

Report with the Recommendations and Amendments on Legal Analyses of the Law on Youth for Ministry of Education, Science, Culture and Sports, Government of Montenegro

Introduction

The Development of Legal Analyses of the Law on Youth for the Ministry of Education, Science, Culture and Sports, Government of Montenegro has been conducted through consulting services, as outlined in the Call published by RCC, and undertaken by the team of independent experts Ajša Hadžibegović, Mirela Rajković, and Slađana Petković. Acknowledging a need for comprehensive review of the Law on Youth, experts focused the review on the following **key issues**:

- Scope of Law on Youth
- Feasibility of solutions proposed by the Law in the MNE context
- Compliance of the solutions proposed by the Law with the European Commission and Council of Europe youth policy principles and standards including on youth participation, youth work, youth organising and representation, evidence based policymaking
- Responsiveness potential of the solutions proposed by the Law to the changing and shifting nature of youth participation.

The legal analyses of the Law on youth were conducted from October to December 2021 according to the methodological approach (Annex 1), developed by the experts and adopted by the RCC, which was closely connected to the key identified issues. The methodology was not merely focused on detecting problems and critical points that need to be redesigned, but on suggesting potential solutions (through recommendations and amendments) in order to increase the impact of the existing policy framework. The methodology consisted of analyses which involved:

- *development of the questions for each of six criteria (coherence, relevance, effectiveness, efficiency, sustainability and impact),*
- *development of indicators,*
- *design of the research instruments per criteria and target group as found necessary,*
- *research – desk research, content analysis, field research.*

A comprehensive desk review was undertaken to support the legal analysis process, implying review of Law against identified recommendations from the European Commission and the Council of Europe. In the case of missing data and identified gaps in data, findings from monitoring of the implementation of Law on Youth (scattered in various documents) and relevant recent consultation processes have been considered and key informant interviews (qualitative research methods) conducted with relevant stakeholders at the national and local level (Annex 2, 3).

The thorough review and analyses resulted in the preparation and outline of the recommendations with amendments to the Law on Youth. These are presented in this report as a main product and communication instrument for the further decision-making regarding the existing policy on youth. Furthermore, the report also features a visual presentation of the key proposals / new models proposed for the greater relevance, efficiency, effectiveness, coherence, sustainability and impact of the Law and with it of the young people, youth policy and youth work in Montenegro.

Overview of the crucial findings from research and general recommendations

The proposals are driven by the expressed need for less normed and less limiting legislation. Overall, the recommendations with amendments to the Law on Youth define **the implementation of youth policy and youth work as activities of public interest**. The goal of the Law on Youth is achieved through support for effective and decentralized implementation of youth policy measures, quality youth work, and formal and informal types of youth organization. Particular emphasis should be placed on synergies, complementarities between measures and activities in different areas concerning youth, and on greater involvement of young people. The proposed solutions focus on direct support to young people, their organization, their representative organization and their initiatives, while investing in the capacity of youth policy actors to understand and implement youth policy and youth work at all levels.

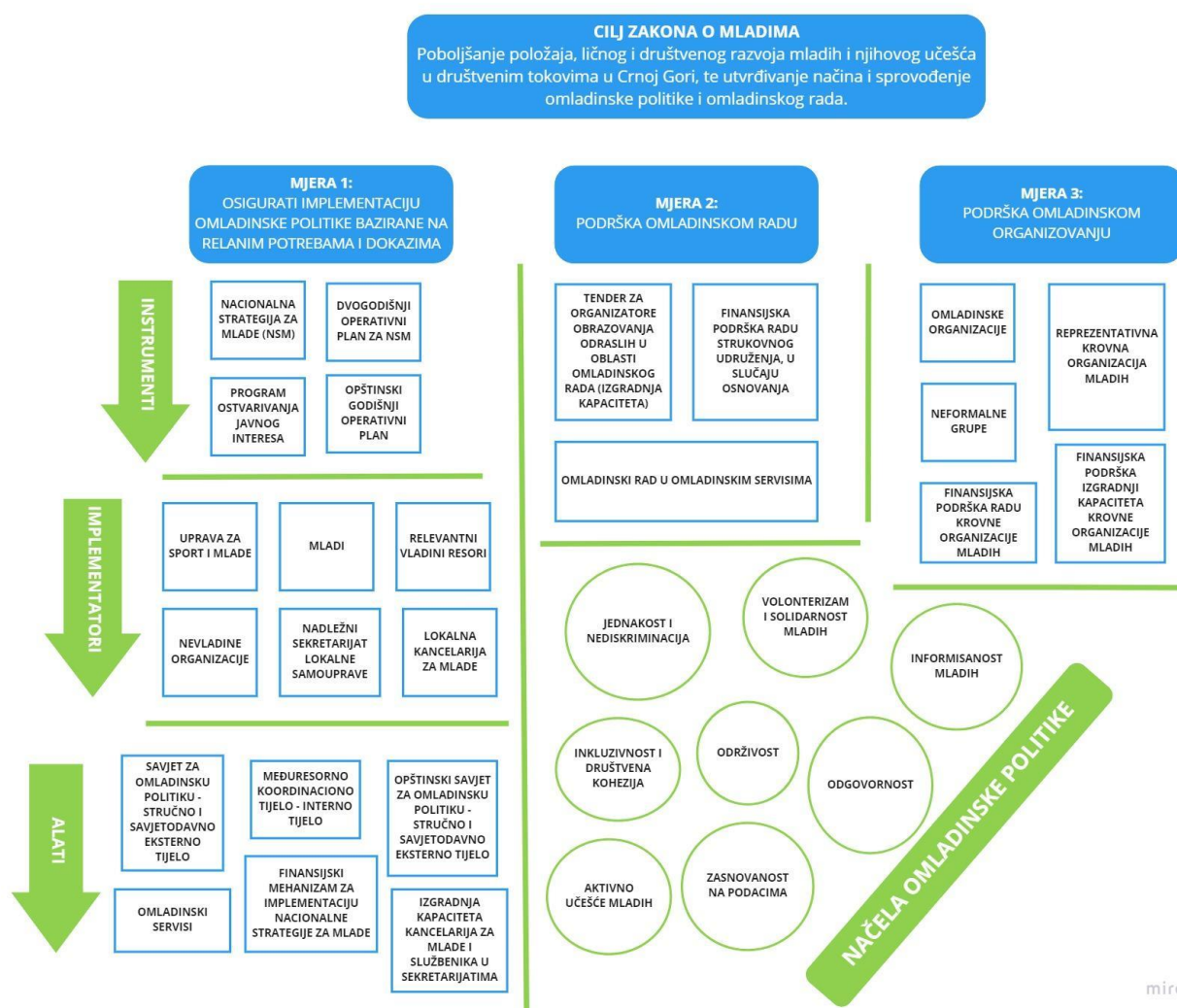


FIGURE 1-OVERVIEW OF THE PROPOSALS

In the proposed solutions, the **ecosystem of youth policy** is composed of instruments, entities, infrastructure and resources, in accordance with the universal principles and values. The re-concentration of the implementation of youth policy through different measures and tools is therefore essential, in order to ensure openness of youth policy to all actors in accordance with European practice.

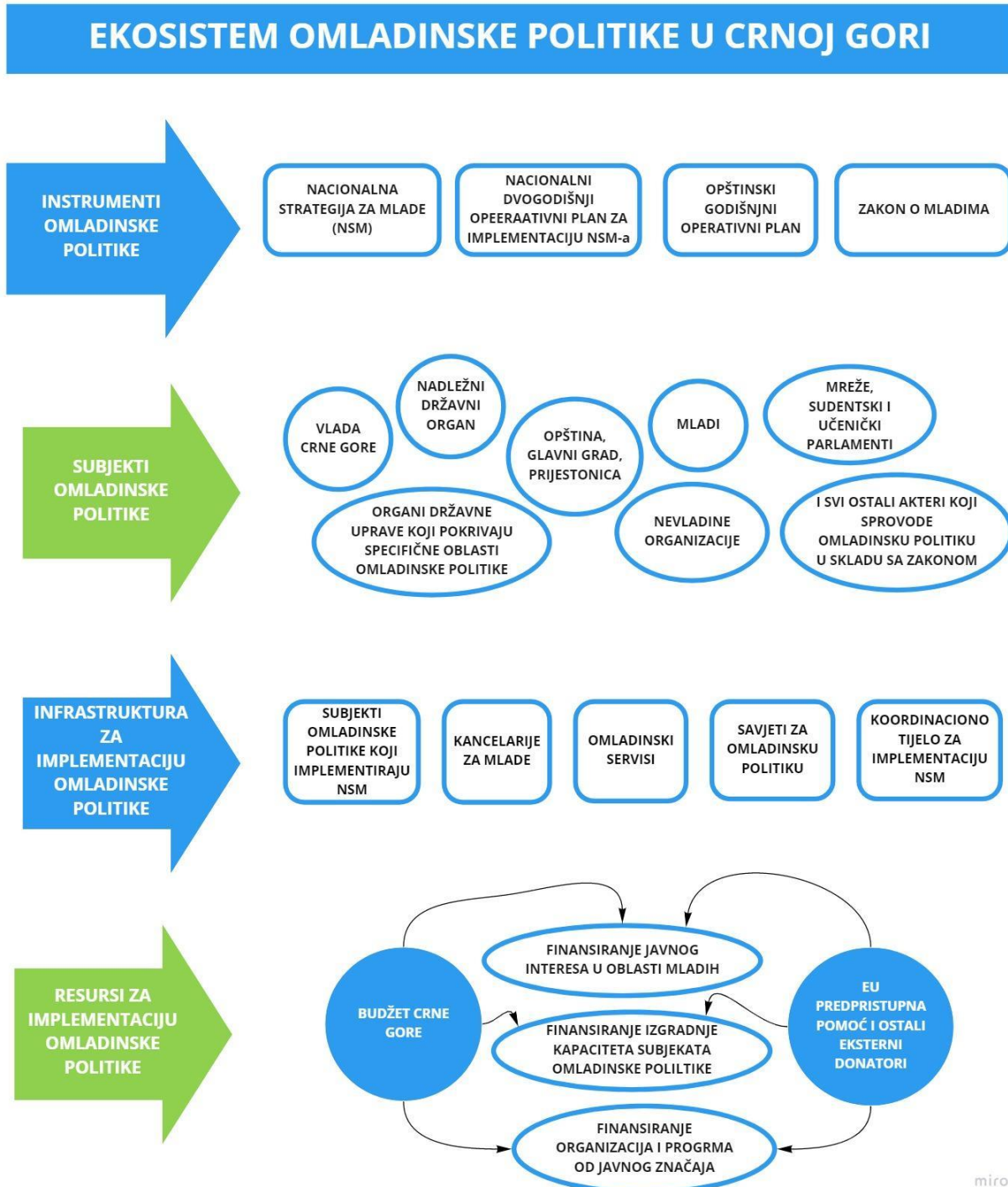


FIGURE 2- PROPOSED ECO-SYSTEM

Youth Strategy is key instrument of the youth policy. In addition to the proposed longer period of validity of the Strategy, it is essential to plan the operationalization of the proposed measures and activities efficiently based on the principles of good and participatory governance. Important notion was not to limit the areas that may appear as areas that will need to be responded by youth policy, through strategic document and by applying even more agile and responsive public interest programs. **Youth services** as main mechanism for implementation of youth strategy and for bringing youth work to all young people were particularly discussed and the need for their de-centralization emphasized. It is necessary to ensure partial transfer of powers from the state level to local self-governments in this regard. The proposed model is founded in the principles of vertical and horizontal cooperation, and good and participatory governance. A particularly important novelty in the new proposal is that youth services in conjunction with youth work are seen in the function of implementing youth policy at the local level.

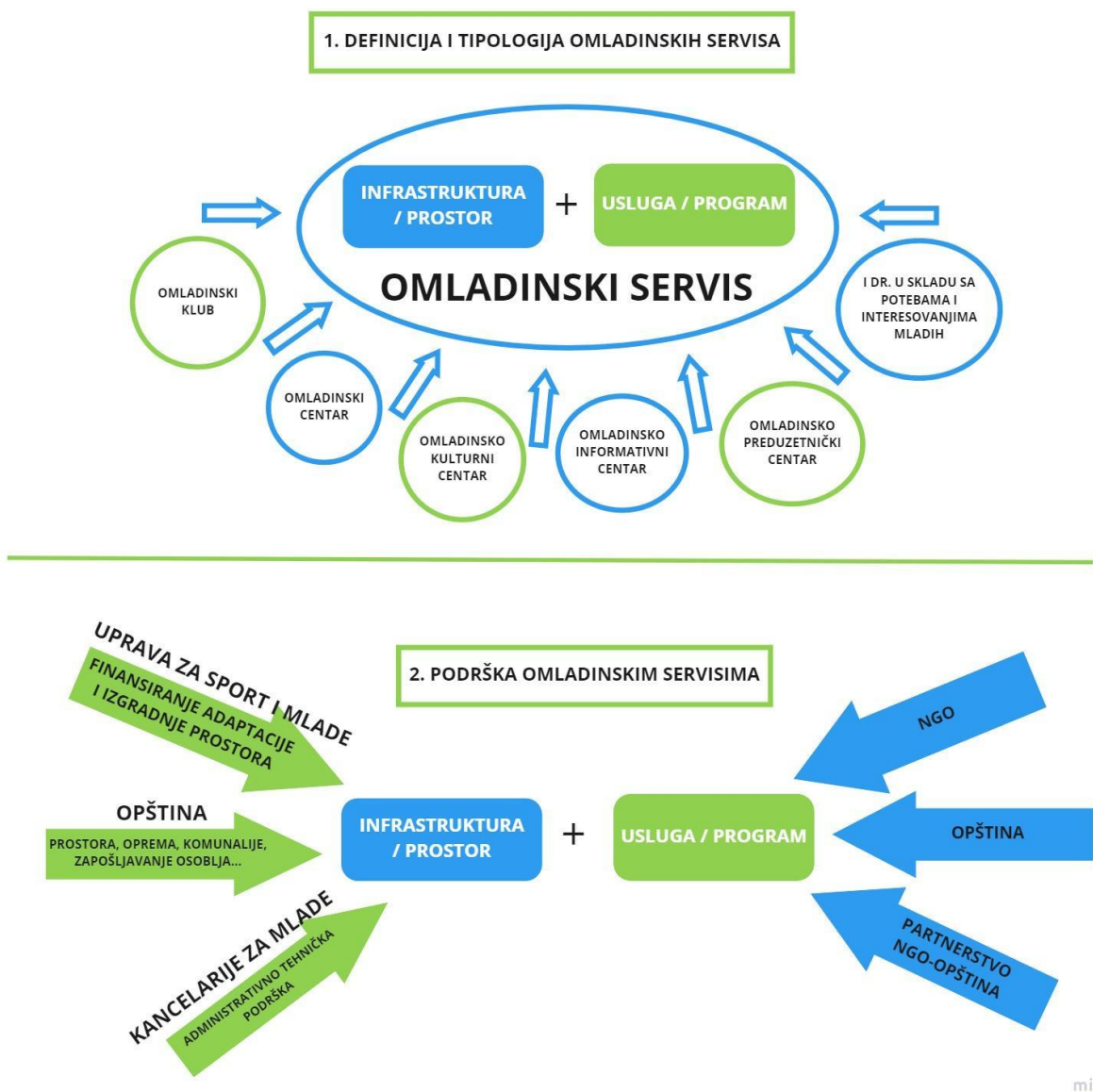


FIGURE 3-YOUTH SERVICES MODEL

With the emphasized need for better coordination of the implementation of youth policy at the national level, and with the active involvement and empowerment of local actors, it is necessary to enable adequate planning and implementation of youth policy by various youth policy actors and based on evidence. Interdepartmental coordination and mutually supportive vertical cooperation and coordination between the state and local levels and various entities is of a paramount importance. Thus, the proposal envisages **expert consultative body**, with high involvement of young people and **cross-sectorial coordination body**, with involvement of key governmental sectors responsible for areas identified as priority in the Youth Strategy. The communication between the two is one of the elements to add to the effectiveness of youth policy in Montenegro and its overall impact.



miro

FIGURE 4-COUNCIL FOR YOUTH POLICY MODEL

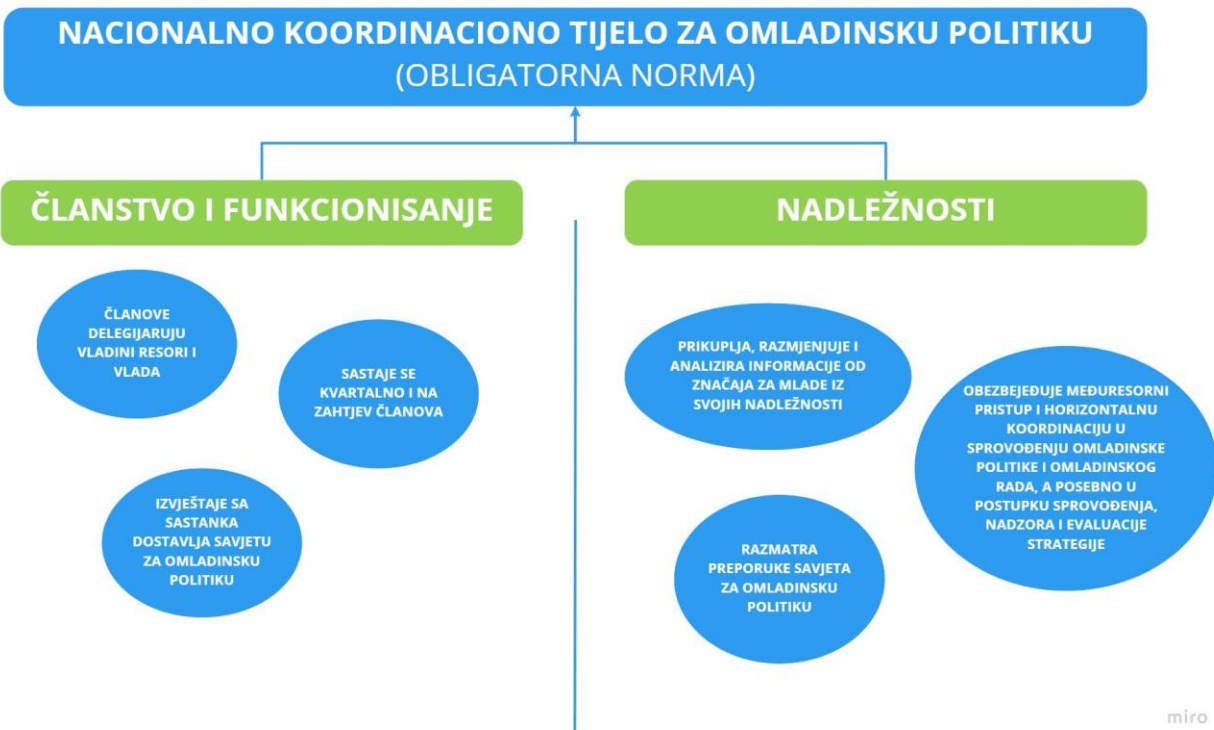


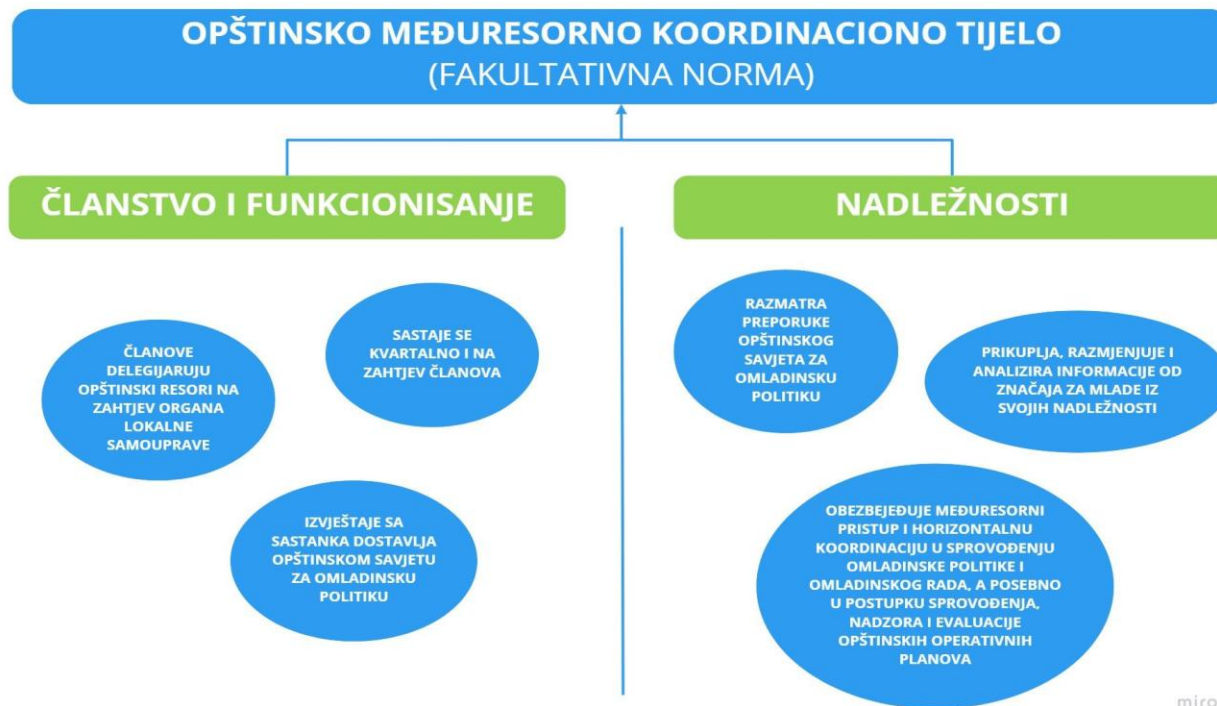
FIGURE 5-COORDINATION BODY MODEL

Similarly, the models for expert consultative body and coordination body are proposed also for the municipal level of self-governance. The youth participation is directly implemented in the practice at local level. Following the principle of independence of local self-governance the model for coordination body and the establishment of Youth Office (which was assessed as useful and effective in previous period by local actors) are recommended, but not prescribed.



miro

FIGURE 6-LOCAL COUNCIL FOR YOUTH POLICY MODEL



miro

FIGURE 7-LOCAL COORDINATION BODY MODEL

Finally, the recommendation is that the financial obligations arising from the law itself are highlighted in one of the articles. That article also specifically defines the method of financing, i.e. co-financing programs and projects of youth organizations, representative umbrella organizations and other forms of youth organizing in order to drive the implementation of youth policy and improve the situation of young people, which is the subject of the law.

Provisions related amendments with justification

The following text is organized in the following manner:

- Original article from the Law on Youth
- Proposal of revised and/or new article(s)
- Justification for such proposal

Highlighted in red letters are open questions and remarks that are to be further consulted with legal experts.

Original

Član 1 (predmet)

Ovim zakonom uređuju se način utvrđivanja i sprovođenja omladinske politike, kao i mjere i aktivnosti koje se preduzimaju u cilju unapređivanja društvenog položaja mladih i stvaranja uslova za ostvarivanje potreba mladih u svim oblastima od interesa za mlade.

Predlog

Član 1

Ovim zakonom uređuju se način utvrđivanja i sprovođenja omladinske politike i omladinskog rada. Zakon utvrđuje mjere i aktivnosti koje se preduzimaju u cilju unapređivanja društvenog položaja mladih i stvaranja uslova za njihovo aktivno učešće i ostvarivanje potreba u svim oblastima od interesa za mlade.

Obrazloženje

Trenutno zakonsko rješenje u predmetu zakona definiše cilj koji se odnosi na unapređenje društvenog položaja mladih i stvaranja uslova za njihovo aktivno učešće. Zakon trenutno teži da ostvari ovaj cilj jedino kroz mjeru kreiranja i implementacije omladinske politike.

Tokom konsultacija, ekspertsko mišljenje, mišljenje reprezentativne krovne organizacije mladih i njihovih članica, kao i mišljenje Ministarstva prosvjete i nauke, te Uprave za sport i mlade je išlo u smjeru proširivanja predmeta Zakona o mladima i to na oblasti omladinskog rada i participacije mladih. Same preporuke su bazirane na prethodnom iskustvu i praksi, koja ukazuje da efektivnost omladinske politike ne zavisi samo od infrastrukture i njenog ekosistema, već i od kvaliteta rada sa mladima, kako bi se osigurao jak uticaj na njihov razvoj i društveni angažman, gdje se očekuje da mladi djeluju kao aktivni građani u društvenim procesima Crne Gore. Ukratko, samo postojanje Strategije i finansijskih mehanizama za njenu implementaciju, ne vodi nužno osnaživanju mladih, što stavlja omladinsku politiku u rizik smanjene efektivnosti, uticaja i održivosti.

Prema riječima ispitanika, trenutna situacija u Crnoj Gori ukazuje na neravnomjernu regionalnu razvijenost omladinskog sektora, nedostatak stručnog osoblja za rad sa mladima, kao i nedovoljno razvijene mehanizme kroz koje se treba čuti i omladinski glas.

Iz navedenih razloga predlaže se izmjena predmeta zakona, pri čemu se mjeri efektivne implementacije omladinske politike, dodaju i dvije nove mjere, koje se odnose na omladinski rad i organizovanje mladih. Na ovaj način zakonska osnova će osigurati veći uticaj kroz sistemski pristup povezivanja infrastrukture sa kvalitetnim programima. Tome u prilog ide i praksa Evropske Unije (EU) i Savjeta Evrope (CoE), koju ćemo dodatno pojasniti u nastavku.

Svojevrsan evropski trend je tretiranje omladinskog rada kao posebne oblasti. Naime, omladinski rad se sve manje posmatra isključivo kao instrument za sprovođenje omladinske politike, a u skladu sa [Preporukom o omladinskom radu](#) (Recommendation on Youth work CM/REC(2017)4 adopted by CoE Committee of Ministers on 31st May 2017). Ova preporuka poziva članice Savjeta Evrope da obнове svoju podršku omladinskom radu kroz omladinsku politiku koja proaktivno obezbjeđuje podršku razvoju kvalitetnog omladinskog rada (uključujući i kroz legislativu, održive strukture i resurse, efektu koordinaciju sa drugim sektorima).

Posebno važan aspekt je podsticanje i podrška razvoju aktivnog učešća mladih u životu društva, uključujući i omladinsko organizovanje. Izmijenjena i dopunjena [Evropska povelja o participaciji mladih u lokalnom i regionalnom životu](#) (Revised Charter on the participation of young people in the local and regional life adopted by Congress of local and regional authorities of CoE on 21st May 2003), odnosi se između ostalog, na podsticanje učešća mladih u životu društva kao načina osiguranja društvene kohezije i uspostavljanja demokratskih principa u društvu zasnovanom na poštovanju ljudskih prava. Povelja definiše aktivno učešće mladih kao pravo mladih da učestvuju u životu društva, a obavezu društva (različitih subjekata) da obezbijede prostor, sredstva, prilike i podršku mladima za aktivno učešće u donošenju i uticaj na odluke, kao i za njihovo uključivanje u akcije i aktivnosti koje doprinose izgradnju boljeg društva (RMSOS).

Podsticanje učešća mladih u demokratskom životu u Evropi je utemeljeno u članu 165 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije (Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)). [EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) se dodatno bavi ovim aspektom fokusirajući se na termine "Uključi", "Osnaži" i "Poveži" i tako stavlja učešće mladih u centar omladinske politike. Rezolucijom se pozivaju zemlje članice da ohrabre i promovišu inkluzivno demokratsko učešće svih mladih u društvu i u demokratskim procesima; da aktivno uključe mlade, omladinske organizacije i druge organizatore omladinskog rada u razvoj, sprovođenje i evaluaciju politika koje utiču na život mladih na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i evropskom nivou; da podrže razvoj i uspostavljanje omladinskih reprezentativnih modela, prepoznajući njihovo pravo na učešće i samorganizaciju, te da prepoznaju predstavnike/ce omladinskih struktura i uključe ih u rad lokalnih, regionalnih, nacionalnih i Evropskih vlasti. Strategija, takođe, ohrabruje države članice da podrže i sprovedu Dijalog sa mladima (EU Youth Dialogue) kako bi uključili raznovrsne glasove mladih ljudi u procese donošenja odluka na svim nivoima i podstakli razvoj građanskih kompetencija, kroz razvoj građanskog obrazovanja i strategije učenja.

[EU Strategija o učešću mladih](#) (EU Youth Participation Strategy – a strategy for enhancing youth participation in democratic life through the Erasmus+ and European Solidarity Corps programmes)

ukazuje da se učešće mladih u demokratskom društvu ustvari tiče pojedinačnih mladih osoba i grupa mladih ljudi i njihovom pravu da učestvuju, kao i da imaju sredstva, prostor, prilike i gdje je neophodno i podršku da slobodno izraze svoje mišljenje, doprinesu i utiču na društvene procese donošenja odluka o stvarima koje ih se tiču, te da budu aktivni u demokratskom i građanskom životu zajednica. Tako se učešće mladih u demokratskom životu može razumijeti na dva međusobno povezana načina:

- a) **glas mladih i njihovo učešće u donošenju odluka** koje podrazumjeva da mladi izražavaju svoje stavove kako bi uticali, odnosno kako bi bili uključeni u donošenje odluka u različitim procesima od vladinih odluka i politika, do toga kako koristiti neki javni prostor u zajednici, ili kako voditi omladinsku organizaciju.
- b) **građanska akcija i omladinski aktivizam** koji podrazumjevaju da mladi preduzimaju individualne i/ili kolektivne akcije sa ciljem da naprave promjenu u svojoj sredini. Ovo može podrazumjevati političke akcije poput organizacije ili učešća u protestima, kao i društvene i građanske aktivnosti poput inicijativa za unapređenje situacije na lokalnom nivou, volontiranje za određeni cilj, ili članstvo u organizaciji civilnog društva.

[Alat Savjeta Evrope za samoprocjenu omladinske politike za države članice](#) definiše skup kriterijuma koji omladinsku politiku čine dobrom. Jedan od tih kriterijuma glasi: Omladinska politika promoviše i olakšava mladima da efikasno ostvare svoja prava i uklanja pravne, administrativne i praktične prepreke.

[Priručnik za omladinsku politiku iz evropske perspektive](#) (About time! A reference manual for youth policy from a European perspective, by EU-Council of Europe youth partnership, 2021, Youth Knowledge #28) definiše učešće mladih kao princip koji je utemeljen u razumjevanju da sve odluke o politikama koje dotiču mlade treba da se donose u direktnoj konsultaciji sa mladima i osiguravajući da oni učestvuju u punoj mjeri i na način koji je njima prijemčiv u svim fazama procesa. To znači da takvi procesi trebaju imati i formalno uspostavljene mehanizme putem kojih mladi mogu učestvovati u donošenju odluka.

Original

Član 2 (mladi)

Mladi, u smislu ovog zakona, su lica od navršениh 15 do navršениh 30 godina života.

Predlog

Član 2

Mladi, u smislu ovog zakona, su lica od navršениh 15 do navršениh 30 godina života.

U skladu sa ovim zakonom usklađuju se ostali zakoni i akti koji vode evidencije i provode programe za mlade, u svrhu mjerenja efekata omladinske politike i koordinacije prikupljanja relevantnih podataka za kreiranje politika za mlade zasnovanih na dokazima. **Za provjeru sa pravnim ekspertima: ovo možda ide u prelazne i završne odredbe?**

Alternativni predlog

Član 2

Mladi, u smislu ovog zakona, su lica od navršениh 15 do navršениh 35 godina života.

U skladu sa ovim zakonom usklađuju se ostali zakoni i akti koji vode evidencije i provode programe za mlade, u svrhu mjerenja efekata omladinske politike i koordinacije prikupljanja relevantnih podataka za kreiranje politika za mlade zasnovanih na dokazima.

Obrazloženje

Relevantnost svake javne politike se ogleda u njenom kapacitetu da kroz svoje mjere i alate odgovori na realne potrebe u društvu. Ovo je slučaj i sa omladinskom politikom, koja treba biti zasnovana na znanju o mladima i relevantnim dokazima o njihovoj situaciji i potrebama.

Tokom procesa konsultacija, ispitanici su ukazivali na probleme sakupljanja podataka o mladima, koj su neuporedivi među sobom i utiču na dobijanje podataka, koji su djelimično relevantni. Naime prema aktuelnom Zakonu o mladima, jasno je definisan starosni opseg za mlade, od 15-30 godina starosti. Međutim, ako uzmemo za primjer program aktivnih mjera zapošljavanja, u njemu su mladi do 35 godina. Drugi primjer je Monstat, koji za podatke kategorisane po starosnoj dobi, mlade svrstava u više kategorija (npr. od 18 – 25 i od 26-35; ili npr. iz popisa 2011 od 10-19, te od 20-29 godina). U oba slučaja nije osigurana spoljašnja koherentnost Zakona o mladima sa ostalim aktima i programima, te je stoga teško i dobiti relevantne podatke za starosnu grupu koju tretira Zakon. Relevantni podaci o mladima su osnova za pravovremeno donošenje i efektno sprovođenje adekvatnih mjera.

Navedene poteškoće je neophodno odstraniti, kroz dodavanje stava, koji sugeriše usklađivanje ostalih Zakona i praksi, sa Zakonom o mladima, koji je u svojoj prirodi lex. Specialis.

Alternativno, zbog otežanog osamostaljivanja mladih donosioci odluka mogu razmotriti i pomjeranje starosne granice za kategoriju mladi, na 35 godina starosti. U tom slučaju bi bilo dobro napraviti i distinkciju između razvojnih i društvenih podgrupa u okviru obuhvaćene dvije decenije, npr. 15-19 adolescencija; 20-24 rana mladost; 25-35 rano odraslo doba.

[Eurostat](#), Agencija za statistiku Evropske unije prikuplja podatke o mladima u rasponu od 15-29 godina, i to po grupama 15-19 godina, te 20-24, 25-29, 30-34, dok za neke indikatore razdava podatke za svako specifično godište. Među zemljama članicama praksa u smislu definisanja starosne granice mladih je raznovrsna i uglavnom vođena potrebama mladih i specifičnog fokusa omladinske politike.

Original

Omladinska politika

Član 3 (oml.politika)

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

Predlog

Omladinska politika

Član 3.

Omladinska politika je skup mjera i aktivnosti koje subjekti omladinske politike preduzimaju za poboljšanje položaja mladih, njihovog ličnog i društvenog razvoja i uključivanja u društvene tokove.

Omladinsku politiku planiraju, sprovode i unapređuju subjekti omladinske politike: Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), organ nadležan za sprovođenje omladinske politike (u daljem tekstu nadležni državni organ), organi državne uprave i drugi organi uprave nadležni za sprovođenje pojedinačnih mjera iz oblasti omladinske politike, opština, Glavni grad, Prijestonica (u daljem tekstu: opština) i svi mladi, nevladine organizacije, mreže nevladinih organizacija, studentski i učenički parlamenti i svaka omladinska organizacija koja djeluje u Crnoj Gori, a u skladu sa zakonom.

Za provjeru sa pravnim ekspertima: mladi nisu pravno lice, ali ih je izuzetno važno prepoznati kao subjekta omladinske politike; omladinske organizacije su takođe NVO, ali ih zbog važnosti podrške omladinskom organizovanju posebno izdvajamo.

Planiranje i sprovođenje omladinske politike

Član 4.

Omladinska politika se razvija i sprovodi na međuresornom principu, kroz saradnju svih vladinih institucija.

Omladinska politika se planira, sprovodi i unapređuje na osnovu potreba mladih, empirijskog i praktičnog znanja o položaju mladih, istraživanja i redovnog praćenja i procjene položaja mladih, uz aktivno uključivanje mladih u ovaj proces, i u skladu sa principima dobrog upravljanja.

Za ostvarivanje omladinske politike donosi se Nacionalna strategija za mlade, dvogodišnji operativni plan i opštinski godišnji operativni plan. Operativni plan sadrži ciljeve, mjere, aktivnosti, indikatore i finansijski okvir.

Obrazloženje

Omladinska politika je međuresorna i multidisciplinarna javna politika, čija uspješnost zavisi od, kako horizontalne, tako i vertikalne sinhronizacije različitih subjekata omladinske politike. Upravo je koordinacija jedan od glavnih principa i izazova za uspješno sprovođenje omladinske politike. Zato je potrebno osigurati visok stepen koordinacije između različitih uključenih subjekata omladinske politike i tako doprinijeti i visokom stepenu implementacije sa efektivnijim rezultatima i uticajem sprovedenih mjera. Međuresorna saradnja i koordinacija, zasnovane na principu dobrog upravljanja, podižu efikasnost, demokratičnost, otvorenost, a doprinose i uspostavljanju mehanizama unutrašnje kontrole i osiguravanja visokog nivoa društvene odgovornosti.

Mišljenje eksperata, Ministarstva prosvjete i krovne organizacije a prije svih mišljenje Uprave za sport i mlade, je da postojeći Zakon o mladima (i drugi instrumenti omladinske politike), daje centralizovan i nedovoljno inkluzivan okvir, sa jakom koncentracijom moći na nacionalnom nivou. Neophodno je zakonom osigurati decentralizaciju i djelimično prenošenje ovlašćenja sa državnog nivoa na lokalne samouprave, kako bi se između ostalog omogućilo i poštovanje principa samostalnosti lokalnih samouprava. Takođe, neophodno je obezbijediti dekoncentraciju implementacije omladinske politike na sve subjekte omladinske politike kroz mjere i alate, shodno njihovoj ulozi u ekosistemu omladinske politike, kako bi se osigurala otvorenost omladinske politike za sve. Ovakav pristup je u skladu sa evropskom praksom, što se može vidjeti iz sledećih primjera.

[EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) preporučuje rad na efektivnom, fokusiranom i zajedničkom (koordinisanom) sprovođenju omladinske politike unutar pojedinačnih resora i uz uključivanje različitih resora. Na živote mladih utiču politike utemeljene u mnogim i različitim oblastima i koje se sprovode na različitim nivoima. Zato, tek sa postavljanjem mladih kao prioriteta u različitim oblastima politika, moći će da se osigura da su specifične potrebe mladih, odnosno efekti tih politika i programa na mlade kao specifičnu grupu, stvarno uzeti u obzir. Isti se efekat može postići i garancijom da se glas mladih traži i čuje u svim mogućim oblastima politika koje utiču na njih i koje ih se tiču. Međuresorna saradnja treba biti primjenjena i koordinisana na svim nivoima odlučivanja. I posebno se treba težiti sinergiji, komplementarnosti između mjera i aktivnosti, te većem uključivanju mladih.

[Izveštaj o mladima organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj](#) (OECD Youth stockaging report) utvrđuje da "mladi" kao oblast javne politike korelira sa mnogim oblastima politike uključujući zapošljavanje, obrazovanje, zdravlje, pravdu, sport i druge, te da su nacionalne omladinske politike nastale kao okvir koji omogućava osmišljavanje vizije za mlade, razvoj omladinske politike i pružanje omladinskih servisa na koherentan način i prevazilazeći uobičajene administrativne okvire. Zajednički dogovor oko uspostavljanja okvira za omladinsku politiku omogućava OECD državama da realizuju pristup "cijela vlada" (a whole-of-government approach) koji uključuje i osnažuje mlade muškarce i žene i koji unapređuje ostvarivanje društvenih ciljeva. Pristup "cijela vlada" ima za cilj da osigura horizontalnu i vertikalnu koordinaciju vladinih aktivnosti kako bi se poboljšala usklađenost politike, bolje korištenje resursa, promocija i kapitaliziranje sinergije i inovacija koje proizilaze iz perspektive više uključenih subjekata te pružanje

besprekornih usluga građanima i preduzećima. To zahtijeva od državnih tijela, bez obzira na vrstu ili nivo, da rade preko onoga što je isključivo definisano portfeljom kako bi postigli zajedničke ciljeve i dali integrisane vladine odgovore. OECD sprovodi i analizu država sa aspekta javnog upravljanja iz sveobuhvatne perspektive, pomažući zemljama da identifikuju kako reforme mogu bolje ojačati jedna drugu i daju savjete o tome koje se reforme mogu na odgovarajući način prilagoditi određenoj zemlji.

[EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) takođe definiše **instrumente za efektivno sprovođenje omladinske politike**, uključujući između ostalih i:

- **Kreiranje omladinske politike u skladu sa principom zasnovanosti na podacima**, odnosno na prethodno prikupljenim empirijskim podacima i znanjima o mladima koje su u posjedu svih subjekata omladinske politike. To zahtijeva kontinuirano istraživanje, razvoj znanja i napore da se dođe do mladih ljudi i omladinskih organizacija. Prikupljanje posebnih podataka o mladima od posebne je važnosti za podsticanje razumijevanja potreba različitih grupa mladih, posebno onih mladih koji imaju manje mogućnosti i pripadaju posebno ranjivim grupama.
- **Participativno upravljanje**, što vodi ka tome da se mladi ljudi prepoznaju kao stručnjaci za sopstvene živote. Dakle, ključno je osigurati da mladi ljudi i njihove reprezentativne organizacije budu uključeni u različite faze sprovođenja omladinske politike (u ovom konkretnom slučaju EU Strategije za mlade). Učešće mladih povećava vidljivost mladih ljudi i njihovih briga, istovremeno povećava vidljivost donosioca odluka među mladima. Učešće mladih i drugih subjekata omladinske politike takođe ima za cilj povećanje legitimiteta i uvažavanje omladinskih politika. Kako bi se izgradila osnova za redovni građanski dijalog, dala veća uloga svim subjektima u koordinaciji sprovođenja omladinske politike, te ponudile mogućnosti za razmjenu informacija o aktivnostima i rezultatima, na nivou EU je kreirana Platforma EU strategije za mlade.
- **Komunikacija omladinske politike**, imajući na umu različite subjekte uključene u kreiranje politike za mlade, važno je komunicirati svrhu i sadržaj omladinske politike (u ovom konkretnom slučaju EU Strategije za mlade) na sveobuhvatan način i jezikom koji je prilagođen mladima.
- **Nadzor, izvještavanje, evaluacija**, kako bi se sagledao i olakšao napredak u koordinaciji politike, potrebno je sprovesti periodično praćenje postignutog napretka.

Original

Omladinski rad

Član 4 (oml.rad)

Omladinski rad predstavlja aktivnosti koje se realizuju u saradnji sa mladima i za mlade sa ciljem njihovog osamostaljivanja i prelaska u odraslo doba, učenja, ličnog i društvenog razvoja, u skladu sa njihovim potrebama i mogućnostima, a zasnivaju se na metodama neformalnog obrazovanja.

Predlog

Omladinski rad

Član 5.

Omladinski rad je skup aktivnosti čija je svrha lični i društveni razvoj mladih, tj. razvijanje njihovih (socio-emocionalnih) vještina, znanja, stavova i ponašanja, koje im pomažu da postanu nezavisni, samosvjesni, proaktivni, konstruktivni i odgovorni pojedinci i članovi društva u kom žive.

Omladinski rad se odvija u slobodnom vremenu mladih i zasniva na principu dobrovoljnosti, i na participativnom pristupu, što znači da se aktivnosti, metode rada i teme definišu na osnovu potreba i interesa mladih.

Planiranje i sprovođenje omladinskog rada

Član 6.

Omladinski rad mogu planirati i sprovoditi subjekti omladinske politike (iz člana 3), a može se odvijati u omladinskim servisima ([član 32 ovog zakona](#)), školama, centrima za kulturu, sportskim objektima i drugim mjestima u kojima mladi provode slobodno vrijeme.

Omladinski rad sprovode omladinski radnici koji se mogu angažovati profesionalno (u vidu zaposlenja) ili na volonterskoj osnovi. Omladinski radnici mogu da organizuju strukovno udruženje koje propisuje minimume standarda omladinskog rada i radi na unapređenju položaja omladinskih radnika/ca.

Radi izgradnje kapaciteta i osiguranja kvaliteta omladinskog rada, a u skladu sa procijenjenim potrebama, nadležni državni organ raspisuje godišnji [javni konkurs/tender](#) za organizatore obrazovanja i obezbjeđuje neophodna sredstva za realizaciju obuka iz domena omladinskog rada za potrebe sprovođenja omladinske politike u Crnoj Gori.

Obrazloženje

Dio obrazloženja je već dat u obrazloženju za član 1, odnosno predlog da se predmet Zakona proširi i na omladinski rad. Izmjenom definicije se u skladu sa [Smjernicama za osnivanje omladinskih klubova i centara](#) (Ministarstvo sporta u partnerstvu sa sistemom UN, 2017), nudi definicija omladinskog rada,

razvijena na osnovu međunarodnih standarda, uključujući [Rezoluciju Savjeta EU i predstavnika vlada država članica o omladinskom radu](#) (Resolution on youth work 2010/C327/01).

Važno je naglasiti da se omladinski rad sprovodi putem različitih metoda i modela rada, ali se isti zasnivaju na učenju i osposobljavanju mladih ljudi kroz neformalno i informalno učenje. Tako se, na primjer, omladinski rad može realizovati kroz radionice, obuke, obrazovne kampove, informisanje i savjetovanje mladih, podršku mladim ljudima za osmišljavanje i sprovođenje projekata za poboljšanje zajednica u kojima žive, podršku i osnaživanje mladih za učešće u procesima donošenja odluka koje se tiču njih samih, itd. Takođe, izuzetno je važno istaći da se omladinski rad zasniva na participativnom pristupu, što znači da se aktivnosti, metode rada i teme kojima se mladi bave definišu na osnovu potreba i interesa samih mladih.

Pored uspostavljanja otvorene i inkluzivne definicije omladinskog rada, u skladu sa međunarodnim standardima, neophodno je napraviti i sledeći korak, odnosno omogućiti adekvatno planiranje i sprovođenje omladinskog rada od strane različitih subjekata omladinske politike. Evropska praksa u ovom pogledu je izuzetno napredovala, a kratki pregled slijedi u nastavku.

[Rezolucija Savjeta EU i predstavnika vlada država članica o omladinskom radu](#) (Resolution on youth work 2010/C327/01) poziva države članice da **podrže kvalitet rada sa mladima i obrazovanje/obuku omladinskih radnika**. U njoj stoji: *Omogućiti omladinskom radu da dalje razvija svoj kvalitet. Podržati razvoj novih strategija ili poboljšati postojeće u cilju izgradnje kapaciteta omladinskih radnika i omladinskih lidera i podržati civilno društvo u implementaciji odgovarajućih oblika obuke za omladinske radnike i lidere.*

[Rezolucija Savjeta EU i predstavnika vlada država članica o okviru za uspostavljanje Evropske agende za omladinski rad](#) (Resolution on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda 2020/C 415/01) poziva na dalju promociju razvoja i jačanje kvaliteta i inovacija u omladinskom radu, kao i na prepoznavanje omladinskog rada, i u saradnji sa zajednicom praktičara omladinskog rada na unapređenje politika i okvira za sprovođenje omladinskog rada na svim nivoima uključujući i kroz međuresornu saradnju i princip zasnovanosti na dokazima. Ova rezolucija utvrđuje da se mladi ljudi kroz omladinski rad uključuju na organizovan ili samo-organizovan način kroz omladinske organizacije, udruženja, omladinske inicijative i druge otvorene forme te da tako doprinose razvoju društva na svim nivoima. Zato omladinski rad igra ključnu ulogu u pružanju podrške mladima da se na ovaj način uključuju, te da se dopre do malih i udaljenih zajednica i promoviše otvoreni dijalog sa mladima dostupan svima. Stabilne strukture i dostupni adekvatni resursi su neophodni kako bi mladi imali pozitivna iskustva sa mjerama koje se sprovode u okviru omladinske politike, odnosno kako bi i sami uticali na to kakve će se mjere sprovoditi, posebno na lokalnom nivou i sa obuhvatom mladih koji žive u udaljenim i seoskim područjima i imaju manje mogućnosti da budu uključeni u aktivnosti omladinskog rada.

[Priručnik za omladinsku politiku iz evropske perspektive](#) (About time! A reference manual for youth policy from a European perspective, by EU-Council of Europe youth partnership, 2021, Youth Knowledge #28) pojašnjava različite funkcije omladinskog rada:

- a) Omladinski rad je **važan instrument za razvoj i ostvarivanje težnji omladinske politike** u smislu pomoći osnaživanju mladih ljudi u njihovom životu. Primarna funkcija omladinskog rada je da

motiviraju i podrži mlade da pronađu i slijede konstruktivne puteve u životu, doprinoseći na taj način njihovom ličnom i društvenom razvoju i u krajevnom društvu u cjelini.

- b) Omladinski rad je afirmacija i odbrana **prostora za udruživanje, djelovanje i autonomiju mladih** te istovremeno, kroz savjete i zagovaranje, stvaranje mostova koji podstiču pozitivne i svrsishodne prelaze mladih u sledeće faze u njihovim životima. Ovakvim razvojem ličnih i društvenih aspekata života mladih, omladinski rad doprinosi aktivnom građanstvu, cjeloživotnom učenju, građanskom i političkom učestvovanju i društvenoj uključenosti svih mladih, posebno onih koji su u riziku i marginalizovani.
- c) Omladinski rad je, takođe, jedan od **ključnih alata za olakšavanje pružanja servisa i dosezanja do mladih**. Ima širok spektar različitih oblika, okvira, shvaćanja i definicija, istorije, filozofije, ciljeva, praksi i kultura. Savremeni pristup odnosi se na to da servisi omladinskog rada moraju biti dostupni, pristupačni i zanimljivi za što više različitih mladih ljudi.

[EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) utvrđuje da omladinski rad u svim svojim formama može da služi kao **katalizator za osnaživanje mladih** i da mladima donosi jedinstvenu korist tokom tranzicije u odraslo doba, obezbjeđujući im sigurno okruženje dok stižu samopouzdanje i uče kroz neformalno obrazovanje. Omladinski rad kod mladih razvija lične, profesionalne i preduzetničke kompetencije, i u nekim slučajevima služi kao most do obrazovanja, obuka i prekvalifikacija ili zaposlenja, te tako osigurava da mladi nisu isključeni. Strategija takođe naglašava da **razvoj kvalitetnog omladinskog rada** treba biti podržan na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i evropskom nivou uključujući i razvoj politika u toj oblasti, te obuke omladinskih radnika i uspostavljanje neophodne legislative i adekvatne alokacije neophodnih sredstava. Dakle, aktivnosti omladinskog rada trebaju biti podržane na svim nivoima, a omladinske organizacije prepoznate kao provajderi razvoja kompetencija i društvene inkluzije mladih kroz omladinski rad i neformalno obrazovanje, uvažavajući druge aktivnosti koje se sprovode na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou u ovom polju. To zahtjeva adekvatne resurse, alate i okruženja koje će na pravi način posvetiti pažnju glasovima mladih.

[Evropska povelja o omladinskom radu na lokalnom nivou](#) (European Charter on Local Youth Work - Europe Goes Local 2019) daje smjernice za **razvoj kvalitetnog omladinskog rada na lokalnom nivou**. Smjernice uključuju sledeće elemente:

- Jasan i sveobuhvatan sistem dokumentovanja i praćenja postignutih rezultata, zatečenih uslova i procesa rada u skladu sa mjerljivim indikatorima i ciljevima;
- Redovno i ažurirano mapiranje lokalnih realnosti i potreba;
- Jasne procedure za kontinuiranu analizu i promišljanje rezultata i u kakvom su odnosu sa zatečenim uslovima, procesima rada i aktivnostima, te sa potrebama za dalji razvoj;
- Jasne procedure za kontinuirano informisanje o novim istraživanjima, trendovima i metodama u polju mladih i omladinskog rada na nacionalnom i međunarodnom nivou;
- Zajedničke napore svih subjekata da sarađuju i razvijaju kvalitet i inovacije;
- Kontinuirani razvoj kompetencija omladinskih radnika zasnovan na jasnom okviru kompetencija i u kombinaciji sa analizom lokalnih rezultata, potreba, snaga i slabosti.

Evropska povelja o lokalnom omladinskom radu takođe donosi smjernice o organizaciji i praksi omladinskog rada na lokalnom nivou koje podrazumijevaju uspostavljanje dijaloga među različitim subjektima, kreiranje koherentnih planova koji služe ostavriavanju ciljeva omladinske politike, definisanje

uslova i radnih procesa potrebnih za sprovođenje kvalitetnog omladinskog rada, razmjenu informacija sa drugim subjektima na različitim nivoima i aktivno učešće u među-resornoj i unutar-resornoj saradnji. Zajedno sa mladima omladinski radnici artikuliraju ishode učenja koje smatraju važnim za njihov društveni i lični razvoj, te dokumentuju i mladima čine vidljivim postignute rezultate u razvoju kompetencija (u znanjima, vještinama, stavovima, vrijednostima). Omladinskim radnicima trebaju biti dostupne informacije, obrazovanje, obuke, do-kvalifikacije i adekvatna podrška prilagođena njihovim potrebama kako bi se stimulirao kontinuirani razvoj i njihovih kompetencija.

Original

Javni interes

Član 5 (javni interes)

Javni interes u oblasti omladinske politike predstavlja:

- 1) kreiranje i unapređenje omladinske politike;
- 2) uspostavljanje institucionalnog okvira za sprovođenje omladinske politike;
- 3) stvaranje i unapređenje uslova za rad omladinskih servisa;
- 4) podsticanje proaktivnog učešća mladih u kreiranju i sprovođenju omladinske politike na državnom i lokalnom nivou;
- 5) edukaciju mladih o mehanizmima njihovog uključivanja u aktivne mjere zapošljavanja;
- 6) podsticanje uključivanja mladih u kreiranje kulturnih sadržaja;
- 7) podsticanje mobilnosti mladih;
- 8) podsticanje uključivanja mladih u neformalno obrazovanje;
- 9) promocija zdravih stilova života i volonterizma kod mladih;
- 10) podsticanje drugih oblasti od značaja za razvoj mladih.

Javni interes u oblasti omladinske politike sprovode Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada); organ državne uprave nadležan za omladinsku politiku (u daljem tekstu: Ministarstvo); organi državne uprave i drugi organi uprave nadležni za pojedine oblasti od značaja za mlade; opština, Glavni grad, Prijestonica i opština u okviru Glavnog grada (u daljem tekstu: opština) i druga pravna lica, u skladu sa ovim zakonom.

Radi saradnje nadležnih organa opštine sa ostalim subjektima iz stava 2 ovog člana, opština u okviru svojih organa ili službi, određuje sprovođenje javnog interesa u oblasti omladinske politike.

Predlog

Javni interes

Član 7

Ostvarivanje omladinske politike i sprovođenja omladinskog rada je djelatnost od javnog interesa.

Javni interes u oblastima omladinske politike i omladinskog rada predstavlja skup afirmativnih mjera i aktivnosti radi unapređenja ambijenta za njihovo sprovođenje.

Mjere za ostvarivanje javnog interesa u oblastima omladinske politike i omladinskog rada su:

- 1) uspostavljanje i unapređenje efikasnog normativnog i institucionalnog okvira za sprovođenje omladinske politike i omladinskog rada;

- 2) uspostavljanje i unapređenje održivih mehanizama za finansiranje planiranja, sprovođenja, praćenja, evaluacije i unapređenja omladinske politike i omladinskog rada zasnovano na podacima;
- 3) obezbjeđivanje finansijske, programske i tehničke podrške radu omladinskih servisa na lokalnom nivou;
- 4) kreiranje nacionalnih programa i mehanizama za podsticanje proaktivnog učešća mladih u kreiranju i sprovođenju omladinske politike i omladinskog rada na nacionalnom i lokalnom nivou, u programima neformalnog obrazovanja, i u razvoju volonterizma među mladima;
- 5) harmonizacija politika i aktivnosti sa srednjeročnim programom Vlade, evropskim standardima (EU, Savjet Evrope) i obezbjeđivanje podrške članstvu Crne Gore u programima EU koji su instrumenti sprovođenja omladinske politike;
- 6) uspostavljanje i participacija u programima regionalne i internacionalne mobilnosti mladih;
- 7) obezbjeđivanje finansijske, programske i tehničke podrške radu reprezentativne krovne organizacije mladih, strukovnog udruženja omladinskih radnika, i drugih organizacija od javnog značaja za sprovođenje omladinske politike i omladinskog rada;

Javni interes u oblasti omladinske politike sprovode subjekti omladinske politike (iz člana 3) u skladu sa ovim Zakonom i Strategijom za mlade.

Alternativni predlog

Izbrisati ovaj član a dodati tekst u novi član 17 o Strategiji (prethodno član 13)

“Izuzetno od stava 1 člana 17, Vlada, na prijedlog nadležnog državnog organa, donosi dodatni Program brzog odgovora koji definiše dodatne mjere i/ili alate omladinske politike, koji nisu definisani postojećom Strategijom, a u skladu su sa novonastalim realnim potrebama mladih ili novokreiranim regionalnim i EU inicijativama u oblasti omladinske politike.”

Obrazloženje

Prema nalazima iz analize međunarodne prakse, te intervju a i konsultacija sa različitim akterima, jasno je da omladinska politika u Crnoj Gori treba da odgovara na potrebe mladih, te da bude dovoljno agilna da se brzo prilagodi i ponudi adekvatna rješenja zasnovana na podacima i znanjima, a u odnosu na raznovrsne novo nastale promjene. Sumiranjem navoda svih intervjuisanih aktera, zaključuje se da omladinska politika u Crnoj Gori treba da se posmatra kao razvojna politika, kroz koju se na duge staze ulaže u budućnost mladih (ali i društva) i shodno tome, treba je posmatrati kao javni interes.

U pravcu ostvarivanja javnog interesa, instrumenti omladinske politike trebaju biti dizajnirani u formi afirmativnog i podržavajućeg okvira, koji otklanja barijere, ali i osigurava kvalitet i masovnost u sprovođenju omladinske politike i omladinskog rada, kako bismo ostvarili viziju i ciljeve omladinske politike. U skladu sa ovim navodima, javni interes u oblasti omladinske politike treba da bude dizajniran na način koji podržava stvaranje institucionalnog okvira, strukture, kapaciteta, razvoja programa, i

saradnje, ali i osigurava efikasno i efektno sprovođenje relevantne politike, koja je zasnovana na znanju i dokazima.

Alternativni predlog je da se zakonom ne prenormira i ne ograniče oblasti koje se mogu pojaviti kao oblasti za koje će biti potrebno reagovati kroz Programe javnog interesa, već da se ponudi izuzetno otvorena formulacija koja će omogućiti efikasan odgovor i brzu reakciju nadležnog državnog organa.

Original

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 6 (rod)

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Predlog

Član 8

Obrazloženje

Za provjeru sa pravnim ekspertima: Može li se u tekstu zakona zaista upotrebljavati rodno osjetljivi jezik ili je ovo jedina moguća formulacija?

Original

Načela

Član 7

Omladinska politika zasniva se na načelima jednakosti, volonterizma, solidarnosti aktivnog učešća i informisanosti mladih.

Jednakost

Član 8

Svi mladi su jednaki u ostvarivanju prava, bez obzira na: uzrast, fizičku sposobnost, fizički izgled, zdravstveno stanje, invaliditet, nacionalnu, rasnu, etničku ili vjersku pripadnost, pol, jezik, političko opredjeljenje, društveno porijeklo i imovinsko stanje, seksualnu orijentaciju, rodni identitet i drugo lično svojstvo.

Volonterizam mladih

Član 9

Mladi doprinose izgradnji i njegovanju društvenih vrijednosti i razvoju društva putem različitih oblika volonterskih aktivnosti.

Solidarnost mladih

Član 10

Mladi izražavaju međugeneracijsku solidarnost i rade na stvaranju uslova za jednako učešće u svim aspektima društvenog života mladih. Aktivno učešće mladih

Član 11

Mladi aktivno učestvuju u procesu kreiranja i sprovođenja omladinske politike kroz koordinaciju i razvijanje međusektorskih partnerstava, saradnju sa mladima i subjektima koji planiraju i sprovode omladinsku politiku.

Informisanost mladih

Član 12

Subjekti koji u skladu sa ovim zakonom sprovode omladinsku politiku, obezbjeđuju mladima potpune, tačne, pravovremene, pristupačne i upotrebljive informacije o planiranju i sprovođenju omladinske politike iz svoje nadležnosti i objavljuju ih na svojim internet stranicama."

Predlog

Načela

Član 9

Omladinska politika zasniva se na pravima mladih i na načelima jednakosti i nediskriminacije, inkluzivnosti i društvene kohezije, volonterizma i solidarnosti, aktivnog učešća i informisanosti mladih, te zasnovanosti na podacima, održivosti i odgovornosti.

Subjekti omladinske politike (iz člana 3) obezbjeđuju poštovanje sledećih načela pri planiranju, sprovođenju, praćenju, evaluaciji i unapređenju omladinske politike i omladinskog rada zasnovano na podacima.

Jednakost i nediskriminacija

Član 10

Svi mladi su jednaki u ostvarivanju prava, bez obzira na: uzrast, fizičku sposobnost, fizički izgled, zdravstveno stanje, invaliditet, nacionalnu, rasnu, etničku ili vjersku pripadnost, pol, jezik, političko opredjeljenje, društveno porijeklo i imovinsko stanje, seksualnu orijentaciju, rodni identitet i drugo lično svojstvo.

Inkluzivnost i društvena kohezija

Član 11

Uzimajući u obzir da mladi nisu homogena društvena grupa i da imaju različite potrebe, životne situacije i interese, omladinska politika i omladinski rad doprinose društvenoj koheziji i inkluzivni su za sve mlade ljude, posebno marginalizovane i one čije su potrebe manje vidljive.

Volonterizam i solidarnost mladih

Član 12

Svi mladi se na dobrovoljnoj osnovi uključuju u omladinski rad i druge mjere i aktivnosti predviđene ovim zakonom i omladinskom politikom.

Subjekti omladinske politike kreiraju prilike i potrebnu podršku za sve mlade u cilju njihovog aktivnog doprinosa izgradnji i njegovanju društvenih vrijednosti i razvoju društva putem različitih oblika volonterskih aktivnosti, zasnovanih na međugeneracijskoj solidarnosti, i rade na stvaranju uslova za jednako učešće u svim aspektima društvenog života mladih, posebno ranjivih grupa koje su u riziku od diskriminatornog postupanja.

Aktivno učešće mladih

Član 13

Subjekti omladinske politike kreiraju prilike i potrebnu podršku za sve mlade da aktivno učestvuju u procesu kreiranja, sprovođenja i evaluacije omladinske politike i omladinskog rada. Mladima je obezbjeđena podrška za razvoj njihovih demokratskih kapaciteta, samostalnosti, iniciranja i aktivnog učešća u društvenim promjenama.

Informisanost mladih

Član 14

Svi mladi imaju potpune, tačne, pravovremene, pristupačne i upotrebljive informacije o planiranju, sprovođenju i evaluaciji omladinske politike i omladinskog rada. Mladima je obezbjeđena zaštita ličnih podataka.

Zasnovanost na podacima

Član 13

Planiranje, sprovođenje, evaluacija i unapređenje omladinske politike i omladinskog rada zasniva se na prethodno prikupljenim empirijskim podacima i znanjima o mladima koje su u posjedu svih subjekata omladinske politike (iz člana 3), uključujući državnu agenciju za statistiku (MONSTAT).

Održivost

Član 15

Planiranje, sprovođenje i evaluacija omladinske politike i omladinskog rada zasniva se na institucionalnoj, programskoj, finansijskoj i ekološkoj održivosti.

Odgovornost

Član 16

Subjekti omladinske politike se odgovorno odnose prema planiranju, sprovođenju, evaluaciji i unapređenju omladinske politike i omladinskog rada radi prepoznavanja i ostvarivanja prava mladih i stvaranja podsticajnog okruženja za njihov zdrav rast i razvoj.

Obrazloženje

Definisanjem sledećih sedam načela: jednakosti i nediskriminacije, inkluzivnosti i društvene kohezije, volonterizma i solidarnosti, aktivnog učešća i informisanosti mladih, te zasnovanosti na podacima, održivosti i odgovornosti; iskazuje se opredijeljenost donosioca odluka o vrijednosnom pozicioniranju javne politike prema mladima u skladu sa ljudskim pravima, te najboljim standardima evropske omladinske politike.

[EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) naglašava da evropska omladinska politika i sve mjere i aktivnosti koje se sprovode u okviru EU Strategije za mlade trebaju biti čvrsto utemeljene u međunarodnom sistemu ljudskih prava. Smjernice o principima omladinske politike koje se pominju u Strategiji, i koje su elaborirane u [priručniku za omladinsku politiku iz evropske perspektive](#) (About time! A reference manual for youth policy from a European perspective, by EU-Council of Europe youth partnership, 2021, Youth Knowledge #28) ukazuju na potrebu sledećih načela:

- **Zasnovanost na podacima** – što podrazumjeva da donosioci odluka imaju jasno i objektivno razumijevanje trenutne situacije mladih i da ta saznanja utiču na kreiranje politika koje su relevantne, adekvatne i ažurirane, fokusirane, efikasne i zasnovane na potrebama.
- **Jednakost i nediskriminacija** – što podrazumjeva borbu protiv svih formi diskriminacije i promociju rodne ravnopravnosti, uvažavanje da su mladi u riziku od višestruke diskriminacije, uključujući i diskriminaciju po osnovu godina, i uopšte poštovanje principa iz, između ostalih, članova 21 i 23 Povelje Evropske unije o osnovnim pravima.
- **Inkluzivnost** – što podrazumjeva da se razumije i uvažava da mladi nisu homogena grupa i da kao takvi imaju raznovrsne potrebe, interesovanja, uslove, te da se nalaze u različitim životnim situacijama; odnosno da omladinska politika treba da je otvorena, nediskriminatorna i da za različite grupe mladih kreira jednake šanse za pristup i koristi od omladinske politike.
- **Učešće** – što podrazumjeva razumijevanje i uvažavanje da su svi mladi resurs za društvo, te da sve politike, mjere i aktivnosti koje se tiču mladih trebaju osigurati poštovanje prava mladih da učestvuju u njihovom razvoju, sprovođenju i evaluaciji direktno i kroz omladinske organizacije. Posebno je važno uzeti u obzir i promjene u načinima na koje građani, a posebno mladi, učestvuju, a na koje utiče stalni razvoj digitalnih komunikacija.

- **Odgovornost** – što podrazumjeva da politike imaju uspostavljene mehanizme, procese i strukture koje osiguravaju da se snosi odgovornost za način na koji su politike razvijane, sprevođene i evaluirane, da se mjeri ostvarenost postavljenih ciljeva, nivo i kvalitet rezultata i načina putem kojih se do njih došlo.
- **Transparentnost** - što podrazumjeva da politika, subjekti politike, ciljevi, prioriteti, izvori finansiranja, procesi donošenja odluka i mehanizmi za sprovođenje treba da budu jasni, otvoreni i razumljivi javnosti.

Dodatno, **volonterske aktivnosti** podrazumijevaju sve vrste dobrovoljnog angažmana mladih. Karakterišu ih sljedeći aspekti: otvorene za sve, neplaćene, preduzete slobodnom voljom, obrazovne (aspekt neformalnog učenja) i imaju dodatnu društvenu vrijednost. [Deklaracija druge konvencije o omladinskom radu](#) (Declaration Of the 2nd Youth Work Convention (2016) spominje volonterizam/dobrovoljno učešće kao jedan od ključnih principa omladinskog rada, čak i ako se omladinski rad obavlja na mjestima gdje učešće nije dobrovoljno, kao što su škole ili zatvori. U omladinskom radu mladi imaju krajnji izbor da li žele da se uključe u aktivnosti i nastave da učestvuju u njima. Dobrovoljno učešće izdvaja omladinski rad od drugih profesija, te dovodi do odnosa omladinskih radnika i omladinskog rada koji se zasniva na povjerenju i jednakosti, budući da mladi ljudi uvijek imaju mogućnost 'odšetanja' od prakse omladinskog rada. [EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) ima za cilj da ohrabri i opremi mlade ljude potrebnim resursima da postanu aktivni građani, **akteri solidarnosti** i pozitivnih promjena koji su inspirisani vrijednostima EU i evropskim identitetom. [Izveštaj o solidarnosti](#) (SALTO European Solidarity Corps, 4Thought for Solidarity Report, 2019) spominje različite vrste solidarnosti, uključujući **solidarnost na interpersonalnom nivou** koja se zasniva na povjerenju i odnosi se na to kako se pojedinci povezuju, podržavaju i stvaraju koheziju među sobom; te **društvenu solidarnost** koja se može pokazati u neformalnim grupama ili mrežama i kroz volontiranje, članstvo i podršku dobrovoljnim udruženjima, organizacijama civilnog društva i društvenim pokretima; kao i **socijalno staranje**, odnosno podijeliti resurse, uravnotežiti nejednakosti, preraspodijeliti bogatstvo i ekonomske rizike znači djelovati 'solidarno' s drugima. [Priručnik za omladinsku politiku iz evropske perspektive](#) (About time! A reference manual for youth policy from a European perspective, by EU-Council of Europe youth partnership, 2021, Youth Knowledge #28) elaborira da je **volontiranje** instrument za socijalno uključivanje, solidarnost i aktivno građanstvo. 'Volonterske aktivnosti' se odnose na sve vrste aktivnosti, bilo formalne, neformalne ili informalne, koje se preduzimaju slobodnom voljom, izborom i u skladu sa motivacijom osobe, te bez razmišljanja o finansijskoj dobiti. Od volonterskih aktivnosti koristi ima individualni volonter, zajednica i društvo u cjelini. Postoji potreba za razvojem pravnog okvira za stvaranje povoljnog okruženja i strategije za promociju volontiranja. To uključuje: razvoj sistema za zaštitu volontera; podrška organizacijama u njihovim volonterskim projektima; podsticanje inovacija u volonterskoj sferi, uključujući digitalne i online instrumente; prepoznavanje vještina i iskustava volontera; uklanjanje pravnih i administrativnih prepreka kako bi se pružila svaka prilika za volonterske aktivnosti mladih u nacionalnom i međunarodnom kontekstu.

Izuzetno je važno naglasiti da u kontekstu Crne Gore treba razlikovati volontiranje i volonterske aktivnosti o kojima je bilo riječi u prethodnom pasusu, od volonterskog rada, kako je definisan i restriktivno uređen zakonom o volonterskom radu.

[Evropska povelja o omladinskom radu na lokalnom nivou](#) (European Charter on Local Youth Work - Europe Goes Local 2019) naglašava da je omladinski rad zasnovan na principima, između ostalih i na principu

dobrovoljnog učešća, kao i **relevantnosti omladinskog rada**- zasnovan je na potrebama, interesima, idejama i potrebama mladih i odgovara na njih; **participativnom pristupu** – omladinski rad se osmišljava, organizuje, planira, priprema, sprovodi i evaluira zajedno sa ili i od strane mladih; **pristupu zasnovanom na pravima** – omladinski rad nastoji unaprijediti samoopredjeljenje mladih, autonomiju i pristup pravima, i ponuditi jednake mogućnosti svim mladim ljudima; te na **holističkom pristupu mladim ljudima**.

[Sažeti pregled nacionalnih struktura za informisanje i savjetovanje mladih](#) (Compendium of national youth information and counselling structures, ERYICA – Council of Europe 2015) definiše **informisanje mladih** kao jedan od važnih instrumenata omladinske politike. Cilj je davanje i obezbjeđivanje dostupnosti relevantnih, tačnih i razumljivih informacija mladima, te na taj način i poboljšanje njihove medijske pismenosti. [Revidirana evropska povelja o informisanju mladih](#) (The revised European Youth Information Charter, ERYICA 2018) ističe da poštovanje demokratije, ljudskih prava i osnovnih sloboda podrazumijeva pravo svih mladih ljudi na pristup sveobuhvatnim, objektivnim, razumljivim i pouzdanim informacijama koje se odnose na sva njihova pitanja i potrebe. [EU Strategija za mlade](#) (EU Youth Strategy 2019-2027 based on [Council Resolution of 28th November 2018](#)) takođe uključuje informisanje mladih i među instrumentima za implementaciju definiše podršku i pružanje adekvatnih i kvalitetnih informativnih usluga i platformi za mlade na svim nivoima, uz podršku organizacija širom Evrope.

[Rezolucija Savjeta EU o učešću mladih sa manjim mogućnostima](#) (EU Resolution on the participation of young people with fewer opportunities 2008/C141/01) podvlači da bi prava mladih sa manjim mogućnostima, kao što su mlade žene i muškarci manje privilegovanog obrazovnog, socio-ekonomskog ili geografskog porijekla, mladi sa invaliditetom, itd, trebalo da budu posebno zastupljena u nacionalnim programima i strategijama, jer ti mladi nemaju mogućnosti da aktivno učestvuju u obrazovanju, zapošljavanju i društvu uopšte. Stoga se 'osnaživanje svake mlade osobe da ispuni svoj potencijal i da aktivno učestvuje u životu zajednice smatra suštinskim pitanjem od važnosti za zdrav i održiv razvoj društava'.

Original

Planiranje i sprovođenje omladinske politike

Strategija za mlade

Član 13 (Strategija)

Pravci razvoja i unapređenja omladinske politike utvrđuju se Strategijom za mlade (u daljem tekstu: Strategija).

Strategiju donosi Vlada, na predlog Ministarstva, za period od najmanje četiri godine.

Za sprovođenje Strategije, Ministarstvo donosi akcioni plan za period od najviše dvije godine. Ministarstvo izrađuje godišnji izvještaj o sprovođenju akcionog plana u prvom kvartalu tekuće za prethodnu godinu, koji dostavlja Vladi.

Izvještaj o sprovođenju Strategije Ministarstvo podnosi Vladi u roku od tri mjeseca od dana isteka perioda za koji je Strategija donijeta.

Predlog

Strategija za mlade

Član 17

Javni interes u oblasti omladinske politike sprovodi se kroz Nacionalnu Strategiju za mlade. Pravci razvoja i unapređenja omladinske politike i omladinskog rada utvrđuju se Nacionalnom Strategijom za mlade (u daljem tekstu: Strategija).

Strategiju donosi Vlada, na predlog nadležnog državnog organa, za period od najmanje pet godina.

Strategija se planira, sprovodi i evaluira u saradnji svih subjekata omladinske politike (iz člana 3), a posebno u saradnji sa mladima, istraživačima i drugim stručnjacima iz ove oblasti. Nadležni državni organ utvrđuje prioritetne oblasti Strategije kroz participativni proces, i analizu potreba mladih na nacionalnom i lokalnom nivou.

Za sprovođenje Strategije, nadležni državni organ donosi dvogodišnji operativni plan, a opštine donose opštinski godišnji operativni plan. Za potrebe sprovođenja Strategije, nadležni državni organ može sufinansirati programe i projekte subjekata omladinske politike iz člana 3.

Opštine izrađuju godišnji izvještaj o sprovođenju lokalnog operativnog plana najkasnije do 15. februara tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu, koji dostavljaju nadležnom državnom organu. Nadležni državni organ izrađuje godišnji izvještaj o sprovođenju operativnog plana u prvom kvartalu tekuće za prethodnu godinu, koji dostavlja Vladi.

U poslednjoj godini važenja Strategije nadležni državni organ pokreće proces evaluacije tekuće, i izradu nove Strategije. Izvještaj o sprovođenju i evaluaciji Strategije nadležni državni organ podnosi Vladi u roku od tri mjeseca od dana isteka perioda za koji je Strategija donijeta.

U slučaju isteka perioda usvojene Strategije njen rok važenja se produžava sve do kreiranja i usvajanja nove Strategije, a ne duže od 9 mjeseci, u skladu sa ovim zakonom i sprovode se mjere i aktivnosti čija realizacija nije u potpunosti ostvarena.

Obrazloženje

Strategija je glavni mehanizam za sprovođenje omladinske politike. Strategijom se uspostavljaju jasni pravci i operacionalizuju konkretne mjere i akcije. Dio obrazloženja za predložena rješenja su data u obrazloženju člana 3. Dodatno je važno istaći uvide dobijene iz intervju sa lokalnim kancelarijama za mlade, odnosno službenicima za mlade u opštinama. Oni ukazuju na to da za njihov rad Strategija obezbjeđuje važan okvir, te da je potrebno nastaviti sa njenim planiranjem kroz širok konsultativni i participativni proces sa mladima i različitim subjektima omladinske politike. Takođe, sa lokalnog nivoa je jasno iskazan stav da je neodrživo donositi Lokalni plan akcije za mlade (LPAM) svake dvije godine (kako je propisano sadašnjim zakonskim rješenjem), jer se više vremena i energije potroši na proces čiji rezultati/nalazi budu zastarjeli dok se sve procedure ispoštuju i LPAM usvoji u lokalnom parlamentu. Zato akteri sa lokalnog nivoa pozivaju na pojednostavljivanje procesa i procedura.

Važan aspekt koji je predložen u novim rješenjima je i da proces operacionalizacije mjera iz Strategije omogućava samostalnost lokalnim samoupravama u izboru lokalno specifičnih prioriteta i eventualnih mjera koje Strategijom nisu prepoznate. Intervjuisani i konsultovani subjekti omladinske politike sa lokalnog i nacionalnog nivoa dijele mišljenje da Strategija za mlade ne oslikava sve specifičnosti u potrebama, koje postoje na lokalnom nivou. Kreiranje mjera i aktivnosti treba u skladu sa tim da osigura oba smjera od nacionalnog ka lokalnom, i obrnuto, kako bi se osigurao veći stepen relevantnosti omladinske politike.

Takođe, visoka je saglasnost i u vezi sa tim da Strategija treba da bude kreirana na duži period, i da njeno sprovođenje treba da bude zasnovano na principima dobrog upravljanja i participativnog upravljanja. Pored dužeg perioda važenja Strategije, važno je operacionalizaciju predloženih mjera i aktivnosti planirati na efikasan način. Ujednačen je stav i da nacionalni operativni plan za realizaciju Strategije treba donositi na dvije godine, dok se lokalni operativni planovi donose na godišnjem nivou, jer se tako stvaraju uslovi za postizanje vidljivih promjena, a proces je i manje opterećen birokratijom.

[Izveštaj o mladima organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj](#) (OECD Youth stockaging report) utvrđuje da je razvoj sveobuhvatnih strategija za mlade postao uobičajena praksa u OECD državama, odnosno da je to instrument koji koristi 77% država, prema dostupnim podacima.

Original

Lokalni akcioni plan za mlade

Član 14 (Ipam)

Opština je dužna da donese lokalni akcioni plan za mlade za period važenja akcionog plana iz člana 13 stav 3 ovog zakona, najkasnije do 31. decembra tekuće godine.

Lokalni akcioni plan za mlade sadrži mjere i aktivnosti omladinske politike na lokalnom nivou, radi ostvarivanja interesa i potreba mladih.

Opština je dužna da nacrt lokalnog akcionog plana za mlade dostavi Ministarstvu, radi davanja mišljenja o njegovoj usaglašenosti sa Strategijom, najkasnije do 31. oktobra tekuće godine.

Opština je dužna da godišnji izvještaj o realizaciji lokalnog akcionog plana za mlade dostavi Ministarstvu, najkasnije do 15. februara tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu."

Predlog

Opštinski godišnji operativni plan za mlade

Član 19

Opština je dužna da donese opštinski godišnji operativni plan za mlade.

Opštinski godišnji operativni plan usklađen je sa Strategijom i dvogodišnjim državnim operativnim planom. Opštinski godišnji operativni plan može da sadrži i druge mjere i aktivnosti koje su specifične, i u skladu sa potrebama i interesima mladih, zasnovane na empirijskim podacima i znanjima, u toj lokalnoj sredini.

Kancelarija za mlade na lokalnom nivou

Član 20

Radi koordinacije, planiranja i sprovođenja omladinske politike i omladinskog rada, te saradnje nadležnih organa opštine sa ostalim subjektima omladinske politike, opština u okviru svojih organa ili službi, može da organizuje posebnu organizacionu jedinicu za mlade (Kancelarija za mlade).

Kancelarija za mlade je direktno nadležna za sprovođenje aktivnosti iz Strategije za mlade odnosno opštinskog godišnjeg operativnog plana, za nadzor i podršku radu omladinskih servisa na teritoriji opštine, kao i za tehničko-administrativnu podršku radu opštinskog Savjeta za omladinsku politiku.

Radi koordinacije i unapređenja kapaciteta, na osnovu procjenjenih potreba, nadležni državni organ obezbjeđuje godišnja sredstva za izgradnju kapaciteta za službenike kancelarija za mlade iz oblasti omladinske politike i omladinskog rada; te za njihov godišnji koordinacioni sastanak radi efektnijeg planiranja, sprovođenja, praćenja, analize, evaluacije i unapređenja omladinske politike i omladinskog rada.

Ukoliko Kancelarija za mlade nije osnovana, opština nadležnost iz stava 2 i učešće u aktivnostima stava 3 ovog člana propisuje određenom opštinskom organu ili službi (u daljem tekstu: nadležni opštinski organ).

Obrazloženje

Dio obrazloženja o potrebi za efikasnijom operacionalizacijom Strategije za mlade na lokalnom nivou je objašnjen u obrazloženju za član 13 koji se odnosi na Strategiju za mlade.

Prepoznata je potreba ponovnog zakonskog definisanja Kancelarija za mlade. Naime, intervjuisani opštinski službenici za mlade i uposlenici u postojećim Kancelarijama za mlade smatraju da je ovaj mehanizam, koji je uveo prvi zakon o mladima iz 2016, pokrenuo sprovođenje omladinske politike na lokalnom nivou, i da je kao takav primjer dobre prakse. Međutim, intervjuisani sagovornici i sagovornice su naglasili potrebu za boljom koordinacijom sprovođenja omladinske politike sa nivoa države i uz aktivno uključivanje lokalnih aktera. Sa tim u vezi, u novom predloženom rješenju apostrofirana je i potreba za kontinuiranom izgradnjom kapaciteta kadrova koji se bave omladinskom politikom i rukovode kancelarijama za mlade na opštinskom nivou, odnosno nadležnim opštinskim organom.

Original

Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike

Član 15 (program javnog interesa)

Vlada, na predlog Ministarstva, donosi Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike (u daljem tekstu: Program) najmanje jednom u dvije godine.

U cilju definisanja prioriteta oblasti od javnog interesa za izradu Programa, Ministarstvo izrađuje Analizu potreba mladih.

Predlog Programa dostavlja se Vladi najkasnije do kraja drugog kvartala tekuće za narednu godinu.

Program koji utvrdi Vlada sprovodi Ministarstvo.

Predlog

Za provjeru sa pravnim ekspertima: Ovaj član bi se trebao naći ili neposredno nakon člana o Strategiji ili biti izbrisan, a dio teksta inkorporiran u član o Strategiji kako je predloženo u alternativnom rješenju.

Član 18

Vlada, na predlog nadležnog državnog organa, donosi Program ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike i omladinskog rada (u daljem tekstu: Program), ukoliko se, osim ciljeva i mjera predviđenih Strategijom, identifikuje potreba za posebnim mjerama i aktivnostima u skladu sa potrebama i inicijativama mladih, kao i regionalnim i evropskim inicijativama.

Program sadrži obrazloženje, ciljeve, mjere, indikatore i finansijski okvir.

Program koji utvrdi Vlada sprovodi nadležni državni organ.

Obrazloženje

Obrazloženje je sadržano u obrazloženju za član 5 (javni interes). Program javnog interesa treba da služi kao dopuna Strategiji koja otvara mogućnosti donosiocima odluka za brže i fleksibilnije djelovanje, i reagovanje na promjene, odnosno inicijative različitih aktera, a posebno samih mladih.

Alternativno ovaj se član briše, u skladu sa odlukom vezano za ponuđena rješenja u okviru člana 5 (javni interes)

Original

Savjet za mlade

Član 16 (Savjet)

Radi podsticanja razvoja omladinske politike Ministarstvo obrazuje Savjet za mlade, kao stručno i savjetodavno tijelo.

Savjet za mlade ima predsjednika i osam članova.

Predsjednika i tri člana predlaže Ministarstvo, po jednog člana predlažu organi državne uprave nadležni za poslove rada i prosvjete i biraju se na period od četiri godine.

Jedan član Savjeta za mlade je predstavnik pravnih lica koja upravljaju omladinskim servisima, i bira se na period od jedne godine, putem javnog poziva koji objavljuje Ministarstvo.

Reprezentativni savez nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku predlaže dva člana Savjeta za mlade, od kojih je najmanje jedan iz reda mladih, i biraju se na period od jedne godine.

Ako reprezentativni savez nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku nije obrazovan, dva člana Savjeta za mlade, od kojih je najmanje jedan iz reda mladih, predlažu nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku, na period od jedne godine.

U slučaju iz stava 6 ovog člana, članovi Savjeta za mlade koje predlažu nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku su lica koja imaju podršku najvećeg broja tih nevladinih organizacija i biraju se putem javnog poziva koji objavljuje Ministarstvo.

Bliži uslovi, način i postupak izbora članova Savjeta za mlade koje predlaže reprezentativni Savez nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, odnosno nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku i člana Savjeta koji je predstavnik pravnih lica koja upravljaju omladinskim servisima, propisuje Ministarstvo.

Predlog

Savjet za omladinsku politiku

Član 21

Radi podsticanja i unapređenja razvoja omladinske politike, nadzora, analize i evaluacije njenog sprovođenja, kao i unapređenja položaja mladih, **nadležni državni organ/Vlada** obrazuje Savjet za omladinsku politiku, kao stručno i savjetodavno tijelo, na period od pet godina. Savjet se formira u roku od 60 dana od usvajanja Strategije.

Savjet ima predsjednika i četiri člana.

Tri predstavnika nominuje reprezentativna krovna omladinska organizacija (vodeći računa o regionalnoj zastupljenosti mladih), jednog predstavnika nominuje strukovno udruženje omladinskih radnika, i jednog člana nadležni državni organ bira javnim pozivom za eksperte iz omladinske politike. Predsjednika biraju članovi između sebe na prvoj sjednici.

Ukoliko reprezentativna krovna omladinska organizacija nije formirana, ili je izgubila reprezentativnos, tri člana Savjeta, predlažu nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku i omladinski rad. Ukoliko strukovno udruženje omladinskih radnika nije formirano, jednog člana Savjeta nadležni državni organ bira javnim pozivom za ekserte iz oblasti omladinskog rada.

Aktom o obrazovanju Savjeta uređuje se način rada i druga pitanja od značaja za rad Savjeta. Savjet se sastaje kvartalno ili češće u skladu sa potrebama. Definisane preporuke i mišljenja Savjet dostavlja nadležnom državnom organu/Vladi.

Administrativno tehničke poslove za rad Savjeta za omladinsku politiku obavlja nadležni državni organ.

Koordinacija

Član 22

Radi koordinacije planiranja, sprovođenja, praćenja, evaluacije i unapređenja omladinske politike i omladinskog rada nadležni državni organ/Vlada osniva međuresorno koordinaciono tijelo.

Članove koordinacionog tijela nominuju Vladini resori na zahtjev **nadležnog državnog organa/Vlade** u skladu sa prioritetima definisanim Strategijom i programima od javnog interesa, na period od pet godina.

Koordinaciono tijelo se sastaje kvartalno, i na zahtjev članova u skladu sa potrebama.

Izvještaj sa sastanka nadležni državni organ dostavlja Savjetu za omladinsku politiku.

Nadležni državni organ organizuje zajedničke sastanke Koordinacionog tijela i Savjeta za omladinsku politiku po potrebi i na inicijativu članova.

Obrazloženje

[Objedinjeno za član 16 i za član 17](#)

Original

Nadležnost Savjeta za mlade

Član 17 (Nadležnosti)

Savjet za mlade:

- 1) daje predloge za unapređenje omladinske politike;
- 2) daje sugestije u postupku pripreme Strategije;
- 3) delegira svog člana za učešće u postupku pripreme zakona iz oblasti kojima se uređuju pitanja od značaja za mlade;
- 4) prati položaj mladih i predlaže mjere za njihovo unapređenje;
- 5) na zahtjev Ministarstva daje mišljenje o drugim pitanjima od značaja za mlade.

Administrativno tehničke poslove za rad Savjeta za mlade obavlja Ministarstvo.

Aktom o obrazovanju Savjeta za mlade uređuje se način rada i druga pitanja od značaja za rad Savjeta.

Predlog

Nadležnost Savjeta za omladinsku politiku

Član 23

Savjet za omladinsku politiku:

- 1) daje predloge za unapređenje omladinske politike i omladinskog rada;
- 2) daje sugestije u postupku pripreme, sprovođenja, nadzora i evaluacije Strategije i operativnih planova, te programa ostvarivanja javnog interesa u oblasti omladinske politike i omladinskog rada;
- 3) razmatra i daje sugestije u postupku pripreme (revizije) zakona i strategija iz svih/drugih oblasti kojima se uređuju pitanja od značaja za mlade;
- 4) prati situaciju i predlaže mjere za unapređenje položaja mladih;
- 5) na zahtjev **nadležnog državnog organa/Vlade** daje mišljenje o drugim pitanjima od značaja za mlade.

Nadležnosti Koordinacionog tijela

Član 24

Koordinaciono tijelo:

- 1) Prikuplja, razmjenjuje i analizira informacije od značaja za mlade iz svojih nadležnosti.

2) Obezbeđuje međuresorni pristup i horizontalnu koordinaciju u sprovođenju omladinske politike i omladinskog rada, a posebno u postupku pripreme, sprovođenja, nadzora i evaluacije Strategije.

3) Razmatra preporuke Savjeta za omladinsku politiku.

Obrazloženje (objedinjeno za član 16 i član 17)

Trenutni zakon definiše Savjet za mlade, kao stručno i savjetodavno tijelo. Svi ispitanici su saglasni da struktura i članstvo ovog tijela više ukazuje na njegovu koordinacionu ulogu, nego stručno savjetodavnu, te da shodno tome treba izvršiti izmjene u dijelu članstva. Praksa i principi dobrog upravljanja nalažu razdvajanje tih uloga. Zato, predloženo rješenje propisuje dva tijela:

1. **Savjet za omladinsku politiku**, koji ima savjetodavnu ulogu. U ovom tijelu članovi su mladi, pa se na taj način osigurava primjena principa učešća mladih, kao i nezavisni eksperti za pitanja omladinske politike, uključujući omladinske radnike/ce, te istraživače koji se bave društvenim i omladinskim pitanjima. Ovo stručno i konsultativo tijelo ima važnu savjetodavnu ulogu u procesu planiranja i sprovođenja omladinske politike. Takođe se predlaže i izmjena naziva u Savjet za omladinsku politiku, kako bi se odstranile barijere za razumijevanje funkcije ovog tijela.
2. **Koordinaciono tijelo**, koje ima funkciju međuresorne koordinacije nadležnih državnih organa iz oblasti koje se tiču mladih, odnosno omladinske politike. Imajući u vidu horizontalnu i vertikalnu dimenziju sprovođenja omladinske politike, kao i njenu multidisciplinarnost, uspostavljanje ovakvog tijela, koje osigurava međuresorni princip je od izuzetnog značaja. Na ovaj način se stvaraju uslovi za optimizaciju procesa i ulaganja u omladinsku politiku i odgovara na iskazane potrebe od strane aktera na lokalnom i državnom nivou. Takođe, princip međuresorne saradnje je apostrofirani i od strane UN sistema u Crnoj Gori (u komentarima na zakon). Posebno je naglašeno da treba uključiti predstavnika MONSTAT-a, imajući u vidu značaj prikupljanja i korištenja podataka i dokaza o mladima.

[Priručnik za omladinsku politiku iz evropske perspektive](#) (About time! A reference manual for youth policy from a European perspective, by EU-Council of Europe youth partnership, 2021, Youth Knowledge #28) pominje saradnju kao princip javne politike koji podržava pristup u kojem se dolazi do konsolidacije između različitih subjekata omladinske politike. Komunikacija između Savjeta i Koordinacionog tijela je, u tom smislu, izuzetno važan mehanizam za uspostavljanje horizontalne i vertikalne saradnje među vladinim institucijama i organima, partnerstava sa drugim sektorima, i uspostavljanje veza između aktera sa lokalnog, regionalnog, nacionalnog, i međunarodnog nivoa. Zato su predlozi za lokalni nivo usaglašeni sa predlozima na nacionalnom nivou u smislu principa razdvojenosti uloga savjetodavanja i koordinacije, ali i efikasnije razmjene informacija i uspostavljanja saradnje i partnerstava na svim nivoima.

Original

Lokalni savjet za mlade

Član 18 (opštinski savjet)

Radi podsticanja i unapređenja razvoja omladinske politike, jačanja saradnje i unapređenja položaja mladih na lokalnom nivou, u opštini se može obrazovati lokalni savjet za mlade, kao stručno-savjetodavno tijelo.

Lokalni savjet za mlade čine predstavnici organa opštine nadležnog za omladinsku politiku i nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku.

Najmanje jedan član savjeta iz stava 1 ovog člana je predstavnik nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku.

Predstavnik nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku je lice koje ima podršku najvećeg broja tih nevladinih organizacija i bira se putem javnog poziva.

Aktom o obrazovanju lokalnog savjeta za mlade, uređuje se broj, sastav, način izbora i rada savjeta i druga pitanja od značaja za njegov rad.

Predlog

Opštinski savjet za omladinsku politiku

Član 25

Radi podsticanja i unapređenja razvoja omladinske politike, nadzora i evaluacije njenog sprovođenja, kao i unapređenja položaja mladih na lokalnom nivou, opština obrazuje Savjet za omladinsku politiku (u daljem tekstu: opštinski Savjet), kao stručno i savjetodavno tijelo, na period od pet godina. Izuzetno i u skladu sa procenjenim potrebama opštine mogu obrazovati među-opštinski Savjet za omladinsku politiku.

Opštinski Savjet ima predsjednika i četiri člana.

Svih pet članova bira opština javnim pozivom. Tri člana su predstavnici mladih, koji se biraju vodeći računa o načelu jednakosti i potrebi zastupljenosti različitih profila mladih. Dva člana se biraju iz redova eksperata za omladinsku politiku i omladinski rad. Predsjednika biraju članovi između sebe na prvoj sjednici.

Aktom o obrazovanju uređuje se način rada i druga pitanja od značaja za rad opštinskog Savjeta. Opštinski Savjet se sastaje kvartalno ili češće u skladu sa potrebama. Definisane preporuke i mišljenja Savjet dostavlja nadležnom Sekretarijatu.

Administrativno tehničke poslove za rad opštinskog Savjeta obavlja Kancelarija za mlade, odnosno opštinski Sekretarijat nadležan za pitanja mladih.

Koordinacija

Član 26

Radi koordinacije planiranja, sprovođenja, praćenja, evaluacije i unapređenja omladinske politike i omladinskog rada na opštinskom nivou, **opština, odnosno nadležni opštinski organ, može** osnovati opštinsko međuresorno koordinaciono tijelo.

Članove koordinacionog tijela nominuju opštinski resori na zahtjev **opštine, odnosno nadležnog opštinskog organa** u skladu sa prioritetima definisanim Strategijom i godišnjim opštinskim operativnim planom, te programima od javnog interesa, na period od jedne do pet godina.

Koordinaciono tijelo se sastaje kvartalno, i na zahtjev članova u skladu sa potrebama.

Izveštaj sa sastanka nadležni opštinski organ dostavlja opštinskom Savjetu za omladinsku politiku.

Nadležni državni organ organizuje zajedničke sastanke opštinskog Koordinacionog tijela i opštinskog Savjeta za omladinsku politiku po potrebi i na inicijativu članova.

Nadležnost opštinskog Savjeta za omladinsku politiku

Član 27

Opštinski Savjet za omladinsku politiku:

- 1) daje predloge za unapređenje omladinske politike i omladinskog rada u opštini;
- 2) daje sugestije u postupku pripreme, sprovođenja, nadzora, analize i evaluacije godišnjeg opštinskog operativnog plana;
- 4) razmatra i daje sugestije u postupku pripreme opštinskih akata iz oblasti kojima se uređuju pitanja od značaja za mlade;
- 4) prati situaciju i predlaže mjere za unapređenje položaja mladih u opštini;
- 5) na zahtjev Sekretarijata daje mišljenje o drugim pitanjima od značaja za mlade.

Nadležnosti opštinskog Koordinacionog tijela

Član 28

Opštinsko Koordinaciono tijelo:

- 1) Prikuplja, razmjenjuje i analizira informacije od značaja za mlade iz svojih nadležnosti.
- 2) Obezbeđuje međuresorni pristup i horizontalnu koordinaciju u sprovođenju omladinske politike i omladinskog rada, a posebno u postupku pripreme, sprovođenja, nadzora i evaluacije godišnjeg opštinskog operativnog plana.
- 3) Razmatra preporuke opštinskog Savjeta za omladinsku politiku.

Obrazloženje

U skladu sa modelom koji je predložen na državnom nivou, te principom učešća mladih predlaže se rješenje kojim zakon propisuje osnivanje Savjeta za omladinsku politiku na opštinskom nivou. Takođe u skladu sa modelom koji je predložen na državnom nivou, te principom međuresorne saradnje i dobrog upravljanja, preporučuje se opštinama osnivanje opštinskog koordinacionog tijela. Ključna argumentacija je data u objedinjenom obrazloženju za članove 16 i 17.

Original

Ostvarivanje omladinske politike od strane nevladinih organizacija

Član 19 (NVO)

Nevladina organizacija može sprovoditi omladinsku politiku u skladu sa ovim zakonom, odnosno u skladu sa Strategijom i akcionim planovima iz čl. 13 i 14 ovog zakona, ako u svom statutu ima propisano bavljenje omladinskom politikom kao jedan od ciljeva, odnosno oblasti djelovanja.

Predlog

Oblici organizovanja mladih

Član 29

Omladinska organizacija je nevladina organizacija koju čine i vode mladi i koja se osniva u cilju poboljšanja položaja mladih, ličnog i društvenog razvoja, učešća u društvenim procesima i drugim oblastima od značaja za mlade. Mladi se mogu organizovati i kroz neformalne grupe.

Podrška razvoju omladinskog organizovanja

Član 30

U skladu sa procjenjenim potrebama i u saradnji sa reprezentativnom krovnom organizacijom mladih, nadležni državni organ raspisuje javni konkurs za podršku izgradnji kapaciteta omladinskih organizacija iz domena omladinskog organizovanja, omladinske politike i omladinskog rada.

Obrazloženje

Novo rješenje predviđa sve subjekte omladinske politike u članu 3, uključujući i nevladine organizacije, čije je osnivanje i djelovanje uređeno Zakonom o NVO. Zato je ovdje predlog da se posebno izdvoje i definišu omladinske organizacije kao model formalnog organizovanja mladih. Sa aspekta omladinske politike, omladinske organizacije treba da se posebno sagledaju unutar civilnog sektora. Naime, omladinske organizacije su uglavnom volonterski vođene, te uglavnom imaju manje iskustva i kapaciteta, kao i manje resursa, i uglavnom im je zato i otežan pristup informacijama, podršci i resursima. Upravo iz tih razloga potrebno je stvoriti okvir koji osigurava specifične mjere radi pružanja podrške omladinskom organizovanju, odnosno osigurava pravo mladima na učešće u životu društva i procesima donošenja odluka i kroz formalne oblike osnivanja i vođenja nevladinih organizacija. Pozitivna evropska praksa je pokazala da je, pored prepoznavanja omladinskog organizovanja, neophodno osigurati i da mladi imaju ravnopravne šanse da, kao dio civilnog sektora, dobiju podršku za svoje inicijative, projekte i aktivnosti. Predlogom se definiše podrška razvoju omladinskog organizovanja u dijelu izgradnje kapaciteta, dok će u narednim predlozima biti obuhvaćena i finansijska podrška za realizaciju njihovih ideja i inicijativa (javni konkurs nadležnog državnog organa, opština i finansijska podrška koju omladinski servisi obezbjeđuju za ideje i inicijative mladih). Slijedi detaljniji pregled evropske prakse u ovom domenu.

Izmijenjena i dopunjena [Evropska povelja o participaciji mladih u lokalnom i regionalnom životu](#) (Revised Charter on the participation of young people in the local and regional life adopted by Congress of local and regional authorities of CoE on 21st May 2003), promovira organizovanje mladih u omladinske organizacije i druge oblike organizovanja u cilju omogućavanja učešća mladih, kao i učešće u svim sferama društvenog, političkog i kulturnog života, te naglašava da učešće mladih nije uslovljeno članstvom u takvim organizacijama jer ono i dalje može biti zasnovano na individualnoj i/ili kolektivnoj osnovi.

[Rezolucija o podsticanju novih i efikasnih oblika učešća svih mladih u demokratskom životu u Evropi](#) (EU Resolution on encouraging new and effective forms of participation of all young people in democratic life in Europe, 2011/C169/01) poziva donosioce odluka da uzmu u obzir mišljenja koja su izrazili mladi ljudi, podstičući opštu klimu dijaloga u društvu, uključujući socijalnu pravdu, kritičko razmišljanje, aktivni doprinos i izražavanje mišljenja. Rezolucija naglašava da treba podržati i ohrabriti mlade ljude (i pojedinačno i kolektivno) kroz omladinske organizacije, neformalne omladinske grupe i druge aktivnosti i inicijative u cilju postizanja punog učešća mladih u demokratskom životu. U istoj Rezoluciji, države se pozivaju da razmotre načine kako da podstaknu sve mlade ljude, a posebno mlade sa manjim mogućnostima, da se aktivno interesuju za demokratske procese.

[Revidirana evropska povelja o učešću mladih u lokalnom i regionalnom životu](#) (The Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life, Council of Europe 2015) ukazuje na to da su u mnogim zemljama omladinske organizacije upravo onaj suštinski važan instrument za promociju, obrazovanje i praktikovanje učešća i građanske odgovornosti, kao i ostvarivanje demokratskih i socijalnih prava mladih. U posljednje vrijeme, mnoge omladinske organizacije, i uopšte nevladine organizacije i organizacije civilnog društva, izražavaju zabrinutost zbog kršenja njihove slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja, te onoga što se naziva 'smanjivanjem prostora za civilno društvo'. EU je definisala svoj odgovor na ovaj trend objavljivanjem [Studije 'Smanjivanje prostora za civilno društvo: EU odgovor'](#) (Shrinking space for civil society: EU response, 2017), a Savjet Evrope je istovremeno poseban fokus stavio na [uticaj ovog trenda na mlade](#). Mladi su sada sve više uključeni u takozvane alternativne oblike učešća, koji između ostalih uključuju aktivizam mladih, volontiranje u zajednici, onlajn aktivizam ili omladinske društvene pokrete kao što je pokret klimatskog aktivizma. U vezi sa ovom promjenom, omladinsko organizovanje je takođe u procesu tranzicije, i udaljava se od fiksnih hijerarhijski određenih struktura za reprezentaciju i učešće, ka umreženijim i raznovrsnijim modelima. ([Studija o pejzažu zastupljenosti mladih u EU](#), Study on the landscape of youth representation in the EU, Day, L., et al. 2020).

Original

Savez nevladinih organizacija odnosno udruženja koje sprovode omladinsku politiku

Član 20 (krovna)

Nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku mogu osnovati savez tih nevladinih organizacija, u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje nevladinih organizacija.

Reprezentativni savez, u smislu ovog zakona, je savez koji u svom sastavu ima više nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, a najmanje 30, iz najmanje šest opština, od kojih su po dvije iz primorskog, središnjeg i sjevernog regiona, određeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj.

Reprezentativnost saveza nevladinih organizacija Ministarstvo utvrđuje na period od godinu dana izdavanjem potvrde o reprezentativnosti.

Predlog

Reprezentativna krovna organizacija

Član 31

Nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku mogu osnovati krovnu organizaciju, u skladu sa zakonom kojim se uređuje osnivanje nevladinih organizacija.

Reprezentativna krovna organizacija, u smislu ovog zakona, u svom sastavu ima više nevladinih organizacija koje sprovode omladinsku politiku, a najmanje 30, iz najmanje šest opština, od kojih su po dvije iz primorskog, središnjeg i sjevernog regiona, određeni u skladu sa zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj.

Reprezentativnost krovne organizacije nadležni državni organ utvrđuje na period od pet godina izdavanjem potvrde o reprezentativnosti. Provjera reprezentativnosti može se vršiti i vanredno na zahtjev trećih lica, ali ne više od jednom u toku godine. Bliži kriterijumi za uvtrđivanje, načini provjere i ukidanje reprezentativnosti uređuju se pravilnikom koje donosi nadležni državni organ.

Reprezentativna krovna organizacija je autonomna u svom djelovanju, zagovara interese i prava mladih i nastupa u ime članica u procesima donošenja odluka od interesa za mlade.

Nadležni državni organ podržava rad reprezentativne krovne organizacije kroz godišnji strukturni grant čiji iznos je minimum 0,3% budžeta nadležnog državnog organa, a ne prelazi 30% od budžeta reprezentativne krovne organizacije iz prethodne godine.

Obrazloženje

Krovna organizacija mladih predstavlja najviše nezavisno predstavničko tijelo mladih u jednoj zemlji. Ovim predlogom se definiše reprezentativnost krovne organizacije, kao i strukturna podrška njenom

funcionisanju radi osiguranja sprovođenja principa učešća mladih u procesima donošenja odluka u Crnoj Gori.

Krovnu organizaciju ima većina evropskih zemalja kao i mnoge druge zemlje svijeta, i one funkcionišu pod različitim nazivima, a najčešće pod nazivom Nacionalni omladinski savjet (eng. National Youth Council). Njih osnivaju, odnosno u njih se udružuju omladinske organizacije (organizacije koje čine mladi, koje rade sa mladima, za mlade i u interesu mladih) radi postizanja zajedničkih opštih ciljeva (koje samostalnim delovanjem ne bi mogli postići), u koje se najčešće ubrajaju:

- jačanje pregovaračke pozicije mladih prema državi i njenim politikama za mlade;
- stvaranje mehanizama za učešće mladih u donošenju odluka koje ih se tiču;
- jačanje mehanizma za predstavljanje opštih socio-ekonomskih, obrazovnih, kulturnih i drugih interesa mladih;
- porast informisanosti mladih i omladinskih organizacija – veća i potpunija mobilnost informacija;
- obezbeđivanje osnove za učešće mladih u međunarodnim forumima.

Na evropskom nivou postoji [Evropski omladinski forum](#) (European Youth Forum) kao krovna reprezentativna organizacija mladih u kojoj su nacionalne krovne omladinske strukture članice, zajedno sa međunarodnim omladinskim organizacijama. Evropski omladinski forum sa više od 100 članica zastupa interese mladih na evropskom i globalnom nivou u dijalogu sa ključnim političkim institucijama, a ima pristup strukturnoj finansijskoj podršci koja pored članarina obezbeđuje osnovu za održivo funkcionisanje ove platforme.

Original

Omladinski servisi

Član 21

Za sprovođenje omladinskih aktivnosti i omladinskog rada obrazuju se omladinski servisi.

Omladinski servisi su omladinski klub i omladinski centar.

Omladinski klub

Član 22

Omladinski klub je prostor prilagođen za potrebe mladih u cilju sprovođenja omladinskih aktivnosti (kancelarija, itd).

Omladinski centar

Član 23

Omladinski centar je opremljen, multifunkcionalni prostor za potrebe mladih, koji se koristi za sprovođenje omladinskih aktivnosti i omladinskog rada.

Obrazovanje omladinskih servisa

Član 24

Ministarstvo, odnosno opština, u okviru svojih nadležnosti i mogućnosti, obezbjeđuju uslove za rad omladinskih servisa.

Prostor za omladinski servis obezbjeđuje organ uprave nadležan za poslove imovine ili opština, na zahtjev Ministarstva.

Izuzetno, prostor za omladinski servis može obezbijediti i Ministarstvo putem javnog poziva.

Kriterijume i uslove za izbor prostora za omladinski servis, kada se prostor obezbjeđuje u skladu sa stavom 3 ovog člana, propisuje Ministarstvo.

Prijave na javni poziv mogu se podnositi u roku propisanom javnim pozivom, koji ne može biti kraći od osam ni duži od 20 dana od dana raspisivanja javnog poziva.

Ministarstvo odlučuje o javnom pozivu u roku koji ne može biti kraći od osam ni duži od 20 dana od dana isteka roka iz stava 5 ovog člana.

Omladinske servise mogu obrazovati i drugi subjekti koji sprovode omladinsku politiku.

U slučaju iz stava 7 ovog člana, prostor, kao i sredstva za opremanje i rad omladinskih servisa, obezbjeđuju subjekti koji su obrazovali omladinski servis.

Finansiranje izgradnje, rekonstrukcije, adaptacije i opremanja omladinskih servisa

Član 25

Ministarstvo može finansirati odnosno sufinansirati izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju ili opremanje omladinskog servisa u vrijednosti do 30.000 eura.

Ministarstvo može, uz prethodnu saglasnost Vlade, finansirati odnosno sufinansirati izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju ili opremanje omladinskog servisa u vrijednosti preko 30.000 eura.

Funkcionisanje omladinskih servisa

Član 26

Obavljanje administrativno-tehničkih poslova potrebnih za redovno funkcionisanje omladinskih servisa, kao i ustupanje servisa na korišćenje drugim subjektima vrši Ministarstvo, odnosno opština.

Ministarstvo, odnosno opština, mogu subjektima iz člana 3 ovog zakona povjeriti obavljanje administrativnotehničkih poslova potrebnih za redovno funkcionisanje omladinskih servisa, putem javnog poziva.

Način funkcionisanja omladinskih servisa, uslovi i postupak ustupanja omladinskih servisa, uslovi i postupak sprovođenja javnog poziva za povjeravanje administrativno-tehničkih poslova, kao i bliži kriterijumi za subjekte iz člana 3 ovog zakona koji sprovode omladinsku politiku, propisuje Ministarstvo, odnosno opština.

Predlog

Omladinski servisi

Član 32

Za sprovođenje omladinske politike i omladinskog rada obrazuju se i podržavaju postojeći omladinski servisi: omladinski klub, omladinski centar, omladinsko-kulturi centar, omladinsko-informativni centar, omladinsko-preduzetnički centar i drugi u skladu sa potrebama i interesovanjima mladih.

Omladinski servisi su prostori i usluge posebno prilagođene za potrebe mladih u cilju sprovođenja omladinskih aktivnosti, omladinskog rada i u najširem omladinske politike.

Obrazovanje i podrška radu omladinskih servisa

Član 33

Opština, u okviru svojih nadležnosti i mogućnosti, uspostavlja i obezbjeđuje uslove za rad omladinskih servisa, poput adekvatnog prostora, opreme, godišnjeg plaćanja komunalija, zapošljavanje stručne osobe za koordinaciju servisa i organizaciju omladinskog rada u istom.

Opštinska kancelarija za mlade, odnosno nadležni opštinski organ, obezbjeđuje administrativno tehničku podršku omladinskim servisima na teritoriji opštine.

Inicijativu za otvaranje omladinskih servisa mogu pokrenuti subjekti omladinske politike, samostalno ili u partnerstvu uz obrazloženje o potrebi i interesu mladih.

Finansiranje izgradnje, rekonstrukcije, adaptacije i opremanja omladinskih servisa

Član 34

Nadležni državni organ može financirati odnosno sufinansirati izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju ili opremanje omladinskog servisa godišnje u vrijednosti do 30.000 eura za pojedinačni omladinski servis.

Funkcionisanje omladinskih servisa

Član 35

Omladinski servisi podnose nadležnom državnom organu godišnji program i plan rada , projekciju budžeta i plan dodatnog prikupljanja sredstava u konsultaciji sa opštinom.

Radi osiguranja kvaliteta i sprovođenja omladinske politike nadležni državni organ može propisati obavezni dio programa za omladinske servise, za čiju realizaciju i obezbjeđuje podršku.

Nadležni državni organ obezbjeđuje podršku za sprovođenje omladinskih programa unutar omladinskih servisa, odobrava plan rada omladinskih servisa i opredjeljuje neophodna sredstva za njihovo djelovanje iz svog domena. Radi osiguranja učešća mladih nadležni državni organ godišnje opredjeljuje minimum 10% iznosa podrške planu rada omladinskih servisa za podršku lokalnim inicijativama mladih.

Opština obezbjeđuje neophodna sredstva za funkcionisanje omladinskog servisa iz svog domena.

Način funkcionisanja omladinskog servisa, uslove saradnje i međusobnog izvještavanja, mehanizme osiguranja kvaliteta i nezavisnosti omladinskog rada u omladinskim servisima bliže propisuje nadležni državni organ u saradnji sa konkretnom opštinom i u konsultaciji sa opštinskim savjetom za omladinsku politiku.

Obrazloženje

Svi intervjuisani akteri, smatraju omladinske servise jednim od ključnih alata za implementaciju omladinske politike i smatraju da novo zakonsko rješenje treba da osigura funkcionalnu i organizacionu autonomiju omladinskih servisa uz obaveznu depolitizaciju i profesionalizaciju. Izuzetno je visoka i saglasnost svih aktera koji su intervjuisani specifično za potrebe analize Zakona o mladima i onih koji su učestvovali u različitim konsultacijama tokom 2021 godine o nefunkcionalnosti dosadašnjeg centralizovanog modela rada omladinskih servisa. Dio argumentacije je ponuđen u obrazloženju za član 3, odnosno predlog definisanja, te planiranja i sprovođenja omladinske politike.

Pored toga, važno je naglasiti da su omladinski servisi jedan od ključnih alata za implementaciju omladinske politike. Upravo zato treba osigurati njihovu funkcionalnu i organizacionu autonomiju, kao i profesionalizaciju posebno vezano za kapacitete za sprovođenje omladinskog rada, te različitih aktivnosti sa mladima i za mlade. Akteri dalje naglašavaju potrebu da servisi budu dinamični, otvoreni, da se uspostavljaju na održiv način i da ih vode kompetentni ljudi. Nadalje, upravljanje omladinskim servisima

treba biti inkluzivno u smislu otvaranja omladinskih servisa prema svim subjektima omladinske politike, koji mogu ponuditi kvalitetne programe.

Posebno važna novina u novom predlogu je da se omladinski servisi u sprezi sa omladinskim radom vide u funkciji sprovođenja omladinske politike na lokalnom nivou, te kao takvi postavljaju i kao prva adresa na kojoj mladi imaju priliku da dobiju i konkretnu podršku za svoje inicijative. Naime, omladinski servisi bi u ovom slučaju, kroz sufinansiranje opštine i države, i u saradnji sa svim akterima omladinske politike:

- nudili kvalitetan i dostupan program omladinskog rada i drugih aktivnosti za mlade u skladu sa njihovim potrebama, a na osnovu godišnjih planova zasnovanih na potrebama mladih, lokalnim planiranjem raspoloživih resursa, te inicijativi nadležnog državnog organa o obaveznim djelovima programa radi pravovremenog informisanja mladih o mogućnostima za njihovo učešće i drugim inicijativama važnim za mlade,
- direktno podržavali realizaciju lokalnih inicijativa i ideja mladih, kroz obezbijeđen procenat godišnjeg budžeta za podršku učešću mladih, odnosno njihovim akcijama.

Original

SUFINANSIRANJE OMLADINSKE POLITIKE

Sredstva iz budžeta

Član 27 (finansiranje)

Iz Budžeta Crne Gore obezbjeđuju se sredstva za sprovođenje Programa iz člana 15 ovog zakona; za izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju i opremanje omladinskih servisa koje realizuje Ministarstvo u skladu sa članom 25 ovog zakona; za funkcionisanje omladinskih servisa koje je obrazovalo Ministarstvo, kao i sredstva za aktivnosti koje Ministarstvo sprovodi u skladu sa Strategijom i akcionim planom iz člana 13 stav 3 ovog zakona.

Iz Budžeta Crne Gore obezbjeđuju se i sredstva za aktivnosti koje u skladu sa Strategijom i akcionim planom iz člana 13 stav 3 ovog zakona sprovode nevladine organizacije koje sprovode omladinsku politiku, u skladu sa ovim zakonom.

Iz budžeta opštine obezbjeđuju se sredstva za otvaranje i funkcionisanje omladinskih servisa koje je obrazovala opština.

Iz budžeta opštine obezbjeđuju se i sredstva za aktivnosti koje u skladu sa lokalnim akcionim planom za mlade sprovode nevladine organizacije, u skladu sa ovim zakonom. Uslovi, način, postupak i kriterijumi za dodjelu sredstava iz stava 4 ovog člana, kao i za kontrolu utroška sredstava dodijeljenih nevladinim organizacijama koje sprovode omladinsku politiku, bliže se utvrđuju propisom opštine.

Predlog

Obezbjeđivanje sredstava

Član 36

Sredstva za realizaciju omladinske politike i omladinskog rada, kako je opisano zakonom, i posebno Strategije za mlade, obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore i drugih izvora, u skladu sa zakonom.

Finansiranje

Član 37

Finansiranje otvaranja i funkcionisanja omladinskih servisa (iz člana 34 i člana 35), izgradnje kapaciteta iz oblasti omladinskog rada, omladinske politike i organizovanja mladih (iz člana 6, člana 20 i člana 30), rada Savjeta za omladinsku politiku (iz člana 21), i rada reprezentativne krovne organizacije mladih (iz člana 31), te konkretnih mjera i aktivnosti predviđenih Strategijom i nacionalnim i lokalnim operativnim planovima, kao i sufinansiranje programa i projekata kojima se realizuju aktivnosti Strategije za mlade (iz člana 17) i programa ostvarivanja javnog interesa (iz člana 18), vrši nadležni državni organ.

U finansiranju omladinskih servisa učestvuje i nadležni organ opštine u skladu sa postignutim dogovorom (iz člana 34 i člana 35). Nadležni organ opštine finansira i rad opštinskog Savjeta za omladinsku politiku (iz člana 25), te konkretnih mjera i aktivnosti predviđenih opštinskim operativnim planom za mlade (iz člana 19), kao i sufinansira sprovođenje programa i projekata kojima se realizuju aktivnosti iz opštinskog operativnog plana za mlade.

Finansiranje, odnosno sufinansiranje programa i projekata omladinskih organizacija, reprezentativne krovne organizacije, i drugih oblika organizovanja mladih vrši se na osnovu javnog konkursa, koji raspisuje nadležni državni organ, po pravilu, jedanput godišnje.

Prijedlog za finansiranje, odnosno sufinansiranje programa i projekata iz stava 3 vrši Komisija za pregled i ocjenu podnijetih programa i projekata, koju imenuje direktor nadležnog državnog organa po kriterijumima koje predlaže Savjet za omladinsku politiku.

Direktor nadležnog državnog organa, na prijedlog Komisije iz stava 4 ovog člana, rješenjem utvrđuje koji će se programi, odnosno projekti finansirati.

Protiv rješenja iz stava 4 ovog člana može se pokrenuti upravni spor.

Način, postupak i kriterijume za dodjelu sredstava i kontrolu nad realizacijom programa i projekata propisuje nadležni državni organ u konsultaciji sa Savjetom za omladinsku politiku.

Obrazloženje

Svi nalazi analize ukazuju na izuzetno ograničene efekte dosadašnje omladinske politike. Pozitivna evropska iskustva upućuju na potrebu da se mjere sprovedu efikasno, u punom obimu i da one stvarno 'dođu' do mladih ljudi u najudaljenijim lokacijama. Zato je u predlozima rješenja fokus stavljen na direktnu podršku mladima, njihovom organizovanju, njihovoj reprezentativnoj organizaciji i njihovim inicijativama, dok se istovremeno ulaže u kapacitete subjekata omladinske politike za razumjevanje i sprovođenje omladinske politike i omladinskog rada, te u međuresornu koordinaciju na svim nivoima i uzajamno podržavajuću vertikalnu saradnju i kooordinaciju između državnog i lokalnog nivoa i razlilitih subjekata. Bez konkretne, snažne, stručne i koordinisane podrške mladima, efekti omladinske politike će ostati zanemarljivi u odnosu na potrebe mladih. Zato su u predlogu ovih članova posebno izdvojene finansijske obaveze koji proizilaze iz samog zakona, te se posebno definiše način finansiranja, odnosno sufinansiranja programa i projekata omladinskih organizacija, reprezentativne krovne organizacije i drugih oblika organizovanja mladih.

Vršenje nadzora

Član 28 (nadzor)

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i drugih propisa donesenih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo.

Inspekcijski nadzor vrši nadležni inspektor.

Predlog

Brisati član, jer se brišu kaznene odredbe (ostaju samo nagrade).

Obrazloženje

Predlog je da se brišu kaznene odredbe, pa je član o nadzoru suvišan.

VII. KAZNENE ODREDBE

Novčane kazne za prekršaje

Član 29

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 2.000 eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu opštine, ako:

- 1) opština ne donese lokalni akcioni plan za mlade za period važenja akcionog plana iz člana 13 stav 3 ovog zakona, najkasnije do 31. decembra tekuće godine (član 14 stav 1);
- 2) opština, nacrt lokalnog akcionog plana za mlade ne dostavi Ministarstvu, radi davanja mišljenja o njegovoj usaglašenosti sa Strategijom, najkasnije do 31. oktobra tekuće godine (član 14 stav 3);
- 3) godišnji izvještaj o realizaciji lokalnog akcionog plana za mlade opština ne dostavi Ministarstvu, najkasnije do 15. februara tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu (član 14 stav 4).

Predlog

Nagrade

Član 36

Novčanom nagradom u iznosu od 5.000 eura godišnje nagradiće se opština koja je postigla najveći stepen ostvarenja omladinske politike i omladinskog rada, i unapređenja položaja mladih. Ovako dobijena sredstva opština je dužna upotrijebiti u svrhe unapređenja položaja mladih, omladinske politike i omladinskog rada, u skladu sa ovim zakonom.

Uslovi, način, postupak i kriterijumi za dodjelu nagrade iz stava 1 ovog člana, bliže se utvrđuju propisom nadležnog državnog organa u konsultaciji sa Savjetom za omladinsku politiku.

Obrazloženje

Predlog je da se iz Zakona brišu kaznene odredbe, a da se uvede nagrada kako bi se promovisao pozitivan pristup ka sprovođenju omladinske politike i dalje podstakao njen razvoj na lokalnom nivou.

Annex 1: Methodological overview of the legal analysis of the Law on youth

STEP	DESCRIPTION
<p>DESIGN OF THE METHODOLOGY</p> <p><u>Deliverable:</u></p> <p>Methodology with research plan and instruments</p>	<p><i>The proposed methodology will analyze effects of the existing policy solution regulated by the Law on Youth in Montenegro with its associated by-laws. It will provide information on critical points, by detecting problems that need to be redesigned in order to increase the impact of the existing legal solution.</i></p> <p><u>The methodology consists of:</u></p> <p>A. ANALYSIS:</p> <p>1) development of the questions for each of six criteria (coherence, relevance, effectiveness, efficiency, sustainability and impact),</p> <p>2) development of indicators,</p> <p>3) design of the research instruments per criteria and target group as found necessary,</p> <p>4) research – desk research, content analysis, field research.</p> <p>B. PROPOSAL OF AMENDMENTS AND RECOMMENDATIONS:</p> <p>1) Design of the justification for changes and proposal of amendments;</p>
<p>ANALYSIS OF THE LAW ON YOUTH AND ITS BY-LAWS</p> <p><u>Deliverable:</u></p> <p>Excel sheets</p> <p>presentation from the analysis of the MNE Law on Youth and its by-laws</p>	<p>GENERAL OVERVIEW – LAW ON YOUTH AND ASSOCIATED BY-LAWS</p> <p><i>This analysis provides info on the nature of the Law, its purposes and effects of the main measures.</i></p> <p>A. ANALYSIS OF THE LAW ON YOUTH AND ITS BY-LAWS</p> <p><i>The analysis will be conducted through the following criteria:</i></p> <p>CRITERIA 1 - COHERENCE</p> <p>External coherence</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>This sub criteria will provide information on harmonization of the Law on Youth and its by-laws with the EU and CoE Recommendations and other relevant international and national policies that regulate similar fields. Furthermore, it will look into the relation of this specific Law and</i>

other systemic Laws and policies which are overlapping in its mandates.

Internal coherence

- *This sub criteria analyses feasibility of the existing legal provisions of the Law on Youth in the existing policy framework. Simply, it analyses if the Law articles are overlapping or hindering each other's implementation.*

Research instruments: *content analysis of the relevant international and national policies, legal acts and reports including monitoring report on implementation of the Law, interviews with key stakeholders;*

Target groups: *Youth Council (youth organizations), Line Ministry and local self-governments.*

CRITERIA 2 - RELEVANCE:

This criteria analyses to what extent the Law on Youth supports the implementation of the youth policy and addresses related needs. It will mainly provide information on the subject of the Law by comparing its current scope with the expected impact that is supposed to be generated. It will analyze if the current scope and subject need to be redesigned or not, and if yes why;

Research instruments: *content analysis of the relevant international and national policies and reports, interviews with key stakeholders.*

Target groups: *Line Ministry, Youth Council (youth organizations), youth experts and researchers.*

CRITERIA 3 – EFFECTIVENESS

This criteria will analyze how much existing Law on Youth in MNE, through its current provisions, meets its purpose; It will provide information on nature and scope of effects of the existing provisions that are put in place to stimulate effective implementation of the youth policy.

Research instruments: *content analysis of the monitoring report on Law implementation, interviews with stakeholders.*

Target groups: *Line Ministry, Youth Council (youth organizations), youth experts and researchers.*

	<p>CRITERIA 4 – EFFICIENCY</p> <p><i>This criteria will analyze if the current infrastructure that supports implementation of the Law on Youth is appropriate in terms of resources, capacities and management in order to lead to the achievement of the intended effects and impact.</i></p> <p>Research instruments: content analysis of the monitoring report on Law implementation, interviews with stakeholders;</p> <p>Target groups: Line Ministry, Youth Council (youth organizations), youth experts and researchers.</p> <hr/> <p>CRITERIA 5 – SUSTAINABILITY</p> <p><i>The findings of this criterion will provide info if existing policy solution will generate impact from the long-term perspective and if its instruments could be used in long-term perspective. It can also bring information about potential solutions that can be implemented in order to increase sustainability;</i></p> <p>Research instruments: interviews with stakeholders.</p> <p>Target groups: Line Ministry, Youth Council (youth organizations), youth experts and researchers.</p> <hr/> <p>CRITERIA 6 – IMPACT</p> <p><i>Analysis of the impact of the Law on Youth is limited to the overview of stakeholders’ opinions and their understanding of the expected impact.</i></p> <p>Research instruments: interviews with stakeholders.</p> <p>Target groups: Line Ministry, Youth Council (youth organizations), youth experts and researchers.</p>
<p>PREPARATION OF THE REPORT</p> <p><u>Deliverable:</u></p> <p>Report with Recommendations and Amendments</p>	<p>DESIGN OF THE RECOMMENDATIONS AND AMENDMENTS – HOW TO INCREASE THE IMPACT OF THE LAW ON YOUTH IN MONTENEGRO</p> <p>Findings from the previous step will be used for the design of the Recommendations and Amendments as a main communication instrument for the further decision-making regarding the existing Law.</p> <p>THE REPORT will include the following chapters:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Introduction, 2. Overview of the crucial findings from research, 3. General recommendations 4. Provisions related amendments with justifications,

PRESENTATION

Deliverable:

Report and PPT

The main presentation instrument will be the Recommendations and Amendments prepared (ENG/MNE) and presented during the 1- day workshop with relevant stakeholders. For that purpose, the consortium will prepare a visually appealing presentation to summarize and simplify the recommendations.

Annex 2: Reference list for the legal analysis of the Law on youth

- [Recommendation on Youth work](#) CM/REC(2017)4 adopted by CoE Committee of Ministers on 31st May 2017
- [Revised Charter on the participation of young people in the local and regional life](#) adopted by Congress of local and regional authorities of CoE on 21st May 2003
- [Recommendation on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe](#) CM/Rec(2018)11 adopted by the CoE Committee of Ministers (the Recommendation addressing trend of shrinking civic space specifically for youth is still in the drafting process)
- [Recommendation on young people's access to rights](#) (CM/Rec(2016)7) adopted by the CoE Committee of Ministers and the explanatory memorandum
- [Youth sector strategy 2030](#) - Engaging young people with the Council of Europe's values - Background document (2020)
- [EU Youth Strategy 2019-2027](#) and [EU Youth Goals](#) based on the EU Council Resolution of 26 November 2018
- [Resolution on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda](#) (2020/C 415/01) of the EU Council and the Representatives of the Governments of the Member States on 1st December 2020
- [Deklaracija druge konvencije o omladinskom radu](#) (Declaration Of the 2nd Youth Work Convention (2016)
- Europe Goes Local (2019), [European Charter on Local Youth Work](#)
- SALTO YOUTH, [EU Youth participation strategy](#), A strategy for enhancing youth participation in democratic life through the Erasmus+ and European Solidarity Corps programmes.
- SALTO European Solidarity Corps, [4Thought for Solidarity](#)
- [The understanding of solidarity of young people in the European Solidarity Corps](#), EUROPE TALKS SOLIDARITY by Eva Feldmann-Wojtachnia Barbara Tham.
- Day, L., et al. (2020), [Study on the landscape of youth representation in the EU](#). Final report).
- [About time! A reference manual for youth policy from a European perspective](#) (Youth Knowledge 28) (2021)
- Williamson, H. and Hofman, F. Vdp (2021), [European Youth Strategies - A reflection and analysis](#)
- Evelyn-Rannala et al. (2020), [European youth work policy goals analysed: The role of the EU-CoE youth partnership in the interplay between the European Union and the Council of Europe](#)
- ERYICA – Council of Europe (2015), [Compendium of national youth information and counselling structures](#)

- ERYICA (2018), [Revidirana evropska povelja o informisanju mladih](#) (The revised European Youth Information Charter).
- UN conducted consultations on strategic priorities in the youth policy field;
- SALTO SEE consultations on youth work, international cooperation and EU Youth Programs;
- [Smjernice za osnivanje omladinskih klubova i centara](#), Ministarstvo sporta, UN Sistem u Crnoj Gori, 2017
- NACRT ZAKONA O MLADIMA - ZAPAŽANJA I KOMENTARI SISTEMA UJEDINJENIH NACIJA U ZEMLJI
- IZVJEŠTAJ SA JAVNE RASPRAVE O NACRTU ZAKONA O MLADIMA.

Annex 3: The list of stakeholders involved in the key informant interviews at national and local level:

(in alphabetical order)

1. Aleksandra Gligorović - independent youth policy expert
2. Andrijana Radović - representative of the Youth Network (umbrella organization)
3. Danilo Vučinić - Podgorica capital, Youth office
4. Dragoje Rajković - Berane municipality, Secretariat for sport, culture, youth and cooperation with NGO sector
5. Jelena Miljanić - UN expert on youth policy
6. Katarina Vukadinović - Budva municipality, Secretariat for social affairs
7. Krsto Vukadinović - Ministry of Education, Science, Culture and Sport
8. Marko Begović - Directorate of Sports and Youth
9. Miloš Kljajević - Bijelo Polje municipality, Secretariat for local self-government
10. [Survey](#) for consultations with the members of the Youth Network (umbrella organization)