

# ПРИЛОГ ЗА ИЗРАДУ EX POST АНАЛИЗЕ ЕФЕКТА ЗАКОНА О МЛАДИМА

## 1. УВОД

Закон о младима<sup>1</sup> (у даљем тексту: ЗОМ) Народна скупштина је усвојила 5. јула 2011. године, а у примени је од 16. јануара 2012. године. Овим законом су први пут уређене мере и активности, које предузимају Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, а које имају за циљ унапређивање друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за младе.

Закон прецизира специфичности омладинске политике и омладинског сектора и дефинише улоге актера у области омладинске политике. Неки од основних принципа на којима се заснива ЗОМ су систематска подршка младима, једнаке шансе, јачање младих и њихове позиције у друштву, активно учешће младих, друштвена одговорност, итд.

Законом се правно гарантује и финансијски осигурава подршка за унапређење друштвеног положаја младих. То значи да се држава обавезала да системски и континуирано ствара услове и даје подршку у финансирању омладинских активности, мотивацији и обезбеђивању што већег активног учешћа младих у свим друштвеним оквирима.

За спровођење ЗОМ одговорни су пре свега Влада РС, односно ресорно министарство за младе, у сарадњи са другим министарствима и институцијама на републичком нивоу, а на покрајинском, односно локалном нивоу, одговорност за реализацију почива на АП Војводина, односно на јединицама локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС).

Обављање омладинских активности улази у бројне области које су већ регулисане одговарајућим законима. Опредељење државе је било да секторски закони нису довољни, те да питање институционалне бриге о младима, као скуп мера којима се обезбеђује јавни интерес у области омладинског сектора, и брига о младима као обавеза субјеката омладинске политике, статус омладинских удружења и друго захтевају да та питања буду регулисана и једним омладинским, *lex specialis* законом. Иако је *lex specialis*, по својој садржини, ЗОМ је оквирни закон који се односи на младе. Улога законодавца није била да регулише питања младих у посебним областима, која су претходно већ регулисана секторским законима (нпр. питања здравља, формалног образовања, рада и друга слична питања, осим када су одређена специфична питања важна за област омладинског сектора морала да буду одређена на другачији начин у односу на решења која су у њима већ постојала), већ пре свега да уреди она питања која су од значаја за све младе, као и обавезе које Република Србија, аутономна покрајина,

---

<sup>1</sup> "Службени гласник РС", бр. 50/2011

јединице локалне самоуправе, и други субјекти омладинске политике, имају према младима, а која до сада нису била регулисана позитивно-правним прописима.

У складу са Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС“, број 30/18) и Уредбом о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС“, број 8/19) спроведена је ex post анализа Закона о младима, којом се разматрају ефекти његовог спровођења и усклађеност тог прописа са новим јавним политикама. С тим у вези, овај извештај представља основу за унапређење прописа.

Приликом израде анализе узети су у обзир и подзаконски акти, донети на основу ЗоМ:

- **Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора<sup>2</sup>**

Овим правилником прописује се начин одобравања програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора (у даљем тексту: програми и пројекти) и доделе средстава, изглед и садржина обрасца за конкурисање и документација која се уз предлог програма или пројекта подноси, садржина и изглед извештаја о реализацији програма и пројеката и начин праћења реализације одобрених програма и пројеката. Наведени правилник је, до сада, претрпео неколико измена и допуна и то током 2012, 2013 и 2016. године.

- **Правилник о садржини и начину вођења Јединствене евиденције удружења младих, удружења за младе и њихових савеза<sup>3</sup>**

Овим правилником ближе се уређује садржина и начин вођења Јединствене евиденције удружења младих, удружења за младе и њихових савеза (у даљем тексту: Јединствена евиденција).

---

<sup>2</sup> ("Службени гласник РС", бр. 50/2011 од 13.4.2011. године)

<sup>3</sup> ("Службени гласник РС", бр. 50/2011 од 8.7.2011. године)

## Однос прописа са документима јавне политике

Национална стратегија за младе<sup>4</sup> (НСМ) за период од 2015. до 2025. године у оквиру стратешког циља: Унапређено активно учешће младих жена и мушкараца у друштву, специфичног циља 1: Унапређен је правни и политички оквир укључивања перспективе младих жена и мушкараца и учешће младих у процесима доношења одлука и развоју политика за младе, предвиђа измене и допуне ЗОМ. Такође, јасно се наводи пратећим Акционим планом за спровођење Националне стратегије за младе за период 2018-2020. године, планирање измена и допуна ЗОМ до краја 2019. године, што није остварено. Наведено је да су измене и допуне ЗОМ неопходне како би се унапредило правно препознавање младих и укључивање перспективе младих у развој јавних политика.

Такође, НСМ 2015-2025. године наводи да је потребно да реформе у овој области обухвате измене Закон о волонтирању, као и других секторских закона, који су од значаја за волонтирање. Препознато је да Закон о волонтирању, усвојен 2010. године, онемогућава очекивано промовисање и стимулисање културе волонтирања. Како би се постигао ефективни законски оквир за волонтирање, неопходно је да тај оквир, поред Закона о волонтирању, чине и други закони, као што су Закон о удружењима, Закон о високом образовању, Закон о основама образовања и васпитања, али и неки секторски закони (култура, социјална политика, млади и др.). Међутим, у акционим плановима за спровођење НСМ нису дефинисане активности везане за поменуте законе.

ЗОМ углавном даје декларативну подршку стварању система одговорне бриге о младима и није обавезујућ. Не постоје мере праћења, па ни кажњавања за непридржавање овог закона, те је неопходно да се закон ревидира и унапреди, што је током 2015. године и започето, али тај процес није завршен.

Радна група за израду нацрта закона о изменама и допунама ЗОМ је формирана 2015. године и одржане су консултације са ширим кругом јавности. Након тога је формирана ужа, посебна радна група 2016. године, која је бројала 8 чланова (6 из реда ресорног министарства и 2 представника/це цивилног сектора) са мандатом до краја априла 2017. године. Радна група је прикупила и дала коментаре на текст ЗОМ, међутим закон никада није дошао до финалног нацрта. Последњи састанак радне групе је одржан 4. јануара 2017. године. У току последње две године је одржан низ састанака савеза са Министарством омладине и спорта и договорено је да се континуирано ради и разговара о ЗОМ, као и проналажење начина да се настави цео процес.

Крајем 2018. године, Кровна организација младих Србије, Национална асоцијација практичара/ки омладинског рада и Национална асоцијација канцеларија за младе су постигле договор о заједничким и приоритетним циљевима измене и допуне ЗОМ и Закона о волонтирању како би се унапредили инстиуционални оквири и створили предуслови за квалитетну системску бригу о младима. Постигнута је сагласност да се ово приоритизује будући да овакав закон није у довољној мери у стању да обезбеди предуслове за бољи положај младих, организовање младих и њихов развој у Републици Србији.

---

<sup>4</sup> ("Службени гласник РС", бр. 50/2011 од 8.7.2011. године)

## 2. ЦИЉЕВИ ПРОПИСА

У Закону о младима дефинисан је циљ закона, који гласи *стварање услова за подршку младима у организовању, друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала на личну и друштвену добробит*.

Законом о младима остварују се следећи циљеви<sup>5</sup>:

- Стварање услова за институционално регулисање и побољшање друштвеног положаја младих, као области од општег интереса за Републику Србију;
- Дефинисање оквира и услова за подршку младима у организовању, друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала за личну и друштвену добробит;
- Дефинисање основних актера омладинске политике како на државном, тако и у невладином сектору, са јасним дефинисањем надлежности, права обавеза и одговорности у остваривању јавног интереса у овој области;
- Афирмација аутономије омладинских удружења, удружења за младе и савеза чији су циљеви и област деловања усмерени на младе;
- Дефинисање услова за обављање омладинских активности, њихово разграничавање у зависности од врсте активности и од тога да ли је у питању већинска активност младих или већинска активност одраслих у интересу младих;
- Установљење система праћења стања у области омладинског сектора и информационог система омладинског сектора у Републици Србији;
- Формирање Савета за младе, као саветодавног тела Владе, које пружа стручну помоћ Влади у артикулацији омладинске политике;
- Унапређење стручног рада у области омладинског сектора ради што квалитетнијег реализовања омладинске политике;
- Дефинисање конзистентног и транспарентног система финансирања у области омладинског сектора из јавних прихода (буџет Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе);
- Стварање основа за доношење и имплементацију дугорочне Националне стратегије за младе.

---

<sup>5</sup> Анализа ефеката нацрта Закона о младима

### 3. АКТИВНОСТИ КОЈЕ СУ СПРОВЕДЕНЕ У ЦИЉУ ПРИМЕНЕ ПРОПИСА

#### Удружења која спроводе омладинске активности

Ради обављања омладинске активности у циљу унапређења услова за лични и друштвени развој младих према њиховим потребама, могућностима и укључивању младих у друштвени живот заједнице и њиховог информисања оснивају се удружења која спроводе омладинске активности. То могу бити:

- ✓ **удружења младих**, које је уписано у регистар<sup>6</sup> и делује у складу са законом којим се уређује оснивање и правни однос положаја удружења, а чије чланство чини две трећине младих и чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе у складу са овим законом,
- ✓ **удружења за младе** која представљају свако друго удружење које је уписано у регистар, а чији су циљеви или област остваривања циљева, поред осталог, усмерени на младе, у складу са овим законом.

Ова удружења се уписују у регистар, које води Министарство омладине и спорта и које је прописало садржину и начин вођења јединствене евиденције о удружењима младих, удружењима за младе и њиховим савезима.

Поред ове две врсте удружења, препознато је **неформално удружење**, које је дефинисано као удружење чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе, у складу са овим законом, а које делује у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења.

Закон дефинише **савезе удружења младих и удружења за младе** и одређује да сва регистрована удружења младих и удружења за младе се могу, ради остваривања заједничких циљева и интереса, удруживати у савезе чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе, с тим да се на оснивање, упис у регистар и деловање савеза сходно примењују одредбе закона којим се уређује оснивање и правни положај удружења.

Одређени су и посебни услови за стицање **кровног савеза**, тако да статус кровног савеза стиче онај савез у који се удружи најмање 60 регистрованих удружења младих, удружења за младе и савеза који имају седиште на територији најмање 2/3 управних округа у Републици Србије и који најмање две године спроводе омладинске активности у више јединица локалне самоуправе и који окупља најмање 2000 индивидуалних чланова од којих је најмање 2/3 младих. Овако постављени услови су дефинисани из разлога што кровни савез заиста треба да буде репрезент младих у сваком смислу те речи. Сви наведени услови морају да буду испуњени кумулативно. Нарочито би требало напоменути да у складу са слободом удруживања не мора нужно постојати само један кровни савез младих. Сваки савез стиче статус кровног савеза уколико испуни претходно наведене услове. То, заправо, значи може постојати више кровних савеза младих. Потврду о испуњености услова за стицање кровног савеза, а на основу јединствене

<sup>6</sup> Јединствена евиденција удружења младих, удружења за младе и њихових савеза

евиденције коју води, издаје министарство надлежно за послове омладине и спорта. Улога кровног савеза јесте да представља и заступа интересе својих чланова, предлаже кандидате за Савет за младе Владе и да је непосредно укључен у процес израде и спровођења Стратегије и других докумената из области омладинске политике.

Законом је прописано да због организованог и системског праћења стања у областима омладинског сектора и праћења спровођења омладинске политике, као и финансирања програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, а на основу података органа надлежног за њихову регистрацију и података које достављају удружења, министарство надлежно за послове омладине води **јединствену евиденцију удружења младих, удружења за младе и њихових савеза**. Према томе, удружење које спроводи омладинске активности јесте само удружење које је као такво и евидентирано у посебној евиденцији. И управо та евиденција, коју води наведено министарство, јесте оно што издваја та од других удружења и садржи следеће податке: 1) редни број и датум уписа; 2) назив удружења, односно савеза; 3) матични број удружења, односно савеза; 4) порески идентификациони број (ПИБ) удружења, односно савеза; 5) седиште и адреса удружења, односно савеза (место, округ, општина, улица и број); 6) датум оснивања удружења, односно савеза; 7) назив надлежног органа код кога је удружење, односно савез уписан у регистар и редни број уписа; 8) број и датум решења о упису удружења, односно савеза у регистар надлежног органа; 9) област остваривања циљева; 10) циљеви ради којих се оснива удружење, односно савез; 11) организациона форма удружења, односно савеза; 12) чланство у савезима у областима омладинског сектора у којима је удружење, односно савез члан; 13) чланство у савезима или другим асоцијацијама у иностранству у областима омладинског сектора; 14) укупан број удружења, односно савеза учлањених у савез; 15) укупан број индивидуалних чланова удружења, односно савеза; 16) број индивидуалних чланова удружења, односно савеза узраста од 15 до 30 година; 17) шифра и опис претежне привредне и/или друге делатности, уколико је удружење, односно савез обавља; 18) контакт подаци удружења, односно савеза (телефон, електронска адреса и др.); 19) презиме, име и јединствени матични број грађана заступника удружења, односно савеза (за стране држављане – број путне исправе и држава издавања); 20) пребивалиште (за лица без пребивалишта – боравиште) и адреса заступника удружења, односно савеза; 21) број јединица локалне самоуправе у којима су омладинске активности спроведене (податак се односи на савезе који испуњавају услов за стицање статуса кровног савеза); 22) период спровођења омладинских активности (податак се односи на савезе који испуњавају услов за стицање статуса кровног савеза); 23) број округа на чијој територији удружења, односно савези учлањени у савез имају седиште (податак се односи на савезе који испуњавају услов за стицање статуса кровног савеза); 24) датум и основ брисања из Јединствене евиденције.

Евиденција постоји у оквиру ексел табеле на интернет страници Министарства омладине и спорта, али нису јавно доступни сви подаци, који се уписују у Јединствену евиденцију, већ само подаци од 1-11 тачке. Увидом у Јединствену евиденцију удружења младих, удружења младих и њихових савеза дана 15. јуна 2020. године, у евиденцију је уписано укупно **1.457 удружења младих, удружења за младе и њихових савеза**. Од

укупног броја евидентираних, уписано је 832 удружења младих, 601 удружења за младе и 24 савеза.

Анализирајући постојеће стање по питању броја савеза, из праксе рада по својој структури се препознају три савеза, који би по свом формату могли да буду кровни, и то су:

- ✓ Кровна организација младих Србије - КОМС,
- ✓ Национална асоцијација практичара/ки омладинског рада и
- ✓ Национална асоцијација канцеларија за младе (обрађено у делу Канцеларије за младе).

Сва три савеза имају изузетне улоге у стратешком приступу развоја, спровођења и координације омладинских активности, међутим, само КОМС има статус кровног савеза, с обзиром да је једини испунио постављене критеријуме за добијање овог статуса.

**Кровна организација младих Србије** основана је 12. марта 2011. године, у Европски форум младих као придружена чланица је ушла 2012. године, а као пуноправна 2016. године. Представља највише независно представничко тело младих у Србији, у чијем се саставу тренутно налази 108 удружења младих и за младе. КОМС је заправо заговорачка платформа за унапређење положаја младих и делује као спона између младих, својих организација чланица и различитих доносиоца одлука и пружаоца програма и услуга за младе (пре свега државе и институција). Мисија КОМС-а је да заступа интересе младих, осигурава активно учешће и развија системска решења у циљу унапређења положаја младих кроз развијање стратешких партнерстава, међусекторску и међународну сарадњу, као и јачање капацитета организација чланица и других субјеката омладинске политике, док је визија КОМС-а подстицајно окружење у којем млади заступају своје интересе и активно учествују у развоју друштва.

Улоге КОМС-а су:

- ✓ Препознавање потреба и заступање интереса младих;
- ✓ Платформа за дијалог и сарадњу и форум за размену информација, искустава и ставова организација чланица;
- ✓ Промовисање, подстицање и подржавање омладинског организовања;
- ✓ Подстицање сарадње јавних институција са младима и учествовање у институционалним процесима доношења одлука које су од значаја за младе, по принципу ко-менаџмента;
- ✓ Анализирање јавних политика (закона, стратегија, буџета...) и давање стручног мишљења амандмана на њих;
- ✓ Сарађивање са сродним иностраним организацијама и заступање младих људи у Србији на пољу међународне сарадње;
- ✓ Јавно заговарање и заступање интереса младих на локалном, националном и међународном нивоу;
- ✓ Допринос изградњи организационих капацитета организација чланица.

Осим КОМС-а велику улогу и значај имају Национална асоцијација практичара/ки омладинског рада и Национална асоцијација канцеларија за младе, који због строгих критеријума за добијање статуса кровног савеза су изостављени иако у пракси имају исту улогу.

**Национална асоцијација практичара/ки омладинског рада (НАПОР)** је струковни и репрезентативни савез удружења, који је настао 2009. године. Мисија НАПОР-а је стварање и развијање услова за осигурање квалитета и препознавање омладинског рада у циљу развоја потенцијала младих и омладинских радника/ца, који доприносе добробити локалне заједнице и друштв, а визија је да сваки млади човек има свог омладинског радника/цу. НАПОР тренутно чини 54 удружења младих и удружења за младе који практикују омладински рад широм Србије, а све чланице имају по једног представника/цу у Скупштини асоцијације, која се одржава најмање једном годишње.<sup>7</sup>

Залаже се за систематску бригу о младима, промовише сигурно окружење и могућности за лични и социјални развој младих како би постали активни чланови/це друштва. Користећи експертизу својих чланица кроз консултативни процес, НАПОР:

- ✓ успоставља стандарде у омладинском раду, гради и продубљује капацитет својих чланица и омладинских радника/ца кроз обуке у складу са стандардима занимања;
- ✓ залаже се за признавање и препознавање омладинског рада;
- ✓ акредитује организације за примену и унапређење стандарда квалитета омладинског рада;
- ✓ промовише вредности и принципе Етичког кодекса омладинског рада;
- ✓ успоставља политике, лобира и заговара у питањима значајним за младе и омладинске раднике/це и сл.<sup>8</sup>

Један од већих успеха у раду НАПОР-а је то што се од 2009. године занимање омладински радник/ца сматра занимањем и у уписано у Јединствени кодекс шифара за евиденцију Националне службе за запошљавање под шифром 3412.03.

### **Савет за младе**

Једна од мера планираних ЗОМ јесте образовање Савета за младе као саветодавног тела. Влада Републике Србије је на седници Владе одржаној 24. јануара 2014. године Одлуком формирала Савет за младе, који је конституисан 24. фебруара 2014. године. Савет чине председник (министар омладине и спорта), заменик председника (државни секретар Министарства омладине) и 22 члана. Чланове Савета чини 9 представника државних органа<sup>9</sup>, један представник Покрајинског секретаријата за спорт и омладину, један заједнички представник националних савета националних мањина, један угледни

<sup>7</sup> <http://www.napor.net/sajt/index.php/sr-yu/>

<sup>8</sup> Речник омладинске попитике, КОМС, 2017.

<sup>9</sup> Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство финансија, Министарство културе и информисања, Министарство здравља, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство привреде, Војна академија, Министарство унутрашњих послова



стручњак, два представника канцеларија за младе<sup>10</sup> и 8 представника младих (удружења младих, удружења за младе и њихових савеза)<sup>11</sup>, чиме је испуњено правило из ЗОМ да једну трећину Савета чине представници младих из реда удружења младих, удружења за младе и њихових савеза.

Задаци Савета су да:

- ✓ Подстиче и усклађује активности у вези са развојем, остваривањем и спровођењем омладинске политике;
- ✓ Предлаже мере за унапређивање омладинске политике у Србији,
- ✓ Предлаже мере за усклађивање и координисање активности министарстава и других органа надлежних за посебне области у омладинском сектору и свих других субјеката омладинске политике, у складу са стратешким и законским актима из ове области.

Савет за младе је усвојио Пословник о раду Савета за младе, према којем се седнице Савета одржавају према потреби, а најмање два пута годишње; на састанак се по потреби могу позвати представници државних органа, организација, експерти из области које се разматрају са седници Савета, представници јавног информисања и друга лица. Дневни ред Савета предлаже председник Савета, при чему сваки члан може у дневни ред да уврсти било које питање из делокруга рада Савета уколико се о томе сагласи већина присутних чланова савета. Савет доноси закључке и друге акте из свог делокруга на основу већине гласова од укупног броја присутних чланова.

Од оснивања до данас, одржано је 11 седница Савета за младе, а последња седница је одржана у мају 2019. године. У последњих годину дана није одржана ни једна седница Савета за младе. Анализа тема и предлога који су обрађивани на седницама Савета указује да Савет за седам година постојања није предложио Влади ни једну меру за унапређење омладинске политике, која би утицала на побољшање положаја младих. Такође, на основу анализе записника са седница Савета уочено је да Савет не учествује у дефинисању мера које су од значаја за унапређење положаја младих у другим области планирања (на пример: образовање, запошљавање, социјална заштита, здравље, јавна безбедност, пољопривреда и рурални развој и др). Од 2016. године, углавном се одржавала по једна седница на годишњем нивоу, што је недовољно да би Савет имао пуну функционалност и био у могућности да предлаже конкретне мере за унапређење положаја младих у друштву.

---

<sup>10</sup> Канцеларија за младе Сомбор и Канцеларија за младе Нови Пазар

<sup>11</sup> Удружење грађана за демократију и грађанско образовање „Грађанске иницијативе“, Центар за развојну политику и сарадњу, Национална Асоцијација Практичара/ки Омладинског Рада – НАПОР, Удружење „Ловефест“ Врњачка Бања, Унија средњошколаца Србије, Ресурс центар Бор, Међународна асоцијација студената AIESEC Србије и Савез извиђача Србије

Табела: Рад Савета за младе

Год.	Број седница	Теме/предлози разматрани на седницама Савета за младе
2014	3	<p>Најављено покретање измена ЗОМ</p> <p>Предложено да се одреди чиме ће се бавити локални савети за младе и да се успостави комуникација између Савета за младе и локалних савета за младе</p> <p>Предложено да се занимање омладински радник уврсти у национарни оквир квалификација</p> <p>Указано на потребу измене Уредбе о утврђивању јединствене листе развијености региона и ЈЛС за 2013, јер по постојећој финансијска средства могу добијати само канцеларије за младе из 4. групе развијености ЈЛС</p> <p>Указано на потребу измене Закона о локалној самоуправи у којем млади нису препознати као група од интереса</p> <p>Представљене активности у омладинском сектору које су спроведене</p> <p>Затражено да МОС спроведе екстерну евалуацију Националне стратегије за младе</p> <p>Креирати услове за спровођење омладинске политике на локалном нивоу, пре свега покренути иницијативу за измену Закона о локалној самоуправи, тако што би брига о младима била надлежност ЈЛС</p> <p>Затражено да МОС припреми анализу додељених средстава на основу расписаних конкурса у 2014.</p> <p>Предложено да Влада установи Дан младих и да то буде 16. мај</p> <p>Предложено је да се интензивира рад Савета кроз формирање радних група, које би се бавиле одређеном облашћу и биле оперативније</p> <p>Учинити рад Савета видљивијим, објављивањем записника са седница Савета</p> <p>Образовати у оквиру Савета радну групу за праћење квалитета локалних актера омладинске политике: канцеларија за младе, омладинских клубова и цивилног сектора</p>
2015	2	<p>Препоруке за ЈЛС да оснивају канцеларије за младе и систематизују радно место координатора, које припрема МОС и СКГО</p> <p>Предложено је да Савет размотри проблем зависности младих од игара на срећу</p> <p>Предложено је да Савет узме учешће у извештавању о Националној стратегији за младе и акционом плану, тако што ће усвајати извештаје</p> <p>Договорено је да сви чланови Савета достављају извештаје о раду своје институције о информацијама од значаја за младе</p>
2016	1	<p>Информисање о реализацији активности у области омладине током 2016. године, о планираним активностима и буџету за 2017. годину, о активностима на изменама и допунама ЗОМ</p> <p>Представљање резултата истраживања "Анализа регулаторног оквира предузетништва три најперспективније делатности са предлогом поједностављена пословања за младе предузетнике" и "Положај и потребе младих у Републици Србији"</p> <p>Предложено да се са СКГО направи заједнички састанак са представницима ЈЛС како би се представили модели и решења из ЗОМ</p> <p>Од чланова Савета је затражено да узму активно учешће у измени ЗОМ, као и у припреми предлога за унапређење положаја младих предузетника, на основу горе наведеног истраживања</p>
2017	1	<p>Договорено је да се ради у тематским групама: нормативни оквир у области омладинске политике, спровођење омладинске политике на локалном нивоу и активно учешће младих у друштву и да МОС подржи сваку од тематских група и да се извештавање о раду тематских група обавља на тромесечном нивоу.</p> <p>Упознавање Савета са процесом израде Акционог плана 2018-2020 за спровођење НСМ</p> <p>Представљена екстерна евалуација Акционог плана за спровођење НСМ за период 2015-2017. године, планиране активности Фонда за младе таленте и резултати истраживања о положају и потребама младих</p>
2018	2	<p>Представљен је АП за спровођење НСМ за период 2018-2020</p> <p>Истакнуто је да су средства опредељена за рад Савета за младе и локалних акционих планова на локалу недовољна, као и да се ради на унапређењу рада постојећих локалних савета за младе, омладинских клубова и канцеларија за младе.</p> <p>Информисање о активностима у областима омладине током 2018. (извештаје доставило 16 чланова Савета)</p> <p>Предложено да на следећој седници као посебна тачка дневног реда буде представљен концепт структурираног дијалога и да се формира у оквиру Савета радна група која би се активније бавила овом тематиком.</p> <p>Представљене препоруке и закључци омладинске конференције "Подстицајно окружење за младе"</p>
2019	1	<p>Информисање о најважнијим активностима у области омладине током 2019. године</p> <p>Усвајање Извештаја о раду Савета за младе о активностима реализованим по НСМ у 2018. (извештаје доставило 12 чланова Савета)</p> <p>Представљена је иницијатива за успостављање Националне радне групе за Дијалог младих, која би била међусекторска радна група Савета за младе а која ће радити на успостављању дијалога и којом ће председавати КОМС као највише представничко тело младих Србије. Разматрање формирања предложене радне групе умерено је за следећу седницу на предлог председавајући, ради сагледавања формално-правних могућности за њено формирање.</p>
2020	0	<p>Није одржана ни једна седница Савета</p>

Извор: припремљено на основу Записника са седница Савета за младе, <https://www.mos.gov.rs/dokumenta/omladina/savet-za-mlade-2>

Законом је отворена могућност, али не и обавеза да се оваква врста савета оснује на нижим нивоима власти (покрајинском и на нивоу јединице локалне самоуправе). Ради усклађивања активности у вези са остваривањем омладинске политике на територији аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, надлежни орган може основати покрајински, градски, односно општински савет за младе. Овакви савети као саветодавна тела локалне самоуправе треба да буду механизам за укључивање свих актера за дефинисање и спровођење омладинске политике као и могућност за остваривање партиципације младих у процесу доношења одлука за младе. Остављено је јединицама локалних самоуправа да одлучују о потреби формирања Савета за младе, одреде број чланова савета, дефинишу критеријуме и начин избора чланова, као и његова задужена.

Услед необавезности формирања Савета на локалу, начина избора чланова и описа послова уочен је проблем нефункционалности Савета за младе на локалном нивоу, који уз честу политизацију локалних савета, као и недовољну стручност службеника који се баве питањима од интереса за младе, спречава јасно артикулисање потреба младих и ефикасно решавање проблема.

### **Канцеларије за младе - КЗМ**

Прописана је могућност, али не и обавеза, да ради обезбеђивања услова за активно укључивање младих у живот и рад друштвене заједнице, оснаживање младих, пружања подршке организовању различитих друштвених активности младих, учењу и креативном испољавању потреба младих, јединица локалне самоуправе може, у оквиру својих овлашћења основати КЗМ, које финансира из свог буџета као и из других извора у складу са Законом, а чије се активности реализују на основу локалних акционих планова за младе. Циљ ЗОМ по овом питању јесте да фактичкој егзистенцији КЗМ да одрживи институционални оквир, као и да истакне значај организовања младих на нивоу јединице локалне самоуправе. Иако не постоји обавеза формирања канцеларија за младе, ЗОМ је дефинисао да основана КЗМ представља услов јединицама локалне самоуправе да конкуришу и добију средства за финансирање или суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.

Основне активности које спроводе КЗМ:

- ✓ планирање, спровођење и праћење развоја омладинске политике на локалном нивоу;
- ✓ иницирање и праћење спровођења локалног акционог плана за младе (ЛАП);
- ✓ успостављање сарадње са свим релевантним партнерима, њихово умрежавање, комуникација и међусобна координација, информисање младих;
- ✓ подстицање активизма младих, комуникација са младима, удружењима младих и удружењима за младе, заговарање и обезбеђивање учешћа младих у процесима доношења одлука;
- ✓ пружање подршке иницијативама младих и удружењима младих/за младе;
- ✓ пружање подршке реализацији програма и пројеката за неформално образовање младих;

- ✓ пружање подршке раду савета за младе, омладинским клубовима, волонтерским и другим сервисима за младе;
- ✓ редовно праћење потреба младих, анализу трендова, стања и потреба рањивих група младих и степен и квалитет њиховог социјалног укључива;
- ✓ вођење базе података о активним удружењима младих, удружењима за младе и неформалним групама младих.

Министарство омладине и спорте подржавало је процес формирања КЗМ кроз неколико мера:

- ✓ стручну помоћ јединицама локалне самоуправе у поступку отварања КЗМ;
- ✓ финансијску подршку пројектима јединице локалне самоуправе;
- ✓ подршку подизању капацитета ангажованих координатора, као и
- ✓ развој програма и активности КЗМ у сарадњи са међународним партнерима.

У оквиру пројекта Немачке међународне организације за сарадњу „Системска подршка институцијама које се баве младима” припремљена је брошура „Смернице за спровођење НСМ на локалном нивоу/Стандарди рада КЗМ и компетенције координатора” и пружена је стручна и техничка помоћ која је омогућила оснивање **Националне асоцијације канцеларија за младе** у циљу заговарања и лобирања за њихово боље позиционирање на локалном и националном нивоу, ради испуњавања стандарда рада КЗМ, њиховог умрежавања са релевантним актерима<sup>12</sup>. Национална асоцијација канцеларија за младе, такође, има улогу ресурс центра за подршку КЗМ, у смислу пружања техничке и саветодавне подршке њиховом функционисању и даљем развоју.

До септембра 2019. године, **137 јединица локалне самоуправе отворило је Канцеларију за младе**. Од 2009. године до данас Министарство омладине и спорта је, кроз директно финансирање и сарадњу са међународним донаторима и другим партнерима, подржало процес локалног планирања чији се резултат огледа у 144 икада усвојених локалних акционих планова за младе, од којих је око 90 на снази у 2019. години. Такође, за реализацију програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, од свог оснивања до данас, министарство је доделило више од две милијарде динара за реализацију 1.493 програма и пројекта удружења и више од 380 милиона динара за реализацију 538 пројеката јединица локалних самоуправа<sup>13</sup>.

Развијени стандарди за рад КЗМ и компетенције координатора, написани су у виду смерница и нису обавезујући, што за последицу има честу политичку смену координатора канцеларија за младе, чиме се доводи у питање сврсисходност у стицање неопходних компетенција и знања особа ангажованих на пословима у КЗМ. Осим тога, различите локалне самоуправе су на различите начине решавале систематизацију радних места или саму позицију координатора/ке.

<sup>12</sup> Информатор о раду, Министарство омладине и спорта, мај 2020. година, 18-19 страна

<sup>13</sup> Исто као претходно

Пракса је показала да су канцеларије за младе виђене као механизам за сакупљање политичког подмлатка, а вршени су и притисци на координаторе да окупљају младе који деле вредности одређене политичке странке. Такође, јављали су се и појединачни случајеви где су млади који су корисници услуга КЗМ представљани као чланови странке из које долази координатор.

**Национална асоцијација канцеларија за младе** представља кровни савез градова и општина са територије Републике Србије које имају основану КЗМ и које активно раде на развијању локалне омладинске политике. Основана је са циљем да осигура квалитет омладинске политике на локалном нивоу<sup>14</sup>.

Иницијатива за формирање Националне асоцијације канцеларија за младе је покренута од стране координатора и координаторки КЗМ у циљу унапређења квалитета рада, видљивости, умрежавања и размене искуства КЗМ на свим нивоима. Званично је основана у марту 2014. године и тренутно броји 110 чланица градова и општина у Републици Србији.<sup>15</sup>

Циљеви Националне асоцијације канцеларија за младе су:

- ✓ Унапређења правног оквира и општих услова за развој локалног институционалног система омладинске политике у Републици Србији.
- ✓ Развој и унапређење локалне омладинске политике у градовима и општинама на територији Републике Србије кроз рад Канцеларија за младе,
- ✓ Остваривање заједничких интереса општина и градова у области локалне омладинске политике;
- ✓ Јачање капацитета општина и градова за остваривање надлежности и пружање услуга младима;
- ✓ Заступање заједнички утврђених интереса својих чланова, а посебно у поступку доношења закона и других аката од значаја за унапређење квалитета живота младих у Републици Србији.

### **Агенција за младе**

Закон је препознао потребу да се да се у овој области прате европски токови и то на начин како се то ради у земљама чланицама Европске уније – формирањем посебног

---

<sup>14</sup> <https://asocijacijakzm.org/>

<sup>15</sup> Чланице су: Алексинац, Апатин, Бабушница, Бајина Башта, Баточина, Бач, Бачка Паланка, Бачка Топола, Бачки Петровац, Бела Црква, Београд, Београд Барајево, Београд Вождовац, Београд Земун, Београд Лазаревац, Београд Младеновац, Београд Палилула, Београд Раковица, Београд Савски Венац, Београд Стари Град, Београд Чукарица, Беочин, Бечеј, Блаце, Бојник, Бољевац Бор, Брус, Бујановац, Ваљево, Варварин, Велика Плана, Велико Градиште, Власотинце, Врање, Врбас, Врњачка Бања, Вршац, Деспотовац, Димитровград, Жагубица, Житорађа, Зрењанин, Ивањица, Ириг, Јагодина, Кањижа, Кикинда, Кнић, Књажевац, Ковачица, Косјерић, Крагујевац, Краљево, Крупањ, Крушевац, Кула, Куршумлија, Лајковац, Лапово, Лебане, Лесковац, Лозница, Љубовија, Мајданпек, Мали Зворник, Мали Иђош, Медвеђа, Меровина, Мионица, Ниш, Ниш Медијана, Ниш Палилула, Нова Варош, Нова Црња, Нови Бечеј, Нови Кнежевац, Нови Пазар, Нови Сад, Осечина, Панчево, Петровац на Млави, Пирот, Пландиште, Пожега, Пријеполје, Прокупље, Ражањ, Рашка, Рековац, Свилајнац, Сврљиг, Севојно, Сента, Сјеница, Смедерево, Смедеревска Паланка, Сремска Митровица, Сремски Карловци, Стара Пазова, Суботица, Сурдулица, Тител, Топола, Трговиште, Трстеник, Тутин, Чајетина, Шабац, Шид, <https://asocijacijakzm.org/>

тела за спровођење европских програма за младе, односно Агенције за младе која би била спроводилац програма за младе Европске уније на националном нивоу.

Агенција није основана, а реализација програма за младе у складу са програмима Европске уније спроводи се преко Еразмус + програма. Еразмус+ је програм Европске уније који обезбеђује финансирање пројеката за сарадњу у три области: образовање, млади и спорт. У области младих у фокусу програма Еразмус+ је јачање потенцијала младих за активно учешће у грађанском друштву, развој лидерских вештина, солидарности и разумевања између култура.

### **Национална стратегија за младе**

Првим чланом овог одељка ЗОМ утврђује се садржина националне стратегије (члан 10); другим, њено временско трајање и субјекти који учествују у њеној изради и имплементацији, а трећи члан се односи на средства за реализацију Стратегије.

Први документ којим је уређен омладински сектор у Републици Србији је **Национална стратегија за младе донета 2008. године, као и претећи Акциони план за њено спровођење, донета за период 2009-2014. година** и представљала је први корак ка системском решавању положаја младих и био је један од приоритета Владе и приоритет Министарства омладине и спорта. Влада је сматрала да је неопходно да се израде системска решења за подршку младима у различитим областима друштвеног живота. Обавеза је друштва да уважи младе и да им помогне да искажу и остваре своје могућности на личну и друштвену добробит. Комплетна анализа, односно евалуација неведених докумената је урађена и публикована.<sup>16</sup>

Влада Републике Србије је 27. фебруара 2015. године усвојила **Националну стратегију за младе за период од 2015. до 2025. године** чиме је престала да важи претходна стратегија. Резултати претходне стратегије и акционог плана за њено спровођење су донели одређене помаке, али евалуација је указала на низ мањкавости и неостварених конкретних резултата.

Процес израде НСМ започет је 31. јула 2014. године доношењем Одлуке о образовању Радне групе за израду НСМ и акционог плана за њено спровођење. Влада је у Радну групу именовала 53 члана/ице, представнике/це свих релевантних државних органа и институција, представнике/це удружења младих, за младе и њихових савеза и стручњаке/ње у области омладинске политике. Успостављено је 8 тематских група (запошљавање и предузетништво, образовање, васпитање и обука, здравље и благостање, активизам и активно учешће младих, мобилност и информисање, социјална укљученост, креативност и култура, безбедност) за развој НСМ, у којима су учествовали чланови и чланице Радне групе, као и друге заинтересоване стране. Ради операционализације циљева дефинисаних у Националној стратегији за младе 2015-2025. Влада је до сада усвојила два акциона плана: Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе 2015-2017. година и Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе 2018-2020. година.

---

<sup>16</sup> Евалуација Националне стратегије за младе (2008) у Републици Србији и Акционог плана 2009–2014, Јануар 2015

## **Финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора**

Област омладинског сектора је своју одрживост обезбедила финансирањем програма и пројеката и омогућила будући развој целовитог система јавних политика усмерених на младе, а и по први пут је тако нешто регулисано законом. Обезбеђивањем финансијских средстава за омладински сектор кроз програме и пројекте не остварује се само циљ постављен КЗМ, већ и начело подршке младима и начело активног учешћа младих.

У овом одељку регулисана су два питања:

- ✓ за које се програме и пројекте од јавног интереса у областима омладинског сектора обезбеђују средства у буџету Републике Србије, односно, шта се сматра потребама и интересима младих у областима омладинског сектора, које се задовољавају у аутономној покрајини и јединицама локалне самоуправе и
- ✓ на који се начин врши избор програма или пројеката који ће се финансирати из јавних прихода.

У Закону постоји републички, покрајински и локални ниво и њихови буџети су ти који обезбеђују финансирање пројеката и програма.

Сваки од ова три нивоа има јасно дефинисане области финансирања у оквиру омладинског сектора и наведени су доле у тексту у делу области финансирања.

У Закону се препознаје неколико критеријума за финансирање програма и пројеката и то су критеријуми који дефинишу:

- ✓ изворе финансирања програма и пројеката
- ✓ област финансирања
- ✓ носиоце програма и пројеката
- ✓ немогућност двоструког финансирања
- ✓ територијалну одредницу
- ✓ услове и поступак објављивања конкурса и одабир носиоца програма и пројеката
- ✓ уговорне обавезе.

### **Извори финансирања програма и пројеката**

Извори финансирања програма и пројеката јесу буџет Републике Србије, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. На жалост, није било могуће прикупити податке о опредељеним средствима из свих наведених буџета за омладински сектор за период 2011 – 2019. година. Наведени налази износа би били од користи ради препоручивања уноса одређеног обавезног процента одвајања средстава за омладински сектор на свим нивоима власти.

### **Области финансирања**

Из садржине овог дела произлази да се њиме утврђује јавни интерес у области омладинског сектора, односно, које се све области омладинског сектора сматрају областима од јавног интереса за Републику Србију и које захтевају активну (буџетску)

помоћ из републичког буџета кроз реализацију програма и пројеката. Те области су у овом члану ЗОМ таксативно набројане, што значи да се пројекти и програми морају односити наведене теме. То се до сада није показало као сметња, јер су у закону набројане области од јавног интереса истовремено обухваћене и разрађене и претходном и важећом Националном стратегијом за младе.

**Такође се касније у Закону наводе и остала два нивоа кроз које се обезбеђује финансирање програма и пројеката и то су:**

- **Аутономна покрајина**

За остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у областима омладинског сектора у аутономној покрајини обезбеђују се средства у буџету аутономне покрајине. Надлежни орган аутономне покрајине ближе уређује услове и начин доделе средстава из буџета аутономне покрајине, односно одобрења пројеката за остваривање потреба и интереса грађана у области омладинске политике на територији аутономне покрајине и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

- **Јединица локалне самоуправе**

За остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у јединицама локалне самоуправе обезбеђују се средства из буџета јединице локалне самоуправе, а надлежни орган јединице локалне самоуправе ближе уређује услове и начин доделе средстава јединице локалне самоуправе, односно одобрења пројеката за задовољење потреба грађана у области омладинске политике на територији јединице локалне самоуправе и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

### **Носиоци програма и пројеката**

Носиоци програма и пројеката, односно удружења која спроводе омладинске активности јесу:

- ✓ удружења младих,
- ✓ удружења за младе,
- ✓ савези (укључујући и кровни),
- ✓ локалне самоуправе (а преко њих и канцеларије за младе), под условом да су јединице локалне самоуправе и основале канцеларије за младе,
- ✓ установе,
- ✓ научно-истраживачки институти,
- ✓ друга правна лица.

Овде се поставља питање постојања неформалних (нерегистрованих) удружења младих која се ЗОМ препознају, али немају право учешћа на конкурсима због чињенице да нису регистровани у обавезном Јединственом регистру.



**Млади таленти** – (ученици и студенти) су издвојени из појма носиоца програма и пројеката јер се финансирају из других средстава, тачније из средстава у буџету Републике Србије која су обезбеђена у оквиру буџетског фонда који је Влада основала за те намене – Фонда за младе таленте.

**Немогућност двоструког финансирања**, односно дуплог финансирања истих активности у оквиру програма и пројеката, а из различитих буџета, републичког, покрајинског и локалног представља јасну смерницу, којом се осигурава боље коришћење расположивих средстава за различите активности.

**Територијалну одредницу** је јасна и без могућности промене – носиоци програма и пројеката морају да буду регистровани на територији Републике Србије у складу са законом.

Што се тиче корисника средстава Фонда за младе таленте, они морају да буду држављани Републике Србије, или да имају статус избеглице и да имају пребивалиште у Републици Србији, односно боравиште – за лица која имају статус избеглице, као и да испуњавају друге услове предвиђене актом о оснивању тог буџетског фонда.

#### **Услови за финансирање, суфинансирање и спровођење програма и пројеката**

У одредбама Закона се прописују услови које је потребно испунити као предуслов за финансирање програма и пројеката. Законом су тако прописани не само услови за финансирање, суфинансирање и спровођење програма и пројеката, већ и санкције, уколико се носиоци програма и пројеката не придржавају законом прописаних правила за реализацију тог процеса.

Законом је, такође, прописан поступак за финансирање програма и пројеката и да се врши на основу јавног конкурса, у складу са средствима утврђеним у буџету, а да министар надлежан за послове омладине, решењем образује радну групу – *Комисију за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање*. На тај начин, је показано да се настоји да се избегне директан утицај министра у процесу одлучивања о програмима и пројектима. Али, такође се наводи да министар на предлог Комисије *утврђује*, док се то у Правилнику о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора и појачава и каже се „*одлучује*“, што свакако не представља избегавање директног утицаја на одабир програма и пројеката.

Такође се наводи обавеза да је Министарство надлежно за послове омладине дужно да на званичној интернет презентацији објављује списак свих учесника у поступку, одобрених програма и пројеката, са износом одобрених средстава, као и списак одобрених стипендија и награда, али се нигде не наводи рок за објаву резултата, што је довео до тога да се резултати конкурса објављују након 3, 4 па и више месеци након завршеног рока за предају прелога пројеката и програма за финансирање.

#### **Уговорне обавезе**

Законске обавезе носилаца програма и пројеката су да:

- ✓ се у року од 15 дана од дана пријема позива одазвау позиву напред надлежног министарства и закључе уговор. Уколико то не учине у супротном ће се сматрати да је носилац одустао од предлога програма или пројекта;
- ✓ доставе извештаје о реализацији програма или пројекта и о утрошку средстава најмање два пута годишње, на захтев министарства, у супротном министар може обуставити даље финансирање;
- ✓ по закључењу уговора носилац програма добијена средства наменски користи, јер ће у супротном бити дужан да изврши повраћај укупно додељеног новчаног износа даваоцу средстава;
- ✓ носилац одобреног програма или пројекта чува евиденцију, односно документацију која се односи на реализовање тог програма или пројекта, у складу са законом.

На основу ЗОМ и могућности финансирања програма и пројекта настао је национални програм Министарства омладине и спорта **Млади су закон**, који има за циљ подстицање активизма и волонтирања међу младима, омогућавања стицања вештина за лични развој и бољу запошљивост кроз волонтирање, омогућавања доприноса младих одрживом развоју локалних заједница и подстицања препознатљивости волонтерског доприноса младих на локалном и националном нивоу. Као помоћ у реализовању наведеног програма формиран су Ресурс центри, као ново тело. Сматрамо да би наведени програм требало повезати са Канцеларијама за младе.

Наведени програм има јасно уточиште у Закону, те неће бити посебан предмет разматрања овог закона.

У програм је сваке године укључено преко 40 организација и 1500 младих широм земље у више од 60 општина.

### **Фонд за младе таленте**

Фонд за младе таленте је проистекао из неког другог Закона, а то је Закон о буџетском систему и основан је 2008. године, три године пре него што је донет ЗОМ, у коме се такође помиње. Кроз Фонд се пружа подршка младим талентима, тј. финансира се подршка младим талентима кроз награђивање, стипендирање и усавршавање ученика и студената и средства се обезбеђују се средства, али на другачији начин у односу на претходно поменуте области. Та средства се обезбеђују у оквиру буџетског фонда који је Влада основала за те намене.

**Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора**

Као допуна дела Закона који се односи на финансирање донет је и **Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора** којим се прописује појединости захтева које је потребно испунити у оквиру овог процеса, од садржине образаца, преко неопходне документације, одабира, па све до начина праћења реализације одобрених програма и пројеката. Наведени правилник је, до сада, претрпео неколико измена и допуна и то током 2012, 2013 и 2016. године, и увидом у њега може се закључити да би се извесним, новим промена Правилник могао додатно уредити.

#### 4. ПРИКАЗ КЉУЧНИХ ПОКАЗАТЕЉА ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПРОПИСА

Приликом израде ЗОМ спроведена је анализа ефеката нацрта ЗОМ, међутим нису дефинисани показатељи за праћење спровођења учинака ЗОМ. Прегледом развијених показатеља, резултате ЗОМ је могуће мерити низом показатеља, при чему се само ограничени број може довести у директну везу са применом решења предвиђених ЗоМ. Поред једноставних решења који се односе на примену ЗоМ: број удружења младих и број удружења за младе, број активних КЗМ, висина финансијских средстава која се издвајају за финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, могуће је користити/формирати низ доступних показатеља који се односе на активизам младих. Показатељи активизма младих показују да ли су и у којој мери млади спремни да партиципирају у раду организација цивилног друштва и институција ради њиховог активног учешћа у креирању јавних политика за младе. Активизам младих и њихово активно учешће у друштву најбоље се развија и јача кроз групе какве су организације цивилног друштва, удружења која спроводе омладинске активности, канцеларије за младе и сл.

#### Број удружења која спроводе омладинске активности

Према Јединственој евиденцији удружења младих, удружења младих и њихових савеза до сада је евиденцију уписано укупно 1.457 удружења младих, удружења за младе и њихових савеза. Од укупног броја евидентираних, уписано је **832 удружења младих, 601 удружења за младе и 24 савеза.**

Највећи број удружења младих и удружења за младе (790 удружења или 55,1%) основан је у периоду од доношења ЗОМ до данас.



## Број активних канцеларија за младе

Према последњим расположивим подацима (до септембра 2019. године) 137 јединица локалне самоуправе има активне КЗМ, што је велики напредак у односу на 2007. годину када је било свега 5 канцеларија за младе. Од укупног броја формираних КЗМ 110 канцеларија је приступило Националној асоцијацији канцеларија за младе.

## Обавештеност о постојању канцеларије за младе, коришћење њених услуга и поверење<sup>17</sup>

У 2019. години **43% младих зна да у њиховом месту постоји КЗМ**, што представља пораст у односу на 2016. годину када је то знало 31% младих. Међутим, 49% младих није упознато са тим, а 8% сматра да не постоји.



Иако 43% младих зна да у њиховом месту постоји КЗМ, само 14% њих је користило њене услуге.



<sup>17</sup> Теренско квантитативно истраживања „Положај и потребе младих у Републици Србији“, ЦеСИД, 2019.

Што се тиче поверења у КЗМ свега 13,3% младих има поверење, 23% нема поверење, 36% нити има нити нема, док 25% младих не може да процени да ли има или нема поверења у њу.



### Чланство младих у организацијама<sup>18</sup>

**Чланство младих у организацијама у 2019. је ниско заступљено.** Највише је младих који су чланови спортских клубова (18%, од чега је 10% активних), 9% младих су чланови политичких партија (где је само 2% активних), следе чланови културно-уметничких друштава са 8% (активних 3%) и удружења грађана у које је укључено 7% испитиваних младих (а активно је свега 2%). У периоду 2016-2019 уочава се константан тренд да су млади у малом броју чланови различитих организација. **Забележен је пад удела младих који су део удружења грађана са 12% у 2018. на 7% у 2019. години.**



<sup>18</sup> Теренско квантитативно истраживања „Положај и потребе младих у Републици Србији“, ЦеСИД, 2019.

## Спремност младих да се ангажује у раду неког тела које иницира или доноси одлуке за младе<sup>19</sup>

**59% младих није спремно да се ангажује у раду неког тела које иницира или доноси одлуке од значаја за младе.** Међу онима који су спремни да се ангажују највише младих би учествовало у раду ученичког/студентског парламента (13%), локалних савета за младе (10%), невладиним организацијама (9%). У политичким странкама би се ангажовало 6% а у другим телима на нивоу ЈЛС само 3%.



Млади не би били спремни да се ангажују у раду неког тела које иницира или доноси одлуке од значаја за младе, пре свега јер немају довољно информација о њиховом раду (36%), 22% је исказало неповерење да тела не раде у интересу грађана, 21% сматра да својим ангажовањем не би се ништа променило, 15% испитаника не зна како да се прикључи, а 6% сматра да су тела сувише затворена за нове чланове.

**Само 18% младих је спремно да се активније укључи у иницијативе које имају за циљ позитивне промене у друштвеном животу на националном, регионалном и локалном нивоу, 25% не може да процени а 57% није спремно.**

<sup>19</sup> Теренско квантитативно истраживања „Положај и потребе младих у Републици Србији“, ЦеСИД, 2019.

**Висина финансијских средстава издвојених за финансирање програма и пројеката од јавног интереса за у областима омладинског сектора**

У доле наведеној табели се јасно види однос између критеријума, и јасно се може видети како број средстава за финансирање програма и пројеката опада из године и годину, чиме се закључује да се средстава за омладински сектор у републичком буџету смањују. Напомињемо и овде, да је велики проблем у несистематичности јавно доступних података о конкурсима, те је резултат ове табеле јасно приказан у наставку.

ГОДИНА	БР.КОНКУРСА	БР. ПРИЈАВА	БР.ОДОБРЕНИХ ПРОЈЕКТАТА	УКУПНО ДОДЕЉЕНИХ СРЕДСТАВА У РСД
2013	16	428	242	285,050,000.00
2014	12	481	192	293,520,767.00
2015	НЕПОТПУНИ ПОДАЦИ			
2016	12 – ОБРАЂЕНИХ, 8 ПОТПУНИХ ПОДАТАКА, 2 НЕПОТПУНО И 2 БЕЗ ПОДАТАКА	1020	319	290,374,291.06
2017	6	345	120	171,013,437.10
2018	5	306	102	168,404,944.91
2019	6 – 5 ИМАЛО ПОДАТКЕ	297	80	189,377,378.25
2020	ОБЈАВЉЕНА 4 КОНКУРСА – БЕЗ РЕЗУЛТАТА			

Све наведено у табели приказано је и графички.



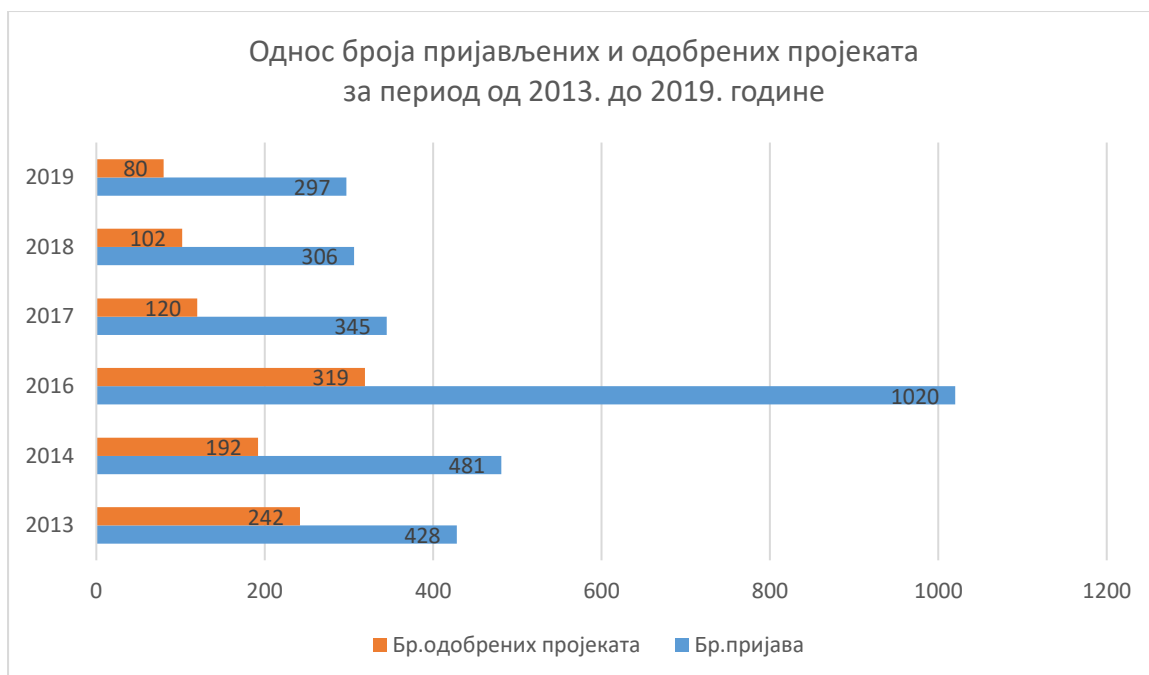
## Број спроведених конкурса

Из графикона у наставку се јасно види да се проценат објављених конкурса смањује и стагнира од 2017. до 2019. године. Обрада података из 2015. године, из јавно објављених података, није била могућа, због непостојања меродавних информација. С тим у вези се изузима 2015. година из наредног графикона.



## Однос броја пријављених и одобрених пројеката

Као што је то случај и на другим конкурсима, других области, однос броја пријава и одобрених пројеката, у зависности од интересовања циљне група, веома варира. Такође пресудни фактор у броју одобрених пројеката, свакако имају и опредељена финансијска средства намењена за одређени конкурс. Како би распоређеност средстава била равномернија и праведнија, пожељно је у сваком конкурсима одредити минимум и максимум одобрених средстава по пројекту. То је један од разлога зашто долази до велике разлике у пријављеним и одобреним пројектима.



### Укупна утрошена средства

Опредељена средства за финансирање програма и пројеката из буџета РС се смањује из године у годину, и благи пораст се види у 2019. години. За 2013, 2014 и 2016<sup>20</sup>, годину средства су скоро уједначена. Док се за 2017, 2018 и 2019, значајно смањују.



<sup>20</sup> 2015 се изузима због мањка података

## Фонд за младе таленте

Посебан фонд за младе таленте формиран је и пре доношења Закона о младима, те се показатељи из табеле односе на период од 2009. године. На жалост, овде је исти случај са јавно објављеним подацима, те 2015. и 2017. година и подаци за те године недостају.

Фонд за младе таленте		
Година	Укупан број стипендиста	Укупан износ инвестиција у РСД
2009.	1843	443.159.000
2010.	1982	468.024.000
2011.	2117	511.922.000
2012.	2409	618.655.000
2013.	2528	634.430.000
2014.	2803	665.352.000
2016.	1848	782.044.537
2018.	2869	813.570.719
Све године	18399	4.937.157.256



21

<sup>21</sup> Без 20105 и 2017

## Укупан износ инвестиција

Из приказаног се јасно види тенденција пораста издвојених средстава за младе таленте Републике Србије.



## 5. КЉУЧНИ НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

У наредном периоду потребно је размотрити потенцијалне промене ЗОМ на основу спроведене ex post анализе ефеката и подзаконских аката Правилника о финансирању и суфинансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора и Правилника о садржини и начину вођења Јединствене евиденције удружења младих, удружења за младе и њихових савеза. Кључни налази и препоруке које су произашли ове анализе су:

- Размотрити увођење нових појединих израза у ЗОМ, који постоје у пракси. Занимање омладински радник је уврштено у националну класификацију стандарда занимања. Увођењем ове дефиниције обезбедиће се предуслов за дефинисање кровног савеза омладинских радника, које у пракси и егзистира кроз Националну асоцијацију практичара/практичарки омладинског рада.
- Уочен је проблем политичке злоупотребе младих. Пракса је показала да су канцеларије за младе виђене као механизам за сакупљање политичког подмлатка, а вршени су и притисци на координаторе да окупљају младе који деле вредности одређене политичке странке. Такође, јављали су се и појединачни случајеви где су млади који су корисници услуга КЗМ представљани као чланови странке из које долази координатор. Као један од начина решавања овог проблема размотрити увођење забране политичке злоупотребе младих и прописивање казнене политике за кршење ове забране.
- Чланове ЗОМ који се односе на израду Националне стратегије за младе и који прописују њену садржину, временско трајање, субјекте који учествују у њеној изради, имплементацији и обезбеђењу средстава за реализацију стратегије потребно је ускладити са Закон о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 30/18). Закон о планском систему Републике Србије прописује појам, врсте стратегија, њена садржина, као и поступак израде и спровођења стратегије, као и обавезу усклађивања закона и подзаконских аката који уређују поступак доношења документа јавних политика (стратегија, програм, акциони план, концепт политике) са овим законом у року од две године од ступања на снагу поменутог закона.
- Појаснити Законом неформална удружења и описати њихова права, као и њихове могућности и начине финансирања.
- Уредити стицање статуса кровног савеза омладинских радника, увођењем посебних критеријума за њихово стицање, односно за дефинисање овог кровног савеза по принципу репрезентативности омладинских радника/ца кроз удружења. На овај начин закон ће уредити постојећу праксу.
- Обезбедити право организацијама које су стекле статус кровног савеза да поред учествовања у Савету за младе и у процесу израде и спровођења Стратегије и других

докумената из области омладинске политике, учествују у раду савета, радних група изради планских докумената у областима које су од значаја за унапређење положаја младих (на пример: образовање, волонтирање, запошљавање, превенција од насиља и сл.).

- Јединствена евиденција удружења младих, удружења за младе и њихових савеза као ексел табеле на интернет страници Министарства омладине и спорта је доступна, али нису јавно доступни сви подаци, који се уписују у Јединствену евиденцију, већ само подаци од 1-11 тачке. Неопходно је визуелно унапредити јединствену евиденцију удружења младих, удружења за младе и њихових савеза, омогућити објављивање свих података и обезбедити њено редовно ажурирање, како би се омогућио бољи увид јавности у рад ових организација.
- Како савет за младе представља тело од изузетне важности за доношење одлука, уочена је потреба за новом формулацијом његове улоге, начин формирања и односа савета на различитим нивоима (националном, покрајинском и локалном)
  - На националном нивоу формиран је Савет за младе. Анализа тема и предлога указује да Савет за седам година постојања није предложио Влади ни једну меру за унапређење омладинске политике. Савет је неактиван у последњих годину дана, с обзиром да је последња седница Владе одржана у мају 2019. године. Неопходно је активирати рад Савета за младе на националном нивоу на начин да предлаже кључне мере за унапређење положаја младих, увести извештавање о раду Савета ка Влади и организовати седнице Савета за младе регионално, како би се у непосредној комуникацији чули ставови и предлози младих о појединим питањима у вези омладинске политике. Размотрити могућност да се временски ограничи мандат Савета за младе, с обзиром да то представља начин да се спречи бирократизација овог тела, омогући шире учешће младих особа и њихових организација у раду Савета. Такође, размотрити могућност да се повећа број чланова Савета за младе које чине представници удружења и савеза младих као и Канцеларија за младе (укључити у што већем обиму успешне канцеларије за младе).
  - Услед необавезности формирања Савета на локалу, начина избора чланова и описа послова уочен је проблем нефункционалности Савета за младе на локалном нивоу. Унапредити рад савета за младе локалних самоуправа, кроз дефинисање услова за формирање покрајинског и локалних савета. Потребно је формирати ове савете тако што ће се омогућити да најмање једну трећину чине представници младих из редова удружења младих и удружења за младе. На овај начин онемогућило би се да локални савети за младе буду састављени искључиво од представника политичких партија које су заступљене у скупштинама општина/градова и омогућило би се да учешће у раду локалних савета узму млади и стручњаци који имају довољно искуства у омладинској политици.
- Неопходно је решити питање оснивања КЗМ тако да буде обавезујуће, уз јасно прописивање надлежности, компетенција координатора КЗМ и начин његовог

избора. Обавезати КЗМ да на годишњем нивоу достављају министарству надлежном за омладину и спорт извештаје о свом раду.

- Омогућити удруживање КЗМ у кровна удружења или савезе или асоцијације и дефинисати критеријуме за њено оснивање, с обзиром да је у пракси препозната потреба за удруживањем КЗМ формирањем Националне асоцијације канцеларија за младе.
- Како Агенција за младе није основана, а реализација програма за младе у складу са програмима Европске уније спроводи се преко Еразмус + програма размотрити потребу денормирања Агенције за младе.
- С обзиром да је велики проценат младих још увек не препознаје рад и значај КЗМ, као и да је и даље висок проценат младих који немају став по питању поверења рада КЗМ, потребно је да КЗМ спроведу информативно-едукативне кампање у својим општинама и градовима, како би привукле младе да у што већем обиму узму учешће у раду ових канцеларија.
- Забележени пад младих који су чланови неког удружења, као и ниска спремност младих да узму учешће у раду неке од локалних институција, указује да удружења младих и удружења за младе треба да припреме планове привлачења и укључивања младих у њихов рад, у циљу већег учешћа младих у друштвеном деловању.
- С обзиром на недовољна финансијска издвајања на свим нивоима власти, као и уоченог пада одобрених финансијских одвајања на националном нивоу, одређивање обавезног процента одвајања средстава за омладински сектор на свим нивоима власти у буџетима би било од великог значаја за одрживост омладинског сектора.
- Како јединице локалне самоуправе немају могућност да аплицирају за финансијска средства кроз конкурсе, уколико немају формирану КЗМ, размотрити предлог да се пропише обавеза формирања КЗМ у ЈЛС-у, или да то не биде услов за учешће на конкурсима који се расписују на националном, покрајинском и локалном нивоу.
- Како би се заиста избегао, или барем умањио, утицај министра на одабир програма и пројеката, неопходно је оставити именованој комисији од стране министра, аутономију у одабиру, где ће председник комисије дати последњу реч у одабиру, а решење ће моћи да потпише министар, без могућности измене достављеног одабира.
- У складу са спроведеном анализом и резултатима који су из ње произашли, уочено је да је неопходно прописати рок за објављивање резултата конкурса. Потребно је избећи преклапање конкурса, као и њихову обраду.
- С обзиром да се не прописују јасни рокови за достављање извештаја, већ се каже два пута годишње, потребно је јасније дефинисати овај део Закона. Такође је потребно прецизирати на које пројекте и програме се ово односи, односно, уколико се односи на неки одређени пројекат и програм који траје, рецимо 2, 4 или 6 месеци,

да ли се за тај пројекат достављају два извештаја. Ту се јавља недоумица како известити о наведеном пројекту и програму уколико траје краће од годину дана, што је, иначе био случај, са већином објављених конкурса. Што значи да би носилац пројекта и програма требало да извести министарство о реализацији програма или пројекта и о утрошку средстава два пута у току трајања пројекта и програма и то на њихов захтев. Уколико то није случај, потребно је прецизирати овај члан. Такође прецизирати шта се дешава уколико Министарство не упути захтев за достављање извештаја.

- Потребно је ускладити Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора са ЗОМ по овом питању, тачније Члан 13. Правилника прописује другачију обавезу по питању извештавања у односу на ЗОМ.
- Увидом у документацију о објављеним конкурсима и резултатима конкурса, може се закључити да је евиденција непотпуна и да ја, самим тим, немогуће извући јасну статистику по питању броја поднетих пријава на конкурсе, броја одобрених пројекта по конкурсима, а самим тим и укупну суму опредељену за одређену годину. Такође од усвајања Закона о младима, на сајту Министарства омладине и спорта не постоји евиденција о конкурсима за 2011. и 2012. годину, чак се ни евиденција за 2013. годину не може наћи на сајту МОС-а већ је доступна на сајту програма Млади су закон, који јесте саставни део сајта о МОС-у, али се не налази у истој рубрици где су и остали конкурси. Наиме, наведени налази представљају отежавјућу околност и за саме апликанте.
- Формирати базу у којој ће се систематизовано водити евиденција о свим програмима и пројектима финансираних из буџета Републике Србије, и повезивање са циљевима Националне стратегије за младе и Акционог плана ради њиховог праћења остварења, а самим тим и отварања циљева самог ЗОМ.
- Поред пројекта и програма који се финансирају из буџета РС, потребно је пратити и све остале пројекте, донације, кредите – уколико постоје, свих оних који на било који начин улажу средства у омладински сектор Републике Србије. Наравно да је потребно уз све то додати и покрајински и локални буџет.

Приликом разматрања Правилника и на основу налаза, потребно је размотрити да се у Правилнику промени/допуни/изузме следеће:

- ✓ Члан 8, став 1, тачка 8 ревидира тако што ће се критеријум *„квалитет реализације претходних програма и пројекта које је финансирало Министарство“*<sup>22</sup> или:
  - ✓ вредновати као додатни критеријум, где би могло да се дода и пројекти из оставних извора финансирања
  - ✓ или да се обрише.

---

<sup>22</sup> Правилник о финансирању и суфинансирању програма и пројекта од јавног интереса у областима омладинског сектора ("Службени гласник РС", бр. 8/12, 11/13 и 15/16)



На овај начин наведени критеријум је постављен дискриминаторно у односу на организације које нису имале прилике, могућности или су, пак, недавно формиране, да учествују на неком од конкурса Министарства.

- ✓ Члан 5, став 4, рок за конкурисање се мора ревидирати да гласи да не може бити краћи од 25 дана, јер се формулацијом не може бити краћи од 15 дана искористила могућност да се на сваком конкурс у остави рок од 15 дана, што је неприхватљиво кратак рок.
- ✓ Члан 8, став 2, изоставити део интервју *„и/или обави интервју са подносиоцима програма и пројекта“* због смањења оптерећења захтевима, као и због евиденције свих информација накнадно трежених од предлагача програма и пројекта. Предлог је да се сва питања и одговори, након објављеног конкурса, а пре подношења пријава обједине и ставе на сајт Министарства.
- ✓ Члан 9, став 1, препорука је да се изостави реч одлучује из дела *„министар одлучује о избору програма и пројекта“*, и замени речју потписује, како се не би доводила компетенција и одабир овлашћене комисије, за то, у питање.
- ✓ Увести рок до када је потребно да Министарство објави резултате конкурса - Увидом у објављене конкурсе Министарства омладине и спорта за период од 2013. до 2019. године уочен је несразмерно велики временски период између објављених конкурса и објаве резултата оних који су добили средства по наведеним конкурсима, што доводи до низа проблема и код корисника и у Министарству. Корисници се сусрећу са преклапањима објављених и недовољног времена за спровођење активности одобреног пројекта, док се у Министарству дешавају преклапања у прегледавању пријава и припреме позива за следећи циклус објаве конкурса.
- ✓ Члан 12, став 1, препоручује се да се члан *„Ради осигурања квалитета реализације одобрених програма и пројекта Министарство може припремити смернице за спровођење одобрених програма и пројекта и/или организовати обуку за носиоце одобрених програма и пројекта“* избаци, јер како је увидом у докуменатцију закључено, такве смернице никада нису биле донете.
- ✓ Члан 14, став 2, потребно је јасније дефинисати дужност носиоца програма или пројекта да у току реализације омогући Министарству праћење спровођења програма или пројекта. Ово је могуће уредити прописивањем обавезе Министарства за спровођењем теренске посете носиоцу програма или пројекта у одређеном временском периоду у току трајања пројекта. Уколико капацитети Министарства то не би могли да изнесу, може се прописати обавеза спровођења теренских посета, у случајевима када се разлози за то покажу у току спровођења пројекта када се појави оправдана сумња у ненамеско трошење средстава или по провереној пријави трећег лица.