

OMLADINSKA POLITIKA U CRNOJ GORI: SITUACIJA U 2020.

Podgorica, novembar 2020.



ovaj projekat finansira Evropska unija

Izveštaj: Omladinska politika u Crnoj Gori – situacija u 2020.

Autorka: Aleksandra Gligorović

Urednica: Aida Perović

Dizajn i štampa: Fotografika DOO

Tiraž: 100

Podgorica, novembar 2020.

Izdavač:

NVO Prima

Radosava Burića 2/14, stan 3, Podgorica, Crna Gora

www.nvoprima.org

069416448

Ovaj izveštaj je izrađen kao dio projekta WB & Turkey for EmploYouth, finansiran od strane Evropske unije. Projekat implementiraju Fondacija Ana i Vlade Divac iz Srbije, NVO Prima iz Crne Gore, Partners Albanija za promjene i razvoj iz Albanije, Mladiinfo International iz Sjeverne Makedonije i Fondacija volontera u zajednici TOG iz Turske.

Ovaj dokument je kreiran uz finansijsku podršku Evropske unije. Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost NVO Prima i ni u kom slučaju se ne može smatrati odrazom stavova Evropske unije.

SADRŽAJ:

1.	SAŽETAK	3
2.	SITUACIONA ANALIZA	4
2.1.	Analiza pravnog okvira	4
2.2.	Analiza institucionalnog okvira	4
3.	JAVNE POLITIKE	5
3.1.	Javne politike na nacionalnom nivou	5
3.2.	Javne politike na lokalnom nivou	6
4.	FINANSIRANJE OMLADINSKE POLITIKE	7
5.	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	7

1. SAŽETAK

Okvir za razvoj omladinske politike u Crnoj Gori u posljednjoj deceniji prošao je kroz različite faze: od uspješnog razvoja i implementacije prve Nacionalne strategije za mlade tzv. Nacionalnog plana akcije za mlade (NPAM), koji je važio od 2006. do 2011. godine, zatim perioda od 2011. do 2016. godine, kada nije postojao važeći zvanični dokument omladinske politike na nacionalnom nivou ali su mnoge aktivnosti i dalje sprovedene, pa sve do vrlo aktivne 2015. godine, kada je uz snažnu podršku sistema UN-a u Crnoj Gori sproveden proces evaluacije prethodnog dokumenta javne politike, praćen radom na stvaranju prvog Zakona o mladima (koji je usvojen 2016. godine) i širokim procesom konsultacija koji su doveli do stvaranje nove Strategije za mlade za period 2017-2021¹¹ koja je usvojena u septembru 2016.

Krajem iste godine formirano je novo ministarstvo - Ministarstvo sporta koje je preuzelo vođenje sprovođenja omladinske politike u Crnoj Gori. Ovo ministarstvo ima dva direktorata: Direktorat za sport i Direktorat za mlade. Nakon uspješnog rada i javnog zagovaranja osoba koje su bile zadužene za oblast mladih, u 2019. godini ministarstvo je promijenilo ime u „Ministarstvo sporta i mladih“. To je donijelo dodatnu vidljivost mladih kao grupe od posebnog interesa za Vladu Crne Gore i vidljivost strukture odlučivanja o omladinskoj politici u Vladi.

Nakon četiri godine predanog i uspješnog rada, u novembru 2020. godine, crnogorska omladina i svi akteri koji rade na razvoju omladinske politike suočeni su sa neizvjesnošću, jer je najavljeno da će Ministarstvo sporta i omladine biti ukinuto, a omladinska politika i aktivnosti iz te oblasti koje je do sada pokrivalo ministarstvo biti uključeno u novu strukturu koja (prema trenutnim informacijama koje se mogu dobiti od političkih elita) čak ni u svom imenu više neće imati mlade.

Naime, najavljeno je da će tijelo nadležno za donošenje odluka o „mladima“ i Omladinskoj politici“ ponovo biti svedeno na nivo Uprave za sport i mlade, ne čak ni nivo „direktorata“, što je u hijerarhijskom smislu - posebno kada je u pitanju nivo odlučivanja, značajan pad i može se shvatiti kao najava regresije u državnoj omladinskoj politici

U ovom „policy paper“ dokumentu, mi:

- prezentujemo informacije vezane za razvoj omladinske politike u Crnoj Gori;
- naglašavamo važnost održavanja mladih i omladinske politike visoko na političkoj agendi i zahtijevamo od novih političkih lidera/ki preispitivanje ideje o transformaciji Ministarstva sporta i mladih; i alternativno, stvaranje posebnog ministarstva: Ministarstva mladih;
- zahtijevamo povećanja ulaganja u omladinsku politiku i osiguravanje održivog finansiranja omladinskih organizacija civilnog društva i mreža koje provode programe sa mladima i za mlade u skladu sa nacionalnim okvirom omladinske politike (Zakon o mladima, Strategija za mlade, Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike za 2020);

¹¹ Strategija za mlade 2017 – 2021,

<http://www.strategijazamlade.me/download/Strategija%20za%20mlade%20-%20web.pdf>

- zahtijevamo nastavak pozitivnih pomaka u vezi sa sprovođenjem omladinske politike na nacionalnom i lokalnom nivou, uključujući dalje jačanje lokalnih usluga za mlade, kao i jačanje segmenta međunarodne saradnje na polju mladih.

2. SITUACIONA ANALIZA

2.1. Analiza pravnog okvira

Nacionalni okvir omladinske politike u Crnoj Gori definisan je Zakonom o mladima ¹¹(„Službeni list Crne Gore, br. 25/2019“ od 30.4.19.). Zakon o mladima daje definiciju mladih (15-30 godina), definiciju omladinske politike i definiciju omladinskog rada.

Omladinska politika definisana je kao “skup mjera i aktivnosti koje državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, nevladine organizacije, studentski i učenički parlamenti i druga pravna lica preduzimaju za poboljšanje položaja mladih, njihovog ličnog i društvenog razvoja i uključivanja u društvene tokove.”¹²

Zakon takođe podvlači da se “omladinska politika zasniva na načelima jednakosti, volonterizma, solidarnosti aktivnog učešća i informisanosti mladih.”¹³ Ovaj segment zakona je od vitalnog značaja za razvoj u ovoj oblasti jer direktno promovise pozitivne vrijednosti jednakosti i solidarnosti među mladima i onima koji rade s mladima.

Takođe je vrlo važno napomenuti da je omladinska politika međusektorsko pitanje i pokriva različita područja: zdravstvo, obrazovanje, participaciju, sigurnost, volonterski rad, zapošljavanje i ekonomsku nezavisnost i druga područja važna u procesu tranzita mladih u zrelu dob, te stoga nije regulisana samo Zakonom o mladima već i nizom zakona, podzakonskih akata i strategija koje pokrivaju navedena specifična područja. To takođe znači da se odgovornost za uspješno sprovođenje oslanja na sve aktere i sva relevantna ministarstva.

Nacionalni okvir omladinske politike u Crnoj Gori definisan je Zakonom o mladima („Službeni list Crne Gore, br. 25/2019“ od 30.4.19.). Zakon o mladima daje definiciju mladih (15-30 godina), definiciju omladinske politike i definiciju omladinskog rada.

2.1. Analiza institucionalnog okvira

¹¹ Zakon o mladima “Službeni list Crne Gore, broj 25/2019” od 30.04.2019. Dostupan na: <http://www.sluzbenilist.me/pregled-dokumenta-2/?id={C56175D1-A03E-4DD1-A62C-720432E3896C}>

¹² Član 3, Zakon o mladima “Službeni list Crne Gore, broj 25/2019” od 30.04.2019.). Dostupan na: <http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/630/1922-11863-26-1-19-1-9.pdf>

¹³ Član 7, Zakon o mladima “Službeni list Crne Gore, broj 25/2019” od 30.04.2019.). Dostupan na:

<http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/630/1922-11863-26-1-19-1-9.pdf>
Informacije za mlade mogu da opišu čitav niz različitih aktivnosti i da se postave u različite okvire, kao i da ih pružaju mnogi različiti „akteri informacija“. Za dalja pojašnjenja, pogledajte: „Šta su informacije za/o mladima“ na sajtu ERYICA. Dostupno na: <https://www.eryica.org/what-is-youth-information>

Prema Zakonu o mladima, Ministarstvo sporta i mladih zaduženo je za izradu strategije za mlade i praćenje sprovođenja omladinske politike.

Ministarstvo se sastoji od Direktorata za sport i Direktorata za mlade, gde je Direktorat za mlade direktno odgovoran za oblast omladinske politike.

U skladu sa Zakonom o mladima (član 16.), Ministarstvo treba da osnuje Savjet za mlade, kao stručno i savjetodavno tijelo, u cilju podsticanja razvoja omladinske politike, sa ulogom da: daje prijedloge za unaprjeđenje omladinske politike; daje sugestije u postupku pripreme Strategije; delegira svog člana/icu za učešće u postupku pripreme zakona iz oblasti kojima se uređuju pitanja od značaja za mlade; prati položaj mladih i predlaže mjere za njihovo unaprjeđenje; na zahtjev Ministarstva daje mišljenja i o drugim pitanjima od značaja za mlade. Ova vrsta Savjeta postojala je u periodu prethodne nacionalne strategije omladinske politike (Nacionalnog plana akcije za mlade 2006-2011), ali još uvijek nije kreirana u skladu sa novom strategijom i u skladu sa Zakonom o mladima.

U Zakonu o mladima (2019) takođe je propisano da „Savez nevladinih organizacija (udruženja) koji sprovode omladinsku politiku“ ima aktivnu ulogu jer bi ova struktura trebalo da delegira dva člana u Savjetu za mlade (multisektorskom tijelu zaduženom za praćenje omladinske politike na nacionalnom nivou). Ovaj savez zapravo predstavlja ono što se u Evropi tradicionalno naziva “National Youth Council” tj. Nacionalni omladinski savjet. Godinama nije bilo mogućnosti za uspostavljanje ovog Nacionalnog savjeta za mlade u Crnoj Gori, budući da je prethodni Zakon o mladima (2016) definisao postupak koji nije bilo moguće primijeniti u praksi, i to je npr. jedan od razloga zašto je novi Zakon o mladima napisan i usvojen 2019. godine.

U skladu sa gore pomenutim, u ovoj oblasti su takođe napravljeni koraci naprijed i ova mreža (Savez) je uspostavljena u septembru 2020. godine i njena je reprezentativnost zvanično potvrđena od strane Ministarstva sporta i mladih u novembru 2020. godine. Naime, prema članu 20 Zakona o mladima, nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku mogu osnovati savez tih nevladinih organizacija, u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje nevladinih organizacija. Reprezentativni savez je savez koji u svom sastavu ima više nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, a najmanje 30, iz najmanje šest opština, od kojih su po dvije iz primorskog, središnjeg i sjevernog regiona, određeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj. Reprezentativnost saveza nevladinih organizacija Ministarstvo utvrđuje na period od godinu dana izdavanjem potvrde o reprezentativnosti.

3. JAVNE POLITIKE

3.1. Javne politike na nacionalnom nivou

Kreiranje omladinske politike u Crnoj Gori uvijek je bio inkluzivan proces, počev od izrade prvog Nacionalnog plana akcije za mlade (2006-2011) i nastavljajući do Strategije za mlade za period 2017-2021¹¹.

¹¹ Strategija za mlade 2017 – 2021, www.strategijazamlade.me ; <http://www.strategijazamlade.me/download/Strategija%20za%20mlade%20-%20web.pdf>

Od aprila 2019. godine (u skladu sa Zakonom o mladima) Ministarstvo sporta i mladih izrađuje akcione planove na dvogodišnjoj osnovi (poslednji akcioni plan pokriva period 2020-2021).

U januaru 2020. godine, Vlada Crne Gore, na prijedlog Ministarstva sporta i mladih, usvojila je i dodatni dokument koji se tiče omladinske politike (u skladu sa novim Zakonom o mladima): Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike za 2020. godinu ¹¹. Program je poseban dokument prepoznat u Zakonu o mladima, koji kao takav služi za ostvarivanje javnog interesa u oblasti omladinske politike zadovoljavanjem potreba mladih u Crnoj Gori. To je dokument javne politike koji se bavi omladinskim prioritetima i problemima koji nisu predviđeni ili su nedovoljno razvijeni Strategijom za mlade 2017-2021.

3.2. Javne politike na lokalnom nivou

Zahvaljujući inicijativi ministarstva za bolju primjenu novog Zakona o mladima, ojačana je odgovornost lokalnih samouprava za sprovođenje omladinske politike na lokalnom nivou, i trenutno su sve opštine (24) usvojile Lokalne akcione planove za mlade.

Konkretno, prema Zakonu o mladima (2019), opštine su dužne da usvoje Lokalne akcione planove za mlade koji moraju biti usklađeni sa nacionalnom strategijom za mlade i slijediti prioritete razvijene na nacionalnom nivou. Ministarstvo sporta i mladih ih podržava u ovom procesu smjericama i komentarima na njihove nacрте dokumenata koje su sve opštine dužne da podnesu prije nastavka postupka njegovog usvajanja u lokalnom parlamentu.

Nadgledanje sprovođenja ovih lokalnih omladinskih politika obezbjeđuje se kroz redovnu komunikaciju i sastanke sa lokalnim samoupravama, uključujući organizaciju posebne obuke jednom godišnje, koju organizuje ministarstvo sa ciljem povećanja kapaciteta donosilaca odluka iz lokalnih samouprava, odgovornih za lokalnu omladinsku politiku. Pored toga, opštine su dužne da Ministarstvu podnose svoje godišnje izvještaje o sprovođenju lokalnih akcionih planova za mlade, najkasnije do 15. februara tekuće godine za prethodnu godinu.

U cilju podsticanja i unaprjeđenja omladinske politike i jačanja saradnje sa mladima na lokalnom nivou, u skladu sa članom 18. Zakona o mladima, opština može da formira Lokalni savjet za mlade, kao stručno-savjetodavno tijelo. Zakon ih na to ne obavezuje, ali sve više i više lokalnih samouprava prepoznaje značaj ove strukture posebno u svrhu direktnog uključivanja mladih u strukturirani dijalog tokom kreiranja i praćenja i evaluacije politika vezanih za mlade na lokalnom nivou. Ovi lokalni savjeti za mlade sastoje se od predstavnika/ca opštinskih tijela nadležnih za omladinsku politiku i nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku.

¹¹ The Program on achieving public interest in the field of youth policy for 2020 (Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike za 2020), <https://bit.ly/3fvG9VR>

4. FINANSIRANJE OMLADINSKE POLITIKE

Budžet za omladinsku politiku obezbjeđuje se u okviru ukupnog budžeta Ministarstva sporta i mladih za svaku godinu. Prema Zakonu o mladima, u budžetu Crne Gore definisano je nekoliko budžetskih linija za finansiranje razvoja omladinske politike, programa i instrumenata:

- sredstva za sprovođenje Programa ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike;
- sredstva za izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju i opremanje servisa za mlade koje sprovodi Ministarstvo sporta i mladih i za funkcionisanje servisa za mlade koje je uspostavilo Ministarstvo sporta i mladih;
- sredstva za aktivnosti koje Ministarstvo sprovodi u skladu sa Strategijom za mlade i akcionim planom;
- sredstva za aktivnosti koje u skladu sa Strategijom i akcionim planom realizuju nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku.

Budžet za sprovođenje omladinske politike uveden je u Zakon o budžetu (2017., 2018. i 2019.) i objavljen u Službenom listu Crne Gore, kao i na veb stranici Ministarstva sporta i mladih.¹¹

Prosječna investicija u omladinsku politiku kroz budžet ovog ministarstva za 2017. godinu iznosila je oko 180.000,00 EUR; u 2018. oko 510.000,00 EUR; u 2019. godini oko 300.000,00 EUR. Na primer, tokom 2019. godine u obnovu, adaptaciju i opremanje omladinskih klubova uloženo je 170.000 EUR.¹²

Ukupno, za četiri godine postojanja Ministarstvo sporta i mladih je opredijelilo preko 1.000.000,00 EUR (redovnih budžetskih sredstava) za sprovođenje aktivnosti u oblasti omladinske politike.

Ovo je takođe uključivalo podršku za 160 projekata nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku. Na primjer, na osnovu Zakona o nevladinim organizacijama, a u skladu sa Akcionim planom Strategije za mlade, Ministarstvo sporta i mladih opredijelilo je 94.545,36 EUR za sprovođenje deset (10) projekata nevladinih organizacija u oblasti socijalne zaštite za mlade u 2020. godini.

¹¹ Budžet Ministarstva sporta i mladih, dostupan na:

http://www.ms.gov.me/ministarstvo/Budzet_Ministarstva_sporta/

¹² Izvještaj o realizaciji Akcionog plana Strategije za mlade za 2019. god, dostupan na <https://bit.ly/2Jb9MQk>

Dakle, finansiranje je ugrađeno u godišnji budžet Ministarstva sporta i mladih, ali i druga relevantna ministarstva iz svojih budžeta takođe sprovode neke aktivnosti planirane Strategijom za mlade. Zaključak je da pored izdvajanja iz budžeta na nacionalnom nivou, i minimalnih investiranja od strane lokalnih samouprava, značajnu podršku daju međunarodne organizacije i članovi donatorske zajednice koji godinama podržavaju razvoj i sprovođenje politike omladinske politike.

5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Adekvatan pravni i politički okvir, jake institucije koje vode sprovođenje omladinske politike, osiguravaju redovne konsultacije sa mladima i nastavljaju ulaganja u relevantne inkluzivne programe koji se odnose na mlade preduslovi su za uspješan rad na poboljšanju života svih mladih u Crnoj Gori.

Reforma sistema omladinske politike u Crnoj Gori od 2016. godine dala je značajne rezultate i obuhvatila je usvajanje ne samo Strategije za mlade (2017-2021), već i dva zakona o mladima (jedan 2016. i novi 2019.), nakon čega su usvojena tri podzakonska akta, izrađen Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike za 2020. godinu itd.

Ministarstvo sporta i mladih – Direktorat za mlade, tokom četiri godine svog rada prepoznalo je organizacije civilnog društva i lokalne samouprave kao respektabilne partnere u sprovođenju omladinske politike i stvaranju prilika za mlade. Pored podrške projektima koji vode mladi i koji se sprovode za mlade, podržali su i razvoj lokalnih omladinskih politika u sve 24 opštine u Crnoj Gori kroz konsultacije u vezi sa Lokalnim akcionim planovima, organizujući najmanje jednom godišnje specifičnu obuku za zaposlene u lokalnoj samoupravi (u saradnji sa OEBS Misijom u Crnoj Gori ¹¹ i fondacijom Hanns Seidel Foundation ¹²).

Od posebne je važnosti napomenuti da je Ministarstvo razvilo saradnju sa lokalnim samoupravama i kao rezultat tog kontinuiranog rada i saradnje, sve crnogorske opštine (njih 24) usvojile su Lokalne akcione planove za mlade a ministarstvo podržalo lokalnu strukturu omladinske politike uspostavljanjem omladinskih klubova u skoro 50% opština. Lokalne vlasti sada imaju više znanja i vještina i više resursa za stvaranje, uspješno sprovođenje, monitoring i evaluaciju lokalnih omladinskih politika.

¹¹ OSCE Mission to Montenegro, <https://www.osce.org/mission-to-montenegro>

¹² Hanns Seidel Foundation, <https://www.hss.de/en/about-us/our-mission/>

Da bismo sačuvali do sada postignute rezultate i dalje ojačali razvoj omladinske politike u Crnoj Gori, formulisali smo sljedeće preporuke za Vladu Crne Gore:

- Raditi na podizanju svijesti svih članova/ica nove vlade o važnosti održavanja mladih i omladinske politike visoko na političkoj agendi, u isto vrijeme zahtijevajući od novih političkih lidera/ki preispitivanje ideje o transformaciji Ministarstva sporta i mladih; i alternativno, stvaranje posebnog Ministarstva mladih;
- Povećati ulaganje u omladinsku politiku i osigurati održivo finansiranje omladinskih organizacija civilnog društva i mreža koje sprovode programe sa mladima i za mlade, u skladu sa nacionalnim okvirom omladinske politike (Zakon o mladima, Strategija za mlade, Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike za 2020);
- Osigurati nastavak pozitivnih pomaka u vezi sa sprovođenjem omladinske politike na nacionalnom i lokalnom nivou, uključujući dalje jačanje lokalnih servisa za mlade i jačanje segmenta međunarodne saradnje na polju mladih.
- Povećati nivo saradnje i koordinacije između različitih sektora koji sprovode omladinsku politiku u Crnoj Gori, u skladu sa Zakonom o mladima;
- Osnovati Nacionalni Savjet za mlade, kao stručno i savjetodavno tijelo, u skladu sa Zakonom o mladima;
- Sprovesti internu i eksternu nezavisnu evaluaciju rezultata sprovođenja Strategije za mlade 2017-2021, imajući u vidu uticaj Covid19 na život mladih u Crnoj Gori.
- Pravovremeno izraditi novu strategiju za mlade, koja će obuhvatati period nakon 2021. godine, uz konsultacije s mladima i svim akterima koji rade sa mladima.

U NVO Prima i regionalnoj mreži „Omladinska mreža za Zapadni Balkan i Tursku“¹³, spremni smo da pružimo podršku, podijelimo sve informacije i znanja u vezi sa gore pomenutim temama.