

PREDLOG PRAKTIČNE POLITIKE

Omladinska politika na lokalnom nivou
- od plana do realizacije slučaj grada Niša

PROAKTIV

SAŽETI PREDLOG PRAKTIČNIH POLITIKA NA OSNOVU ANALIZE LOKALNE OMLADINSKE POLITIKE

SAŽETAK

Rešavanje problema i zadovoljavanje potreba mladih na lokalnom nivou u Gradu Nišu je isti izazov kao i na nacionalnom nivou, jer su problemi i potrebe mladih sa kojima se svakodnevno suočavaju u principu isti. Problem koji postoji u lokalnoj zajednici kad je u pitanju implementacija lokalne omladinske politike ogleda se u činjenici da je pitanje rešavanja problema mladih nisko na listi prioriteta lokalnih vlasti. Do 2014. godine nije ni postojala lokalna omladinska politika, kada je ona definisana u skladu sa Nacionalnom strategijom za mlade Republike Srbije 2015-2025, što je i bila obaveza lokalne samouprave jer „u skladu sa NSM, autonomna pokrajina i JLS utvrđuju akcione planove za sprovođenje NSM na svojoj teritoriji i u svom budžetu obezbeđuju sredstva za realizaciju tih planova.“ Ipak, iako je lokalna omladinska politika bila definisana, rezultati njene implementacije u prethodnom periodu su nažalost poražavajući. Strategija za brigu o mladima Grada Niša 2015-2020 i Lokalni akcioni plan za mlade Grada Niša 2015-2020 su bili urađeni u skladu sa nacionalnim dokumentima u ovoj oblasti, ali ne baš i u skladu sa ostalim nacionalnim propisima zbog nepostojanja političke volje za tim prilikom usvajanja finalnih verzija dokumenata. U procesu izrade dokumenata je bilo obezbeđeno učešće javnosti, ali nadležne institucije i rokovi za realizaciju predviđenih aktivnosti i mera nisu bili uopšte definisani, budžet za njihovu realizaciju nije bio ni planiran ni određen, niti se pratila realizacija usvojenih strateških dokumenata za mlade i postignuti rezultati. Onda i ne čudi što je npr. u 2022odgđni predviđeno svega 0,12% budžeta Grada Niša za sprovođenje lokalne omladinske politike, a situacija je takođe veoma loša i kad je u pitanju izdvajanje sredstava za podršku rada omladinskim organizacijama civilnog društva sa linije 481, jer ona iznose svega 0,78% od ukupnih sredstava za dotacije nevladinim organizacijama koja su predviđena da se izdvoje iz budžeta Grada Niša u ovoj godini. Nepostojeće programsko budžetiranje za implementaciju lokalne omladinske politike predstavlja veliki izazov a rešenje se nalazi u boljem strateškom planiranju kreiranju strateških i planskih dokumenata koja su upotrebljiva u ovu svrhu. Pored toga, potrebno je obezbediti praćenje, ocenjivanje i izveštavanje o ostvarenim rezultatima strateških dokumenata za mlade Grada Niša. Proces izrade novih strateških dokumenata za mlade Grada Niša je trenutno u toku, ali bez da je uopšte urađena analiza prethodnih strateških dokumenata i šta je postignuto u prethodnom periodu. Iako je formalno pravno ovaj proces javan uz uključivanje mladih i predstavnika omladinskih organizacija civilnog društva nema javno dostupnih podataka o tome dokle se stiglo u ovom procesu koji je trebalo biti gotov do kraja aprila prošle godine. Očekivalo se da će se on napokon završiti prošle jeseni, ali taj proces nažalost i dalje nije završen, tako da dok nacrt strateških dokumenata ne bude stavljen na uvid javnosti neće se ni znati da li su greške iz prethodnih dokumenata ispravljene, tj. da li će se jasno definisati kriterijumi za određivanje prioriternih projekata, nadležne institucije za adekvatno planiranje, realizaciju i praćenje aktivnosti, kao i programsko budžetiranje sredstva iz budžeta Grada Niša za njihovu implementaciju.

ZAŠTO JE VAŽNO UNAPREDITI OBLAST OMLADINSKE POLITIKE NA LOKALNOM NIVOU?

Republika Srbija spada u države sa visokom prosečnom starošću stanovništva od 43,4 godine, po čemu je prema trenutno dostupnim podacima 17. na svetu.¹ Osnovna tri faktora koja su bitna za demografsku budućnost svake zemlje su: stopa rađanja, stopa umiranja i emigracija. Nažalost u Srbiji su po pitanju sva tri faktora prisutne negativne tendencije, ukupan broj stanovnika u Srbiji u 21. veku se konstantno smanjuje. U prethodnih 20 godina veoma je prisutan trend depopulacije, u svim regionima Srbije izuzev u Beogradskom, a najizraženiji pad je u regionu južne i istočne Srbije, koji u ovom periodu ima stopu rasta stanovništva od čak -82,8%.² Proces demografskog starenja stanovništva manifestuje se niskim i stalno opadajućim učešćem mladih i visokim i kontinuirano rastućim udelom starih u ukupnom stanovništvu. Prema poslednjim procenama Republičkog zavoda za statistiku iz jula meseca 2022. godine³ u Srbiji je početkom ove godine živelo 6.797.105 stanovnika od čega su 16,3% mladi uzrasta od 15 do 29. godine, što je smanjenje od skoro 4% u odnosu na 2001. godinu.

Ovakav trend međutim nije iznenađenje, obzirom na opštu situaciju u zemlji, naročito gledano iz ugla samih mladih. Istraživanje o položaju i potreba mladih u Republici Srbiji koje je krajem 2021. godine sproveo Ministarstvo omladine i sporta Republike Srbije⁴ pokazalo je da 21,1% mladih smatra da je trenutno najveći problem sa kojim se suočava nezaposlenost i ekonomski problemi, a konkretno najčešće navode: niska primanja i loš ekonomski standard i nedovoljno radnih mesta. Po prioritetima najveći problemi mladih su još i COVID-19, nedostatak kulturnih i sportskih dešavanja za mlade, postojeći obrazovni sistem i kvalitet nastave, kao i korupcija i kriminal. Uslovi života, pre svega finansijski i stambeni, ne omogućavaju zasnivanje porodice, što je izjavilo skoro 37% ispitanika, a preko 80% u starosnoj grupi 25-29 godina. Takođe, preko 30% mladih koji se više ne školuju se nije ni stambeno ni finansijski osamostalilo od roditelja, a skoro 50% mladih traži posao više od godinu dana, pa čak i više godina. U ovakvoj situaciji nije čudno što skoro jedva nešto preko 60% mladih želi da ostane u zemlji, dok 13,2% planira da napusti zemlju na određeno vreme, 7,5% za stalno, 18,4% ne može da proceni, a čak 87,8% mladih kao razlog za napuštanje zemlje navodi posao. U ovakvoj situaciji posebno zabrinjava činjenica da je procenat budžeta Republike Srbije koji se odvaja za mlade kroz Ministarstvo omladine i sporta jako mali i iznosi na primer za 2021. godinu 0,08% godišnjeg republičkog budžeta, a ako se izuzmu naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta u okviru Fonda za mlade talente, procenat budžeta koji se odvaja za mlade je bio samo 0,03%.⁵

Navedeni izazovi i problemi vidljivi su i na lokalnom nivou, što pokazuje i primer Grada Niša, kao trećeg po veličini naseljenog mesta u Republici Srbiji. Nažalost ovo je trenutno samo opšti utisak, pošto nema javno dostupnih podataka iz istraživanja o položaju i potrebama mladih koje je krajem 2021. godine sprovedeno za potrebe definisanja novih strateških dokumenata za mlade Grada Niša, a isto važi i za istraživanje iz 2014. godine. Ipak, izvod iz istraživanja iz 2014. godine stoji u Strategiji za brigu o mladima Grada Niša 2015-2020⁶ i on pokazuje da „prosečna mlada osoba koja živi u Gradu Nišu nije dovoljno aktivna i smatra da joj nije u velikoj meri omogućeno učestvovanje u donošenju odluka. Nedovoljno je informisana o aktuelnim događajima, iako su joj sredstva informisanja, u vidu računara, smart uređaja i interneta konstantno dostupna. Nezaposlena je i ocenjuje ponudu poslova kao lošu, a smatra i da se postignuća, kao i trud mladih ne cene i ne nagrađuju u dovoljnoj meri. U poslednjih godinu dana nije putovala zbog loše finansijske situacije i nedostatka vremena, ali planira da u narednih par godina napusti mesto stanovanja u potrazi za boljim životnim standardom. Smatra da je nasilje, posebno vršnjačko, u porastu i da mladi pod uticajem predrasuda ne prihvataju različitosti, što je rezultat nedovoljne informisanosti i umreženosti među mladima različitih

interesovanja, stilova života ali i nezainteresovanosti mladih da upoznaju osobe različite vere, rase ili nacionalnosti. Zainteresovana je za oblast životne sredine ali jako malo o tome informisana i živi relativno zdravim životom. Mlada osoba u Nišu želi da se obrazuje, a zainteresovana je i za neformalne oblike učenja, ne bavi se umetnošću, a slobodno vreme uglavnom provodi surfujući internetom i u druženju sa vršnjacima i za većinu aktivnosti odgovara da nema dovoljno vremena da se uključi.“

Opšti je utisak nažalost, da se situacija u prethodnih 8 godina kada su u pitanju mladi i njihovi problemi i potrebe nije puno promenila u lokalnoj zajednici i pored postojanja definisane lokalne omladinske politike Grada Niša, jer se vrlo malo postiglo u njenoj implementaciji u praksi. Ono što posebno zabrinjava, a što je pokazalo istraživanje koje je organizacija Proaktiv sproveda krajem 2021. godine⁷, je činjenica da čak 83,11% mladih nije čulo da postoji Lokalni akcioni plan za mlade Grada Niša, sa njegovim ciljevima je upoznato samo 12,75%, a sa rezultatima prethodnog samo 4,11%. Čak 79,58% mladih ne zna da je u toku proces definisanja lokalne omladinske politike i izrade novih strateških dokumenata za mlade Grada Niša za period od 2021. do 2025. godine, a pri tom bi 74,1% njih želelo da uzme aktivno učešće u ovom procesu.

NADLEŽNOSTI GRADA NIŠA U OBLASTI PLANIRANJA I FINANSIRANJA OMLADINSKE POLITIKE

Svaka lokalna zajednica definiše svoje ciljeve i puteve do njihovog ostvarivanja, uz učešće i partnerstvo svih zainteresovanih strana, kroz proces strateškog planiranja na lokalnom nivou. Nadležnosti jedinice lokalne samouprave u oblasti omladinske politike i njenog finansiranja definisane su različitim zakonskim i strateškim dokumentima na nivou Republike Srbije.

Jedinice lokalne samouprave u Republici Srbiji u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi imaju nadležnost da se bave omladinskom politikom, jer „jedinica lokalne samouprave obavlja i druge poslove od lokalnog značaja određene zakonom (npr. u oblastima odbrane, zaštite i spasavanja, zaštite od požara, omladinske politike, zoohigijene i dr.), kao i poslove od neposrednog interesa za građane u skladu sa Ustavom, zakonom i statutom“.⁸

Zakon o mladima Republike Srbije definiše mere i aktivnosti koje preuzimaju jedinice lokalne samouprave, a koje imaju za cilj unapređivanje društvenog položaja mladih i stvaranje uslova za ostvarivanje njihovih potreba i interesa u svim oblastima koje su od interesa za mlade. „Subjeksi omladinske politike su: Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave kao nosioci omladinske politike, ustanove, udruženja koja sprovode omladinske aktivnosti i drugi subjekti koji učestvuju u sprovođenju omladinske politike“.⁹

Zakon o mladima takođe predviđa nekoliko različitih instrumenata lokalne omladinske politike:

1. *Finansiranje lokalne omladinske politike i realizacija Nacionalne strategije za mlade* (sredstva za realizaciju Strategije obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, kao i u budžetu autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave i iz drugih izvora, u skladu sa zakonom).¹⁰
2. *Lokalne akcione planove za mlade* (u skladu sa Nacionalnom strategijom za mlade, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave utvrđuju akcione planove za sprovođenje Strategije na svojoj teritoriji i u svom budžetu obezbeđuju sredstva za realizaciju tih planova).¹¹

3. *Savet za mlade jedinice lokalne samouprave* (radi usklađivanja aktivnosti u vezi sa ostvarivanjem omladinske politike na teritoriji autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, nadležni organ autonomne pokrajine i nadležni organ jedinice lokalne samouprave može osnovati pokrajinski, gradski i opštinski savet za mlade).
4. *Kancelarija za mlade* (radi obezbeđivanja uslova za aktivno uključivanje mladih u život i rad društvene zajednice, osnaživanja mladih, pružanja podrške organizovanju različitih društvenih aktivnosti mladih, učenju i kreativnom ispoljavanju potreba mladih, jedinica lokalne samouprave može, u okviru svojih ovlašćenja, potreba i mogućnosti, osnovati kancelariju za mlade. Kancelarija za mlade finansira se iz budžeta jedinice lokalne samouprave, kao i iz drugih izvora, a aktivnosti se realizuju u skladu sa NSM i lokalnim akcionim planovima za mlade).¹²
5. *Uključivanje udruženja mladih, udruženja za mlade i njihovih saveza u sprovođenje lokalne omladinske politike* (finansiranje potreba i interesa mladih u jedinici lokalne samouprave vrši se u skladu sa interesima i potrebama jedinice lokalne samouprave - podsticanje udruženja mladih, udruženja za mlade i saveza da učestvuju u sprovođenju omladinske politike, uključujući izgradnju kapaciteta udruženja mladih, na teritoriji lokalne samouprave).¹³
6. *Osnivanje i rad klubova za mlade, omladinskih centara i sl.*¹⁴

Grad Niš je na osnovu nadležnosti koje ima u skladu sa napred navedenom zakonskom regulativom, pre svega Nacionalnom strategijom za mlade Republike Srbije 2015-2025¹⁵, a na inicijativu grupe lokalnih omladinskih organizacija, 2014. godine definisao lokalnu omladinsku politiku kroz dva strateška dokumenta: Strategija za brigu o mladima Grada Niša 2015-2020¹⁶ i Lokalni akcioni plan za mlade Grada Niša 2015-2020¹⁷. Međutim, oba dokumenta su prestala da važe sa krajem 2020. godine, a o procesu redefinisavanja lokalne omladinske politike Grada Niša se nije mislilo na vreme, pa se sa tim krenulo tek krajem avgusta 2021. godine.¹⁸ Naročito je problematično što se krenulo u proces definisanja novih strateških dokumenata za mlade Grada Niša, a da se rezultatima dotadašnje implementacije lokalne omladinske politike i koliko je zaista poboljšan položaj mladih u lokalnoj zajednici njihovom implementacijom niko nije ni bavio.

IZAZOVI U SPROVOĐENJU STRATEŠKIH DOKUMENATA OMLADINSKE POLITIKE U GRADU NIŠU

Usvajanje novih strateških dokumenata za mlade Grada Niša samo po sebi neće promeniti ništa posebno u položaju mladih u lokalnoj zajednici ukoliko se za njihovu realizaciju ne predvide odgovarajuća sredstva u okviru lokalnog budžeta. Obaveze jedinica lokalne samouprave u pogledu opredeljivanja i trošenja budžetskih sredstava su takođe definisane odgovarajućim zakonskim okvirom kroz Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije.¹⁹ Jedinice lokalne samouprave usvajaju svoje godišnje budžete, kao okvir za prikupljanje prihoda i trošenje rashoda, u kome su prikazani svi prihodi i rashodi kojima se finansiraju njihove nadležnosti. Godišnji budžeti jedinica lokalne samouprave moraju biti definisani kroz koncept programskog budžetiranja, koji se bazira na postojanju adekvatnih informacija o tome koliko kvalitetno javna dobra i usluge zadovoljavaju potrebe građana, ne bi li se osiguralo donošenje boljih odluka u pogledu planiranja i trošenja budžetskih sredstava koja su uvek ograničena. Cilj koncepta programskog budžetiranja jeste da pruži pomoć jedinicama lokalne samouprave da finansijska sredstva koja imaju na raspolaganju

raspodele na one oblasti javnih usluga koje će doneti najviše koristi građanima. Programsko budžetiranje uvodi monitoring i evaluaciju kao bitne elemente budžetskog procesa i na taj način poboljšava efikasnost, efektivnost i pravednost trošenja javnih sredstava.

Prethodni strateški dokumenti za mlade Grada Niša kojima je definisana lokalna omladinska politika i njihova implementacija u praksi pokazali su da su najvažniji izazovi koji bi trebalo da se uzmu u obzir prilikom definisanja novih strateških dokumenata za mlade bolja struktura samih dokumenata sa jasno definisanim nosiocima aktivnosti i izvorima njihovog finansiranja, indikatorima kojima će se meriti uspeh realizacije dokumenata, koordinacijom nad sprovođenjem dokumenata i praćenjem njihove realizacije. Takođe, prethodni dokumenti su bili neupotrebljivi za programsko budžetiranje, jer su bili usvojeni pre nego što je ono uvedeno od 2015. godine izmenama Zakona o budžetskom sistemu Republike Srbije. Ipak, oni su bili ograničeni čak i za samo linijsko budžetiranje aktivnosti, jer u njima nije postojala strukturna specifikacija finansiranja predviđenih aktivnosti. Pored toga, ne postoje dokazi da su prilikom definisanja sredstava u budžetu Grada Niša za potrebe realizacije lokalne omladinske politike sprovedene bilo kakve javne ili stručne rasprave koje bi uključile i lokalne omladinske organizacije civilnog društva, ali i same mlade, tako da je učešće javnosti u ovom procesu u potpunosti izostalo.

Aktivnosti i mere previđene u Lokalnom akcionom planu za mlade 2015-2020 nisu sadržale nikakve definisane rokove za njihovu implementaciju, jasno definisane potrebne resurse i izvore finansiranja, kao ni koji od postojećih subjekata lokalne omladinske politike su nadležni za njihovo sprovođenje, praćenje i evaluaciju. Takođe, samim dokumentima nisu određeni nikakvi prioriteti realizacije definisanih aktivnosti i mera u skladu sa najvećim problemima sa kojima se mladi suočavaju u lokalnoj zajednici. Koordinacija nad sprovođenjem prethodnih strateških dokumenata za mlade je izostala, jer nije formiran nikakav koordinacioni tim od subjekata lokalne omladinske politike koji postoje u Gradu Nišu, a koji bi bio nadležan nad procesom implementacije dokumenata i usklađivanjem sa gradskim budžetom. Tokom perioda implementacije prethodnih strateških dokumenata za mlade prema dostupnim podacima nije vršena nikakva evaluacija njihovog sprovođenja, niti je izrađen bilo kakav izveštaj o njihovoj implementaciji u praksi i ostvarenim rezultatima. Samim tim, informisanje javnosti je u potpunosti izostalo i javnost nije ni mogla da se uključi u praćenje sprovođenja lokalne omladinske politike, kako lokalne omladinske organizacije civilnog društva, tako ni sami mladi kojih se to najviše i tiče.

Ne postoje javno dostupne informacije ili izveštaji da li su i na koji način mladi i omladinske organizacije civilnog društva iz lokalne zajednice uzeli nekog učešća prilikom implementacije strateških dokumenata za mlade, iako su bili uključeni u njihovo definisanje i usvajanje. Izuzetak je jedino godišnji konkurs koji postoji kojima se podržavaju omladinske organizacije civilnog društva iz lokalne zajednice da prijave svoje projekte za mlade koji su u skladu sa definisanom lokalnom omladinskom politikom. Ipak i realizacija ovog konkursa je problematična, jer su sredstva koja su na raspolaganju vrlo mala i razlikuju se od godine do godine bez jasno određenih razloga za tim, prioriteti konkursa se odrađuju bez jasno definisanih kriterijuma, sem da projekti budu u skladu sa određenim oblastima lokalne omladinske politike, a ne postoje ni javno dostupni izveštaji o rezultatima projekata koji su sprovedeni. Dešavalo se takođe da se konkurs raspiše a da se onda uopšte i ne realizuje i to nakon što su projekti odabrani, zbog nedostatka sredstava u budžetu Grada Niša ili da se uopšte ne raspiše uz obrazloženje da je razlog situacija sa virusom COVID-19. U takvoj situaciji, teško se može zaključiti da lokalna samouprava podstiče udruženja mladih, udruženja za mlade i saveza da učestvuju u sprovođenju omladinske politike, uključujući izgradnju kapaciteta udruženja mladih, što je inače zakonska obaveza na osnovu Zakona o mladima.²⁰ Međusektorska saradnja svih subjekata lokalne omladinske politike generalno nije na zavidnom nivou, što rezultira

neadekvatnom podelom informacija ka mladima, a ujedno i između samih subjekata lokalne omladinske politike.

Poseban izazov u sprovođenju strateških dokumenata omladinske politike u Gradu Nišu predstavlja lutanje lokalne samouprave u definisanju svoje sopstvene organizacione strukture, nadležnosti i odgovornosti, kao i u javnosti rada i informisanja građana. Tako je npr. u vreme kada su usvajani strateški dokumenti za mlade postojalo 11 gradskih uprava od koji je jedna bila Uprava za omladinu i sport koja je i učestvovala u njihovom definisanju i donošenju.²¹ Počevši od početka 2017. godine Grad Niš je dobio 1 gradsku upravu, a Uprava za omladinu i sport je postala Sekretarijat za omladinu i sport,²² da bi onda početkom 2021. godine i ova organizaciona struktura koja se bavila problemima mladih prestala da postoji, već je nastao Sektor za omladinu i sport u okviru Gradske uprave za društvene delatnosti Grada Niša.²³ Isto važi i za Kancelariju za mlade Grada Niša koja je osnovana pri Kabinetu gradonačelnika Grada Niša, da bi onda tu i organizaciono ostala dok nije prešla da bude u okviru Sekretarijata za omladinu i sport, da bi danas funkcionisala u okviru Gradske uprave za društvene delatnosti Grada Niša kao posebna organizaciona unutrašnja jedinica Sektora za omladinu i sport.

Sve ove organizacione promene su naravno pratile i velike i stalne kadrovske promene bez javnih konkursa i definisanih potrebnih kompetencija (izuzev potrebnog formalnog obrazovanja) zaposlenih, tako da se i ne može očekivati bilo kakav adekvatan kontinuitet u radu na sprovođenju i praćenju definisane lokalne omladinske politike. Poseban problem u kadrovskoj politici je lutanje u definisanju broja potrebno zaposlenih i stvarno zaposlenih, tako da je npr. dok je postojao Sekretarijat za omladinu i sport bilo predviđeno 5 zaposlenih u Odseku za omladinu a bilo ih je samo 2, a u Kancelariji za mlade Grada Niša 2 zaposlena, koliko je i bilo predviđeno.²⁴ Promenama u strukturi gradske uprave 2021. godine Odsek za omladinu je čak prestao da postoji, tako da je sem rukovodioca i tehničkog sekretara Sektora za omladinu i sport predviđeno 5 zaposlenih u okviru Kancelarije za mlade²⁵, bez javno dostupnih informacija o tome koliko ih je zaista i zapošljeno trenutno u njoj.

Pored Kancelarije za mlade, u Gradu Nišu postoje još dva javna subjekta lokalne omladinske politike, a to su član Veća Grada Niša resorno zadužen za omladinu i sport i Savet za mlade kao stalno radno telo Skupštine Grada Niša, međutim o njihovom radu i rezultatima kada je u pitanju lokalna omladinska politika ne postoje nikakve javno dostupne informacije. Informatori o radu svih ovih različitih organizacionih jedinica lokalne samouprave koji su se bavili i bave se problemima mladih i realizacijom lokalne omladinske politike tokom godina su toliko uopšteno urađeni, da u principu ne daju nikakav uvid javnosti u to šta su rezultati rada uopšte, a o nekom uključivanju javnosti u samu realizaciju definisane omladinske politike tek nema ni govora.²⁶ O radu i rezultatima Kancelarije za mlade Grada Niša tek nema nikakvih javno dostupnih podataka, sem onih koji su dostupni na njihovoj zvaničnoj Facebook stranici²⁷, jer se u Informatorima u radu uprava koje su (bile) nadležne pominje samo uopšteno, a njena zvanična internet prezentacija nikad nije zaživela i još uvek je u fazi izrade²⁸ iako je ona zvanično osnovana još pre 10 godina. Isto važi i za rad Saveta za mlade, koji više od 2 godine nije objavio baš nikakvu informaciju čak ni na svojoj zvaničnoj Facebook stranici.²⁹

IZAZOVI U PLANIRANJU I TROŠENJU FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA REALIZACIJU OMLADINSKE POLITIKE U GRADU NIŠU

Dosta je izazova u Gradu Nišu u planiranju i trošenju finansijskih sredstava za realizaciju definisane lokalne omladinske politike i mera i aktivnosti koje bi trebalo da se sprovede. Nažalost, malo je javno dostupnih konkretnih informacija u ovoj oblasti, a i one koje su dostupne su predstavljene na način da se mora biti stručnjak iz oblasti budžetiranja da bi se one mogle razumeti, dok je poseban problem što informacije nisu dostupne na konzistentan način iz godinu u godinu. Nemoguće je utvrditi u kojoj meri se poštuje budžetski kalendar, izuzev da se budžet usvaja u Skupštini Grada Niša uglavnom u definisanim rokovima, ali zato informacije o tome da li su analiza postignutog u prethodnoj godini, planiranje aktivnosti, prioritetnih oblasti i njihovog usklađivanjem sa limitima za narednu godinu, kao i predlog finansijskog plana javno nedostupno. Međutim, zato se lako da zaključiti da je učešće javnosti u definisanju budžeta Grada Niša obezbeđeno tek pro forme radi i da se može reći da je ispoštovana zakonska procedura. Tako je na primer, Odluka o sprovođenju javne rasprave o Nacrtu odluke o budžetu Grada Niša za 2022. godinu³⁰ doneta 06.12.2021. godine, a građani su bili u prilici da učestvuju u „javnoj raspravi“ u periodu od 06.12.2021. godine od 18:30 časova do 07.12.2021. godine do 22:30 časova, odnosno celih 26 sati?!

Budžet Grada Niša iako definisan u skladu sa programskim budžetiranjem prema Uputstvu za izradu programskog budžeta Ministarstva finansija Republike Srbije³¹ zapravo daje malo informacija o programima koji su planirani za finansiranje, bar kad je lokalna omladinska politika u pitanju. Isto važi i za Godišnji izveštaj o učinku programa koji su javno dostupni samo za prethodne 2 godine,³² gde na primer za 2021. godinu³³ stoji da je planirano da bude podržano 40 projekata za mlade, a da nije realizovani ni jedan, jer javni konkurs nije ni sproveden, bez obrazloženja zašto je do toga uopšte došlo. Još je drastičniji primer iz 2020. godine kada je javni konkurs za omladinske projekte raspisan u ukupnoj vrednosti od 7.500.000 dinara³⁴, sproveden, projekti za podršku izabrani, a da na kraju nisu finansijski podržani ni realizovani uz obrazloženje da nema dovoljno sredstava u budžetu Grada Niša. Međutim, ako se pogleda usvojeni budžet Grada Niša za 2020. godinu³⁵ situacija postaje još apsurdnija, jer je između ostalog za program 1301-0005 Sprovođenje omladinske politike bilo predviđeno ukupno 13.000.000 dinara na liniji 481 Dotacije nevladinim organizacijama od čega 8.500.000 dinara za realizaciju projekata za mlade (a ne 7.500.000 dinara na koliko je raspisan javni konkurs?!) i još 3.000.000 dinara za rad Omladinskog saveta. Preostalih 1.500.000 dinara koji su opredeljeni u okviru linije 481 čak uopšte i ne postoji u budžetu kao posebna stavka, pa je posebno pitanje kako se uopšte došlo u ovu situaciju i takav budžet usvojen?! Dalje, Odlukom o izmenama Odluke o budžetu Grada Niša za 2020. godinu³⁶ sredstva predviđena za realizaciju projekata za mlade su jednostavno obrisana iz budžeta uz obrazloženje da se „zbog opšte situacije (*sa pandemijom COVID-19 virusa, prim. autor*) nisu stekli uslovi za realizaciju ovih projekata, pa sredstva neće biti utrošena“. Pri tom je prilikom samog raspisivanja javnog konkursa za podršku projektima za mlade, jasno bio definisan uslov da omladinske organizacije razviju projekte koji će biti u potpunosti ili većim delom realizovani putem internet servisa zbog situacija sa pandemijom virusa COVID-19, kao i da se moraju poštovati sve protiv epidemiološke mere prilikom realizacije aktivnosti?!³⁷

I tu nije kraj iznenađenjima, jer u Odluci o budžetu Grada Niša za 2022. godinu³⁸ kao bazna vrednost indikatora o uspešnosti sprovođenja omladinske politike, što je broj podržanih projekata za mlade, stoji 37 za 2020. godinu kada, videli smo, „nisu bili stečeni uslovi za realizaciju ovih projekata“. Takođe, kao ciljani indikator za 2022. godinu stoji 20 podržanih projekata za mlade, a da je pri tom za te namene izdvojeno samo 2.000.000 dinara i na kraju podržano svega 7 projekata, a da sva predviđena sredstva nisu ni utrošena.³⁹ Pri tom, tih 2.000.000 dinara koji su izdvojeni za podršku

projektima za mlade iznosi jedva nešto više od 1% od ukupnog budžeta namenjenog za Program 14 - Razvoj sporta i omladine koji iznosi 191.550.000 dinara. Čak je i 34.500.000 dinara koji su namenjeni za programsku aktivnost 1301-0005 - Sprovođenje omladinske politike raspoređeno tako da najveći deo ide od 23.000.000 dinara odlazi na podršku talentovanim učenicima, što je usluga koju pruža sam Grad Niš i postojala je i pre definisanja lokalne omladinske politike. Izdvajanje samo 2.000.000 dinara za razvoj novih usluga za mlade kroz podršku realizaciji projekata za mlade od strane lokalnih omladinskih organizacija je nedovoljno za bilo šta, čak ni na kratkoročnom nivou. Lako se može zaključiti da uz ovakvu finansijsku „podršku“ nije ni čudno što lokalna omladinska politika ne daje rezultate, a posebno je pitanje što je javni konkurs za podršku realizaciji projekata za mlade raspisan na osnovu strateških dokumenata za mlade Grada Niša koja su prestala da važe pre više od godinu dana u trenutku raspisivanja konkursa.

Upitan je takođe i način na koji su definisani indikatori o uspešnosti sprovođenja lokalne omladinske politike u Godišnjim izveštajima o učinku programa⁴⁰ podržanih javnim sredstvima iz budžeta Grada Niša, jer na primer broj projekata za mlade koji su podržani sam po sebi ne znači ništa. Cilj lokalne omladinske politike je poboljšanje položaja mladih u lokalnoj zajednici i indikatori bi trebali biti definisani u skladu sa tim, a ne kroz planiran/ostvaren broj projekata za mlade. Čak i kad se zna broj podržanih projekata za mlade informacije o rezultatima koje su ostvarili projekti koji se ipak realizuju i koliko su oni doprineli ciljevima lokalne omladinske politike nisu javno dostupne i ne može se zaključiti koliko su adekvatno utrošena dodeljena javna sredstva iz budžeta Grada Niša. Takođe, indikator od 50% osoba ženskog pola koje su učestvovala u realizovanim aktivnostima je više lepa želja nego indikator, kad se ne zna (bar nema javno dostupnih takvih informacija) ni koliko je mladih učestvovalo u aktivnostima koje su realizovane u podržanim projektima za mlade, pa se ovakav indikator ni ne može izmeriti i proceniti uspešnost njegovog ostvarenja.

Pored toga, projekti za mlade koji se kroz javni konkurs podržavaju u iznosu od 100.000 do 200.000 dinara ne mogu doneti maltene ni kratkoročnu promenu korisnicima koji su njihovu realizaciju bili uključeni, a o nekom dugoročnijem poboljšanju položaja mladih u Gradu Nišu tek nema ni govora. Na ovaj način se ni ne „podstiču udruženja mladih, udruženja za mlade i savezi da učestvuju u sprovođenju omladinske politike, uključujući izgradnju kapaciteta udruženja mladih“ što je obaveza lokalne samouprave prema Zakonu o mladima.⁴¹ Posebno je pitanje što je dokumentacija oko javnog konkursa za podršku projektima za mlade i kasnija administracija projekata toliko obimna, da čak odvrća omladinske organizacije civilnog društva da se uopšte prijave na konkurs gde mogu dobiti samo simboličnu podršku za svoje aktivnosti. U takvoj situaciji jačanje njihovih kapaciteta i njihova održivost za pružanje usluga mladima su gotovo nemogući, tako da se i sam aktivizam mladih i njihovo aktivno učešće u procesima donošenja odluka gasi.

Na kraju, ali ne i najmanje važno, nepostojanje definisanih prioriteta za realizaciju omladinske politike dovodi do toga da nema ni adekvatnog planiranja potrebnih finansijskih sredstava. U takvoj situaciji se na primer u javnom konkursu za podršku projektima za mlade kao oblasti u kojima se može konkurisati samo prepisu svih 11 oblasti definisane u strateškim dokumentima lokalne omladinske politike. Informacije o tome da li su sprovedene sve faze programskog budžetiranja analiza ostvarenog u prethodnoj godini, planiranje aktivnosti, prioriteta oblasti i njihovog usklađivanja sa limitima za narednu godinu, kao i predlog finansijskog plana kad je u pitanju lokalna omladinska politika su javno nedostupne i ne može se zaključiti ni da li se sprovode. Utisak je nekako da se planiranje potrebnih finansijskih sredstava za sprovođenje omladinske politike zapravo samo „prepisuje“ iz godine u godinu za usluge koje su već postojale ranije, bez ideje da se podrži razvoj novih usluga za mlade koje mogu poboljšati njihov položaj u lokalnoj zajednici.

PREPRORUKE ZA UNAPREĐENJE TRENUTNE SITUACIJE U OBLASTI OMLADINSKE POLITIKE U GRADU NIŠU

Analiza trenutne situacije kada je u pitanju lokalna omladinska politika u Gradu Nišu je pokazala velike probleme u njenom planiranju, realizaciji, praćenju ostvarenih rezultata, obezbeđivanju potrebnih finansijskih sredstava, uključivanja i obaveštavanja javnosti itd. Da bi se trenutna situacija u oblasti lokalne omladinske politike u Gradu Nišu mogla poboljšati neophodno je u praksi implementirati sledeće preporuke:

- Uraditi analizu prethodnih strateških dokumenata za mlade i rezultata ostvarenih njihovom realizacijom, kako bi se prilikom definisanja nove lokalne omladinske politike izbegle greške načine u prethodnom periodu i dokumenti bili upotrebljivi za realizaciju i praćenje
- U novim strateškim dokumentima za mlade jasno definisati nosioce aktivnosti i izvore njihovog finansiranja, prioritete u realizaciji, indikatore kojima će se meriti uspeh realizacije dokumenata, koordinaciju nad sprovođenjem dokumenata i praćenje njihove realizacije
- Uspostaviti mehanizam sa jasno definisanim kriterijumima za određivanje prioriternih projekata iz oblasti lokalne omladinske politike, kao i obavezu izrade i javnog objavljivanja liste prioriternih projekata iz oblasti lokalne omladinske politike za svaku budžetsku godinu
- Uspostaviti mehanizam koji će obezbediti da lokalna strateška dokumenta za mlade budu upotrebljiva za adekvatno redovno programsko budžetiranje svih predviđenih aktivnosti i mera u skladu sa definisanim prioritetima
- Uspostaviti mehanizam za omogućavanje učešća/uvida javnosti u svim fazama budžetskog planiranja lokalne omladinske politike: analiza postignutog u prethodnoj godini, planiranje aktivnosti, prioriternih oblasti i njihovog usklađivanja sa limitima za narednu godinu, kao i predlog finansijskog plana
- Formirati tim od svih subjekata lokalne omladinske politike za upravljanje primenom strateških dokumenata za mlade koji će biti odgovoran za njihovu integraciju sa programskim budžetom Grada Niša
- Uspostaviti mehanizam koji će obezbediti sprovođenje procesa praćenja, ocenjivanja i izveštavanja o ostvarenim rezultatima primene strateških dokumenata za mlade uz uključivanje svih subjekata lokalne omladinske politike
- Uspostaviti mehanizam za sprovođenje adekvatne javne rasprave u toku izrade, donošenja i izmena Odluke o budžetu Grada Niša, u skladu sa zakonskim propisima i uz uključivanje svih subjekata lokalne omladinske politike
- Jasno definisati indikatore o uspešnosti sprovođenja lokalne omladinske politike u skladu sa strateškim dokumentima za mlade i omogućiti uvid javnosti u rezultate ostvarene realizacijom projekata za mlade koji su podržani iz budžeta Grada Niša
- Uspostaviti mehanizam za javno objavljivanja izveštaja o realizaciji lokalne omladinske politike kako bi se obezbedila transparentnost i laka dostupnost informacija mladima i omladinskim organizacijama civilnog društva
- Značajno povećati iznos finansijskih sredstva koja se opredeljuju za podršku projektima za mlade, kao i mogući iznos pojedinačnih projekata, kako bi se obezbedio razvoj i održivost novih usluga za mlade, ali i samih omladinskih organizacija civilnog društva
- Javni konkurs za podršku projektima za mlade prilagoditi kako bi se omogućilo učešće na njemu i manje razvijenim ili novo formiranim lokalnim omladinskim organizacijama civilnog društva, kao i neformalnim grupama mladih
- Raditi na uspostavljanju i razvoju međusektorske saradnje svih subjekata lokalne omladinske politike i uspostaviti mehanizam koji će omogućiti njihovu redovnu saradnju uz učešće samih

- mladih kroz javne debate, okrugle stolove, fokus grupe...
- Uspostaviti mehanizme koji će obezbediti redovno učešće mladih i omladinskih organizacija civilnog društva u procesima donošenja odluka prilikom implementacije definisane lokalne omladinske politike
 - Omogućiti transparentnost u radu svih javnih subjekata lokalne omladinske politike i uspostaviti mehanizme za redovno izveštavanje javnosti o njihovim planiranim i realizovanim aktivnostima i rezultatima rada

Na kraju ove analize mora se istaći i da nisu svi problemi u implementaciji lokalne omladinske politike Grada Niša nastali samo (ne)činjenjem javnih subjekata lokalne omladinske politike. Odgovornost je i na samim omladinskim organizacijama civilnog društva koje bi trebalo da se mnogo aktivnije uključe u proces javnog zagovaranja i saradnju sa javnim subjektima lokalne omladinske politike kako bi se situacija u ovoj oblasti zaista i poboljšala i promenila položaj mladih u lokalnoj zajednici.

¹ Prosečna starost stanovništva na globalnom nivou <https://www.worlddata.info/average-age.php>

² Procenjen broj stanovnika 2021, Republički zavod za statistiku <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20221172.pdf>

³ Procenjen broj stanovnika 2021, Republički zavod za statistiku <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G202227016.pdf>

⁴ Istraživanje položaja i potrebe mladih u Republici Srbiji, Ministarstvo omladine i sporta Republike Srbije <https://www.mos.gov.rs/storage/2022/03/Terensko%20istrazivanje%20o%20polozaju%20i%20potrebama%20mladih%202021.zip>

⁵ Zakon o izmenama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2021/684-21-rebalans%202021..pdf>

⁶ Strategija za brigu o mladima Grada Niša, str. 31 <https://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/strategija-briga-mladi-2015-2020.pdf>

⁷ Mladi su spremni da aktivno učestvuju, potrebna podrška i dodatni podstrek <https://proaktiv.org.rs/mladima-su-spremni-da-aktivno-ucestvuj-u-potrebna-podrska-i-dodatni-podstrek/>

⁸ Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srbije, član 20, stav 15 <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/ZAKON-O-LOKALNOJ-SAMOUPRAVI.pdf>

⁹ Zakon o mladima Republike Srbije, član 3, stav 2 <https://www.mos.gov.rs/public/ck/uploads/files/Dokumenta/Omladina/zakoni-i-strateska-dokumenta/8%20Zakon%20o%20mladima.pdf>

¹⁰ Isto, član 12, stav 2

¹¹ Isto, član 17

¹² Isto, član 18

¹³ Isto, član 26, stav 2

¹⁴ Isto, član 26, stav 3

¹⁵ Nacionalna strategija za mlade Republike Srbije 2015-2025 <http://www.mos.gov.rs/wp-content/uploads/download-manager-files/nacionalna-strategija-za-mlade0101-cyr.pdf>


¹⁶ Strategija za brigu o mladima Grada Niša <https://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/strategija-briga-mladi-2015-2020.pdf>

¹⁷ Lokalni akcioni plan za mlade Grada Niša <https://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/lap-mladi-2015-2020.pdf>

¹⁸ Odluka o pristupanju izradi Strategije za mlade Grada Niša za period 2021-2026. godine sa akcionim planom za njeno sprovođenje <https://www.ni.rs/wp-content/uploads/2022/03/Odluka-GRAD-NIS.pdf>

¹⁹ Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srbije <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/ZAKON-O-LOKALNOJ-SAMOUPRAVI.pdf> i Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije https://www.mfin.gov.rs/upload/media/ZglwUN_60f54a_19edffe.pdf

²⁰ Zakon o mladima Republike Srbije, član 26, stav 2 <https://www.mos.gov.rs/public/ck/uploads/files/Dokumenta/Omladina/zakoni-i-strateska-dokumenta/8%20Zakon%20o%20mladima.pdf>



**"Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije.
Za sadržinu ove publikacije odgovorno je isključivo udruženje "Proaktiv"
i ta sadržina nipošto ne odražava stavove Evropske unije."**