativa dođe od strane samih institucija i da su institucije te koje su „vlasnici“ inicijative. To je ono što se na engleskom zove „sense of ownership“ i što pomaže da oni koji su kreatori inicijativa, imaju veću odgovornost, a samim tim i veću posvećenost njihovom ostvarenju.

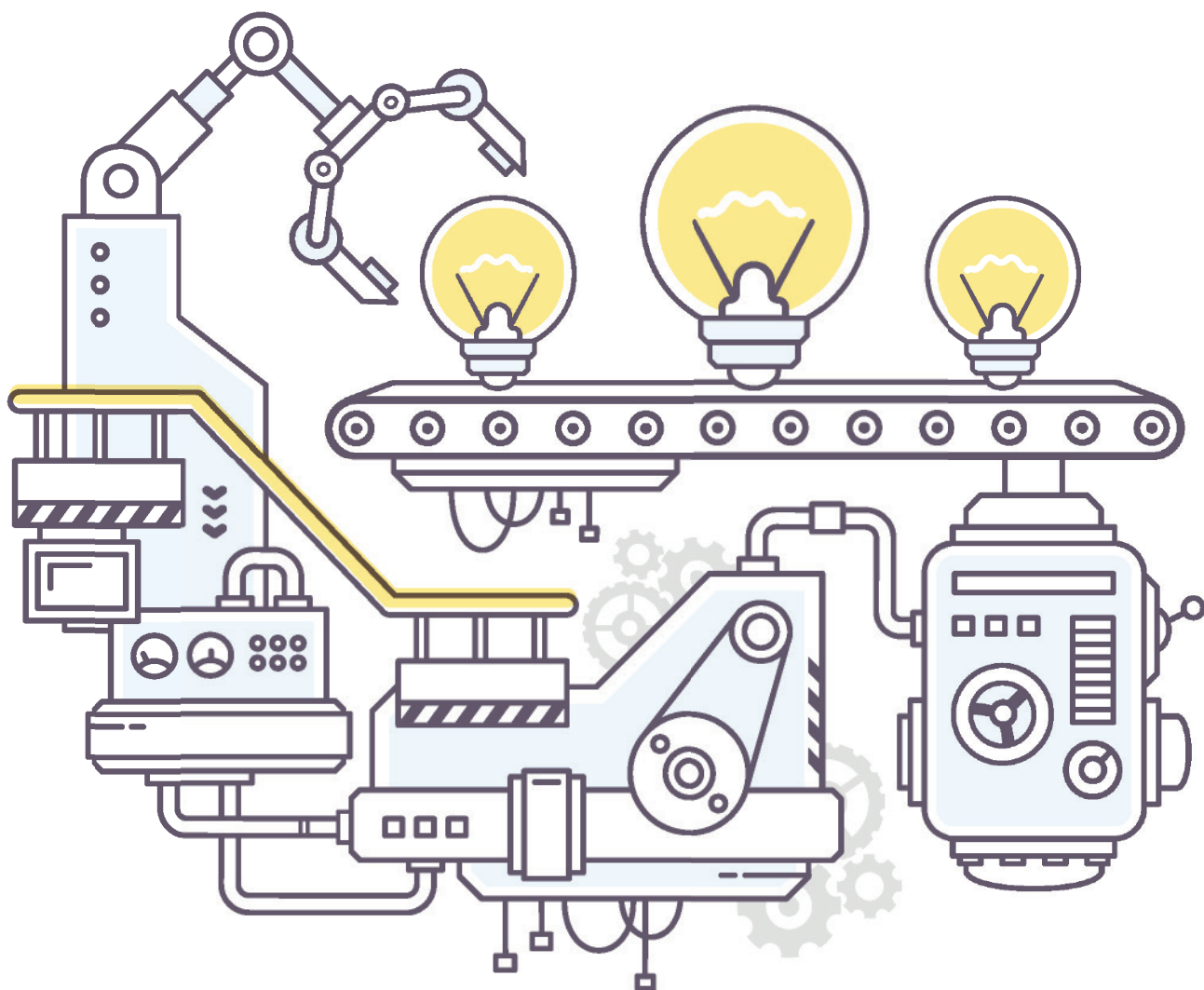
Uz zajedničke napore institucija, lokalnih samouprava i nevladinih organizacija koje djeluju zajedno i u istom cilju, koristeći koordinisane alate moguće je aktivnije promovisati omladinsku participaciju.

Na kraju, neophodno je sprovoditi redovnu evaluaciju i procjenu uticaja projekata i aktivnosti koje se sprovode u cilju poboljšanja omladinske participacije kako bi se utvrdilo koliko uspjeha su imale do sada sprovedene inicijative i da li je potrebno mijenjati pravce djelovanja.



III PRIMJERI DOBRE PRAKSE

Ovo poglavlje sadrži kratak pregled nekoliko primjera dobre prakse iz oblasti omladinske participacije. Primjeri opisani u ovom dijelu odnose se na omladinsku participaciju u različitim oblastima i inicirani su od strane donosilaca odluka, ali i organizacija.



DIVAC OMLADINSKE BANKE

Model omladinskih banaka se primjenjuje u više od 20 zemalja svijeta i podrazumijeva da grupa mladih ljudi odlučuje o raspodjeli određene sume koja se nalazi u tom omladinskom fondu. Glavni princip je da grupa odabranih i obučeni mladi ljudi upravlja cijelim procesom - od kreiranja sistema podjele novca, preko odlučivanja o inicijativama koje će biti podržane, do nadgledanja i sprovođenja evaluacije cjelokupnog procesa. Inicijative najčešće sprovode neformalne grupe mladih. Ono u čemu je glavna razlika među različitim omladinskim bankama jeste način njihovog finansiranja. U Srbiji ovu ideju u djelo sprovodi Fondacija Ana i Vlade Divac, a fond se finansira iz budžeta lokalnih samouprava, lokalnih biznisa i od stranih donatora. Ovaj projekat se sprovodi od 2014. godine.

Divac omladinski fondovi kreirani su tako da u svakoj od opština u kojima se projekat sprovodi postoji po jedan fond kojim upravlja 10 mladih ljudi uzrasta od 15-30 godina. Oni se biraju na javnom konkursu i prolaze obuku za upravljanje fondom. Za dvije godine sprovođenja projekta, 16 000 mladih bilo je uključeno u realizaciju ili je bilo obuhvaćeno omladinskim inicijativama. Opštine su za fondove opredijelile ukupno

8.500.000 dinara,
a lokalni biznisi i pojedinci
oko 12.000.000.

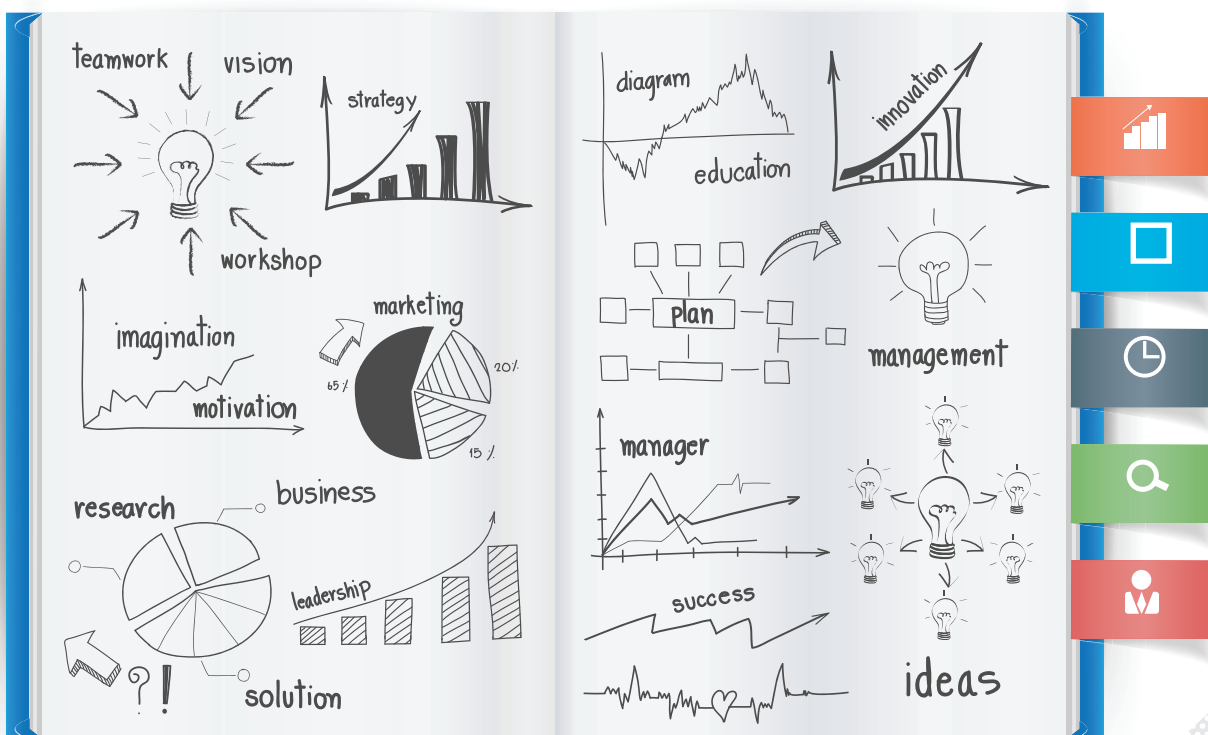
Navodi se da su kroz ove fondove mladi podržali i sproveli uređenje igrališta i sala kulturno-umjetničkih društava, napravili bine i teretane, realizovali predstave, snimili filmove, očistili korita rijeka, sproveli radionice, nabavili opremu za eksperimente iz oblasti hemije i fizike, promovisali robotiku i astronomiju i realizovali veliki broj aktivnosti iz drugih oblasti od važnosti i za mlade, ali i za razvoj zajednice.¹⁹

Forum MNE, tada Forum Syd Balkans, je sličnu inicijativu pod nazivom Omladinski fond realizovao još 2004. godine prvo u Podgorici, a zatim u drugim gradovima Crne Gore (Kotor, Bar, Ulcinj). Svrha osnivanja Omladinskog fonda nije bila samo pružanje finansijske podrške za realizaciju ideja mladih, već osnaživanje mladih da doprinesu razvoju svoje zajednice. Program je bio namijenjen mladima od 16 do 19 godina.

Razlozi ZA:

- Ovaj model stavlja moć direktno u ruke mladih. Mladi su ti koji sprovode inicijative, ali i odlučuju koje će inicijative biti sprovedene.
- Ovaj model podržava neformalne grupe mladih. Kada se radi o sprovođenju sličnih inicijativa i o fondovima za podržavanje projekata, obično se podržavaju omladinske nevladine organizacije. Međutim, činjenica je da i mladi ljudi koji nijesu udruženi na taj način imaju ideje koje su vrijedne pažnje. Na ovaj način se i njima daje prostor za djelovanje.
- Ovakav način prikupljanja finansijskih sredstava podstiče promociju društveno odgovornog poslovanja time što uključuje lokalne privrednike u procese rješavanja problema zajednice na način što finansiraju određene aktivnosti.
- Ovi fondovi uređeni su na način da promovišu međusektorsku saradnju tako što u proces uključuju građane, civilno društvo, lokalnu samoupravu i lokalne privrednike. Kreirana i ostvarena na ovaj način, ova saradnja ima svoje konkretne rezultate sa jasnim zaslugama svih uključenih i prevazilazi uobičajene okvire formalnih saradnji.

Forum MNE, tada Forum Syd Balkans, je sličnu inicijativu pod nazivom Omladinski fond realizovao još 2004. godine prvo u Podgorici, a zatim u drugim gradovima Crne Gore (Kotor, Bar, Ulcinj). Svrha osnivanja Omladinskog fonda nije bila samo pružanje finansijske podrške za realizaciju ideja mladih, već osnaživanje mladih da doprinesu razvoju svoje zajednice. Program je bio namijenjen mladima od 16 do 19 godina.



OMLADINSKI SAVJET OPŠTINE BELLARUP U DANSKOJ²⁰

Omladinski savjeti, odnosno savjeti za mlade pri opštinama nijesu ništa novo. I u nekim crnogorskim opštinama bili su formirani Savjeti za mlade, tako da ova praksa ne predstavlja posebnu novinu. Međutim, ono što jeste novo jeste princip rada omladinskog savjeta u Bellarupu. Naime, savjet jednom godišnje obilazi sve osnovne i srednje škole, kao i institucije visokog obrazovanja gdje se sastaje direktno sa mladima, a ne samo sa strukturama upravljanja. Sa njima razgovara o potrebama mladih, o idejama za razvoj zajednice, o stvarima i sadržajima koji su im potrebni u gradu, o mogućim dešavanjima, itd. Nakon toga, savjet o svemu tome izvještava gradsku upravu sa kojom ima sastanak koji služi upravo da bi se razgovaralo o rezultatima posjeta.

RAZLOZI ZA:

- Ovaj model uspostavlja direktnu vezu između mladih i lokalne samouprave i predstavlja primjer reprezentativne demokratije u pravom obliku.
- Na ovaj način savjet mladih nije samo formalno tijelo uspostavljeno da bi postojalo i ispunilo formu, već ispunjava ono čemu služi- predstavlja način putem kojeg mladi artikuliraju svoje interese i potrebe, a osigurava i njihovo predstavljanje donosiocima odluka.



EPARTOOL

E-Partool je online platforma za savjetovanje mladih koju je razvio Njemački savezni omladinski savjet. Platforma je dizajnirana tako da sadrži nekoliko faza. To znači da su mladi korisnici platforme prvo informisani o određenim temama, zatim imaju priliku da diskutuju, daju prijedloge, potom da glasaju za određene prijedloge i na kraju, da dobiju povratnu informaciju od donosilaca odluka. Mladi koristeći platformu mogu da glasaju, odnosno da rangiraju prijedloge i teme po tome koliko su važni za njih, a to omogućava Savjetu da izvrši prioritizaciju pitanja koja predstavlja donosiocima odluka. U interaktivnom dijelu platforme donosioci odluka ostavljaju komentare na pojedine ideje i sugestije, a korisnici o tome bivaju automatski obaviješteni. S obzirom na to da postoje tematske podjele u okviru platforme, postoji opcija da se korisnici registruju da dobijaju redovna obavještenja o promjenama i novim komentarima u oblastima koje ih zanimaju.



Razlozi ZA:

- Jedna od najvećih prednosti ovog modela je to što predstavlja digitalni alat komunikacije, a mladi danas najviše vremena provode na internetu. To znači da je mladima lako dostupan i prijemčiv. Osim toga, digitalni alati pružaju dodatnu slobodu mladima u smislu da u svakom trenutku i na svakoj lokaciji mogu pristupiti platformi i ostaviti svoje prijedloge.
- Pozitivna strana je i to što platformom upravlja Omladinski savjet koji je formalno dio javne uprave. To na neki način obezbjeđuje održivost i pruža određeni nivo sigurnosti da je platforma prihvaćena kao alat od strane vlasti.

OMLADINSKI SAVJETNICI U JAVNOJ UPRAVI



Nije rijetkost da se u nekim zemljama redovno sprovode projekti koji mladima pružaju priliku da jedan dan u toku godine provode u različitim institucijama državne i lokalne uprave. Međutim, upitno je koliko to stvarno predstavlja primjer omladinske participacije. Ono što je urađeno u Odjeljenju za javno zdravlje i okolinu države Kolorado u Sjedinjenim američkim državama unaprijeđeni je model ove prakse. Naime, u tom odjeljenju su zaposlili takozvane "mlade savjetnike" koji su u odjeljenju radili 20 sati sedmično.

Mladi savjetnici imaju svoje mjesto u kancelariji, prisustvuju svim redovnim sastancima i uključeni su u sve aktivnosti, a njihov zadatak je da u domenu kojim se bave

vode računa o potrebama mladih i trude se da ispituju njihove stavove i potrebe.

Ovaj model participacije je poseban po tome što, ako se sprovodi kako treba, može imati veoma dobre rezultate i biti pravi primjer participacije. Ovaj model je takođe veoma zahtjevan zato što prvo zahtijeva finansijska sredstva za isplatu honorara za mlade savjetnike, a potom zahtijeva i veliko prilagođavanje radne sredine u kojoj mladi savjetnici borave. Ovdje posebno dolazi do izražaja ono o čemu je bilo riječi u prvom dijelu publikacije, a to je da je za uspješnu omladinsku participaciju neophodno u dovoljnoj mjeri raditi sa odraslima koji de facto imaju moć da odluče u kojoj će se mjeri ta participacija ostvariti. Ukoliko zaposleni u tom odjeljenju nijesu voljni da se prilagode, pravovremeno informišu i uključe mlade savjetnike u rad, kao i saslušaju njihove ideje i istinski ih uzmu u obzir, onda dobijamo situaciju gdje se participacija nije povećala, resursi su potrošeni, a mladi demotivisani.

Iako mogu dati veoma dobre rezultate, ovakve inicijative treba sprovoditi samo u sredinama u kojima postoje realni uslovi za njihovo kvalitetno sprovođenje.

Razlozi ZA:

- Ovaj model, ako se sprovodi na pravi način, omogućava, uslovno rečeno, pravu participaciju. Mladi su angažovani kako bi poboljšali rad institucije tako da bude više prilagođena mladima. Iako nema veliki obuhvat, mladima koji su uključeni u proces pruža moć da istinski učestvuju u procesu donošenja odluka, kreiranja servisa, poboljšanja usluga i direktnog sprovođenja politika.
- Budući da mladi imaju zadatak da ispituju potrebe svojih vršnjaka, podstiče se šira reprezentativnost interesa i potreba mladih.
- Odrasli zaposleni, radeći sa mladima postaju više senzibilni i svjesni potreba mladih stanovnika i stanovnica.
- Pored učešća u donošenju odluka, mladi stiču radne navike i radno iskustvo, uče se timskom radu, jačaju svoje kapacitete za buduće radne angažmane.
- Ovaj model takođe jača saradnju javnih ustanova i predstavnika mladih i kreira prostor za saradnju zasnovanu na uzajamnom razumijevanju i uvažavanju potreba i mogućnosti.



IDRIJA 2020

Projekat Idrija 2020 sproveden je u opštini Idrija, na zapadu Slovenije. Idrija ima oko 200 000 stanovnika, pod UNESCO zaštitom je, a budući da je to u prošlosti bio rudarski grad, danas se suočava sa manjkom prilika za zapošljavanje mladih koji ga sve više napuštaju. Grupa ljudi koji su kreirali brend "TBI" (To-Be Idrija) odlučili su da sprovedu projekat koji će uključiti mlade ljude, lokalnu zajednicu i lokalne vlasti, a na principu kombinovanja urbanog planiranja i omladinske participacije. Projekat je okupio 30 mladih ljudi iz opštine Idrija, ali i iz drugih gradova, predstavnike stručne zajednice, lokalnih donosilaca odluka. Održano je nekoliko zajedničkih sastanaka i radionica na kojima su dogovorene tri lokacije u gradu koje je bilo potrebno iskoristiti na bolji način. Nakon toga timovi su radili na razvijanju svojih ideja za kvalitetnije iskorišćavanje tih prostora. Taj proces obavljao se uz mentorstvo arhitekata i stručnjaka za urbanizam, kao i univerzitetskih profesora. Na kraju projekta svi učesnici su se sastali i organizovali seriju događaja kroz koju se konkretizovalo oko 60 prijedloga. Na ovaj način na dnevni red opštinskih vlasti stavljeni su upravo neki od prijedloga proizašlih kroz ovaj projekat, kao što su bioskop na otvorenom, ali i izgradnja pristupačnih stanova za svršene visokoškolce (kao jedna od mjera zadržavanja mladih u gradu).



Razlozi ZA:

- Ovaj model je dobar primjer participacije mladih na lokalnom nivou u domenu koji se tiče izgleda grada i sadržaja koji on nudi svojim stanovnicima. Za dobre rezultate ovakvog projekta neophodno je da lokalne vlasti od samog početka budu uključene u realizaciju, kako bi se stvorio partnerski odnos i izbjegla situacija da su vlastima na kraju projekta samo predstavljeni rezultati i prijedlozi koje oni treba da uvažavaju.
- Ovaj projekat nema veliki obuhvat u smislu broja mladih direktno uključenih i fokusiran je većinom na grupu mladih koji se bave arhitekturom i urbanim planiranjem, ali je pravi primjer kako mlade iz struke uključiti u planiranje gradskog prostora.

IV ZAKLJUČCI I PREPORUKE



Publikacija ima za cilj da skrene pažnju na neke aspekte koje je neophodno uzeti u obzir prilikom kreiranja mehanizama za participaciju mladih, ali i da podstakne na razmišljanje o stvarnom nivou participativnosti mehanizama koji već postoje.

Na samom kraju predstavljamo glavne zaključke i preporuke kao sažeti dio onoga što se već nalazi u analizi:

- Neophodno je napraviti razliku između participacije mladih kao učešća u procesu donošenja odluka i participacije kao učestvovanja u društvenim događajima. I jedna i druga participacija zahtijevaju potpuno različite mehanizme za ostvarivanje i drugačiji način promocije. Tek kada znamo za koju vrstu participacije se zalažemo, odnosno kojom se trenutno bavimo, možemo kreirati sredstva koja će odgovarati našem cilju.
- Participacija kao učešće u procesu donošenja odluka zahtijeva uključivanje mnogo šireg broja aktera. Ovaj vid participacije se ne može ostvariti bez učešća donosilaca odluka.
- Kada se radi o učešću mladih u donošenju odluka, moramo znati da bez obzira na volju i motivisanost mladih, podršku i fasilitaciju organizacija civilnog društva, nivo u kom oni mogu učestvovati u procesu donošenja odluka na kraju dana zavisi od samih donosilaca i njihove volje da im taj prostor omogući. Zbog toga je potrebno:
 - 1) zakonski što bolje definisati okvir za učešće mladih, kako ono ne bi zavisilo od volje pojedinaca;
 - 2) kontinuirano raditi na senzibilizaciji donosioca odluka o važnosti učešća mladih;
 - 3) razvijati inicijative u partnerstvu sa institucijama.
- Potrebno je voditi računa o tome da neuspjele inicijative koje promovišu participaciju i koje mobilisu određeni broj mladih, a ne rezultiraju konkretnim usvajanjem pojedinih prijedloga ili makar sadržajnim obrazloženjem zbog čega nešto nije usvojeno, rizikuju da doprinesu još većoj demotivisanosti mladih. To ne znači nužno da je bolje uzdržati se od inicijativa promocije participacije ako ne možemo da garantujemo da ćemo naići na adekvatan odgovor, ali ukazuje na to da je potrebno dobro razmotriti sve strane prije nego pozovemo djecu i mlade da ulože svoje vrijeme, trud i ideje, a da ne znamo čime će to rezultirati.

Mehanizmi koji imaju za cilj da podstaknu participaciju mladih i da informišu mlade moraju biti prilagođeni mladima. Najefikasniji način za to je korišćenje interneta i društvenih mreža i potrebno je više u taj proces uključiti škole kao institucije u kojima mladi provode najviše svog vremena.

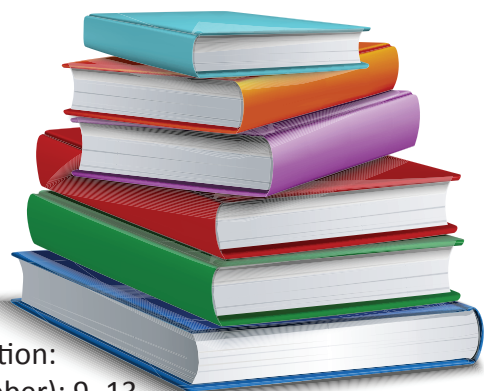
- Za učešće mladih u procesu donošenja odluka neophodan je koordinisan i dugoročan pristup. Za razliku od participacije kao učešća u društvenim događanjima koja se može zasnivati na sporadičnim i projektnim aktivnostima nevladinih organizacija, participacija kao učešće u donošenju odluka zahtijeva punu posvećenost institucija. Prvo u kreiranju detaljnog plana i identifikovanja pravaca djelovanja, a potom u kreiranju konkretnih mehanizama i definisanju institucionalnog okvira. Tek kada je zakonski i institucionalni okvir na mjestu i kada su resori nadležni za mlade definisali pravce djelovanja i konkretne prioritete, nevladine organizacije svojim aktivnostima mogu dalje institucijama pomagati da se kreirani mehanizmi promovišu i adekvatno sprovode. Naravno, ekspertiza organizacija civilnog društva više je nego poželjna i u fazi kreiranja okvira i pravaca djelovanja.
- Neophodan je proaktivniji pristup institucija koje se bave mladima na nacionalnom i na lokalnom nivou. Te institucije moraju preuzeti veću odgovornost u sprovođenju omladinske politike.
- Neophodno je raditi kontinuiranu evaluaciju i procjenu uticaja aktivnosti finansiranih od strane države i lokalnih samouprava koje se bave mladima, omladinskom politikom i omladinskom participacijom.

I na kraju:

- Participacija nije cilj sama po sebi. Participacija je alat za kvalitetnije javne politike, za servise i politike prilagođenije mladima, za bolju artikulaciju interesa mladih, ali i za jačanje njihovih kapaciteta i osnaživanje. Svaka promocija participacije mora biti kontekstualizovana i vezana za konkretnu oblast i cilj.



LITERATURA



1. Chawla, L. (2001) 'Evaluating children's participation: Seeking areas of consensus', *PLA, Notes* 42 (October): 9–13.
2. *Hart, R. (1992) Children's Participation: From tokenism to citizenship, Florence: UNICEF.*
3. *Percy-Smith B. And Thomas, N (2009) A handbook of Children and Young People's Participation: A perspective from Theory and Practice, Taylor & Francis*
4. *Lovan, W. R., Murray, M., and Shaffer, R. (2004) 'Participatory governance in a changing world', in W. R. Lovan, M. Murray and R. Shaffer (eds) Participatory Governance: Planning, conflict mediation and public decision-making in civil society, Aldershot: Ashgate, pp. 1–20.*
5. *Gretschel A. et al (2014) Youth participation, good practices in Different Forms of Regional and Local Democracy , Finnish Youth Research Network and Finnish Youth Research Society Internet publications 69*
6. *Uključivanje mladih u donošenje odluka: priručnik za opštine, Fondacija Ana i Vlade Divac, Beograd, 2016.*
7. *Reflection Group on YOUTH PARTICIPATION Revisiting youth participation: current challenges, priorities and recommendations, Youth Partnership, 2014.*
8. *Juventas, Participacija mladih: primjeri dobre prakse, Podgorica*
9. *Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0, Participation Models: A chase through the maze: Citizens, Youth, Online*
10. *Maletin Nenad i Stojanović Boban, Minimum standarda za učešće mladih u procesima donošenja odluka u lokalnim zajednicama, Krovna organizacija mladih Srbije, Beograd, 2017.*
11. *Vlada Crne Gore, Strategija za mlade 2017-2021, Podgorica 2016.*
12. *Youth Partnership, Analytical paper on Youth Participation-Young people political participation in Europe: What do we mean by participation?*
13. *Council of Europe (2003) Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life. Congress of Local and Regional Authorities*

14. *Youth Policy Working Paper, Children, young people and participation*
15. *Jochen Butt-Posnik, Raluca Diroescu, Amplify Participation of Young People in Europe: Recommendations for policy and practice*
16. *Gretschel and Levamo, Youth Participation Good Practices in Different Forms of Regional and Local Democracy, Finnish Youth Research Network and Finnish Youth Research Society Internet publications 69*
17. *Davis, Cliff, A Study of Best Practices in Youth Engagement and Leadership Development, 2016.*
18. *Anne Crowley & Dan Moxon, New and innovative forms of youth participation in decision-making processes, Council of Europe, 2017.*
19. *Strategija za mlade*
20. *Zakon o osnovnom obrazovanju*
21. *Zakon o dopuni Zakona o mladima, "Službeni list Crne Gore", br. 013/18*
22. *Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela državne uprave i sprovođenju javne rasprave u procesu donošenja zakona i strategija, Službeni list Crne Gore br. 41-2018.*
23. *Ministarstvo javne uprave, Izvještaj o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija i Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona, kao i ostalim oblicima saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija u 2017. godini, Broj: 01-006/18-303/*
24. *Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni list Crne Gore, br. 2/2018.*



UČEŠĆE U DONOŠENJU ODLUKA U LOKALNOJ ZAJEDNICI

Učešće u procesima donošenja odluka na lokalnom nivou uređeno je i obuhvaćeno brojnim dokumentima:

EVROPSKA POVELJA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

USTAV CRNE GORE

ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

ZAKON O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA

ZAKON O REFERENDUMU

STATUT

ODLUKA O UČEŠĆU LOKALNOG STANOVNIŠTVA U VRŠENJU JAVNIH POSLOVA

KOJE MOGUĆNOSTI UČEŠĆA NUDI ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI?

Zakon o lokalnoj samoupravi propisuje načine i oblike učešća građana u odlučivanju o njihovim potrebama i interesima, a propisuje i obavezu opštine da stvara uslove, podstiče i pomaže učešće lokalnog stanovništva.

Zakon samo načelno definiše oblike učešća građana i ostavlja prostor opštinama da statutom i posebnom odlukom dodatno urede ovo pitanje.

Zakon o lokalnoj samoupravi kao neposredne oblike učešća građana prepoznaje: inicijativu, građansku inicijativu, zbor građana i referendum (mjesni i opštinski). Opština statutom može definisati i druge oblike izjašnjavanja i odlučivanja građana.

Inicijativa

Građani imaju pravo da pokrenu inicijativu radi razmatranja i odlučivanja o nekim pitanjima koja su od interesa za lokalno stanovništvo, kao npr. utvrđivanje linija u gradskom i prigradskom saobraćaju; izgradnja, proširenje i uređenje groblja; asfaltiranje puteva; pružanje komunalnih usluga; razvoj i zaštita životne sredine; bolje informisanje; utvrđivanje dužine radnog vremena u ugostiteljskim objektima; razvoj sporta...

Inicijativu može podnijeti pojedinac, a organ lokalne samouprave dužan je da se o njoj izjasni u roku od 30 dana.

Građanska inicijativa

Građanskom inicijativom predlaže se donošenje ili promjena akta kojim se uređuju značajna pitanja iz nadležnosti lokalne samouprave. Statutom opštine se utvrđuju pitanja o kojima se može pokrenuti građanska inicijativa (npr: utvrđivanje poreza; planiranje i uređenje prostora; uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta; javni prevoz putnika u gradskom i prigradskom saobraćaju; socijalna i dječja zaštita...), zatim potreban broj potpisa građana za pokretanje inicijative, postupak po inicijativi i druga pitanja od značaja za građansku inicijativu.

Statut Opštine Nikšić propisuje da građansku inicijativu može podnijeti najmanje 2% birača upisanih u birački spisak opštine, prema podacima o broju birača sa poslednjih izbora.

Ako nadležni organ ne prihvati građansku inicijativu, o pitanju zbog kojeg je inicijativa pokrenuta može se raspisati referendum, koji treba da se održi u roku od 90 dana od dana donošenja odluke nadležnog organa.

Zbor građana

Zbor građana, većinom glasova prisutnih građana, usvaja zahtjeve i predloge i upućuje ih nadležnom organu. Organi opštine dužni su da, u roku od 60 dana od dana održavanja zbora građana, razmotre zahtjeve i predloge i o njima obavijeste građane.

Način sazivanja zbora građana, način rada i odlučivanja uređuje se statutom ili posebnim aktom opštine.

Referendum

Radi izjašnjavanja građana o određenim pitanjima iz nadležnosti opštine može se raspisati referendum za teritoriju opštine (opštinski referendum) ili za dio teritorije opštine (mjesni referendum).

Referendum kao oblik neposrednog učešća građana u radu lokalne samouprave u Crnoj Gori regulisan je Zakonom o referendumu, ali opštine svojim statutom i drugim aktima detaljnije regulišu brojna pitanja vezana za postupak njegovog raspisivanja i sprovođenja.

Prema statutu Opštine Kotor predlog za raspisivanje opštinskog referenduma mogu podnijeti predsjednik Opštine, najmanje 1/3 odbornika i 5 % birača upisanih u birački spisak, prema podacima o broju birača u opštini sa posljednjih izbora.

Kada je u pitanju mjesni referendum statut Opštine Tivat npr. propisuje da odluku o raspisivanju referenduma donosi Skupština opštine na predlog najmanje 20 % birača sa područja teritorije opštine za koji se traži raspisivanje referenduma.

Pored navedenih oblika neposrednog odlučivanja i izjašnjavanja, građani mogu učestvovati u ostvarivanju lokalne samouprave i putem **peticija, predloga i žalbi**. Svako ima pravo da podnese građansku žalbu ili uputi peticiju organima lokalne samouprave. Postupak podnošenja i postupanja organa po građanskoj žalbi i peticiji, bliže se uređuje statutom opštine.

Javne rasprave organizuju se prije donošenja planova i programa za pojedine oblasti u opštini, urbanističkih projekata, budžeta i opštih akata kojima se utvrđuju prava i obaveze građana. Javna rasprava ne može trajati kraće od 15 dana.

Organi lokalne uprave/ službe dužni su da imaju knjigu utisaka i sanduče za primjedbe, predloge i pritužbe građana, kao i da građanima obezbijede prijem kod rukovodećih lica.



MOJ GRAD

moja stvar