

Policy Brief



**OD STRATEŠKIH PRAZNINA DO
ODRŽIVOG UČEŠĆA
MLADIH U CRNOJ GORI**

Policy paper: Od strateških praznina do održivog učešća mladih u Crnoj Gori

Autorka: Aleksandra Gligorović

Urednica: Aida Perović

Štampa: Fotografika DOO

Podgorica, februar, 2025.

Izdavač: NVO Prima

Radosava Burića 2/14, Podgorica, Crna Gora

www.nvoprima.org

Ovaj dokument je pripremljen u okviru projekta "Jači glasovi za bolje izbore – Omladinski Hub za Zapadni Balkan i Tursku", koji finansira Evropska unija. Projekat implementiraju Fondacija Ana i Vlade Divac (Srbija), NVO Prima (Crna Gora), Alijansa mladih Kruševo (Sjeverna Makedonija), Fondacija volontera zajednice (Turska), Beyond Barriers (Albanija), Institut za razvoj mladih KULT (Bosna i Hercegovina) i Institut Demokratija za razvoj (Kosovo).

Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku podršku Evropske unije i sufinansiran od strane Ministarstva regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama Crne Gore. Sadržaj ovog dokumenta isključiva je odgovornost NVO Prima i ni u kom slučaju se ne može smatrati odrazom stavova Evropske unije.

Sadržaj:

SAŽETAK	4
POLITIČKI I INSTITUCIONALNI KONTEKST ZA UČEŠĆE MLADIH U CRNOJ GORI	6
KLJUČNI IZAZOVI I DOKAZI IZ INDEKSA UČEŠĆA MLADIH 2023.....	9
POLITIČKO UČEŠĆE	9
EKONOMSKO UČEŠĆE	9
SOCIJALNO UČEŠĆE	11
REGIONALNO POREĐENJE: CRNA GORA I ZAPADNI BALKAN	11
POLITIČKO UČEŠĆE.....	11
EKONOMSKO UČEŠĆE	11
SOCIJALNO UČEŠĆE	12
ULOGA CIVILNOG DRUŠTVA I NVO PRIMA KAO POKRETAČA OMLADINSKOG UČEŠĆA	14
OPCIJE POLITIKA: PUTANJE KA SNAŽNIJEM UKLJUČIVANJU MLADIH.....	15
PREPORUKE	17

Sažetak

Učešće mladih jedno je od najvažnijih izazova za demokratski razvoj Crne Gore, društvenu koheziju i napredak ka pristupanju EU. Iako je država uspostavila sveobuhvatni pravni i strateški okvir, posljednji put kroz Strategiju za mlade 2023-2027, jaz između formalnih obaveza i prakse ostaje značajan. Mladi i dalje nailaze na barijere u političkom, ekonomskom i društvenom životu, dok nejednakosti između polova, regiona i socio-ekonomskih grupa i dalje ograničavaju njihove mogućnosti da u potpunosti doprinesu društvu.

Indeks učešća mladih 2023 pokazuje da političko učešće i dalje ostaje najslabija dimenzija. Formalna tijela poput omladinskih savjeta postoje, ali su često više simbolična nego funkcionalna, sa ograničenim uticajem na donošenje odluka i nedovoljno kapaciteta za obezbjeđivanje značajne zastupljenosti mladih. Povjerenje u institucije je krhko, a prilike za struktuirani dijalog su rijetke. Ekonomsko učešće je nešto snažnije, ali i dalje ranjivo. Nezaposlenost mladih i NEET stopa ostaju visoke, preduzetničke prilike su ograničene, a stalni nesklad između obrazovanja i potražnje na tržištu rada produbljuje nejednakosti. Ovi problem nesrazmjerno pogađaju mlade žene i omladinu iz ruralnih sredina, čiji su putevi ka ekonomskoj nezavisnosti dodatno otežani. Socijalno učešće daje složeniju sliku: iako je pristup formalnom obrazovanju relativno stabilan, neformalno i informalno učenje se potcjenjuje, volontiranje ostaje nerazvijeno, a usluge mentalnog zdravlja nedovoljne. Najugroženije grupe mladih, uključujući one iz porodica sa niskim prihodima ili marginalizovanih zajednica, i dalje su u najvećem riziku od isključenosti.

Od 2016. godine NVO Prima pažljivo prati položaj mladih u okviru Mreže omladinskih organizacija Zapadnog Balkana i Turske (YHWBT Network). Uz finansijsku podršku Evropske Unije i kofinansiranje Vlade Crne Gore, Prima je doprinijela razvoju Indeksa učešća mladih, strukturiranog alata za monitoring osmišljenog da pruži dokaze zasnovane na istraživanjima o angažmanu mladih. Svake godine Prima objavljuje nacionalne monitoring izvještaje koji ocjenjuju političko, ekonomsko i društveno učešće kroz specifične indikatore, nudeći tako sveobuhvatan okvir za evaluaciju i zagovaranje. Indeks je postao referentna tačka za razumijevanje izazova participacije mladih u Crnoj Gori, dok ih istovremeno smješta u širi regionalni kontekst Zapadnog Balkana i Turske.

Ova uloga naglašava značaj civilnog društva u premošćavanju sistemskih praznina. Rad Prime pokazuje da učešće mladih nije samo pitanje institucionalnih okvira, već i stalnog angažmana organizacija koje proizvode dokaze, pružaju usluge i obezbjeđuju da se glasovi mladih prevedu u političke promjene.

Analiza predstavljena u ovom dokumentu ukazuje da Crna Gora stoji pred izborom: održavanje statusa quo, sprovođenje ograničenih parcijalnih reformi ili opredjeljivanje za sistemsku reformu. Dokazi sugerišu da jedino sistemska reforma može donijeti održiv napredak. To zahtijeva revitalizaciju omladinskih savjeta na nacionalnom i lokalnom nivou, uz rodnu ravnotežu i stvarni uticaj na donošenje odluka, usvajanje Garancije za mlade i usklađivanje obrazovanja sa potrebama tržišta rada, institucionalizaciju mehanizama validacije neformalnog i informalnog učenja, te širenje usluga za mentalno zdravlje, kulturnu participaciju i socijalnu zaštitu. Lokalne samouprave moraju biti opremljene resursima i znanjem da efikasno sprovode omladinske politike, dok rodno osjetljivi pristupi moraju biti ugrađeni u sve intervencije kako bi se smanjile uporne razlike između

mladih žena i muškaraca. Konačno, civilno društvo mora biti priznato kao strateški partner, sa stabilnim finansiranjem i formalizovanom saradnjom, kako bi organizacije poput Prime mogle nastaviti da inoviraju i drže institucije odgovornima.

Zaključno, omladina u Crnoj Gori predstavlja nedovoljno iskorišćen resurs čije je učešće i dalje fragmentisano i krhko. Prihvatanjem holističkog i rodno odgovornog pristupa koji integriše političku, ekonomsku i socijalnu dimenziju, Crna Gora ima priliku da pretvori participaciju mladih iz simboličnih gesta u dosljednu i značajnu stvarnost. Samo kroz sistemsku reformu, utemeljenu na dokazima i podržanu i od institucija i od civilnog društva, potencijal mladih može biti u potpunosti ostvaren u izgradnji demokratskijeg, otpornijeg i inkluzivnijeg društva.

Politički i institucionalni kontekst za učešće mladih u Crnoj Gori

Pravni i strateški okvir za omladinsku politiku u Crnoj Gori odražava evolutivni sistem koji sve više prepoznaje mlade ljude i kao korisnike i kao aktivne aktere promjena. U njegovoj osnovi nalazi se Zakon o mladima (2019), koji postavlja temelje za omladinske servise, mehanizme učešća i strateško planiranje na nacionalnom i lokalnom nivou. Međutim, zakon ostavlja važna područja nedovoljno razvijena, naročito uključivanje mladih koji su u NEET statusu i strukturne nepovoljne položaje ranjivih grupa, što zahtijeva stalna prilagođavanja u skladu sa evropskim standardima i domaćim realnostima.

Pored zakona specifičnih za omladinu, širi zakoni i strategije oblikuju okruženje za učešće mladih. Zakon o lokalnoj samoupravi reguliše mehanizme za građansko uključivanje, uključujući omladinske savjete i javne konsultacije, što direktno utiče na mogućnosti mladih da kreiraju politike na opštinskom nivou. Zakon o nevladinim organizacijama i Zakon o slobodnom pristupu informacijama utvrđuju uslove za odgovornost i transparentnost, dok Zakon o obrazovanju odraslih postavlja princip cjeloživotnog učenja. Ova posljednja dimenzija posebno je relevantna u crnogorskom kontekstu: uz tehnološke promjene i nestabilnost tržišta rada, cjeloživotno učenje postaje imperativ za lični razvoj, profesionalnu prilagodljivost i konkurentnost.

Cjeloživotno učenje i validacija neformalnog i informalnog obrazovanja ključni su za osnaživanje učešća mladih. Mnogi mladi stiču vještine i kompetencije kroz volontiranje, rad u zajednici, neformalne grupe, kratke trening programe i digitalne platforme. Bez sistematskog priznavanja, ove kompetencije često ostaju potcijenjene, smanjujući i zapošljivost i samopouzdanje. Validacija takvog učenja povećava motivaciju, olakšava prelaze između obrazovanja i zapošljavanja i omogućava da mladi budu prepoznati kao kompetentni doprinosioci društvu. Evropska iskustva pokazuju da validacija različitih puteva učenja može premostiti nejednakosti i podstaći inkluziju ranjivih mladih. Crna Gora je napravila početne korake u ovom polju, ali sistem ostaje fragmentisan i zahtijeva usklađivanje sa praksama EU.

Prekretnica u razvoju omladinske politike bilo je usvajanje Strategije za mlade 2023–2027, koja je došla nakon dvogodišnjeg strateškog vakuuma poslije isteka prethodne strategije. Strategija predstavlja sveobuhvatan i participativan odgovor na izazove sa kojima se mladi u Crnoj Gori danas suočavaju. Ona artikuliše viziju u kojoj se mladi prepoznaju kao vitalan resurs i faktor društva, čiji se glasovi poštuju, doprinosi vrednuju i inicijative podržavaju. Ova vizija pozicionira mlade ne samo kao primaoca politika, već i kao sukreatore društvenog okruženja u kojem ostvaruju svoja prava i puni potencijal.

Proces izrade Strategije bio je participativan i zasnovan na dokazima. Pokrenut 2021. godine konsultacijama o kratkoročnim i dugoročnim prioritetima, proširen je 2022. i 2023. kroz širok proces u kojem je učestvovalo preko 200 učesnika iz više od 100 institucija i organizacija, zajedno sa obimnim doprinosom samih mladih. Istraživanja, fokus grupe, javne konsultacije i analiza postojećih studija osigurali su da Strategija odražava glasove i potrebe mladih širom Crne Gore. Vodeći princip „sa mladima za mlade“ garantovao je inkluzivnost i vlasništvo, te učinio Strategiju i legitimnom i relevantnom.

Suštinski, Strategija definiše strateški cilj izgradnje održivog međusektorskog sistema podrške mladima, omogućavajući im da razviju svoje kapacitete i aktivno doprinose društvu. Ona postavlja četiri operativna cilja: 1) Razvijanje održivog, kvalitetnog i inkluzivnog sistema usluga za podršku mladima u tranziciji ka odraslom dobu; 2) Stvaranje uslova da mladi budu aktivni građani, uključeni u oblikovanje i sprovođenje javnih politika; 3) Poboljšanje položaja mladih kroz međusektorski pristup, uključujući mjere iz oblasti zdravlja, dobrobiti, otpornosti i kvalitetnog korišćenja slobodnog vremena; 4) Jačanje mehanizama za efikasno planiranje, sprovođenje, praćenje i evaluaciju omladinske politike, uključujući prikupljanje podataka i međusektorsku saradnju.

Ovi ciljevi prate detaljne mjere – od uspostavljanja funkcionalnih omladinskih servisa do inkluzivnog omladinskog grada, unaprijeđenih informacionih sistema i mehanizama za međunarodnu saradnju. Oni predstavljaju holistički pristup koji vidi učešće mladih kao višedimenzionalno: političko, ekonomsko i društveno, uz prepoznavanje međuzavisnosti ovih dimenzija. Na lokalnom nivou, opštine imaju jednako važnu ulogu u operacionalizaciji omladinske politike. U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, od njih se očekuje da uspostave regulative i tijela posvećena mladima, uključujući omladinske savjete, sekretarijate i pružaoce usluga. Lokalni akcioni planovi za mlade (LAPM) predstavljaju kamen temeljac za primjenu omladinske politike na opštinskom nivou, a idealno bi trebalo da odražavaju nacionalnu Strategiju i Akcioni plan. U teoriji, LAPM-ovi bi trebalo da se zasnivaju na istraživanju lokalnih potreba mladih, konsultacijama sa zainteresovanim stranama i javnim debatama, obezbjeđujući da politike budu zasnovane na dokazima i inkluzivne. U praksi, međutim, implementacija u velikoj mjeri varira: neke opštine sprovode sve korake participativnog i dokazima zasnovanog dizajna, dok druge usvajaju minimalne dokumente kao brz odgovor na nacionalne direktive, uz ograničeno uključivanje samih mladih. Ova neujednačena praksa potkopava koherentnost omladinske politike širom zemlje i doprinosi fragmentisanom institucionalnom pejzažu koji Strategija za mlade 2023–2027 nastoji da prevaziđe.

Institucionalna odgovornost za omladinsku politiku u Crnoj Gori prvenstveno leži na Ministarstvu sporta i mladih, koje koordinira razvoj i implementaciju Strategije, nadgleda primjenu Zakona o mladima i podržava uspostavljanje omladinskih servisa i programa. Na nacionalnom nivou, Ministarstvo takođe posreduje u saradnji sa drugim resornim ministarstvima čiji mandati utiču na mlade, kao što su Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo kulture i medija, između ostalih.

Omladinski savjet na nacionalnom nivou, predviđen Zakonom o mladima, zamišljen je da služi kao predstavničko tijelo mladih u dijalogu sa državnim institucijama, iako je u praksi njegovo funkcionisanje bilo nekonzistentno, posebno tokom strateškog vakuuma između 2021. i 2023. Na lokalnom nivou, odgovornost za omladinsku politiku leži na opštinskim sekretarijatima, koji bi trebalo da pripreme LAPM-ove i uspostave lokalne omladinske savjete. Ova tijela bi trebalo da budu glavni kanali kroz koje mladi artikuliraju svoje potrebe i učestvuju u procesima donošenja odluka.

Organizacije civilnog društva, posebno omladinske organizacije i organizacije za mlade, predstavljaju nezamjenjiv stub omladinskog političkog sistema. One ne samo da pružaju usluge i programe za mlade, već i djeluju kao kontrolori i zagovarači inkluzivnijeg i dokazima zasnovanog donošenja politika. Njihova uloga bila je posebno vidljiva tokom izrade Strategije za mlade 2023–2027, gdje su NVO dale stručni doprinos, mobilisale mlade za konsultacije i obezbijedile da različite perspektive budu integrisane u dokument.

Međunarodni partneri, uključujući Evropsku uniju, Savjet Evrope i agencije Ujedinjenih nacija, takođe igraju ulogu kroz pružanje tehničke pomoći, finansijske podrške i usklađivanja sa međunarodnim standardima. Zajedno, ovi akteri čine složen ekosistem omladinske politike u Crnoj Gori – ekosistem koji je još uvijek u procesu konsolidacije, a čija efikasnost zavisi od koordinacije, kontinuiteta i odgovornosti.

Uprkos ovim naprecima, Indeks učešća mladih (2023) Crnu Goru smješta samo u umjerenu poziciju u regionalnim poređenjima. Nalazi ukazuju na nedovoljnu zastupljenost mladih u političkim institucijama, uporne stope NEET od oko 20% i značajan rizik od siromaštva koji pogađa skoro četvrtinu omladinske populacije. Učešće u neformalnom i informalnom učenju ostaje nisko, a njegova validacija nerazvijena, što ograničava njegov osnažujući potencijal. Na lokalnom nivou, nedosljedno uspostavljanje i funkcionisanje omladinskih savjeta i neujednačen kvalitet LAPM-ova dodatno slabe mogućnosti za angažman mladih. Ovi nedostaci ilustruju tenziju između ambicioznog okvira koji je postavila Strategija i realnosti implementacije.

Zaključno, Crna Gora danas posjeduje obiman i participativan strateški okvir koji stavlja mlade u centar nacionalnog razvoja. Usvajanje Strategije za mlade 2023–2027 donijelo je novi podsticaj, obezbjeđujući inkluzivnost, dizajn zasnovan na dokazima i međusektorsku saradnju. Ipak, efektivnost ovog okvira zavisi od rješavanja dugotrajnih izazova: obezbjeđivanje kontinuiteta u sprovođenju, institucionalizacija lokalnih omladinskih savjeta, ugradnja validacije neformalnog i informalnog učenja i jačanje sistema podataka za praćenje rezultata. Samo prevođenjem vizije u praksu, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou, Crna Gora može garantovati da su mladi osnaženi kao ravnopravni partneri u oblikovanju demokratskog, otpornog i prosperitetnog društva.

Ključni izazovi i dokazi iz Indeksa učešća mladih 2023

Političko učeće

Političko učešće mladih u Crnoj Gori i dalje je ograničeno strukturnim i kulturnim barijerama. Indeks učešća mladih ovu dimenziju definiše kroz pristup političkim procesima, informacije o institucijama, mogućnosti za uključivanje u mreže i podobnost za izborne funkcije. Ipak, u praksi, učešće je uglavnom simbolično. Povjerenje u institucije nastavlja da opada, posebno među mladima, a istraživanja pokazuju da mnogi izražavaju ravnodušnost ili skepticizam prema politici. Aktivizam je najizraženiji tokom srednjoškolskog obrazovanja, ali naglo opada nakon njega, ostavljajući prazninu u kontinuiranom angažmanu.

Institucionalni mehanizmi su slabi. Omladinski savjeti na opštinskom nivou su ili odsutni ili funkcionišu samo formalno, bez stvarne moći odlučivanja. Ne postojanje funkcionalnog Nacionalnog omladinskog savjeta tokom perioda bez važeće strategije (2021–2023) dodatno je urušilo kanale za strukturirani dijalog. Omladinske organizacije i neformalne grupe pružaju određeni prostor za aktivizam, ali njihovi napor i rijetko se institucionalizuju, nedovoljno su podržani i često su odvojeni od glavnih političkih procesa. To rezultira fragmentisanim angažmanom i ograničenim uticajem na politike.

Strategija za mlade 2023–2027 eksplicitno priznaje ove probleme, naglašavajući opadajuće povjerenje u institucije, smanjen aktivizam i nejednake mogućnosti za mlade žene i marginalizovane grupe. Ona postavlja Operativni cilj 2: Stvaranje uslova da mladi budu aktivni građani, sa mjerama za jačanje mehanizama za participaciju, podršku omladinskim inicijativama, širenje volonterizma i uvođenje građanskog obrazovanja i digitalne pismenosti. Ove obaveze su ambiciozne, ali Indeks potvrđuje da, bez dosljedne primjene, političko učešće mladih će i dalje ostati svedeno na izolovane i simbolične prakse.

Ekonomsko učešće

Ekonomski položaj mladih u Crnoj Gori ilustruje ciklus isključenosti. Indeks participacije mladih mjeri uključenost na tržište rada kroz aktivnost, zaposlenost i samozapošljavanje. Nalazi pokazuju da se mladi suočavaju sa poteškoćama pri ulasku na tržište rada, a prelazi su često odloženi zbog nesklada između obrazovanja i dostupnih poslova. Nesigurni ugovori, sezonski poslovi i nedovoljna zaposlenost ostaju uobičajeni, dok je preduzetništvo i dalje nerazvijeno. Pristup finansijama, mentorstvu i strukturisanoj institucionalnoj podršci je slab, što samozapošljavanje čini opcijom samo za manjinu.

Rodne razlike su posebno izražene. Mlade žene, naročito one u NEET situaciji, suočavaju se sa dodatnim preprekama povezanim sa porodičnim obavezama, kulturnim očekivanjima i nedostatkom ciljanih programa. Ove ekonomske ranjivosti ograničavaju ne samo njihovu finansijsku nezavisnost, već i sposobnost da aktivno učestvuju u političkom i društvenom životu.

Ekonomska isključenost, stoga, dodatno učvršćuje šire obrasce marginalizacije. Strategija za mlade 2023–2027 direktno odgovara na ove izazove kroz Operativni cilj 3: Unapređenje položaja mladih kroz međusektorski pristup. Ona predviđa aktivne mjere zapošljavanja, bolje usklađivanje obrazovanja sa potrebama tržišta rada i promociju omladinskog preduzetništva, posebno zelenog, socijalnog i ženskog preduzetništva. Strategija takođe uključuje Garanciju za mlade kao mehanizam za smanjenje stope NEET i naglašava važnost praktičnih vještina i prilika za mobilnost. Uprkos ovim obavezama, Indeks učešća mladih ističe jaz između dizajna politika i njihovih rezultata, jer ekonomske ranjivosti ostaju ukorijenjene i nastavljaju da ograničavaju participaciju mladih u svim dimenzijama.

Društveno učešće

Socijalna dimenzija učešća mladih obuhvata integraciju u društveni život kroz obrazovanje, volontiranje, aktivizam i pristup omladinskim uslugama, kao i pokazatelje isključenosti poput siromaštva, napuštanja škole i kontakta sa pravosudnim sistemom. Indeks participacije mladih pokazuje da mnogi mladi u Crnoj Gori ostaju ranjivi na socijalnu isključenost. Mogućnosti za volontiranje, omladinski rad i neformalno obrazovanje postoje, ali su neravnomjerno raspoređene i uglavnom koncentrisane u urbanim sredinama. Mladi iz ruralnih područja i oni iz ugroženih sredina često imaju veoma ograničen pristup ovim prilikama.

Još jedan ključni izazov je nedostatak priznavanja i validacije kompetencija stečenih kroz neformalno i informalno učenje. Mladi stiču važne vještine kroz volontiranje, angažman u zajednici i neformalne grupe, ali ova iskustva rijetko imaju značaj na tržištu rada ili u obrazovnim putevima. To podriva motivaciju i sprečava mlade da u potpunosti kapitalizuju svoj građanski angažman. Preventivne i rehabilitacione usluge takođe su nedovoljno razvijene, ostavljajući mlade izložene riziku od siromaštva, marginalizacije i konflikta sa institucijama socijalne zaštite ili pravosuđa.

Strategija za mlade 2023–2027 se bavi ovim pitanjima kroz Operativni cilj 1: Razvijanje održivog, kvalitetnog i inkluzivnog sistema omladinskih servisa, uključujući uspostavljanje omladinskih centara u svim opštinama, programe mobilnosti, inkluzivni omladinski rad i unaprijeđene informacione sisteme. Takođe predviđa razvoj sistema za validaciju neformalnog učenja i prepoznaje značaj mentalnog zdravlja, otpornosti i kvalitetnog korišćenja slobodnog vremena. Pored toga, Operativni cilj 4 fokusira se na unapređenje prikupljanja podataka i međusektorske saradnje, koji su ključni za rješavanje problema isključenosti. Međutim, nalazi Indeksa potvrđuju da, uprkos ovim političkim ambicijama, socijalno učešće i dalje ostaje fragmentisano i da mnogi mladi ostaju van značajnih prilika za angažman.

Regionalno poređenje: Crna Gora i Zapadni Balkan

Indeks učešća mladih 2023 pruža važan okvir kroz koji se može uporediti napredak Crne Gore sa susjednim zemljama Zapadnog Balkana i Turskom. Iako se cijeli region suočava sa strukturnim izazovima vezanim za participaciju mladih, razlike među državama otkrivaju i oblasti relativne snage i uporne slabosti Crne Gore. Posmatranjem političkog, ekonomskog i socijalnog učešća postaje jasno da se zemlja nalazi na srednjem nivou: ispred nekih susjeda, iza drugih, i konzistentno ispod standarda Evropske unije.

Političko učešće

Na nivou regiona, političko učešće je najkrhkija dimenzija angažmana mladih. Indeks naglašava da mladi u zemljama Zapadnog Balkana rijetko zauzimaju poslanička mjesta, rijetko se konsultuju u izradi politika i često osjećaju otuđenost od formalne politike. Ovaj obrazac dodatno osnažuje nizak nivo povjerenja u institucije, što obeshrabruje aktivno učešće i doprinosi široko rasprostranjenom skepticizmu prema vrijednosti političkog angažmana.

Iskustvo Crne Gore odražava ovaj širi trend. Suspenzija Nacionalnog omladinskog savjeta tokom strateške praznine između 2021. i 2023. godine stvorila je vakuum u institucionalnom dijalogu. To je oslabilo formalno predstavljanje i podsjetilo na izazove u Bosni i Hercegovini, gdje mladi takođe nemaju efikasne mehanizme na nacionalnom nivou. Suprotno tome, Srbija i Kosovo imaju omladinske strukture koje funkcionišu redovnije, iako im je stvarni uticaj skroman, dok je Albanija uspostavila tijela čiji praktični učinak ostaje ograničen. Crna Gora se stoga više uklapa u regionalni obrazac nerazvijenih omladinskih savjeta nego u praksu država članica EU, gdje je strukturirani dijalog institucionalizovan i dobro finansiran.

Na lokalnom nivou, omladinski aktivizam u Crnoj Gori podsjeća na onaj kod regionalnih susjeda: energičan, ali fragmentisan. Neformalne grupe i organizacije civilnog društva stvaraju alternativne prostore za angažman, ali su rijetko povezane sa izradom politika. Ova nepovezanost rezultira participacijom koja je vidljiva kroz proteste, peticije ili onlajn kampanje, ali sa malim uticajem na ishode politika. Indeks naglašava da je ovaj obrazac sistemski na Zapadnom Balkanu, a Crna Gora nije izuzetak. Iako Strategija za mlade 2023–2027 predviđa jačanje mehanizama za participaciju, uključujući građansko obrazovanje i programe volontiranja, implementacija ostaje odlučujući izazov.

Ekonomsko učešće

Ekonomsko učešće pruža nešto pozitivniju sliku u regionu, ali ranjivosti ostaju izražene. Indeks participacije mladih pokazuje da se mladi širom Zapadnog Balkana suočavaju sa odloženim ulaskom na tržište rada, velikom izloženošću nesigurnim poslovima i ograničenim pristupom mogućnostima za preduzetništvo. Nesklad između obrazovnih sistema i potražnje na tržištu rada predstavlja regionalnu konstantu, ostavljajući visokoškolce nedovoljno pripremljene za praktične realnosti zaposlenja.

Pozicija Crne Gore je nešto snažnija u poređenju sa zemljama poput Kosova i Bosne i Hercegovine, gdje je isključenost sa tržišta rada izraženija, a dugoročna nezaposlenost dublje ukorijenjena. U poređenju sa Albanijom, Crna Gora je postigla veću stabilnost u zapošljavanju mladih, naročito u periodu oporavka nakon pandemije. Međutim, u poređenju sa Srbijom, Crna Gora zaostaje: Srbija je ostvarila jasniji napredak u usklađivanju obrazovanja sa politikama zapošljavanja, dok Crna Gora i dalje zavisi od fragmentisanih inicijativa koje teško daju sistemske rezultate.

Rodne razlike u ekonomskom životu prisutne su širom regiona, a Crna Gora nije izuzetak. Mlade žene se suočavaju sa barijerama vezanim za porodične obaveze, kulturna očekivanja i nedovoljno ciljane programe zapošljavanja. Ove strukturne nejednakosti dijele Albanija, Kosovo i Turska, što naglašava da problem nije samo nacionalni, već regionalni. Nadalje, iako se preduzetništvo široko promoviše u strateškim dokumentima, u praksi mali broj mladih može da pristupi finansijskoj podršci, mentorstvu ili mrežama potrebnim za održavanje inicijativa. Crna Gora odražava ovu regionalnu slabost: uprkos političkom naglasku na preduzetništvu, mogućnosti ostaju ograničene i neravnomjerno raspoređene.

Socijalno učešće

Socijalno učešće pruža možda najsloženiju sliku. Indeks učešća mladih procjenjuje integraciju u društveni život kroz obrazovanje, volontiranje i građanski angažman, dok istovremeno prati faktore isključenosti kao što su siromaštvo, zavisnost od socijalne zaštite ili kontakt sa pravosudnim sistemom.

U formalnom obrazovanju, Crna Gora postiže nešto bolje rezultate od Albanije i Turske, gdje sistemsko napuštanje škole ostaje značajan izazov. Rano napuštanje školovanja je manje izraženo, što daje Crnoj Gori prednost u obezbjeđivanju da mladi završe makar osnovni nivo obrazovanja. Međutim, kada je riječ o neformalnom i informalnom učenju, Crna Gora prati regionalni obrazac zanemarivanja. Kompetencije stečene kroz volontiranje, omladinski rad ili neformalne inicijative rijetko se priznaju, ostavljajući mlade bez validacije vještina koje bi mogle poboljšati zapošljivost i osnažiti građanski angažman. Srbija i Sjeverna Makedonija su počele da eksperimentišu sa sistematičnijim pristupima validaciji, ali Crna Gora je još uvijek u ranoj fazi.

Širi izazov socijalne isključenosti prisutan je širom Zapadnog Balkana. Indeks naglašava da mnogi mladi ostaju ranjivi na siromaštvo, marginalizaciju i kontakte sa pravosudnim sistemom. Crna Gora odražava ovaj trend: iako postiže bolje rezultate u obrazovnim dostignućima, preventivne i rehabilitacione usluge ostaju nerazvijene. Mladi u riziku — bilo zbog socio-ekonomske ugroženosti, izolovanosti u ruralnim područjima ili drugih faktora — nemaju dovoljnu podršku. To smješta Crnu Goru direktno u regionalni obrazac nedovoljnih ulaganja u socijalno učešće.

Još jedna oblast u kojoj Crna Gora prati regionalne slabosti jeste volontiranje. Širom Zapadnog Balkana volontiranje je nerazvijeno, a zakonodavni okviri često stvaraju više prepreka nego podsticaja. U Crnoj Gori, kao i u Srbiji i Albaniji, volontiranje postoji, ali ostaje sporadično i nedovoljno vrednovano, što ograničava prilike za mlade da doprinesu svojim zajednicama i razvijaju građanske vještine.

Posmatrano u cjelini, pozicija Crne Gore unutar Zapadnog Balkana je kombinacija djelimične snage i uporne ranjivosti. Ona nadmašuje neke susjede u pogledu stabilnosti tržišta rada i obrazovnih ishoda, ali zaostaje u usklađivanju obrazovanja i zapošljavanja, validaciji neformalnog

učenja i institucionalizaciji političkog učešća. U političkom životu, Crna Gora je najbližnja Bosni i Hercegovini po slabosti nacionalnih omladinskih struktura, dok je u ekonomskom učešću bliža Srbiji, ali sa manje napretka u usklađivanju politika. U socijalnom učešću, Crna Gora pokazuje prednosti u formalnom obrazovanju, ali ostaje vezana za regionalni obrazac slabog priznavanja neformalnog učenja i nedovoljne podrške ranjivim grupama.

U poređenju sa Evropskom unijom, cijeli region, uključujući Crnu Goru, ostaje samo djelimično spreman da obezbijedi održivo i na dokazima zasnovano učešće mladih. Države članice EU imaju dobro razvijene sisteme strukturiranog dijaloga, robusno prikupljanje podataka i mehanizme za validaciju neformalnih kompetencija, dok se Zapadni Balkan i dalje suočava sa fragmentisanim inicijativama i ograničenom implementacijom. Za Crnu Goru, regionalno poređenje naglašava da napredak zavisi ne samo od jačanja nacionalnih strategija, već i od učenja iz praksi susjeda, podsticanja regionalne saradnje i približavanja standardima EU kada je riječ o uključivanju mladih.

Uloga civilnog društva i NVO Prima kao pokretača omladinskog učešća

Iako institucionalni okviri u Crnoj Gori pružaju formalnu osnovu za omladinsku politiku, praksa omladinske participacije često zavisi od inicijativa civilnog društva. Među organizacijama aktivnim na ovom polju, NVO Prima se izdvojila kao vodeći akter koji sistematski premošćava jaz između političkih obaveza i stvarnih iskustava mladih ljudi.

NVO Prima doprinosi omladinskoj participaciji na tri međusobno povezana načina. Prvo, kroz generisanje dokaza. Organizacija je na čelu istraživanja o participaciji mladih, posebno kroz koordinaciju nacionalnih inputa za Indeks učešća mladih. Ovaj doprinos je ključan u kontekstu gdje zvanični podaci ostaju ograničeni i fragmentisani. Proizvodnjom pouzdanih dokaza, Prima podržava kreiranje politika zasnovanih na činjenicama i pomaže da potrebe i perspektive mladih budu prepoznate u nacionalnim i regionalnim debatama.

Drugo, kroz direktan rad sa mladima. Prima razvija i sprovodi programe u oblastima obrazovanja, neformalnog učenja, zapošljivosti i građanskog angažmana. Ona obezbjeđuje prostore u kojima mladi stiču kompetencije koje formalne institucije često zanemaruju, uključujući kritičko razmišljanje, zagovaračke vještine i angažman u zajednici. Posebno je značajno što Prima promoviše validaciju neformalnog i informalnog učenja, osnažujući mlade da svoje volontiranje i aktivizam posmatraju kao vrijedna iskustva koja jačaju njihov položaj na tržištu rada i u društvu.

Treće, kroz zagovaranje politika. Prima sarađuje sa institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou, zagovarajući inkluzivne omladinske politike, bolju podršku ranjivim grupama i snažnije mehanizme za participaciju mladih. Njena uloga je posebno bila vidljiva u isticanju potreba NEET mladih i promovisanju integrisanih pristupa koji povezuju obrazovanje, zapošljavanje i socijalnu inkluziju. Povezujući perspektive sa terena sa političkim debatama, Prima obezbjeđuje da glasovi mladih utiču na odluke koje ih direktno pogađaju.

Indeks učešća mladih potvrđuje da su mnogi nedostaci u političkom, ekonomskom i socijalnom učešću sistemski i uporno prisutni. U tom kontekstu, uloga organizacija poput Prime nije dopunska, već suštinska. Civilno društvo donosi inovativnost, fleksibilnost i brzinu reagovanja koje državnim institucijama često nedostaju. Rad Prime pokazuje kako ciljane intervencije, zasnovane na istraživanju i sprovedene u partnerstvu sa mladima, mogu transformisati participaciju iz deklarativnog cilja u praktičnu stvarnost.

Gledajući unaprijed, jačanje saradnje između civilnog društva i državnih institucija biće presudno za postizanje ciljeva Strategije za mlade 2023–2027. Iskustvo Prime pokazuje da akteri civilnog društva nijesu samo pružaoci usluga, već i ključni partneri u dizajnu i sprovođenju omladinskih politika. Njihova uloga pokretača participacije stoga treba da bude sistematski prepoznata, podržana i integrisana u nacionalne i lokalne omladinske okvire.

Opcije politika: Putanje ka snažnijem uključivanju mladih

Rješavanje izazova identifikovanih kroz Indeks participacije mladih 2023 i novu Strategiju za mlade zahtijeva političku volju, institucionalnu posvećenost i trajnu saradnju sa civilnim društvom. Donosioci odluka u Crnoj Gori suočavaju se sa nekoliko mogućih putanja djelovanja, od kojih svaka nosi različite implikacije za budućnost učešća mladih.

⇒ Opcija 1: Status quo – održavanje postojećeg okvira bez značajnih promjena

Ova putanja bi se oslanjala na postojeće zakone, strategije i lokalne akcione planove, ali uz njihovu samo djelimičnu implementaciju. U praksi, to bi značilo da bi omladinski savjeti i dalje postojali uglavnom na papiru, finansiranje omladinskih organizacija ostalo bi nedosljedno, a omladinski servisi fragmentisani između opština. Ekonomsko učešće bi nastavilo da zavisi od kratkoročnih projekata, dok bi socijalno učešće ostalo ranjivo na geografske i socio-ekonomske nejednakosti. Prednost ove opcije je nizak neposredni politički i finansijski trošak; međutim, dugoročna posljedica je produžavanje slabog angažmana mladih, opadanje povjerenja u institucije i propuštanje prilika za usklađivanje sa standardima EU.

⇒ Opcija 2: Postepena unapređenja – ciljane, ali ograničene intervencije

Druga putanja bi se fokusirala na selektivne reforme unutar postojećeg okvira. Na primjer, jačanje omladinskih savjeta u nekoliko opština, širenje programa zapošljivosti za NEET mlade ili pilot-projekti validacije neformalnog učenja u specifičnim sektorima. Ova opcija bi pokazala političku osjetljivost i obezbijedila vidljive rezultate u određenim oblastima, naročito tamo gdje već postoje inicijative civilnog društva. Ipak, postoji rizik da ostane fragmentisana i zavisna od podrške donatora, bez stvaranja systemske promjene. Iako bi mogla stabilizovati pojedine aspekte participacije, ne bi se bavila dubljim strukturnim uzrocima koje je identifikovao Indeks participacije mladih.

⇒ Opcija 3: Systemska reforma – izgradnja integrisanog i održivog modela učešća mladih

Najambicioznija putanja podrazumijeva sveobuhvatan pristup, usklađivanje zakona, strategija i institucija u koherentan okvir za uključivanje mladih. To bi značilo uspostavljanje funkcionalnih nacionalnih i lokalnih omladinskih savjeta, obezbjeđivanje stabilnog finansiranja omladinskih servisa i punu implementaciju Strategije za mlade 2023–2027. Takođe bi zahtijevalo uvođenje mehanizama za validaciju neformalnog i informalnog učenja, ugradnju građanskog obrazovanja u škole i obezbjeđivanje međusektorske saradnje između ministarstava, opština i civilnog društva. Na ekonomskom planu, ova putanja bi unaprijedila omladinsko preduzetništvo, integrisala Garanciju za mlade i pružila ciljanu podršku mladim ženama i ranjivim grupama. Na socijalnom planu, dala bi prioritet inkluziji, mentalnom zdravlju, volontiranju i jednakim mogućnostima za mlade u ruralnim područjima. Troškovi i napor potrebni za systemsku reformu značajno su veći, ali dugoročne koristi uključuju održivu participaciju mladih, snažnije usklađivanje sa zahtjevima za pristupanje EU i otpornije, inkluzivnije društvo.

Ove tri opcije ilustruju spektar dostupnih izbora. Status kvo nosi rizik stagnacije i rastuće neangažovanosti mladih; postupna unapređenja donose ograničene dobitke, ali ne postižu sistemski uticaj; sistemska reforma nudi najpotpunije rješenje, ali zahtijeva političku odlučnost i dugoročna ulaganja. Za Crnu Goru, lekcije iz regionalnog poređenja sugerišu da polovična rješenja vjerovatno neće donijeti održive promjene. Da bi se približila standardima EU, putanja sistemske reforme nameće se kao jedina opcija sposobna da transformiše participaciju mladih u dosljednu i smisleno realizovanu stvarnost.

Preporuke

Analiza potvrđuje da fragmentisane mjere nijesu dovoljne za rješavanje strukturnih barijera sa kojima se suočavaju mladi u Crnoj Gori. Da bi se postiglo smisleno i održivo učešće mladih, odgovori politika moraju biti holistički, integrisati političke, ekonomske i socijalne dimenzije, uz istovremeno adresiranje uporne rodne nejednakosti. Sljedeće preporuke definišu prioritetne akcije:

1. Revitalizacija političke participacije i reprezentacije mladih

Crna Gora treba da institucionalizuje mehanizme koji omogućavaju mladima, i ženama i muškarcima, da smisleno doprinesu procesima donošenja odluka na nacionalnom i lokalnom nivou. Nacionalni omladinski savjet mora postati funkcionalno i reprezentativno tijelo koje obezbjeđuje rodnu ravnotežu, dok bi omladinski savjeti u opštinama trebalo da se osnuju i adekvatno finansiraju kako bi se izbjegao formalizam. Građansko obrazovanje i medijska pismenost treba da osporavaju rodne stereotipe i podstiču jednako učešće djevojaka i mladića u demokratskim procesima.

2. Unapređenje ekonomskog osnaživanja mladih i smanjenje nejednakosti

Ekonomsko učešće zahtijeva integrisane mjere koje eksplicitno ciljaju rodne razlike. Garancija za mlade treba da bude usvojena i prilagođena crnogorskom tržištu rada, osiguravajući jednak pristup mladim ženama i muškarcima obrazovanju, obuci ili zapošljavanju. Kurikulumi moraju integrisati digitalne vještine, preduzetništvo i zelene kompetencije, dok bi trebalo adresirati profesionalnu segregaciju podsticanjem mladih žena da ulaze u nedovoljno zastupljene oblasti kao što su IKT, STEM i „zelena“ zanimanja. Potrebni su posebni programi za NEET omladinu, mlade iz ruralnih područja i manjinskih zajednica, sa posebnim fokusom na mlade žene koje se suočavaju sa višestrukim barijerama. Omladinsko preduzetništvo treba podsticati kroz rodno osjetljiv finansijski suport, mentorstvo i inkubatore, dok javno-privatna partnerstva moraju uključivati ciljeve rodne ravnopravnosti u obuci i zapošljavanju.

3. Jačanje socijalnog učešća, inkluzije i dobrobiti

Socijalna učešća mora uvažavati rodne razlike u pristupu prilikama. Crna Gora treba da institucionalizuje validaciju kompetencija stečenih kroz volontiranje i omladinski rad, uz prepoznavanje neplaćenog doprinosa mladih žena u zajednici i uloge u brizi. Kulturni i kreativni programi, poput umjetničkih radionica, muzike i digitalnih laboratorija, treba da teže rodnoj ravnoteži i razbijanju stereotipa o „muškim“ i „ženskim“ aktivnostima. Servisi za mentalno zdravlje moraju se širiti uz svijest o rodnim faktorima stresa, uključujući pritiske na mlade žene vezane za obaveze brige i diskriminaciju. Sistemi socijalne zaštite treba da obezbijede ciljane mjere za mlade majke, samohrane roditelje i druge ranjive grupe.

4. Jačanje cjeloživotnog učenja i digitalne inkluzije

Kultura cjeloživotnog učenja mora biti inkluzivna i rodno osjetljiva. Pristup programima obrazovanja odraslih i onlajn platformama treba da bude osmišljen tako da obuhvati mlade žene koje često balansiraju između obrazovanja, obaveza brige i nesigurnog zaposlenja.

Programi digitalne pismenosti moraju davati prioritet djevojkama i mladim ženama, prevazilazeći rodni digitalni jaz i omogućavajući njihovo puno učešće u digitalnoj ekonomiji.

5. Osnaživanje opština i podsticanje međusektorske saradnje

Lokalnim samoupravama su potrebni resursi i obuke za razvoj Lokalnih akcionih planova koji zaista odražavaju potrebe i mladih žena i muškaraca. Rodna analiza treba da bude ugrađena u lokalne omladinske politike, kako bi mjere na nivou opština odgovarale na specifične prepreke, poput nedostatka dječje njege, ograničene mobilnosti ili diskriminatornih praksi. Međusektorska saradnja mora sistematski uključivati aktere rodne ravnopravnosti i ženske organizacije, kako bi omladinske politike bile usklađene sa širim obavezama u oblasti jednakosti.

6. Prepoznavanje i podrška ulozi civilnog društva

Civilno društvo, uključujući organizacije poput NVO Prima, ima ključnu ulogu u premošćavanju rodni jazova u participaciji mladih. Njihove inicijative često pružaju siguran prostor za mlade žene, osnažuju njihove glasove u političkim debatama i promovišu rodno osjetljivo neformalno obrazovanje. Stabilni mehanizmi finansiranja i formalna partnerstva treba da obezbijede da organizacije civilnog društva mogu nastaviti sa unapređenjem rodne ravnopravnosti uporedo sa širim ciljevima participacije mladih.

Omladinska politika Crne Gore se mora pomjeriti od fragmentisanih inicijativa ka sistemskoj reformi.

Kombinovanjem mjera koje revitalizuju političku participaciju, ekonomski osnažuju mlade, jačaju socijalnu inkluziju i smanjuju rodne nejednakosti, donosioci odluka mogu stvoriti podsticajno okruženje u kojem svi mladi ljudi, bez obzira na pol, socio-ekonomsko porijeklo ili mjesto stanovanja, imaju jednake mogućnosti da ostvare svoj potencijal i doprinesu društvu. Samo kroz ovakav holistički i rodno osjetljiv pristup, usklađen sa Strategijom za mlade 2023–2027 i standardima EU, participacija mladih može se razviti u dosljednu i smisleno održivu realnost.

Za više detalja o projektu, posjetite:



youthwbt.eu