

ВО ОДБРАНА НА УЧЕСТВОТО!

Забелешки на Предлог-законот за млади

Содржина:

ПРИЧИНИ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ: Уредување на младинската политика	2
НЕТРАНСПАРЕНТЕН ПРОЦЕС: Уредување на учеството без овозможување на учество.....	3
A. ВО ОДБРАНА НА УЧЕСТВОТО!.....	4
ЦЕЛИТЕ НА ЗАКОНОТ: Голема амбиција, без механизми за реализација.....	4
ОСНОВНО РЕШЕНИЕ: Формирање на чадор организација над сите млади!	6
ПРОБЛЕМИТЕ СО КОИ СЕ СООЧУВААТ МЛАДИТЕ: Игнорирани од страна на Предлог-законот, но ограничени темите за кои може младите да се залагаат	7
МЛАДИНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ: Бирокрација, контрола, и ограничувања	7
ЛОКАЛНИ МЛАДИНСКИ СОВЕТИ: Ништо повеќе од декор во одлучувањето.....	10
ДРЖАВЕН МЛАДИНСКИ СОВЕТ: Повеќе државен, отколку младински	13
НАЦИОНАЛНА МЛАДИНСКА ПОЛИТИКА: Непрепознаена од страна на законот	15
ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА: Нема средства за младите	15
B. СОБРАНИЕТО КАКО ГАРАНТ НА ДЕМОКРАТИЈА.....	17
V. ДОДАТОЦИ	18
Причини и методологија на анализа на Предлог-законот.....	19
Библиографија	21

Скопје, август 2011

ВОВЕД

ПРИЧИНИ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ: Уредување на младинската политика

Воведот на Предлог-законот за млади содржи дел во кој се дава оценка на состојбите во областа што треба да се уреди со законот и причините за донесување на истиот. Без да се навлага во детална оценка на состојбите (и покрај неколкуте истражувања поддржани од Агенцијата за млади и спорт, меѓу другото), предлагачот идентификува две клучни причини:

„земјите веќе имаат добро развиени младински политики кои се регулирани со законски решенија.“ и

„деветнаесет години по етаблирањето на независна и самостојна држава...статусот на младите се уште не е сеопфатно и конкретно уреден во Република Македонија.“

Предлог-закон за млади, стр.2

За жал, понатаму во своите одредби предлог-законот не ја уредува младинската политика ниту регулира принципи врз кои таа треба да се заснова. Законот единствено се занимава со формирање на т.н. локални младински совети и Државен совет за млади, како и со воспоставување дополнителни административни процедури за младинските организации. Тој пропушта да воспостави механизми за заеднички развој и имплементација на младинската политика од страна на државата, локалните заедници и младите. На тој начин, законот никако не допринесува кон дефинирање и унапредување на статусот на младите.

Собранието на Република Македонија мора да ги утврди вистинските причини за донесување на законот, засновани врз детална оценка на состојбите. Нацрт-верзијата на текстот мора да биде значајно унапредена, бидејќи во моментот не согласува со европските стандарди. Во процесот на креирање на политиката државата мора да направи сериозна анализа на алтернативните решенија и да избере решение во соработка со младите кое е најсоодветно за денешната состојба во Република Македонија. При тоа, треба да бидат земени предвид следниве важни начела:

1. Начело за поддршка на младите

Сите институции и организации кои се јавно финансирани, а посебно одговорните за спроведување на младинската политика во рамки на нивниот делокруг мора да го поддржуваат општественото учество на младите.

2. Начело на еднаквост и забрана на дискриминација

Сите млади се еднакви. Забрането е секое неоправдано правење на разлика или нееднакво постапување према младите, посредно или непосредно, по било кој основ, а особено по основ на раса, пол, етничка припадност, верски уверувања, јазик, социјален статус, имотна состојба, членство во политички, синдикални и други организации, интелектуална, психичка или физички попреченост, здравствена состојба, физички изглед, сексуална ориентација, родов идентитет и останати карактеристики.

3. Начело на еднакви можности

Младите имаат право на еднакви можности за учество во сите области на општествениот живот во согласност со сопствениот избор и афинитети.

4. Начело за јакнење на свеста за значењето на младите и нивната општествена улога

Сите, а посебно субјектите на младинска политика во рамки на нивниот делокруг мораат да го поддржуваат јакнењето на свеста за значењето на младите во општеството, посебно преку имплементација на младинската политика, општествено зајакнување на улогата на младите

со цел постигнување на поволна положба за младите, промоција и заштита на интересите на младите и можноста за нивно активно учество во општеството.

5. Начело на активно учество на млади

Сите, а посебно субјектите на младинска политика обезбедуваат постојано поттикнувачко опкружување и даваат активна поддршка во реализацијата на младинските активности, превземање иницијатива и планирано вклучување на младите во процесите на носење и спроведување на одлуки кои придонесуваат за нивниот општествен развој.

6. Начело на одговорност и солидарност кај младите

Младите треба активно да придонесуваат при изградбата на општеството и развојот на својата заедница посебно преку различни форми на волонтерски активности и да изразуваат солидарност и посебна грижа за сите општествени групи кои можат да бидат предмет на дискриминација и нееднакво постапување.

НЕТРАНСПАРЕНТЕН ПРОЦЕС: Уредување на учеството без овозможување на учество

Процесот на донесување на еден закон со кој на било каков начин се уредува дејствувањето на младите, мора да биде развиен и донесен во транспарентна процедура. Самото подготвување на законот за млади е проблематично ако се земе предвид дека закон со кој се уредува и поттикнува учество е напишан без притоа да се запази она за што законот се залага – поголемо учество на младите во креирање на политики што се однесуваат на нив. Нацрт-верзијата на законот која што е доставена до Собранието на Република Македонија е креирана зад затворени врати во министерствата, во експресно брз рок. При тоа не им се даде можност на младинските организации да го пренесат ставот на младите и своето искуство и да предложат мерки кои ќе ја подобрат позицијата на младите во општеството.

Иако во Воведот на Предлог-законот се наведува дека во неговото креирање биле вклучени претставници од младинските невладини организации, не е наведено кој бил вклучен ниту е јасно врз кои критериуми се селектирани овие организации. Во изминатиот период беа реализирани неколку тркалезни маси со граѓанскиот сектор, но на ниту една од нив не се дискутираше нацрт верзија на било кој закон за млади ниту се дискутираа можните алтернативни решенија за регулирање на младите во Република Македонија. Единствено нешто што беше дискутирано беше потребата од конечно унапредување на позицијата на младите во државата. Нацрт-верзијата на текстот не беше ниту објавена на единствениот национален електронски регистар на прописи, ниту беше даден рок во кој заинтересираните млади луѓе и организации може да ги достават своите мислења и предлози.

Собранието има значајна улога во грижата за демократијата и затоа мора одново да го отвори процесот на донесување на овој закон и да го поддржи учеството на што поголем број млади луѓе во тој процес. Поради тоа, Собранието мора да се обврзе и да го гарантира учеството на младите (без разлика дали се дел од формални организации или не) во понатамошната постапка на подобрување на нацрт-текстот.

Имајќи предвид дека законот е од поширок интерес, Собранието треба да одлучи да се спроведе јавна дискусија и да определи матично работно тело што ќе ја организира јавната дискусија, како и да обезбеди присуство на што поголем број на млади луѓе за време на работата на своите работни тела кога ќе дискутираат по предлог-законот во сите негови фази. Собранието треба да им ги надомести трошоците на учесниците на овие расправи, доколку има потреба за тоа. Ваквиот пристап е од исклучителна важност знаејќи дека за прв пат после 20 години се прави обид да се дефинира позицијата на младите во законски рамки.

A. ВО ОДБРАНА НА УЧЕСТВОТО!

ЦЕЛИТЕ НА ЗАКОНОТ: Голема амбиција, без механизми за реализација

Воведот на законот многу убаво ја објаснува потребата од вклучување на младите во процесите на донесување одлуки. За жал, ништо од тоа не се рефлектира во членовите на предлог-законот. Основната цел на предлог-законот е креирање и спроведување на политика на млади. Законските решенија никаде не предвидуваат дека локалните младински совети и/или државниот младински совет ќе се занимаваат со спроведување младински политики, а уште помалку со креирање младински политики. Се остава впечаток дека младинските совети кои се предвидуваат со овој предлог-закон повеќе би служеле како декор и алиби за политиките на општините и Владата, наместо за креирање и спроведување младински политики.

Во дефинирањето на целите и начелата, Предлог-законот утврдува низа основни цели, за кои подоцна во законските одредби не се предвидуваат механизми за нивно остварување, ниту пак се подетално разработуваат наведените цели. Така, нацрт-текстот утврдува дека цели на законот се:

1. *„креирање и спроведување на политика на млади на сите нивоа преку повеќе секторски пристап, поаѓајќи од потребите и интересите на младите;*
2. *поддршка и унапредување на младинското организирање;*
3. *утврдување на мерки и препораки поврзани со младите и младинските активности;*
4. *зајакнување на учеството на младите во јавниот живот и нивното информирање на сите нивоа;*
5. *поттикнување на волонтерството, младинските активности и младинските работи; и*
6. *недискриминација, солидарност и етика во сите активности кои се однесуваат на младите“.*

Член 2, Предлог-закон за млади

Предлог-законот не само што не поставува механизми, активности и средства (човечки, технички и финансиски) за реализација на целите, туку и во многу делови Предлог-законот се коси со основните цели. Така:

- Не се гарантира задолжително учество на младите ниту во креирањето, ниту пак во спроведување на политиката за млади. Така, членот 23 од Предлог-законот утврдува дека Националната младинска стратегија ја донесува Собранието на предлог на Владата на Република Македонија. Законот никаде не гарантира дека младите активно ќе учествуваат во процесот на анализа и креирање на политиката, преку оценка на сите алтернативни решенија и поддршка на најсоодветно решение. Уште позагрижувачка е состојбата на локално нивно, бидејќи одредбите кои се однесуваат на локалните младински совет (членови 11-20) никаде не се осврнуваат на локалните младински стратегии, ниту истите се спомнати, со што дефиницијата за локална младинска стратегија во членот 3 се чини излишна .

- Законот не дава никаква поддршка на младинското организирање, напротив, тој воведува само нови административни процедури и наметнува дополнителни (меѓу себе контрадикторни) услови, без при тоа да обезбеди било каква административна или финансиска поддршка на нивните активности и основно функционирање.

- Законот не утврдува никакви мерки ниту препораки поврзани со младите и младинските активности. Потребно е законот да утврди препораки за вклучување на младите во активностите и донесувањето на одлуки во сите јавни и државни организации, особено во областите кои се од значење за младите и во оние дејности кои се однесуваат на младите.

- За да може да се зајакне учеството на младите во јавниот живот од особено значење е младите и младинските организации да имаат пристап до информации во форми кои им се блиски. За да можат младите да учествуваат и да носат информирани одлуки во процесите

на креирање, имплементација и евалуација на младинските политики, тие мора да имаат пристап до сите релевантни информации.

„За учеството да биде конструктивно, властите мора да гарантираат пристап до информации на младите луѓе за да можат тие да носат информирани одлуки и ставови засновани на реални показатели и докази“.

(ВИЛИАМСОН, 2002)

Предлог-законот ниту го гарантира тоа, ниту определува механизми за да се олесни овој пристап. Во услови кога живееме во традиционално затворено општество, ваквиот пропуст на нацрт-текстот е недозволив.

- За жал законот на никаков начин не го поттикнува волонтерството, младинските активности и младинската работа, иако е веќе утврдено дека тие се во позитивна корелација со младинската ангажираност и граѓанскиот активизам и иако се предложени како една од целите на овој закон.

- Иако една од целите на законот е и недискриминацијата, солидарноста и етиката, Предлог-законот ги дискриминира младинските организации определувајќи им малцинско место во Државниот младински совет, а неформалните младински форми на здружување и младите кои не се дел од ниту една организација никако не можат да бидат дел ниту на државниот ниту на локалните младински совети. Ова не е во согласност со европските стандарди и е дискриминаторски во однос на нетрадиционалните форми на здружување. Дополнително, нацрт-текстот содржи и дискриминирачки зборови. Така на пример, сексуалните работнички се споменуваат како „проститутки“, а употребата на дрога како «злоупотреба» во членовите 5 и 8.

Од одредбите од Предлог-законот за млади може да се изведе дека тој има за цел единствено да го унапреди учеството на младите во процесите на донесување на одлуки на локално и национално ниво во Република Македонија. Меѓутоа оваа анализа укажува на опасноста предложените законски решенија само да го „монополизираат“ тоа учество и наместо да го унапредат, де факто да го влошат давајќи им легитимитет на преставници на Владата кои неосновано би го претставувале „гласот на младите“. Ова во никој случај не е во согласност со европските стандарди за учество на младите.

Уште повеќе, во членот 4 од Предлог-законот се предвидуваат само обврски за младите, а законот не наведува поширока палета на нивни права кои би биле заштитени, остварувани и унапредувани, дополнително на оние предвидени со Уставот. Доколку со овој законски акт се сака да се унапреди позицијата на младите, како посебна општествена категорија, тогаш нужно е да се предвидат и дополнителни права. Всушност не е целосно јасна која е целта на законодавецот со донесување на еден ваков закон – дали да се создаде структура на младинско организирање која треба да биде активен чинител на младинската политика или пак да се нормираат младите и нивното општествено дејствување. Во таа насока посоодветен наслов за предложениот законски текст би бил „Закон за младинско организирање“ отколку „Закон за млади“.

ОСНОВНО РЕШЕНИЕ: Формирање на чадор организација над сите млади!

Се чини единствено решение за проблемите на младите е формирањето на младински совети. Така Предлог-законот ќе утврди дека:

„Како чадор организација на сите млади во Република Македонија од страна на Собранието на Република Македонија е Државниот совет за млади.“

Ова е клучниот проблем на предложениот закон. Чадор организацијата на млади во ниту една држава не може да биде формирана од властите (вклучувајќи го и Собранието) освен од самите млади луѓе организирани самостојно, и во неговиот состав не може да има претставници на властите (вклучувајќи ја и Владата) освен на самите организации и самите млади луѓе во согласност со постапката и процедурите кои самостојно ги усвоиле членките на чадор организацијата.

И самиот назив „чадор организација“ доаѓа од тоа што овие форми на младинско организирање претставуваат „капа“ под која можат да членуваат сите заинтересирани младински организации или форми на младинско здружување. Затоа, никогаш ваквите структури не можат да имаат максимален број на членови. Напротив, секогаш се утврдува само минималниот број на членови за формирање на една ваква структура, па затоа се недозволиви одредбите од членовите 13 и 21 од Предлог-законот со кој се уредува бројноста на Државниот младински совет и локалните младински совети.

Непостоењето на младинска чадор организација во Република Македонија реално претставува проблем бидејќи постоењето на таква организација се препорачува во сите документи на Совет на Европа која го регулира прашањето на учество на младите.

Затоа, дефинирањето на Државниот младински совет со Предлог-законот како „чадор организација“ е токму тоа што е најпроблематично. Ваквите структури мора да бидат независни. Така, Советот на Европа ќе го препорача формирањето на вакви тела во низа свои документи:

„државите треба да поттикнат создавање на независни младински совети на локално, регионално и национално ниво...“(Совет на Европа, 2006)

„Воспоставувањето на функционални демократски младински тела во кои се претставени младите луѓе, невладините организации на локално, регионално и национално ниво“. (Совет на Европа, 2003) (Совет на Европа, 2001)

Меѓутоа, таму каде што не постојат, државата не треба да ги формира туку треба:

„да ги поддржат младинските организации во нивните напори да развијат вакво тело. Основно е, меѓутоа, самите младински организации да бидат иницијатори на создавањето на вакво тело и дека тоа не е формирано како последица на владино влијание или притисок. Еден начин, да се поддржи ваквиот процес е да се организира годишна младинска конференција.“ (ВИЛИАМСОН, 2002)

Тоа значи дека Република Македонија, наместо да усвои закон со кој вештачки, формално и одгоре се формира Државен младински совет, кој не ги исполнува европските стандарди, треба да одвои финансиски средства и да овозможи процес во кој самите младински организации ќе се самоорганизираат, како што на пример беше случај во Република Србија,.

Усвојувањето на Предлог-законот од страна на Собранието ќе значи не само воведување на монопол и контрола врз младинското организирање, туку ќе значи и исклучување на младите од Македонија од европските младински форуми. Онака како што е дефиниран Државниот младински совет, тој нема да може да се вмрежи со националните чадор организации, и понатаму младите во Република Македонија нема да можат да учествуваат во креирањето на европските младински политики.

ПРОБЛЕМИТЕ СО КОИ СЕ СООЧУВААТ МЛАДИТЕ: Игнорирани од страна на Предлог-законот, но ограничени темите за кои може младите да се залагаат

Законот во ниту еден свој дел не се осврнува на проблемите со кои денес се соочуваат младите, ниту се обидува да воведо иновативни мерки и акции кои ќе помогнат во нивно надминување. Единствен проблем кој на некој начин е обработен со законот е учеството на младите во процесот на донесување на одлуки.

Така, во Предлог-законот недостасуваат клучни прашања од интерес за младите меѓу кои:

- *Економска компонента*, т.е подобрување на економската ситуација на младите луѓе преку финансиско поттикнување, можности за (само)вработување и осамостојување;
- *Компонента за поддршка/независност на индивидуата и групите*, т.е гарантирање на слободата на здружување, иницијативата и самоуправувањето на младите и младинските организации, а со тоа создавање и на услови за личен развој на индивидуата;
- *Компонента за социјално вклучување на младите, интеграција и ставање во функција на приоритетите дефинирани од страна на младите;*
- *Компонента за забрана на дискриминација и начело на еднаквост помеѓу младите.*

Од друга страна, законот во членовите 5 и 8 неосновано ги ограничува темите со кои младите, преку младинските организации, ќе може да се занимаваат. Без да навлегуваме во оценка на селектираните теми, мора да укажеме дека властите во никој случај не смеат да ги ограничат ниту темите за кои младите ќе се залагаат, ниту позицијата на младите во врска со тие теми. Така, одредени групи на млади може да имаат спротивставени гледишта на една иста тема, а целта на учеството на младите е токму да овозможи да се чујат и разберат различните гледишта на младите. Затоа, младинската политика не треба да уредува за што младите ќе можат да се залагаат, ниту каде и како ќе се изразуваат. Таа може, се разбира, да ги поддржи младите да научат и разберат каде и како нивните идеи можат да генерираат најголема поддршка, и зошто е тоа така.

МЛАДИНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ: Бирократија, контрола, и ограничувања

Иако не постои единствена дефиниција за тоа што претставуваат младинските организации, заедничко за нив е тоа што постојат за младите, односно се примарно фокусирани на рефлектирање на мислењата и обслужување на потребите и интересите на младите. Препознавајќи дека младите се хетерогена група која постојано еволуира, младинските организации мора постојано да се трансформираат и да се адаптираат на новите потреби на младите.

За прв пат, после 20 години се прави обид да се регулираат младинските организации во Македонија. Така, членовите 5-10 од Предлог-законот се однесуваат на нив и воведуваат нова форма на здружување – т.н. „младински организации“ и „национални младински организации“. Идејата на властите подетално да го регулира статусот на младинските организации треба да се искористи за да се унапреди положбата на младинските организации во македонското општество. Меѓутоа, Предлог-законот наместо да ја препознае уникатната улога која може да ја одиграат младинските организации во поттикнувањето, обезбедување и учењето за учество на младите во процесите на донесување на одлуки, се чини дека единствено што законот воведува е конфузија, контрола и административни оптоварувања за младинските организации.

Така, нејасно е како Предлог-законот ги дефинира младинските организации. Додека членот 3 ги дефинира според членството и целта на здружувањето, членовите 5 и 8 ги дефинираат младинските организации според дејноста со која треба да се занимаваат, таксативно и изрично набројувајќи ги дејностите. Нацрт-верзијата на текстот мора да се унапреди за да биде конзистентен со европските стандарди и да ги дефинира младинските организации како организации во кои мнозинството од членовите и носителите на одлуки се млади лица.

Дополнително, дефиницијата за национална младинска организација е несоодветна, бидејќи вака како што е дефинирана, за национална младинска организација може да се регистрира и сојуз од 10 младински организации кои дејствуваат на територија на еден град или општина. На тој начин, ваквата организација ќе може да има свои претставници и во општини каде не дејствува. Важно е националните младински организации да делуваат на поголемиот дел од територијата на државата, и затоа при нивното дефинирање мора да се води сметка нејзините членки да бидат претставници од најмалку неколку региони.

Од друга страна, Предлог-законот е ограничувачки за националните организации кои имаат свои подружници. Нејасно е зошто законот не ги признава овие организации и да ги обврзува да се сојузуваат со други организации. Предлог-законот мора да им овозможува на ваквите организации да се сметаат за национални, без дополнителни критериуми и услови. На крај, Предлог-законот мора да го ограничи правото на локалните младински организации да не можат да членуваат во повеќе од две национални младински организации.

Предложениот закон воведува непотребни процедури за дополнително регистрирање на младинските организации и национални младински организации во посебен регистар. Не е јасна потребата ниту од задолжителното менување на називот на младинските организации, што ќе предизвика непотребни административни трошоци за организациите и бирократски товар. Така на пример, Министерството за труд и социјална работа води регистар на здруженија кои даваат социјални услуги без при тоа да се предвидува менување на називот на организациите. Овој услов е непотребен и само ја ограничува слободата на здружување. Постоенето на посебен регистар е оправдан само ако организациите кои се регистрирани добиваат одредена финансиска поддршка за својата работа.

Загрижувачки е и тоа што не постои право на жалба доколку одредена организација е избришана од регистарот (член 7 од Предлог-законот). Дополнително, во членот 27 од Предлог-законот се уредува дека глоба во износ од 200 до 300 евра во денарска противвредност ќе и се изрече за прекршок на младинската организација и националната младинска организација која врши дејност што не е во согласност со нејзините цели утврдени со членовите 5 и 8 од овој закон. Оваа одредба претставува основа за можна неоправдана контрола врз работата на Советот на млади бидејќи на ниту еден начин не се укажува на кој начин и кој орган утврдува кога младинските организации не работат во согласност со нејзините цели. Секако дека постојат можности овие организации да вршат недозволен дејности, но дали вака формулираната одредба ќе помогне во нивно спречување или само ќе овозможи дисциплинирање на младински организации на самоволна и недоволно дефинирана законска основа.

Се чини дека на ваков начин властите сакаат да ги ограничат младинските здруженија на традиционалните форми на младинско организирање кои веќе постојат (студентски сојузи, на пример), а кои се неефикасни во застапувањето на интересите на младите и воопшто вклучувањето на младите во нив.

Последните истражувања јасно покажуваат дека младите не сакаат да учествуваат во таквите (традиционални) форми на организирање. Анализата на две источно европски земји (Романија и Естонија) укажува дека државите применуваат „од горе-надолу“ пристап во младинската политика, поддржувајќи или оддржувајќи формални младински организации. Сепак се коментира дека во пост-комунистичките земји, „младите ги уживаат новостекнатите права за индивидуален избор, преку избирање да не учествуваат во формалните младински организации (бидејќи пред 1989 учеството во овие организации беше задолжително)“ (ВИЛИАМСОН, 2002)

Слично е и во Македонија, каде младите не само што не учествуваат туку и воопшто не се запознаени со ваквите форми на организирање. Средношколците реално не учествуваат во ученичкото управување.

„Дури 70% од средношколците не знаат дали имаат ученичко управување во нивното училиште, а 81.3% никогаш не учествувале во избор на средношколската унија. Дополнително, средношколците се поделени околу тоа колку можат да влијаат врз начинот на којшто е управувано училиштето. Сепак, училиштето е многу важно за средношколците (76%)“. (КОРУНОВСКА, КОРУНОВСКА, & МАЛЕСКА, 2011)

Слично, (младите) „не знаат дали има претставнички тела на учениците на ниво на град ниту пак се информирани за улогата на средношколската унија. Соодветно на ова децата многу малку знаат за потребата да се учествува во вакви тела односно да се воспостават вакви тела кои ќе значат организиран настап на децата во борбата за остварување на нивните права.“ (СПАСЕНОСКА, 2010)

Иако не е познато дали ова незнаење на младите од Македонија се должи на нивната незаинтересираност или нетранспарентност во работата на овие организации, поразителни се податоците и итно мора да се спроведат мерки за да се надмине ваквата состојба. Во оваа насока, новите (нетрадиционални) форми на младински активизам и организирање се можни партнери за поголемо вклучување на младите. Младинските локални организации се „невидливи“ во структурите за имплементација на младинските политики, иако тие потенцијално се важен „прв чекор“ во развивање на младинското учество. За жал, и Предлог-законот не ги препознава овие структури и ги исклучува од функционирањето и на локалните младински совети и од Државниот младински совет.

Затоа, Законот за млади, наместо да воведува непотребни критериуми и двојно регистрирање на младинските организации, треба само да воведи јасни критериуми за тоа што ќе се смета за младинска организација во согласност со европските стандарди и да обезбеди финансиски средства за нивно функционирање како и механизми за нивно поголемо влијание.

Во таа насока, властите треба да:

- предвидат конкретен буџет наменет единствено за поддршка на младински организации и нивно застапување, кој ќе биде распределен врз основа на фер и транспарентни правила. Предност треба да им се даде на организации водени од и за младите и/или кои имаат утврдени политики и системи за овозможување на активно младинско учество;
- локалните и регионалните власти треба да го развијат принципот на здружено управување и систем на одлучување во партнерство со младите и младинските организации, особено кај оние политики што се релевантни за младите. Таму каде што се поставени такви структури на здружено управување, важно е младите и младинските организации да се почитуваат како целосни партнери и да имаат избор да не учествуваат ако тоа го сакаат (Совет на Европа, 2003);
- властите треба да го напуштат концептот на неинклузивно младинското организирање и да ги поддржуваат различните младински структури кои се создаваат од самите млади и за нив. Само така ќе се обезбедат инклузивни структури за младинско учество насочени кон развој на социјалниот капитал на младите луѓе преку зајакнување на нивните социјални врски со општеството и предизвикувајќи ги да ги искористат нивните лични квалитети;
- властите, особено на локално ниво, мора да обезбедуваат простор во кој младите можат да ги научат и искусат можностите и предизвиците на учествување во донесувањето на одлуки и заеднички активизам со други млади. Тие мора да овозможат младите да бидат номинирани и од структурирани организации и од неформални групи на луѓе. Ако сакаат, важно е младите да имат можност да се придружат на младинска организација по нивен избор во нивната заедница.

ЛОКАЛНИ МЛАДИНСКИ СОВЕТИ: Ништо повеќе од декор во одлучувањето

Еден од клучните принципи на младинската политика е учеството и граѓанството. Затоа, разбирливо е зошто властите се обидуваат да го регулираат работењето на локалните младински совет во доставениот Предлог-закон за млади. Тоа потсетува на потребата сите младински политики да посегнат надолу, на локалното ниво, за да одговорат на соодветен и флексибилен начин на потребите, желбите и културата на младите и да промовираат поволна клима за активно учество на младите во локалниот живот. За жал, предложените одредби не го гарантираат тоа.

Прво, за учеството да биде конструктивно, властите мора да гарантираат пристап до информации на младите луѓе за да можат тие да носат информирани одлуки и мислења засновани на реални показатели и докази. (ВИЛИАМСОН, 2002) Сегашниот нацрт не го обезбедува ова.

Второ, структурите за учество мора да бидат флексибилни за да одговорат на различните локални потреби. Во таа насока и Советот на Европа препорачува

„да се избегнуваат нефлексибилни решенија и да се остави простор за експериментирање, со тоа што ќе се даде приоритет на зајакнување наместо поставување на правила; како резултат на ова, да се обезбеди широк распон на инструменти за учество, како и можноста тие да се комбинираат и да се прилагодува начинот на кој се користат во зависност од условите. На подоштинско ниво да се постават тела, кои се составени од директно избрани млади кои ќе имаат советодавна улога и ќе помагаат во ширењето на информациите до младите луѓе, со можност да им бидат доделени и извршни надлежности“. (Совет на Европа, 2001)

Сегашното решение, со воведување на задолжителни младински локални совети, не само што непотребно се меша во работата на локалните власти туку е и во директна спротивност на европските стандарди (види коментар за младински совети подолу во текстот). Законот не ја дефинира улогата на локалните Совети на млади во однос на создавањето, имплементирањето и мониторингот на имплементацијата на Локалните младински стратегии. Законот само еднаш ги споменува во членот 3, каде се дефинира значењето на изразите, а во натамошниот текст не се навраќа на овие документи.

Трето, децентрализација на младинската политика ги зголемува одговорностите на општините и ова може да доведе до разлики во имплементацијата во различни делови на државата. Треба да се размисли дали политика која само дава насоки, без притоа да бидат обезбедени соодветни финансиски средства може реално да „преживее“ имајќи ги предвид намалените финансиски капацитети и кратењата на јавните трошења. Она што недостасува од страна на државните власти е „не само да ги утврдат на целите, туку да дадат некаков вид на изјава во која тие ќе ја потврдат нивната одговорност за остварување на тие цели.“ (Совет на Европа, 2001)

Следната забелешка е поврзана со начинот на избор и разрешување на членови на Советите на млади на локално ниво, тела кои во својата суштина на постоење го имаат претставувањето на младите и застапувањето на нивните потреби, интереси и права.¹ Имено, во членот 14 од Предлог-законот е пропишана постапката за избор на членови на советот на млади на ниво на единици на локалната самоуправа. Притоа, во став 3 се утврдува дека Советот на општината (или градот Скопје) врши избор на членови на Советот на млади од кандидатите пријавени на јавен конкурс, но притоа на ниту еден начин не се утврдени критериуми според кои ќе бидат проценувани кандидатите за членување во советот. Овој начин на избор остава простор за самоволно проценување на мнозинството на

¹Парафризирано од член 1 од Предлог-законот како и Делот I Цели, Начела и Основни решенија на Предлог-законот, стр. 5

членовите на Советот на општината и за избор на состав на Советот кој нема да ја одразува вистинската слика на структурата на младите и нивните организации. Исто така, недостатокот на критериуми според кои ќе бидат избрани членовите на Советот на млади овозможува партиско влијание при изборот на неговите членови и ограничување на изборот само на членови кои се или би можеле да бидат партиски подобни или прифатливи за мнозинството од членовите на Советот на општината. Непосредна последица од овие недостатоци би можела да биде нефункционалноста на Советот на млади и неможноста на младите да ги истакнат и образложат своите проблеми пред Советот на општината. На таков начин целосно се обесмислува постоењето на Советот на млади и тој наместо да претставува форум од кој произлегуваат проблеми, идеи за нивно решавање и нови иницијативи, ќе се трансформира во помошно тело на локалната самоуправа.

Дополнително, концептот на селекција на членовите на Советот на млади претставува крајно не-инклузивен пристап во вклучувањето на младите во институционалното решавање на нивните проблеми. Имено, за да се институционализира младинското учество во одлучувањето на локалната самоуправа не значи дека е задолжително да се даде право на Советот на општината да одлучува целосно за составот на ова тело. Овој начин на избор само дава впечаток на силна државна (јавна) контрола врз Советот на младите и неговиот состав. Уште повеќе, во членот 15 став 3 алинеја 2 се уредува дека Советот на општината може да ги разрешува членовите на Советот на млади доколку утврдат несовесно вршење на доверените работи. Притоа, никако не се сугерира што подразбира несовесно работење ниту пак конкретни критериуми за разрешување. Тоа влева оправдан страв дека инструментот за разрешување може да се злоупотреби кон определени членови на Советот на млади и тоа врз сосема самоволна основа.

Многу по-инклузивен пристап би имале кога, на пример, сите младински организации од една општина би биле застапени со свој претставник во Советот на млади, а потоа тие самите би си избрале раководство на Советот, притоа влијанието на Советот на општината во разрешувањето на членови на советот би отсутувало или би било минимизирано. Такво тело би имало далеку поголем кредибилитет меѓу младите и би било поставено во вистински партнерски однос со Советот на општината.

Проблематично е и решението во нацрт-текстот во кој се определува „стручно-административните работи на советот на млади ги врши стручната служба на општината, стручните служби на општините во градот Скопје и стручната служба на градот Скопје“ (член 11 од Предлог-законот). Стручната работа на советот на млади можат да ја вршат единствено младинските организации и младите од локалната заедница бидејќи целта на постоењето на ваквите структури е да се овозможи учество на младите во процесите на креирање на јавни политики, нивен дизај, имплементација и мониторинг. Значи, оценката и мислењето за одредени „стручни“ работи треба да произлезе од самите млади, а не од службите на општината. Младите не смеат да бидат декор во овие процеси и да потврдуваат одлуки и мислења кои се носат во нивно име од страна на другите!

Предлог-законот ја ограничува и содржината на работата и активностите на Советот на млади која повторно е предодредена од волјата на Советот на општината. Имено, во членот 18 став 3 се уредува дека работењето и активностите на советот на млади не смее да биде насочено кон директна или индиректна поддршка на било кој политички субјект. Оваа одредба е крајно ограничувачка со оглед на фактот дека во текот на креирањето на младинската политика на локално ниво, младите ќе бидат упатени да комуницираат, лобираат и бараат поддршка за нивните идеи и ставови од политичките (партиските) претставници на локално ниво. Во таа смисла тие имаат право и да изразуваат ставови на несогласување или поддршка на политиките на органите на локалната самоуправа и политичките партии претставени во Советот на општината. Тоа не значи дека тие би биле поддржувачи или под контрола на политичките партии, но изречната забрана за политичко делување ја обесмислува работата на едно тело кое треба да учествува во формулирање и спроведување на младинските политики кои во својата природа и содржина имаат политички (но не нужно и партиски) теми.

Дополнително, во членот 20 од Предлог-законот се утврдува дека Советот на млади може да организира форуми, трибини и работилници за подобро справување со одредени проблеми кои се однесуваат на младите. Оваа одредба е непотребна и во суштина апсурдна бидејќи не е потребна законска дозвола (основ) за кој било во Република Македонија да организира такви настани наведени во членот 20 од Предлог-законот. Впрочем, во членот 8 од Уставот на Република Македонија, како една од темелните вредности се утврдува дека, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и закон не е забрането. Според тоа, сосема е бесмислена со закон да се овластува едно тело да организира форуми, трибини и работилници за подобро справување со одредени проблеми на младите. Наместо тоа, подобро би било во Предлог-законот да се внесат теми за кои задолжително би се консултирале младите и да се формулираат општите и конкретните теми од нивен интерес.

Ефективното учество на младите луѓе во локалните и регионалните случувања треба да биде засновано на нивната свесност за социјалните и културните промени кои се случуваат во рамки на нивната заедница, и изискува постојана претставничка структура како на пример, младински совет, младински парламент или младински форум. Ваквата структура може да биде формирана по пат на избори или назначување од страна на организациите на млади луѓе и/или на волонтерска основа. Нејзиниот состав треба да ја рефлектира социјалната структура на заедницата. Младите луѓе треба да преземат директна одговорност за проекти и да играат активна улога во сродните политики. За таа цел, локалните и регионалните власти треба да создадат и поддржат структури за активно учество. Ваквите структури обезбедуваат физичка рамка за слободно изразување на младите луѓе за прашања од нивен интерес, особено да овозможат младите да можат да ги истакнуваат нивните грижи пред властите и да имаат можност да доставуваат предлози.

Во оваа насока, Ревидирана Европска Повелба за учество на младите луѓе во локалниот и регионалниот живот, укажува дека „улогата на ваквата структура може да вклучува:

- i. обезбедување форум за слободно изразување на младите луѓе за прашања од нивен интерес, вклучувајќи, *inter alia*, можност за доставување на предлози и политики до властите;
- ii. нудење на можност за младите луѓе да поднесуваат предлози до локалните и регионалните власти;
- iii. овозможување на властите да се консултираат со младите луѓе на одредени прашања;
- iv. обезбедување форум каде проектите кои вклучуваат младите луѓе или се однесуваат на нив се развиваат, набљудуваат, и евалуираат;
- v. обезбедување место каде ќе се олесни консултацијата со здруженијата на млади луѓе и младински организации;
- vi. помагање на учеството на младите луѓе во други консултативни тела на локалните и регионалните власти.“ (Совет на Европа, 2003)

Повеќе од очигледно е дека младинските политики кои се засноваат на промоција на (политичка) партиципација преку формално конституирани младински структури е во спротивност со променливите приоритети на младите луѓе. Слично и Вилиамсон тврди дека „оние кои се уште учествуваат во ваквите структури (а се помалку и помалку млади луѓе го прават тоа) остануваат вклучени поради забавните и спортските активности кои се нудат, а не заради можностите да одиграат активна улога во граѓанскиот и животот во заедницата. За да се постигнат ова, ќе треба да бидат изнајдени алтернативни механизми.“ (ВИЛИАМСОН, 2002) Непродуктивното (декоративно) учество на младите ќе резултира со оценка на младите дека таквата ангажираност е непродуктивна и затоа нема да гледаат никаква цел за нивно вклучување и учество.

Затоа сметаме дека е нужно:

- Да се поттикнуваат локалните власти да на локално ниво воспостават младински советодавни тела („како што се општинските локални совети, младинските парламенти или форуми, со што ќе им овозможат на младите луѓе, без разлика дали тие припаѓаат на организации или здруженија, да ги искажат своите мислења и да приложат предлози за формулирање и имплементирање на политиките што влијаат врз нив“ (Совет на Европа, 2004)) кои одговараат на нивните локални потреби, преку нивно стимулирање (на пример со дополнителен буџет за ваквите нивни активности), отколку да им се наметнува „од горе“ задолжително воспоставување на една нефлексибилна структура.
- Власта исто така може да ги покани локалните власти, „во консултации со младите луѓе и вклучените партнери, да ја пратат и мониторираат имплементацијата на ревидираната Европска повелба за учеството на младите во локалниот и регионалниот живот“ (Европска Комисија, 2003) и имплементацијата на Националната стратегија за млади.

ДРЖАВЕН МЛАДИНСКИ СОВЕТ: Повеќе државен, отколку младински

Препознавајќи ја улогата на независните младинските совети, Советот на Европа (Совет на Европа, 2006) препорачува „да се поддржи развојот и работата на националните младински совети, притоа почитувајќи ја нивната специфична природа. Државите треба да ги сметаат за партнери во развојот на младинските политики и во тој контекст да ја легитимизираат нивната улога, притоа имајќи ги предвид следниве основни принципи:

- слободата на изразување на националните младински совети;
- можноста на младинските национални совети да формираат мислења за било кое прашање од интерес на младите;
- правото на националните младински совети да ги одберат самостојно нивната структура и методи на работа;
- можноста за пристап до информации за националните младински совети од нивен интерес;
- важноста за земање предвид на препораките на младинските совети од страна на јавните власти, и посветеност на властите, доколку решат да не ги следат дадените препораки да дадат образложение на таквата нивна одлука“.

Имајќи го предвид ова, се поставува прашањето дали Државниот младински совет, формиран врз основа на Предлог-Законот е конзистентен со европските стандарди? Одговорот е апсолутно не! Прво, ваквите структури мора да бидат независни, формираны од страна на младите. Од друга страна, таму каде што постојат национални младински тела, тие не смеат да имаат монопол врз застапувањето и учеството на младите луѓе. Така, Советот на Европа препорачува државите „да поттикнат и поддржат учество на млади луѓе кои не припаѓаат на младински организации“. (Совет на Европа, 2006) и „сфаќа дека учеството не подразбира инволвираност преку традиционалните младински организации како посредници, тука сака да види широк опсег на млади лица кои се вклучени“. (Совет на Европа, 2002)

Слично, (ВИЛИАМСОН, 2002) укажува дека „постојат сериозни задршки за тоа дали младинските организации, националните младински совети претставуваат единствени средства за младинско учество и претставување.“ Така на пример, во Обединетото Кралство се признава дека различни механизми треба да се употребат во различни процеси. Заеднички водечки принцип е дека сите јавно финансирани организации кои работат со млади луѓе мора да докажат дека имаат вградено механизми кои гарантираат вклученост и консултација со младите луѓе.

Дополнително, начинот на избор и претставување во тие структури мора да биде независно, дефинирано од страна на самите млади луѓе и да биде отворено за сите заинтересирани.

Затоа, забелешките кон Предлог-законот за млади со кои се уредува функционирањето на младинските совети на локално и државно ниво, се однесуваат на три принципиелни прашања кои наместо да го помогнат учеството на младите во креирањето и спроведувањето на политиките кои најмногу ги засегаат, го отежнуваат, централизираат и обесмислуваат.

Во предлог-законот не е јасно која е улогата на Државниот совет на млади, дали станува збор за претставничко тело на младинските организации или пак за советодавно тело на Владата, кое вклучува претставници од младите. Тргувајќи од називот, составот на органот и неговите надлежности, може да заклучиме дека станува збор за советодавен орган, кој треба да ги комуницира младинските ставови при создавањето на јавните политики во повеќе сектори. Во овој случај, законот изоставил да ја предвиди улогата која би ја имала Националната младинска чадор-организација (како заедничко тело на претставување на сите активни младински организации) при создавањето на младинската политика. На овој начин е прескокнат еден важен дел од системот на младинско претставување, кој е клучен за дијалогот и демократското одлучување. Вака поставениот систем, како што го предвидува законот, се залага за делегатски систем во сите нивоа на одлучување, притоа не оставајќи простор за поддршка, развивање и практикување на демократските навики на дијалог, дебата и правото на избор.

Што се однесува до составот на Државниот совет за млади, тој укажува на интенција на законодавецот за целосна државна контрола над ова тело без никаква гарантирана претставителност од страна на младите и нивните здруженија. Имено, во членот 21 став 3 се утврдува дека од најмногу можни 29 члена на Државниот совет за млади 13 предлагаат ресорните министерства, како и агенции и организациони единици на Владата на Република Македонија. Уште повеќе, 10 члена се предлагаат од страна на Советите на единиците на локалната самоуправа, додека останатите членови (најмногу шест) остануваат да бидат избрани од Собранието на РМ, а предложени од националните младински организации. Оставајќи простор бројот на членови да биде флексибилен (најмалку 23, а најмногу 29). Практично Државниот совет за млади може да биде формиран и без никакво учество на младинските организации. Ваков состав на Државниот совет за млади предложен скоро целосно од државните органи и органите на единиците на локалната самоуправа нема ниту основен кредибилитет да се нарече претставничко тело на младите од Република Македонија.

Постоењето на НЕЗАВИСЕН национален младински совет (кој е легитимна чадор организација на повеќето национални младински организации во земјата) во голема мера ја поедноставува комуникацијата меѓу властите и младинските организации и отвара можност за блиска комуникација и континуиран дијалог меѓу двете страни. Затоа, законодавецот мора да обезбеди законска рамка која ќе гарантира дека:

- Младите луѓе ќе бидат поддржани во нивните обиди да се самоорганизираат и формираат флексибилни и инклузивни структури за учество во кои сите ќе можат да учествуваат.
- Ваквите структури, Власта ќе ги признава за свој легитимен партнер и ќе ги вклучува во процесите на донесување на одлуки. Особено е важно ваквите структури да имаат улога во дизајнирањето и имплементацијата на програми и проекти наменети за младите.
- Власта треба да им гарантира можност на младите да даваат свои предлози, кои задолжително треба да бидат разгледувани од страна на локалните и националните власти. Таму каде предлозите нема да бидат одобрени, младите треба задолжително да добијат образложение за ваквата одлука на властите.
- Младинските структури мора да добијат соодветна улога во информирањето на младите за прашања од нивна важност. Младите исто така треба да добиваат доволно информации за да можат да носат информирани одлуки, како и бидат вклучени во истражувања насочени кон младите.

- Државата треба да одвои соодветни финансиски средства за ваквите активности на младите луѓе.

НАЦИОНАЛНА МЛАДИНСКА ПОЛИТИКА: Непрепознаена од страна на законот

Иако Предлог-законот за млади има за цел „креирање и спроведување“ на политика за млади, нацрт-текстот практично на никаков начин не се осврнува на политиката за млади ниту воспоставува механизми за нејзина имплементација и оценка на ефикасноста. Освен што ги дефинира стратешките документи во членот 3 и утврдува дека Стратегијата за млади ќе ја донесе Собранието на предлог на Владата, законот не содржи одредби кои ќе дадат насоки за процесот на креирање на овој документ со активно учество на младите, ниту создава механизам за имплементација на Националната стратегија за млади и за меѓусебната координација и соработка меѓу Агенција за млади и спорт и новите структури на младинско организирање.

Дејноста на работењето на Агенција за млади и спорт е регулирана со еден член од Законот за организација и работа на органите на државната управа и со подзаконски акти на самата Агенција. Доколку овој закон има за цел да создаде структура која ќе ја создава младинската политика, важно е да се предвидат механизми за соработка и да се дефинира улогата на секој од овие актери. Доколку овој дел изостане, останува опасноста одредбите од овој Закон да ја доживеат несреќната судбина на Националната стратегија за млади, која петта година по ред не се спроведува.

Законот исто така не создава никакви механизми за следење и оценка на спроведувањето на младинските политики. Многу е важно да се создадат вакви механизми во кои ќе учествуваат и младите и кои ќе обезбедат навремено спроведување на политиките и нивно соодветно унапредување базирано врз реални показатели.

Стратегијата за млади на ЕУ ги повика земјите членки да организираат постојан и континуиран дијалог (структурен дијалог) со младите луѓе. Предлог-законот го изоставува и овој важен сегмент. Онака како што е поставен, Националниот совет за млади можеби може да ја има оваа советодавна улога. Во таков случај, треба да биде сменет називот и начинот на формирање, бидејќи треба да преставува советодавно тело на Владата. На тој начин ова тело нема да преставува чадор организација туку ќе обезбедува постојан дијалог на властите со младите. Сепак, и во едно такво тело, бројот на директно избрани млади не треба да биде помал од бројот на владините претставници.

ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА: Нема средства за младите

За да функционираат ефективно, на институционалните структури на младинско учество (без разлика дали се формални или неформални) им се потребни средства и поддршка. За оваа цел, локалните и регионалните власти треба да им ги обезбедат на таквите структури просторот, финансиските средства и материјалната поддршка што е потребна за нивната непречена и ефективна работа. Обезбедувањето на овие средства не ја исклучува можноста овие структури да бараат дополнителна финансиска и материјална поддршка од други извори, како што се приватни фондации и компании.

За жал, предложениот закон во делот на претпоставените финансиски импликации не предвидуваа соодветни средства. Вкупните средства кои се предвидуваат за Државниот младински совет се до 100.000 денари, или по околу 500 денари по член по состанок. Имајќи предвид дека овие средства се предвидени само за патните трошоци на членовите на Државниот совет², очигледна е намерата овој совет да не реализира конкретни активности

² Во воведот на предлог-законот стои: “Предложените решенија ќе предизвикаат фискални импликации врз Буџетот на Република Македонија во делот на покривањето на патните трошоци на членовите на Државниот совет за млади.” (стр. 3)

кои ќе значат креирање и спроведување младински политики. Активностите дефинирани во член 23 во никој случај не може да се реализираат со предвидената сума финансии.

На овој начин се доведува прашањето за основното функционирање на Државниот младински совет, а ја отсликува заинтересираноста на властите навистина да го поддржат младинскиот активизам и младинската работа. Слично, работата на сите локални младински совети е исто така до 100.000 денари, или околу 2.000 денари по совет на годишно ниво! Нема достапни информации врз основа на кои показатели и индикатори се направени овие пресметки, и зошто предлагачот смета дека финансиските импликации од примената на Предлог-законот нема да надминат 100.000 денари.

Иако постојано се повторува реториката дека младите се нашата иднина и затоа треба да се инвестира во нив, секогаш постојат реални буџетски ограничувања.

„Меѓутоа, некои од финансиските ограничувања се неоправдани. Многу меѓународни извештаи укажуваат на проблемот со кој што се соочуваат младинските организации и неуспехот да обезбедат институционална поддршка и се приморани да трошат несоодветно време на активности за обезбедување на финансиски средства.“ (ВИЛИАМСОН, 2002)

Имајќи ја предвид ваквата реалност, Советот на Европа и Европската унија во сите свои документи ставаат посебен акцент на потребата соодветно финансиски да се поддржи не само учеството на младите (вклучително и младиските структури кои го овозможуваат ова), туки и работата на младинските организации и да се инвестира во информирање на младите и истражувања за младите.

Затоа државата треба да:

- „Обезбеди соодветна финансиска поддршка за младинското учество, обезбедувајќи транспарентност преку јасни критериуми за алокација на буџетските средства“ (Совет на Европа, 2006)
- Уште повеќе, државите не само што треба да обезбедат фондови достапни за младите, туку треба и да водат грижа таквата поддршка континуирано да се остварува. Така, се препорачува на пример, „локалните и регионалните власти да се осигураат дека обезбедувањето на поддршка за структурите на младинското учество е гарантирано. За таа цел, треба да назначат гарант – личност или група личности – кој ќе ја прати имплементацијата на мерките за поддршка и кому структурите ќе можат да му се обратат кога имаат потреба“ (Совет на Европа 2003)(Совет на Министри на ЕУ, 2009)
- Еден многу конкретен начин за вклучување на невладините младински организации во имплементацијата на стратегијата е да се предвидат и испрограмираат грантови специфично наменети за реализација на некои од мерките од стратегијата или акциските планови и да се доделат на младинските организации.

Б. СОБРАНИЕТО КАКО ГАРАНТ НА ДЕМОКРАТИЈАТА

„Ние се стремиме да промовимаре култура на дијалог и взаемно разбирање помеѓу младите луѓе и со младите луѓе како клучни чинители во денешниот свет.“

Џозеф Дајс, Претседател на Генералното парламентарно собрание на ООН,
Висок состанок на ООН за млади, 25 јули 2011

Предлог-законот за млади беше доставен до Собранието на Република Македонија на 15 јули 2011. Во меѓувреме, е закажано првото читање како дел од седниците на две собраниски комисији: Комисијата за европски прашања и Комисијата за образование, наука и спорт. Сметаме дека е особено важно, сега кога Предлог-законот е влезен во собраниска процедура да се направат сите напори за да се унапреди нацрт-текстот и навистина да се обезбеди поголемо учество на младите.

Ако постои лекција што македонските креатори на политика би требало да ја научат од последниве две децении, тоа е дека игнорирањето на проблемите на младите и нивно исклучување од процесите кои се водат во институциите, оди на нивна штета. Неангажираноста на младите и нивната невклученост во општествените текови носи со себе неизбежни трошоци за државата. Затоа, пратениците во сегашниот состав на Собранието не би требало да ја повторат грешката и одново да ги остават младите на маргините на македонското општество. Постојат две сценарија, кои му стојат на располагање на Собранието:

Првата и поверојатната е дека Собранието ќе донесе заклучок со кој ќе го усвои предложениот Закон за млади и законот ќе продолжи во понатамошната фаза за негово донесување. Без вистинска и искрена дебата, и без вклученост на младите, Собранието може да го усвои Предлог-законот за млади, најверојатно со мали и незначителни номотехнички унапредувања на нацрт-текстот.

Ова би било катастрофална политичка грешка. Прво, со усвојување на ваков нацрт-текст проблемот со непостоење на учество на младите нема да се надмине. Младите и понатаму нема да учествуваат во процесите на креирање на политика, бидејќи законот не им дава можност, не се воспоставуваат системски механизми, ниту се обезбедуваат финансиски средства за поддршка на тие процеси. Второ, можна е злоупотреба на одредбите од законот, со преголемо учество на претставници од власта, на местото на младите и поради тоа што законот е понаклонет кон традиционалните младински структури, кои младите ги доживуваат како исполитизирани и како структури кои повеќе ги застапуваат интересите на политичките партии на кои им припаѓаат, отколку на младите луѓе. Трето, постои опасност од монополизирање на младинските организации, бидејќи нацрт-текстот не остава простор за други форми на младински здружување и премногу тесно ги дефинира младинските организации.

Втората можност која му стои на располагање на Собранието е да испрати јасен сигнал до Владата и до младите во Македонија дека проблемот со невклученоста на младите е сериозен и изискува транспарентен и инклузивен процес за да се надмине. Собранието треба да потврди дека младите заслужуваат соодветни механизми за поддршка и дека треба да бидат праведно третирани од институциите на државата. Затоа, Собраниските тела, треба на седниците на Комисиите на кои ќе се расправа за Предлог-законот за млади да поканат младински работници и претставници на младински организации и здруженија кои до сега не учествувале и немале можност да се произнесат по нацрт-текстот.

Матичната комисија, треба да донесе заклучок, со кој што ќе му предложи на Собранието, по општата расправа да се спроведе јавна дискусија. Во согласност со духот на препораките на Советот на Европка, Стратегијата за млади на ЕУ и Деловникот за работа на Собранието,

матичната комисија би требало и да формира посебна работна група за спроведување на јавната дискусија во која ќе назначи и претставници на младите како членови.

Потоа, Собранието треба да побара од Владата да го поддржи процесот на изготвување на Закон за млади, врз основа на утврдената потреба дека е потребно унапредување на учеството на младите и начелата врз кои треба да се заснова законот. Како резултат од ваквиот процес, во Собранието ќе треба да се достави нов нацрт-текст кој ќе предлага уредување на основните односи, на начин избран како најсоодветен откако се разгледани сите алтернативни начини и компаративни искуства. Со јасна анализа на меѓусебната поврзаност на решенијата содржани во законот и последиците што би произлегле по спроведувањето на решенијата, како и механизми за следење на спроведувањето, со загарантирано учество на младите. Нешто што сегашниот Предлог-закон не содржи.

В. ДОДАТОЦИ

Причини и методологија на анализа на Предлог-законот

Учеството во процесот на донесување на одлуки се смета за еден од најважните, ако не и најважниот, принцип во современите демократии. Така, во Препораката 14 (2006) на Советот на Европа (Совет на Европа, 2006) стои дека „учеството е фундаментално за социјалната организација и кохезија, и не дозволува никакви ограничувања врз основа на род, етничка припадност, религија, избор на животен стил или социјален статус, и се однесува на сите млади луѓе.“ Слично, (КОВАЧ, 2011) ја дефинира важноста на учеството на младите во процесот на донесување на одлуки на сите ниво, како суштинско за обезбедување на инклузивни и отворени демократии во Европа.

Силната посветеност на европските институции да го промовираат учеството на младите во процесите на донесување на одлуки се должи на се поголемиот јаз кој постои меѓу младите и институциите во европските држави. Решени да ја унапредат положбата на младите во своите општества, се поддржуваат и имплементираат низа иницијативи. Од поддршка на истражувања за разбирање на младите, до креирање на програми исклучиво наменети за младите и создавање на политики за поттикнување на учеството на младите во сите сфери, а особено на локално и регионално ниво.

Како еден од индикаторите за намалено граѓанско учество на младите, се посочува драматичното намалување на излезноста на младите на гласање, и „исчезнување“ на младите од формалното учество во политичките институции (Европска Комисија, EU Youth Report, 2009, стр.42). Од друга страна, постои генерално висока заинтересираност на младите за вклучување во политиката, која доведува до промена на старите и појава на нови правци на политичко учество на младите (СИУРАЛА, Л., 2004, стр.13). Ваквите два спротивставени трендови можеби најсоодветно се илустрирани од Форбриг (ФОРБРИГ, Ј., 2005, стр.7) кој укажува дека покрај фактот што денес младите имаат огромен број на јавни места каде што можат да учествуваат, малкумина тврдат дека ваквите можности го зголемиле фактичкото учество на младите луѓе.

Слична е состојбата и во Македонија. Неодамнешното истражување на Младинскиот образовен форум и Реактор – истражување во акција (КОРУНОВСКА, КОРУНОВСКА, & МАЛЕСКА, 2011) покажа дека македонските средношколци се незаинтересирани, неверливи и цинични кон институциите на државата, и дека тие се исклучени од дневно-политичките настани. Средношколците во Македонија се скептични дека на каков било начин можат да помогнат за да се решат локалните проблеми. Така, повеќе од две третини од средношколците сметаат дека ништо, односно малку можат лично да променат за да се решат проблемите во нивниот град. Дополнително, не веруваат ни дека можат да влијаат врз тоа како работат властите, а со тоа индиректно да влијаат на решавање на проблемите. Повеќе од две третини од средношколците не веруваат дека локалните функционери се грижат за младите и за нивните потреби. Можеби затоа средношколците се поделени околу прашањето колку е важно гласањето. Дополнително, дури една третина средношколци сметаат дека не се засегнати од одлуките на властите.

Слично, Спасеноска тврди дека подеднаков дел од децата изјавуваат дека досега учествувале во донесувањето на некоја одлука во училиштето или во класот, односно дека не учествувале. Меѓутоа, кога се запрашани во каков вид на одлуки учествувале, нема деца кои не избрале ниту една одлука, што укажува дека децата не препознаваат кога се, а кога не се вклучени во одлучување. При тоа најголем дел деца изјавуваат дека учествуваат при донесување одлуки за избор на претседател на клас, одредување дестинација за екскурзија, додека значително помалку децата се вклучуваат при донесување на одлуки поврзани со квалитетот на наставниците, содржината на наставата, потребата од дополнителна едукација по некој предмет, условите во кои учат. При тоа од интервјуата може да се заклучи дека во сите училишта децата претежно се вклучуваат кога се донесуваат одлуки на ниво на клас,

додека на ниво на училиште вклученоста на децата е ретка, понекогаш се консултираат претседателите на класови. (СПАСЕНОСКА, 2010)

Од друга страна, недовербата во институциите уште повеќе ја поткопува можноста за учество на младите преку институционалните структури. Споредено со минатото, младите денес помалку се посветени на традиционалните структури за политичка и социјална акција (на пример: политички партии, комори, младински организации) и имаат ниско ниво на учество во консултациите со демократските институции. Истражувањата покажуваат големи јазови меѓу ставовите за одговорност и реалното граѓанско учество. Така, ставовите на македонските граѓани покажуваат релативно ниска општествена одговорност, околу 30 % од граѓаните не сметаат дека имаат општествени одговорности. Доколку секој втор граѓанин смета дека постои одговорност за доброволна работа во заедницата, од тие граѓани секој втор (или вкупно секој четврти) одговара дека се вклучил во такви активности. (Македонски центар за меѓународна соработка, 2011)

Земајќи предвид дека нивото на доверба на луѓето во нивните избрани претставници се намалува, а особено е ниска кај младите, постои потреба за ново ангажирање на институциите со и за јавноста врз основа на нови начини со цел да ја задржат или обноват легитимноста на нивното одлучување (носење на одлуки). Затоа, Белата книга за младинска политика на Европската унија е базирана на автентичната желба младите луѓе да бидат повеќе вклучени во одлуките кои ги засегаат нив, и од политичката потреба да се одговори на демократскиот дефицит и да се развијат процеси за демократска преродба за да се воспостават чувства на припадност меѓу младите луѓе кои се чувствуваат исклучени и неангажирани. (ВИЛИАМСОН, 2002)

Во оваа насока, идејата за носење на Закон за млади треба да се искористи за да се зајакне реалното учество на младите во процесот на донесување на одлуки. При тоа треба да се отиде понатаму од „само донесување на закон“ и определување на одреден буџет, туку мора да се земат предвид различните организациски структури (и нивните врски хоризонтално и вертикално), како и улогата на младинските организации. Иако различните правни акти и закони се добри, тие не нужно водат до ефикасни практики, освен доколку не се пропратени со соодветни структури за имплементација и не се одвојат соодветни финансиски средства за нивна целосна реализација. (ВИЛИАМСОН, 2002)

Како основа за проценка на предлог-законот е земена Ревидираната Европска Повелба за учество на младите луѓе во локалниот и регионалниот живот (Совет на Европа, 2003) каде учеството се дефинира како: 1) право на учество; 2) Да имаш средства за учество; 3) Да имаш простор; 4) Да имаш можност; и 5) Да имаш поддршка (каде е потребно).

Само со исполнување на овие пет предуслови, младите реално можат да учествуваат во процесите на донесување на одлуки, можат да влијаат врз нив и на тој начин да бидат вклучени во активности и акции кои допринесуваат за градење на подобро општество.

Имајќи предвид дека предлог-законот предвидува три клучни новини:

- Дефинирање на младински организации
- Воведување на младински локални совети
- Воспоставување на државен совет за млади

Овој документ ќе ги анализира принципиелните решенија во врска со овие три новини, без да навлага во детали на конкретните законски одредби. Генералната оценка е дека законот не ги задоволува европските стандарди од оваа област и дека е во директна спротивност со духот на младинската политика која се развива на ниво на Европа. Затоа се надеваме дека Владата и Собранието на Република Македонија, во понатамошниот процес ќе овозможат учество на што поголем број на млади, младински организации, средношколски претставници и други млади луѓе кои не се дел од организации и младински структури. Единствено така, младите луѓе ќе можат активно да допринесат во подготвувањето на законска регулатива која навистина ќе резултира со подобрување на положбата и статусот на младите во општеството и нивно поактивно вклучување во јавниот живот на локално, регионално и национално ниво.

Библиографија

ВИЛИАМСОН, Х. (2002). *Поддржувајќи ги младите луѓе во Европа: принципи, политики и пракса*. Совет на Европа.

Европска Комисија. (2003, Април 11). Комуникација од ЕК до Советот на ЕУ за Белата книга за Новиот поттик за Европската младина. Брисел.

КОВАЧ, Е. (2011). *Кон Европска рамка за конвенција на младински права*. Парламентарно собрание на Советот на Европа.

КОРУНОВСКА, Ј., КОРУНОВСКА, Н., & МАЛЕСКА, Т. (2011). *Конфузија, капитулација или отпор: Социјалниот капитал на македонските средношколци*. Скопје: Младински образовен форум.

Македонски центар за меѓународна соработка 2011 *Општествена одговорност на граѓаните* Скопје

МАРКОВСКА СПАСЕНОВСКА, Е., & НАШОКОВСКА, М. (2010). *Младински потреби и младинско организирање во Република Македонија*. Прилеп: Коалиција СЕГА.

Совет на Европа. (2002, Ноември 18). Препорака 1585 (2002) на Парламентарното собрание на Советот на Европа за младинската политика на Советот на Европа.

Совет на Европа. (2001). *Национален извештај за Шведска*. Совет на Европа.

Совет на Европа. (2006, Јануари 11). Препорака 1 (2006) на Комитетот на Советот на министри на земјите членки за улогата на националните младински совети во развојот на младинските политики.

Совет на Европа. (2004, Ноември 17). Препорака 13 (2004) на Комитет на министри до земјите членки за учество на младите луѓе во локалниот и регионалниот живот.

Совет на Европа. (2006, Октомври 25). Препорака 14 (2006) на Комитетот на Советот на министри на земјите членки за граѓанство и учество на младите луѓе во јавниот живот. Совет на Европа.

Совет на Европа. (2001, Декември 6). Препорака 19 (2001) на Комитетот на Советот на министри за учество на граѓаните во локалниот јавен живот.

Совет на Европа. (2003, Октомври 29). Препорака 7 (2004) на Комитетот на Советот на министри за младинската политика на Советот на Европа.

Совет на Европа. (2003, Мај 21). Ревидирана Европска Повелба за учество на младите луѓе во локалниот и регионалниот живот.

Совет на Министри на ЕУ. (2009, Ноември 27). Резолуција за нова рамка за Европска соработка на полето на младите (2010-2018).

СПАСЕНОСКА, Е. М. (2010). *Основни наоди и заклучоци од анкетата спроведена на тема учество на децата во училиштата и процес на спроведување избори во училиштата*. Прилеп: Коалиција СЕГА.