

S kim i kako lokalne vlasti suraduju?

Izveštaj o istraživanju
kvalitete i transparentnosti
suradnje lokalnih vlasti i
civilnog društva u Hrvatskoj



je savez 61 nevladine udruge mladih i za mlade koji u Republici Hrvatskoj djeluje kao nacionalna krovna organizacija mladih (eng. National Youth Council) i članica je Europskog foruma mladih. MMH je nevladina, neprofitna i nestranačka udruga osnovana u prosincu 2002. godine koja zagovara i promiče interese i stavove mladih na načelima tolerancije, razumijevanja te poštivanja njihovih prava i potreba.

MMH je demokratski ustrojena, reprezentativna i inkluzivna te kao takva prepoznata u RH i međunarodno. MMH okuplja nevladine udruge mladih i za mlade koje su dobrovoljno pristupile Mreži, i to nacionalne saveze i lokalne udruge koje djeluju na području teritorija čitave RH.

Misija: Mreža mladih Hrvatske razvija javne politike za mlade kroz informiranje, javno zagovaranje, tematsko umrežavanje, međunarodnu suradnju, podupiranje razvoja organizacija mladih i partnerstvo s institucijama vlasti.

Vizija: Aktivni mladi građani koji sudjeluju u kreiranju, provedbi, nadgledanju i vrednovanju politike za mlade u Republici Hrvatskoj.



je neovisna, nevladina organizacija koja promovira ljudska i građanska prava. Osnovan 1997., prvenstveno s ciljem neovisnog promatranja izbora, GONG je izrastao u jednu od vodećih organizacija civilnog društva u Hrvatskoj u području praćenja i zagovaranja odgovornosti, otvorenosti i transparentnosti tijela javne vlasti te zaštite ljudskih, posebice političkih prava.

Cilj djelovanja GONG-a je promicanje i unaprjeđenje ljudskih i građanskih prava te ohrabivanje i osnaživanje građana i građanki za što aktivnijom participacijom u procesima donošenja političkih odluka. GONG promiče kulturu dijaloga, otvorenosti, transparentnosti i odgovornosti u javnoj sferi, te poštivanje ljudskih, naročito građanskih prava, putem istraživanja, zagovaranja i edukacije, samostalno ili u suradnji s pojedincima i organizacijama koji dijele vrijednosti Udruge.

S kim i kako lokalne vlasti suraduju?

Izvještaj o istraživanju
kvalitete i transparentnosti
suradnje lokalnih vlasti i
civilnog društva u Hrvatskoj

Impresum

Autor/ica: Nikola Buković i Nives Miošić

Urednik: Nikola Buković

Lektorice: Mirela Travar i Sanja Galeković

Izdavač: Mreža mladih Hrvatske

Tisak: ACT Printlab d.o.o.

ISBN 978-953-7805-07-4

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 803538

Mišljenja izražena u ovoj publikaciji su mišljenja autora i ne izražavaju nužno stajalište Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva

Tiskanje ove publikacije omogućila je financijska potpora Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva.



Nacionalna
zaklada za
razvoj
civilnoga
društva

Sadržaj

Predgovor	4
-----------------	---

Tko treba na popravni?

Uvodne i metodološke napomene	8
Nalazi istraživanja	12
- Kvaliteta i transparentnost suradnje jedinica lokalnih i regionalnih vlasti s organizacijama civilnog društva	12
- Suradnja jedinica lokalnih i regionalnih vlasti sa savjetima mladih	14
- Financijska potpora organizacijama civilnog društva	16
- Tipovi projekata ili aktivnosti OCD-a koje su jedinice lokalne i regionalne samouprave financijski podupirale	18
Zaključak	21

Savjeti mladih u gradovima i općinama: stanje, izazovi, perspektive

Uvod	26
Zakon o savjetima mladih – kratka povijest jedne ideje	27
Fokus studije	30
Opis metodologije	31
Nalazi studije	32
- Odaziv	32
- Tko je uopće ispunjavao upitnik za savjete mladih?	34
- Aktivnost savjeta mladih u posljednjih godinu dana	35
- Podrška radu savjeta mladih	36
- Sudjelovanje savjeta mladih u procesima donošenja odluka	37
Zaključci i preporuke	46
- Zaključci	46
- Preporuke	47
Popis literature	49

Prilozi

Prilog 1	52
Prilog 2	53
Prilog 3	54

Predgovor

Publikacija koju sad čitate rezultat je jednogodišnjeg partnerskog rada GONG-a i Mreže mladih Hrvatske u sklopu projekta: LOTUS 2011. – Istraživanje otvorenosti i transparentnosti jedinica lokalne samouprave u RH, s naglaskom na otvorenost spram organizacija civilnog društva i građanskih inicijativa, te savjete mladih; financiranog od Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva. Radilo se o logičnom partnerstvu dviju udruga od kojih je prva stekla značajno iskustvo i rezultate u istraživanju i zagovaranju odgovornog i transparentnog rada vlasti na svim razinama i druge koja godinama sustavno promiče europske standarde politike za mlade na svim razinama te provodi brojna istraživanja u tom polju.

Sama ekspertiza organizacija odražava i strukturu ove publikacije. U prvom dijelu, Nives Miošić iz GONG-a iznosi najznačajnije nalaze istraživanja LOTUS 2011. koji se tiču suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave s civilnim društvom, pri čemu treba naglasiti kako ovdje izneseni rezultati predstavljaju tek dio nalaza cjelokupnog istraživanja¹. Rezultati daju vrlo jasan uvid u razinu do koje lokalne vlasti prepoznaju potencijal civilnog društva i njegove predstavnike/ce uključuju u procese donošenja odluka te projekte od značaja za lokalnu zajednicu.

Jedan od značajnih mehanizama te suradnje su i savjeti mladih, čiji se rad u prvom dijelu prvenstveno istražuje kroz perspektivu službenika/dužnosnika jedinica lokalne i regionalne samouprave. U drugom dijelu izvještaja, Nikola Buković iz Mreže mladih Hrvatske iznosi rezultate istraživanja koje se provodilo paralelno s istraživanjem LOTUS 2011., u kojem su ciljana skupina bili sami članovi/ice savjeta mladih. Ovo istraživanje je specifično u odnosu na do sada provedena istraživanja o radu savjeta mladih jer se kroz njega po prvi puta “daje glas” samim članovima/icama savjeta, koji su često vrlo direktno prozivani na odgovornost zbog nezadovoljavajuće provedbe Zakona o savjetima mladih. Vjerujemo kako, unatoč ograničenom opsegu, ovo istraživanje bitno doprinosi razumijevanju uzroka takvog stanja, te daje smjernice za njegovo prevladavanje.

Brojne potrebe građana i građanki zadovoljavaju se na lokalnoj razini te samim time kvaliteta njihova života uvelike ovisi o tome koliko kvalitetno lokalne vlasti obavljaju svoj posao. Brojnim civilnim inicijativama lokalna zajednica je svojevrsno “prirodno stanište” u kojem mogu inicirati bitne procese te postići vrijedne rezultate, a pretpostavka za takvo što je otvorenost i kvalitetna podrška od strane lokalnih vlasti. Nadamo se da će ovaj projekt barem malo doprinijeti razvoju partnerskog pristupa između vlasti i građana na lokalnoj razini, što smatramo jednim od temeljnih preduvjeta cjelovitom i demokratskom razvoju svake zajednice.

1 Cjelokupan izvještaj koji obuhvaća sve dimenzije istraživanja LOTUS 2011. možete preuzeti na stranici GONG-a: www.gong.hr

Konačno, željeli bismo zahvaliti svim općinama, gradovima i županijama, kao i savjetima mladih koji su sudjelovali u ovom istraživačkom projektu. U tom smislu, izražavamo nadu da je ova publikacija opravdala trud uložen s njihove strane te da će im biti od koristi u daljnjem razvoju suradnje s civilnim društvom u njihovim zajednicama.

Srdačno,

GONG i Mreža mladih Hrvatske

Tko treba na popravni?

Ocjena suradnje lokalnih vlasti
s civilnim društvom u Hrvatskoj

Autorica izvještaja: Nives Miošić

GONG Istraživački centar

Uvodne i metodološke napomene

Nalazi prezentirani u ovom izvještaju odnose se na jednu od ukupno pet dimenzija zastupljenih u istraživanju LOTUS – dimenziju Suradnja s organizacijama civilnog društva. LOTUS 2011/12 drugo je sustavno istraživanje transparentnosti rada i otvorenosti tijela lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj. Prvo je istraživanje provedeno 2009. godine u svim gradovima i općinama u Republici Hrvatskoj (ukupno 556), a 2011./12. prošireno je i na županije. Projekt se provodi u suradnji GONG-a, Udruge gradova u Republici Hrvatskoj te Mreže mladih Hrvatske, uz financijsku potporu EU fonda IPA 2008², te uz sufinanciranje Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva³ i Ureda za udruge Vlade RH.

Kroz dimenziju Suradnja s civilnim društvom procjenjuje se otvorenost jedinica lokalne i regionalne samouprave prema organizacijama civilnog društva (dalje u tekstu OCD) i savjetima mladih, odnosno mjeri se spremnost vlasti u jedinicama lokalne i regionalne samouprave da u proces donošenja odluka uključe organizacije civilnog društva i savjete mladih koji predstavljaju zainteresirane skupine građana. Kao takva, ova dimenzija predstavlja korak ka širem shvaćanju transparentnosti kao otvorenosti cjelokupnog procesa donošenja odluka.

Statistička analiza bazira se na 509 od ukupno 576 jedinica lokalne i regionalne samouprave, budući da smo za njih 509 uspjeli prikupiti sve relevantne izvore podataka (statut i poslovnik, odgovor na anketni upitnik, aktivna službena internetska stranica⁴). Po tipu jedinice lokalne vlasti, riječ je o 121 (od 127) gradova, 368 (od 429) općina i 20 (od 20) županija.

U svrhu razumijevanja rezultata prikazanih u ovom izvještaju bitno je napomenuti kako su u cijelom istraživanju LOTUS jedinice lokalne i regionalne samouprave mogle ostvariti maksimalno 10 bodova⁵ (tablica 1).

- 2 Projekt CAT Against Corruption u sklopu grant sheme Enhancing the participation of the CSOs in monitoring of the implementation of the EU Acquis, in the field of fight against corruption and the overall transparency, openness and accountability of public administration bodies.
- 3 Kroz Poziv za iskaz interesa za inicijalnu suradnju u provođenju istraživanja vezanih uz pozicioniranje i razvoj civilnoga društva u Republici Hrvatskoj
- 4 Aktivne službene internetske stranice imaju sve županije, 98% gradova i 87% općina u Hrvatskoj.
- 5 Različite dimenzije imale su različit broj indikatora, a u ukupnom rezultatu i različitu težinu (vidljivo u maksimalno mogućem broju bodova) budući da su neke od njih procijenjene važnijima za sam cilj istraživanja.

Dimenzija	Maksimalan broj bodova - gradovi i općine	Maksimalan broj bodova - županije ⁶
Javnost rada predstavničkog tijela	3,5	3,7
Javnost odluka izvršne vlasti	3,5	3,7
Primjena Zakona o pravu na pristup informacijama	1,5	1,6
Suradnja s civilnim društvom	1,0	1,0
Izravno sudjelovanje građana u odlučivanju	0,5	-
Ukupno	10	10

Tablica 1

Unutar dimenzije Suradnja s civilnim društvom, putem upitnika poslanom svim JLRS te pregledom službenih internetskih stranica tražili smo sljedećih 14 indikatora:

1. **Postoji važeći dokument koji formalizira suradnju lokalnih vlasti i OCD-a**
2. **Tijekom 2010. proveden je najmanje jedan natječaj za udruge**
3. **Postotak proračuna za 2010. godinu izdvojen za projekte OCD-a**
4. **Na internetskoj stranici postoje informacije o natječaju ili tekst natječaja za OCD provedenog u posljednje dvije godine**
5. **Na internetskoj stranici postoji popis OCD-a s iznosima ostvarenih financijskih potpora JLS u posljednje dvije godine**
6. **Na razini grada/općine postoji savjet mladih konstituiran u skladu sa Zakonom (osnovan od predstavničkog tijela i s važećim mandatom)**
7. **Predstavnici vijeća održali su barem jedan sastanak ili omogućili predstavnicima savjeta mladih sudjelovanje najmanje na jednoj sjednici vijeća/skupštine u zadnjih godinu dana**
8. **Predstavničko tijelo jedinica lokalne/regionalne samouprave tijekom sadašnjeg mandata tražilo je i dobilo najmanje jedno očitovanje savjeta mladih o pitanjima iz njegova djelokruga rada**
9. **Na razini grada/općine postoji još neko savjetodavno tijelo sastavljeno od predstavnika OCD-a i/ili gospodarstva**

6 U slučaju županija izostavljena je dimenzija izravne participacije građana u odlučivanju budući da se 4 od 5 indikatora u toj dimenziji odnosi na funkcioniranje mjesne samouprave. Stoga su ponderi za županije drugačiji od pondera za gradove i općine, ali se ne razlikuju u maksimalno mogućem broju bodova.

10. Jedinica lokalne/regionalne samouprave je u protekle dvije godine financirala projekt ili aktivnosti OCD-a usmjeren na mlade
11. Jedinica lokalne/regionalne samouprave je u protekle dvije godine financirala projekt ili aktivnosti OCD-a usmjeren na rodnu ravnopravnost
12. Jedinica lokalne/regionalne samouprave je u protekle dvije godine financirala projekt ili aktivnosti OCD-a usmjeren na izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom
13. Jedinica lokalne/regionalne samouprave je u protekle dvije godine financirala projekt ili aktivnosti OCD-a usmjeren na suzbijanje ovisnosti
14. Jedinica lokalne/regionalne samouprave je u protekle dvije godine financirala projekt ili aktivnosti OCD-a usmjeren na socijalno uključivanje marginaliziranih skupina

Od navedenih 14 indikatora osam ih se boduje (naznačeni masnim otiskom) u smislu transparentnosti, dok smo putem ostalih šest tražili dublji uvid u tipove projekata ili aktivnosti OCD-a koje financiraju jedinice lokalne i regionalne samouprave, odnosno kroz postotak proračuna koji se dodjeljuje OCD-ima pokušali smo iščitati važnost koju im one pridaju kao partnerima u izgradnji socijalne kohezije i pružanju usluga građanima. Osim toga, ovih šest indikatora po svojoj naravi nisu mogli ući u formulu za bodovanje transparentnosti budući da smo pretpostavili da je sasvim moguće (a analiza rezultata je to i pokazala) da jedinice lokalne i regionalne samouprave financiraju projekte ili aktivnosti OCD-a, ali bez javnog natječaja i drugih procedura koje bi osigurale transparentnu dodjelu sredstava.

U skladu s navedenim, prvi dio ove analize odnosi se na bodovane indikatore i rezultate koje su jedinice lokalne i regionalne samouprave postigle u tom smislu, dok se nastavak teksta podrobnije bavi tipovima projekata ili aktivnosti koje one financiraju.

Konačno, kako je u dimenziji Suradnja s civilnim društvom moguće ostvarenje maksimalno 1 boda, u prikazu rezultata bodovi su radi lakšeg razumijevanja pretvoreni u postotke ostvarenosti. Rezultati su podijeljeni na kvartile pri čemu:

- 76%-100% ostvarenosti bodova predstavlja **izrazito dobru suradnju**;
- 51%-75% ostvarenosti bodova predstavlja **dobru suradnju**;
- 26%-50% ostvarenosti bodova predstavlja **nedostatnu suradnju**; te
- 0%-25% ostvarenosti bodova predstavlja **potpuno neadekvatnu suradnju**.

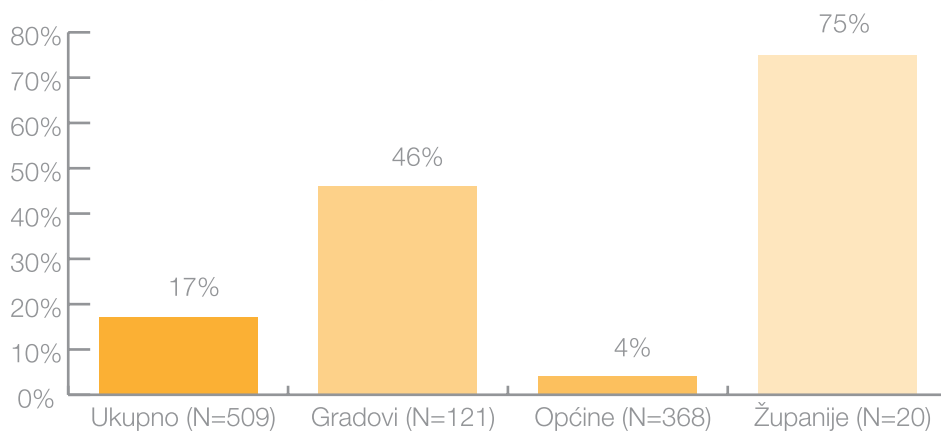
Na mjestima gdje donosimo usporedbe s rezultatima iz 2009., rezultati se odnose samo na gradove i općine te samo u odnosu na istovjetne indikatore. Ovakav pristup bio je nužan kako bismo uspoređivali usporedivo budući da smo uslijed promjene zakonodavnog okvira u smislu izravnog izbora općinskih načelnika i gradonačelnika morali dijelom izmijeniti metodologiju i način bodovanja pojedinih dimenzija. Dodatno, dimenzija Suradnja s civilnim društvom proširena je indikatorima koji se odnose na transparentno objavljivanje rezultata natječaja, odnosno dotacija OCD-ima, te na suradnju savjeta mladih i jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Nalazi istraživanja

Kvaliteta i transparentnost suradnje jedinica lokalnih i regionalnih vlasti s organizacijama civilnog društva

Analiza rezultata unutar dimenzije Suradnja s civilnim društvom pokazala je izrazito nizak prosječan rezultat od svega 26% bodova u dimenziji, pri čemu je čak 67% od svih jedinica lokalne i regionalne samouprave **ostvarilo rezultat ispod prosjeka, a njih svega 17% natpolovičan rezultat**⁷ (51%-100% bodova u dimenziji). Ipak, segmentiramo li te rezultate po tipu jedinica lokalne i regionalne samouprave (vidi Grafikon 1), uočavamo da su za takav ukupan rezultat najodgovornije općine, od kojih je čak 85% ostvarilo ispodprosječnu (25% i manje) ostvarenost bodova, a svega 4% ima rezultat koji može dobiti prolaznu ocjenu, dok se istovremeno niti jedna općina ne nalazi u najvišem kvartilu (76%-100%) ostvarenosti rezultata u ovoj dimenziji.

Postoci ostvarenosti natpolovičnih rezultata (51%-100% ostvarenosti rezultata u dimenziji) po tipu JLRS



Grafikon 1

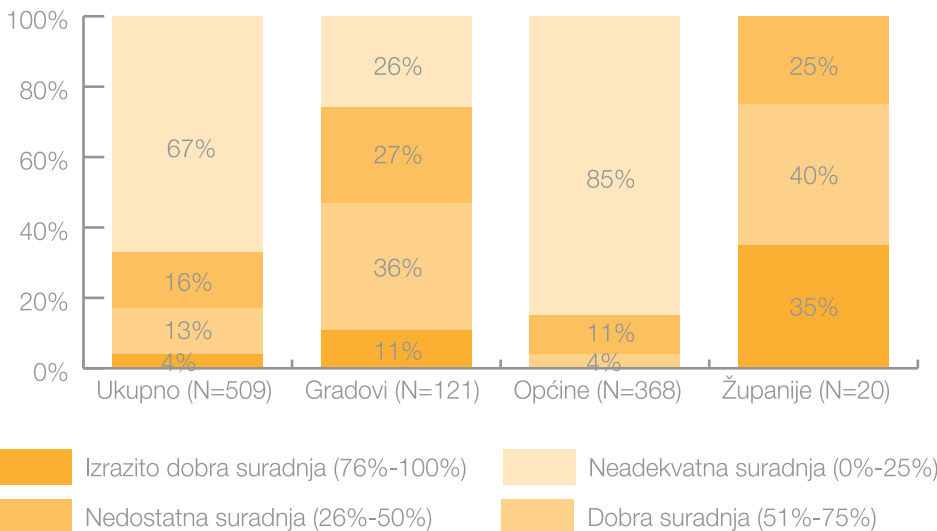
Grafikon 2 donosi rezultate kvalitete i transparentnosti suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave s organizacijama civilnog društva ukupno te segmentirano prema tipu jedinica. Uočavamo kako najbolje rezultate ostvaruju županije, od kojih čak 75% ima dobru ili izrazito dobru suradnju s organizacijama civilnog društva, dok niti jedna ne ostvaruje u potpunosti neadekvatan rezultat. Rezultati za gradove su lošiji u tom smislu budući da ih manje od polovice (47%) ima dobru ili izrazito dobru suradnju s OCD-ima, 27% ima nedostatnu suradnju, a više od ¼ (26%) ih ima potpuno neadekvatnu suradnju s OCD-ima. Općine su u ovom segmentu potpuno

7

Natpolovičan rezultat je onaj koji zadovoljava u smislu prolaznosti.

podbacile budući da ih čak 96% ima potpuno neadekvatnu ili nedostatnu suradnju s civilnim društvom. **Upravo stoga na ovom mjestu vrijedi istaknuti onih šest općina koje se ističu visokim rezultatom od 75% ostvarenosti bodova u ovoj dimenziji. Radi se o općinama Kostrena, Matulji, Omišalj, Proložac, Stari Jankovci i Viškovo i one predstavljaju dokaz kako i općine mogu kvalitetno surađivati s civilnim društvom unatoč ograničenim kapacitetima i resursima.**

Ostvarenost bodova u dimenziji Suradnja s civilnim društvom ukupno i po tipu JLRS



Grafikon 2

Ovakvi rezultati posljedica su, između ostalog, činjenice da svega 14% jedinica lokalne i regionalne samouprave ima dokument kojim formalizira svoju suradnju s civilnim društvom, poput Povelje o suradnji, kojim de facto pokazuju da prepoznaju doprinos civilnog društva kvaliteti života i razvoju svojih lokalnih zajednica. Usporedbe radi, 2009. godine ovakav je dokument imalo 9% općina i gradova, a u ovom istraživanju, isključimo li županije, 11% gradova i općina.

U smislu ovog indikatora valja napomenuti kako su JLRS u svojim ispunjenim upitnicima na mjestu ovog indikatora često navodile statute općina/gradova, proračune ili pak programe javnih potreba, te nam takav tip odgovora sugerira kako je potrebno razmjenjivati iskustva i širiti najbolje prakse formaliziranja suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave i OCD-a. Čini se kako bi bilo korisno ovakva događanja raditi u suradnji Udruge gradova ili Udruge općina, odnosno Udruge županija s jedne strane te lokalnih razvojnih zaklada s druge. Takva bi suradnja mogla dovesti i do funkcionalne suradnje navedenih udruga gradova/općina/županija s lokalnim zakladama, a u krajnjem slučaju i do zajedničkih inicijativa koje bi mogle za posljedicu

imati dugoročnije i stabilnije financiranje OCD-a iz proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave iznosima koji omogućavaju provedbu dobro osmišljenih programa, umjesto pojedinačnih aktivnosti ili u najboljem slučaju kratkoročnih projekata.

Stoga na ovom mjestu valja istaknuti one jedinice lokalne i regionalne samouprave koje su u ovoj dimenziji ostvarile najviši mogući rezultat kao mjesta na koja se treba ugledati govorimo li o kvaliteti i transparentnosti suradnje lokalnih vlasti s OCD-ima. To su gradovi Pula, Rijeka i Rovinj te Osječko-baranjska i Vukovarsko-srijemska županija.⁸

Sudeći prema rezultatima, jedinice lokalne i regionalne samouprave prepoznaju vrijednost multi-sektorskih savjetodavnih tijela kao platforme putem koje različiti čimbenici u zajednici mogu na efikasan način rješavati neke od problema s kojima se susreću. Na ovakav zaključak upućuje nalaz da gotovo polovina njih (42%) ima aktivno barem jedno savjetodavno tijelo sastavljeno od predstavnika jedinica lokalne i regionalne samouprave, organizacija civilnog društva i/ili poslovnog sektora⁹. Takva su tijela aktivna u svim županijama, u 74% gradova te u 29% općina. Najčešće navođena tijela su gospodarsko-socijalna vijeća, savjeti za komunalnu prevenciju te povjerenstva/savjeti za ravnopravnost spolova. Osim toga, ovisno o primarnoj gospodarskoj djelatnosti, aktivni su i savjeti za, primjerice, turizam ili poljoprivredu.

Suradnja jedinica lokalnih i regionalnih vlasti sa savjetima mladih

Zastupljenost savjeta mladih, čije osnivanje propisuje Zakon o savjetima mladih, gotovo je identična zastupljenosti drugih, zakonom nepropisanih savjetodavnih tijela, i iznosi 41%¹⁰. Ipak, usporedimo li postotak aktivnih savjeta mladih 2009. i 2011./12. samo u gradovima i općinama, uočavamo da je ukupan postotak pao s 38% na 34% (vidi Tablicu 2), te da su povećanju ukupnog postotka na rezultatima za 2011./12. pridonijele županije. Naime, savjeti mladih aktivni su u 90% županija – u svima osim Dubrovačko-neretvanske i Zadarske županije. Također, postotak aktivnih savjeta mladih u gradovima se povećao, dok se u općinama smanjio.

- 8 Osim navedenih, rezultate u najvišem kvartilu (88% bodova) ostvarili su i gradovi Belišće, Dubrovnik, Zagreb, Labin, Lepoglava, Osijek, Ozalj, Pazin, Samobor i Virovitica te Karlovačka, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska, Ličko-senjska i Splitsko-dalmatinska županija. I njih svakako treba uzeti u obzir u mogućem osmišljavanju studijskih posjeta i širenju najboljih praksi suradnje.
- 9 Broje se samo ona tijela za koje je putem upitnika utvrđeno da su aktivna, tj. da su održala barem jedan sastanak u posljednjih godinu dana. Za ona tijela kod kojih nije naveden odgovor na kontrolno pitanje o datumu zadnjeg sastanka, istraživači nisu priznavali potvrđan odgovor.
- 10 Broje se samo oni savjeti za koje je putem upitnika utvrđeno da ih je osnovalo predstavničko tijelo, sukladno Zakonu, te za koje smo utvrdili da su aktivni putem kontrolnog pitanja o datumu održavanja zadnje sjednice unutar godinu dana. U upitnicima u kojima nije bilo odgovora na kontrolno pitanje istraživači nisu priznavali potvrđan odgovor.

Aktivan savjet mladih	2009.	2011./12.
Ukupno	38%	34%
Gradovi	70%	77%
Općine	29%	26%

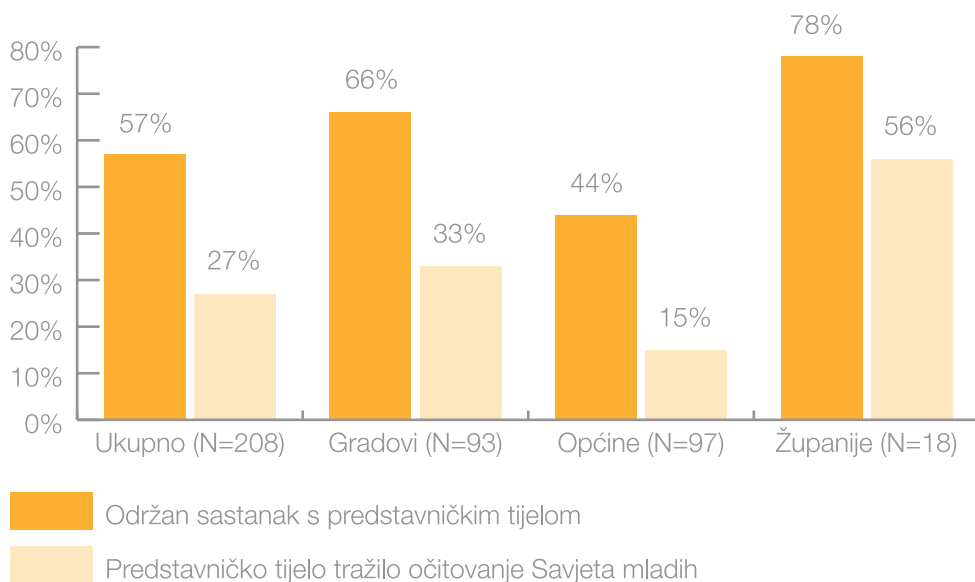
Tablica 2 – Usporedba postotaka aktivnih savjeta mladih - samo gradovi i općine

Za 10% jedinica vlasti koje nemaju savjete mladih u upitnicima je kao razlog njihova neosnivanja navedena upravo nezainteresiranost mladih i nedovoljan odaziv kandidata na raspisan natječaj, što se u nekolicini slučajeva dogodilo i nakon drugog, pa i trećeg poziva za kandidaturama. Dodatno, u šest gradova i općina savjeti su neaktivni - datum zadnje održane sjednice je prije više od godine dana, 20 gradova i općina nije navelo datum zadnje sjednice, pa je bilo nemoguće potvrditi da je njihov savjet aktivan, dok dodatnih 12 gradova i općina nije navelo tijelo ili datum osnivanja, kao ni datum zadnje sjednice. No, čak i kad bismo ukupnom broju aktivnih savjeta mladih dodali ovih 39 neaktivnih, odnosno savjeta nepoznatog statusa, ukupan postotak savjeta mladih popeo bi se na svega 48% ukupno, odnosno 41% promatramo li samo gradove i općine.

Prilog 1 ovom izvještaju donosi popis onih jedinica lokalne i regionalne samouprave u kojima prema podacima iz anketnog upitnika nije bilo dovoljnog interesa mladih za osnivanje savjeta, te popis onih jedinica lokalne i regionalne samouprave za čije je savjete putem upitnika bilo nemoguće ustanoviti status. Nadamo se da će taj popis iskoristiti nadležno Ministarstvo socijalne politike i mladih te Mreža mladih Hrvatske kako bi zajedničkim naporima pokušali utjecati na oživljavanje ovog vrijednog mehanizma participacije mladih u političkim procesima na razinama lokalnih zajednica.

Analiziramo li podrobnije kvalitetu suradnje savjeta mladih s predstavničkom vlašću u njihovim lokalnim zajednicama, uočavamo da su u 57% jedinica lokalne i regionalne samouprave (od onih u kojima su savjeti mladih aktivni) predstavnici vijeća održali najmanje jedan sastanak ili omogućili predstavnicima savjeta mladih sudjelovanje na najmanje jednoj sjednici vijeća/skupštine u zadnjih godinu dana. No čini se kako vijeća nisu naročito aktivna u traženju očitovanja od savjeta mladih o pitanjima iz njihova djelokruga rada. Takvih je svega 27%. Rezultati po tipu jedinice samouprave prikazani su u Grafikonu 3. Budući da se u većini slučajeva radi o raspravi o ili prihvaćanju Plana aktivnosti savjeta mladih u prethodnoj, odnosno nadolazećoj godini, **očito je kako i savjeti mladih i predstavnička tijela trebaju početi prepoznati i raspravljati i druga pitanja lokalnih politika koje imaju utjecaja na kvalitetu života mladih u lokalnim zajednicama.**

Suradnja predstavničkih tijela i Savjeta mladih



Grafikon 3

Zaključno, s obzirom na zakonsku obavezu osnivanja savjeta mladih, nizak postotak aktivnih savjeta upućuje na manjkavu provedbu Zakona, dok nezainteresiranost mladih da se kandidiraju u ova tijela upućuje na njihovu nedovoljnu informiranost o instrumentima kojima mogu ostvariti veći utjecaj na procese donošenja odluka u svojim zajednicama. Slično tomu, čak i u onim jedinicama lokalne i regionalne samouprave koje imaju suradnju sa svojim savjetima mladih postoji prostor za proširenje pitanja o kojima se bar raspravlja, ako već ne i suodlučuje sa savjetima mladih.

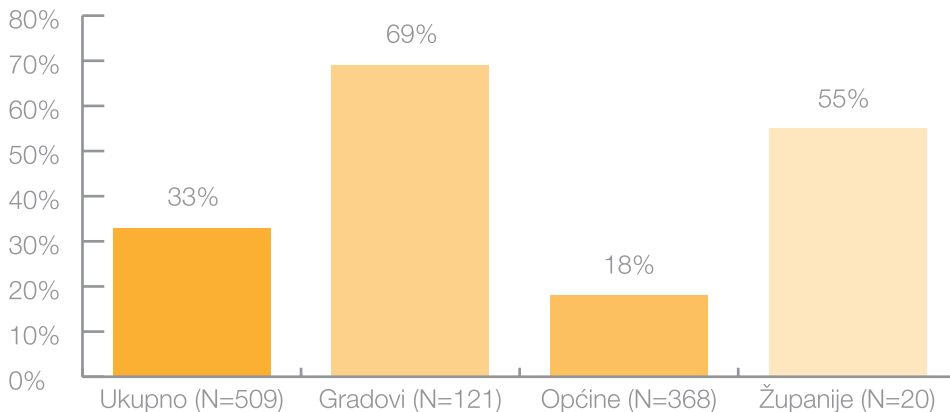
Financijska potpora organizacijama civilnog društva

Ovo je istraživanje pokazalo da su gotovo 2/3 jedinica lokalne i regionalne samouprave (62%) u protekle dvije godine financirale aktivnosti ili projekte OCD-a pri čemu prednjače županije (100%), a slijedi ih 83% gradova te 53% općina. S druge strane, u samo 1/3 tih jedinica to se financiranje temeljilo na javnom natječaju što je poprilično **zabrinjavajući nalaz koji upućuje da se Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga u velikoj mjeri ne primjenjuje na lokalnim razinama**, unatoč tomu što je Kodeks donesen prije punih 5 godina (veljača 2007.), a uslijedilo mu je i izdavanje Priručnika za primjenu. S obzirom na ovakav nalaz, čini se potrebnim da Ured za

udruge, a naročito Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva u suradnji sa zakladama lokalnih zajednica **ulože dodatne napore u informiranje i edukaciju lokalnih razina vlasti o nužnosti dodjeljivanja sredstava iz javnih proračuna temeljem jasnih kriterija i u skladu s propisanom procedurom.**

Grafikon 4 prikazuje rezultate istraživanja vezane za provedbu natječajaja gdje se ponovno ističe znatno niži postotak općina koje financijske potpore dodjeljuju temeljem natječajaja, što s jedne strane može biti rezultat njihovih znatno slabijih kapaciteta za provedbu natječajaja, kao i malog broja aktivnih OCD-a u nekim općinama, no s druge strane i neprepoznavanja potrebe za ovakvom praksom. To sugeriraju odgovori iz upitnika, gdje se često navodilo da se pri izradi proračuna udruge poziva da iskažu svoje potrebe koje se onda uvrštavaju u proračun, a „projekti su uglavnom male vrijednosti i za iste nije potrebno provođenje natječajaja“ ili „udruge zahtjev podnesu načelnici, a tako ih je malo da svi dobiju dio onoga što traže.“

Dodjela sredstava OCD-ima putem natječajaja (2010. ili 2011. godine)



Grafikon 4

Govorimo li pak o transparentom objavljivanju natječajaja i njihovih rezultata na Internetu, tekst natječajaja na Internetu našao se u istom postotku (33%) kao i postotak JLRS koje sredstva dodjeljuju putem natječajaja, što sugerira kako jedinice lokalne i regionalne samouprave koje imaju natječajajni postupak koriste Internet kako bi potencijalne dobitnike obavijestile o natječaju, što je svakako dobra praksa. S druge strane, postoji dosta veliko područje poboljšanja u pogledu objavljivanja rezultata tih istih natječajaja na Internetu. Naime, rezultati natječajaja, odnosno popisi OCD-a s iznosima koji su im dodijeljeni nađeni su u svega 10% jedinica lokalne i regionalne samouprave. Segmentirano po njihovu tipu, rezultati natječajaja objavljeni su na Internetu u 35% županija, 23% gradova i samo 5% općina.

U poduzorku od 107 (21%) jedinica lokalne i regionalne samouprave koje su imale natječaj i objavile ga na Internetu, samo ih je 28 (21%) ondje objavilo i rezultate natječaja. Postoci su to koji ne govore u prilog transparentnosti financiranja organizacija civilnog društva.

Tipovi projekata ili aktivnosti OCD-a koje su jedinice lokalne i regionalne samouprave financijski podupirale¹¹

Prije prelaska na samu analizu rezultata u ovom segmentu smatramo potrebnim naglasiti da je čak 19% jedinica lokalne i regionalne samouprave u upitniku navodilo za primjer aktivnosti koje ne predstavljaju aktivnosti ili projekte organizacija civilnog društva već socijalne transfere (prijevoz za učenike, socijalni izdaci za osobe s invaliditetom), javne radove (zapošljavanje uz suradnju s HZZ-om), uklanjanje arhitektonskih barijera (izgradnju rampi, obilježavanje parkirališta), financiranje aktivnosti tijela javne vlasti (npr. županijskog tijela za prevenciju ovisnosti ili savjetovaništa zaveda za javno zdravstvo) ili financiranje aktivnosti savjeta mladih¹². Dva su moguća tumačenja učestalosti ovakvih odgovora. Prvo, da postoji duboko nerazumijevanje onoga što civilno društvo jest, tko ga čini i predstavlja, te posljedično nerazumijevanje uloge i prirode odnosa jedinica lokalne i regionalne samouprave i organizacija civilnog društva. Ovo je možda najlakše ilustrirati kroz savjete mladih. Naime, savjetodavno tijelo vijeća/skupština, koje su te jedinice sukladno Zakonu o savjetima mladih dužne financirati, za razliku od organizacija civilnog društva koje mogu, ali i ne moraju financirati. Drugo moguće objašnjenje učestalosti neprimjerenih odgovora je da su osobe koje su ispunjavale upitnik svjesno i namjerno navodile aktivnosti koje ne spadaju u financiranje OCD-a, u nadi kako će ostvariti bolji končani rezultat u istraživanju. Obje mogućnosti podjednako su zabrinjavajuće.

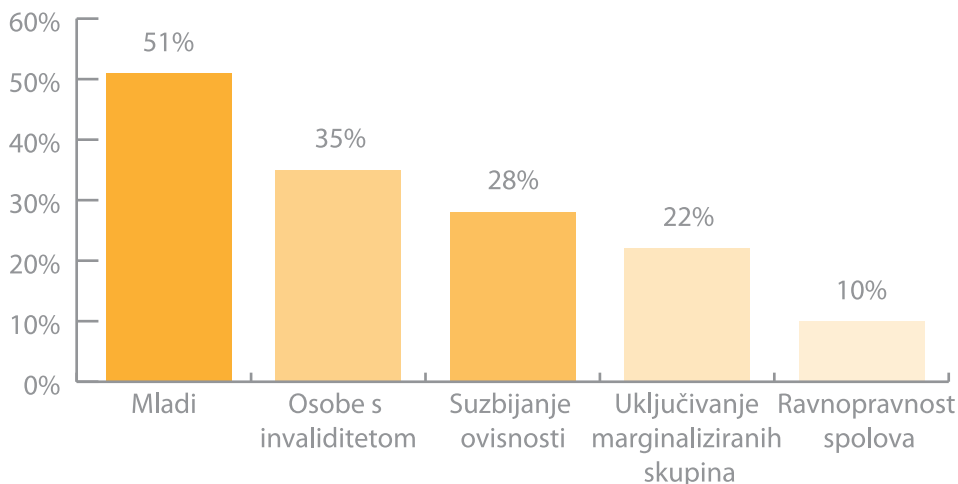
Analiza valjanih odgovora pokazala je da su jedinice lokalne i regionalne samouprave tijekom 2010. i 2011. godine u najvišem postotku (51%) financirale projekte i aktivnosti OCD-a usmjerene na mlade. Tu se u ponajprije radi o financiranju sportskih aktivnosti ili klubova te KUD-ova. Nešto više od trećine jedinica lokalne i regionalne samouprave (35%) financiralo je projekte organizacija usmjerenih na osobe s invaliditetom, a 28% ih je financiralo projekte ili aktivnosti koje se bave suzbijanjem ovisnosti. Nešto manje od 1/5 jedinica lokalne i regionalne samouprave financiralo je projekte usmjerene na uključivanje marginaliziranih skupina, a svega 10% projekte ili aktivnosti usmjerene na ravnopravnost spolova. Ovdje još treba napomenuti da je mali postotak jedinica koje su izdvajale sredstva za sve ove skupine. Riječ je o svega

11 Računaju se samo one jedinice lokalne i regionalne samouprave koje su u anketnom upitniku osim potvrdnog odgovora dale odgovor i na kontrolno pitanje o nazivu udruge ili projekta te periodu provedbe. Na mjestima gdje je odgovor na kontrolno pitanje izostao, istraživači nisu priznali potvrđan odgovor.

12 Ovakvi se odgovori, naravno, nisu priznavali.

5% jedinica lokalne i regionalne samouprave ili o 21 gradu, 2 općine i 4 županije. Ovi nalazi sugeriraju da se, osim mladih, ostale društvene skupine ili potencijalno problematična pitanja u lokalnim zajednicama ne prepoznaju u mjeri u kojoj bi trebalo sudeći po programima i strategijama na nacionalnoj razini, a koji bi se trebali provoditi na razini lokalnih zajednica. Riječ je, primjerice, o Zajedničkom memorandumu o socijalnom uključivanju, Nacionalnoj strategiji i Akcijskom planu suzbijanja zlouporabe droga u Republici Hrvatskoj ili Nacionalnoj politici za ravnopravnost spolova.

Usmjerenost financiranih projekata ili aktivnosti OCD-a (2010. i 2011. godina)



Grafikon 5

Nalazi sugeriraju da bi Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH mogao uložiti značajnije napore kako bi potaknuo jedinice lokalne i regionalne samouprave na osnivanje povjerenstva za ravnopravnost spolova kao multi-sektorskih savjetodavnih tijela ne bi li aktivnosti i mjere iz Nacionalne politike ravnopravnosti spolova zaživjele u praksi i dovele nas bliže do ostvarenja rodne ravnopravnosti u društvu. Naime, postotak od 13% jedinica lokalne i regionalne samouprave koje navode upravo povjerenstva za ravnopravnost spolova gotovo je identičan postotku onih (10%) koje su izdvajale sredstva namijenjena ovom cilju. S druge strane, nekolicina ih je u svojim upitnicima na ovom pitanju navodila primjer dodjele jednokratne novčane pomoći za novorođenčad što ukazuje na njihovo **potpuno nerazumijevanje koncepta ravnopravnosti spolova, čemu će očito još dugo biti potrebno posvećivati naročitu pažnju.**

Kako niti postoci jedinica lokalne i regionalne samouprave koje izdvajaju sredstva za udruge koje brinu o potrebama osoba s invaliditetom, kao i za one koje su posvećene socijalnom uključivanju marginaliziranih skupina te prevenciji ovisnosti, nisu previsoki, **posla ima i za druga tijela na nacionalnoj razini – za Ured za suzbijanje zlouporabe droga ili za Ministarstvo socijalne politike i mladih – da hitno osmisle aktivnosti kojima će jedinicama lokalne i regionalne samouprave**

naglasiti potrebu financiranja znatno većeg broja ovih organizacija koje na terenu pružaju usluge u ime ili umjesto lokalnih i nacionalnih vlasti. Dodatno, istraživanje je pokazalo da postoji potreba za edukacijom djelatnika budući da ih je čak 31 navelo uklanjanje arhitektonskih barijera u ili ispred javnih ustanova kao primjere financiranja aktivnosti OCD-a usmjerene na potrebe osoba s invaliditetom. Slično tome, bilo je i jedinica lokalne samouprave koje su odgovarale kako u njihovim zajednicama problem ovisnosti ne postoji, te stoga nema potrebe financirati projekte suzbijanja ovisnosti (dok „rijetke slučajeve rješava policija“) **što ukazuje na nepoznavanje i nerazumijevanje koncepta smanjenja štete.** Konačno, odgovori kako se problemi marginaliziranih skupina rješavaju putem centara za socijalnu skrb upućuju na **nerazumijevanje potrebe za deinstitucionalizacijom i socijalnim uključivanjem te posljedičnom destigmatizacijom svih marginaliziranih društvenih skupina.**

Zaključak

Općenito gledano, možemo zaključiti kako na većini promatranih indikatora općine, kao najmanje ustrojstvene jedinice lokalne samouprave, s ograničenim kapacitetima i nedostatnim ljudskim, financijskim i tehničkim resursima znatno snižavaju prosjek kako po pitanju kvalitete i transparentnosti suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave s civilnim društvom, tako i u pogledu tipova aktivnosti i projekata OCD-a koje prepoznaju kao relevantne za financiranje.

U pogledu kvalitete i transparentnosti suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave s civilnim društvom, istraživanje je pokazalo da najbolje rezultate ostvaruju županije - njih 75% ima dobru ili izrazito dobru suradnju s organizacijama civilnog društva. U gradovima je situacija nešto lošija - 47% ih ima dobru ili izrazito dobru suradnju s OCD-ima, a ostatak nedostatnu ili potpuno neadekvatnu suradnju. Općine su u ovom segmentu potpuno podbacile. Njih čak 96% ima potpuno neadekvatnu ili nedostatnu suradnju s civilnim društvom.

Svega 14% jedinica lokalne i regionalne samouprave ima dokument kojim formalizira svoju suradnju s civilnim društvom što upućuje na mali broj onih koje doista prepoznaju doprinos civilnog društva kvaliteti života i razvoju svojih lokalnih zajednica, te su se stoga spremne formalno i dugoročno obavezati na suradnički, a ponekad i partnerski odnos s organizacijama civilnog društva.

Jedinice lokalne i regionalne samouprave prepoznaju vrijednost multi-sektorskih savjetodavnih tijela kao platforme putem koje različiti čimbenici u zajednici mogu na efikasan način rješavati neke od problema s kojima se susreću. Za razliku od takvih neobaveznih savjetodavnih tijela, savjeti mladih kao zakonska obaveza zastupljeni su u svega 41% jedinica lokalne i regionalne samouprave što upućuje na manjkavu provedbu Zakona. S druge strane, evidentirana nezainteresiranost mladih da se kandidiraju u ova tijela upućuje na njihovu nedovoljnu informiranost o instrumentima kojima mogu ostvariti veći utjecaj na procese donošenja odluka u svojim zajednicama. U onim jedinicama koje imaju suradnju sa svojim savjetima mladih postoji prostor za proširenje pitanja (mimo godišnjeg plana djelovanja savjetima) o kojima se barem raspravlja sa savjetima mladih.

U pogledu financiranja 62% jedinica lokalne i regionalne samouprave u protekle je dvije godine financiralo aktivnosti ili projekte OCD-a, no u samo 33% to se financiranje temeljilo na javnom natječaju. Stoga je potrebno dodatno promovirati i unaprijediti primjenu Kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga na lokalnim razinama. Također je uočeno veliko područje poboljšanja u pogledu objavljivanja rezultata natječaja za OCD-e na Internetu, budući da su njihovi popisi s iznosima koji su im dodijeljeni nađeni na svega 10% službenih internetskih stranica jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Jedinice lokalne i regionalne samouprave su tijekom 2010. i 2011. godine najčešće financirale projekte i aktivnosti OCD-a usmjerene na mlade. Slijede im projekti i aktivnosti usmjereni na osobe s invaliditetom te na suzbijanje ovisnosti, dok su se u manjoj mjeri financirali projekti usmjereni na uključivanje marginaliziranih skupina, a u gotovo zanemarivom postotku projekti ili aktivnosti usmjereni na ravnopravnost spolova. Komentari iz upitnika, iako prisutni u nešto nižem postotku, ipak ukazuju na potrebu informiranja i edukacije djelatnika jedinica lokalne i regionalne samouprave o konceptima i prednostima za zajednicu koje se ostvaruju rodnom ravnopravnošću, operacionalizacijom načela smanjenja štete te deinstitucionalizacijom i socijalnim uključivanjem marginaliziranih društvenih skupina. Također, tipovi projekata, odnosno njihove ciljane skupine, koji se najčešće financiraju, upućuju na to da se pitanja prepoznata kao važna u nacionalnim politikama, programima i strategijama, a čija bi se provedbe prvenstveno trebala bazirati na lokalnoj zajednici, ne percipiraju takvima na razinama tih istih zajednica. Konačno, visok udio od gotovo 1/5 tih jedinica koje su u upitnicima navodile primjere financiranja koje ne spadaju u projekte ili aktivnosti OCD-a upućuje na nerazumijevanje koncepta civilnog društva i njegove uloge u društvu od lokalnih vlasti.

Zaključno, kvaliteta i transparentnost suradnje jedinica lokalne i regionalne samouprave s civilnim društvom daleko je od zadovoljavajuće. Situacija se može procijeniti relativno dobrom na razini županija, donekle zadovoljavajućom na razini gradova i potpuno nezadovoljavajućom na razini općina. Otvoreno je pitanje mogu li se loši rezultati u pojedinim jedinicama popraviti ulaganjem dodatnih napora i resursa ili pak neke od njih uopće nemaju kapaciteta apsorbirati eventualnu ponudenu podršku. U konačnici, pitanje je jesu li loši rezultati dokaz da one nisu otvorene i transparentne, pa niti u pogledu suradnje s civilnim društvom, ili se i kroz ovo istraživanje potvrđuje da neke jedinice lokalne uprave nemaju i vjerojatno nikad neće ni imati kapaciteta ostvariti zadovoljavajuće razine rezultata u ovoj, ali i svim ostalim dimenzijama istraživanja LOTUS. Koji god odgovor na ova pitanja bio i dok god se ne pristupi eventualnom teritorijalnom preostroju, civilno društvo u Hrvatskoj ima pravo očekivati i zahtijevati znatno višu razinu suradnje i transparentnosti lokalnih razina vlasti, koliko god ih bilo.

Savjeti mladih u gradovima i općinama: stanje, izazovi, perspektive

Istraživački izvještaj ¹³

Autor: Nikola Buković

Mreža mladih Hrvatske

Zakon o savjetima mladih (u daljnjem tekstu: ZSM) je od samog nastanka bio izazovno pitanje za brojne organizacije mladih, službenike/dužnosnike lokalne i regionalne samouprave te istraživače/ice kojih se ticala na direktan ili indirektan način. Logično, ti prijevori su se reflektirali i na svakodnevni rad samih savjeta mladih diljem Hrvatske. Spektar pitanja koja se vežu uz ovaj Zakon, a oko kojih bitni dionici zasad relativno teško nalaze čak i temeljni konsenzus, kreću se od onih koji zadiru u samu logiku državne intervencije: „Treba li uopće središnja država propisivati mehanizme uključivanja mladih u procese donošenja odluka na lokalnoj i regionalnoj razini?“, preko onih koja propituju samu funkciju te intervencije: „Što bi savjeti mladih uopće trebali raditi te kako doprinose stvaranju participativne političke kulture na lokalnoj razini?“, do nekih tehničkih pitanja kao što su: „Kako pravilno provesti izbore za članove/ice savjeta mladih?“.

Valja odmah napomenuti kako se ovo istraživanje bavi isključivo trećom kategorijom pitanja – tehničkim pitanjima raskoraka između zakonskog teksta, ili u najmanju ruku poželjne prakse, te stanja na terenu. Dva su temeljna razloga zašto se ovdje nećemo baviti suštinskim pitanjima koja se tiču logike državne intervencije te funkcije savjeta. **Prvo**, bitno ambicioznija i kompleksnija studija je potrebna da bi se takva temeljna pitanja analizirala na adekvatan način: iz više različitih aspekata te uz primjeren set metodoloških alata. Međutim, **drugi razlog** zašto se ta pitanja zaobilaze u ovoj studiji još je i važniji: neovisno o rezultatima bilo kakve analize i istraživanja, odgovori na pitanja trebaju li savjeti mladih uopće postojati, što trebaju činiti i kako ih birati, u većoj su mjeri rezultat **političkog procesa** utemeljenog na vrijednostima uključenih dionika i načelima po kojima se kreira kvalitetna politika za mlade. Prevedeno, savjeti mladih (kao i politika za mlade uopće) na kraju dana trebaju biti ono oko čega se relevantni dionici dogovore, a ne isključivi rezultat bilo kakve stručne studije i istraživanja, koje naravno trebaju biti temeljni instrument za donošenje što racionalnijih i učinkovitijih odluka. Međutim, takav princip koji pretpostavlja participaciju i usuglašavanje, u odnosu na nametanje rješenja „iz ladice“, pretpostavlja i odgovornost svih zagovarača, podjednako za uspjehe, tako i za promašaje bilo koje javne politike (Denstad, 2009: 42).

U sljedećim odlomcima donosimo kratak informativan pregled procesa donošenja i provedbe ZSM-a, s nadom da će na taj način svi čitatelji/ce moći dobiti uvid u razloge zbog kojih je uloga savjeta mladih u Hrvatskoj do današnjeg dana još u velikoj mjeri nedovršena priča.

Zakon o savjetima mladih

– kratka povijest jedne ideje

Zanimljivo je spomenuti kako su dva dokumenta bili osnova iz koje je nastao današnji ZSM, no valja istaknuti kako je na tekst važećeg zakonskog rješenja u bitno većoj mjeri utjecao politički proces između dva bitna dionika: Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (u daljnjem tekstu: **MOBMS**), resornog tijela zaduženog za politiku za mlade na nacionalnoj razini te Mreže mladih Hrvatske (u daljnjem tekstu: **MMH**), nacionalne krovne organizacije mladih.

Okvir za donošenje ovakvog tipa zakonskog rješenja činili su Nacionalni program djelovanja za mlade 2003. – 2008. (u daljnjem tekstu: **NPDM**) te Europska povelja o sudjelovanju mladih u životu na lokalnoj i regionalnoj razini (u daljnjem tekstu: **Povelja**), donesena 1993. te revidirana 2003. Dok je NPDM prvi strateški dokument politike za mlade u Hrvatskoj, čije je donošenje bilo rezultat značajnog **bottom-up** zagovaračkog napora kroz koji je i formirana MMH (više o tome u: Bužinkić/Buković, 2009), Povelja je službeni dokument Vijeća Europe koji je Republiku Hrvatsku kroz njeno članstvo u toj međuvladinoj instituciji obvezivao da na adekvatan način regulira sudjelovanje mladih na lokalnoj i regionalnoj razini. Ipak, treba isto tako naglasiti kako su u Povelji prvenstveno propisani ciljevi takvog mehanizma, dok je njegov dizajn prepušten samim državama potpisnicama. U tom smislu, akteri uključeni u kreiranje ZSM-a značajnim dijelom su se vodili i primjerima te praksama onih europskih država koje su slične o mehanizme uključivanja mladih u procese donošenje odluka već ranije više ili manje adekvatno institucionalno uredile.

Tako je **mjera 75 NPDM-a** propisivala osnivanje donošenje Zakona o vijećima mladih kojim će se: „...regulirati osnivanje, status i njihovo ustrojstvo. Vijeća mladih osnivala bi se na lokalnoj razini (općine i gradovi) od predstavnika lokalnih udruga mladih i za mlade, a bila bi zadužena za zastupanje interesa i potreba svih skupina mladih na razini određene zajednice, koordinaciju aktivnosti za mlade, te bi izabirala predstavnike koji bi sudjelovali u radu općinskih i gradskih vijeća te županijskih vijeća (bez prava formalnog odlučivanja). Vijeća mladih općina i gradova bi se međusobno povezivala i putem svojih predstavnika tvorila županijska (regionalna) vijeća mladih.“

Kao tijelo zaduženo za provedbu te mjere u tekstu NPDM naveden je Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, čiji je opseg poslova nakon promjene vlasti 2003. te preustroja sustava državne uprave preuzelo MOBMS.

U realizaciju spomenute mjere se krenulo 2005., a proces je prilično detaljno opisan u publikaciji: „Putevi i stranputice u zakonodavnom zagovaranju“ (Bužinkić, 2008: 52-56). Suština problema je bila u raskoraku između stavova predstavnika/ca MOBMS-a koji su vijeća mladih prvenstveno vidjeli kao tijela koja će imati **prvenstveno savjetodavnu** funkciju te će biti birana od strane predstavničkih tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave i predstavnika/ca MMH koji su vijeća

mladih vidjeli prvenstveno kao **autonomne mreže lokalnih organizacija mladih**, kojima je temeljna funkcija umrežavanje s ciljem razvoja programske suradnje, pri čemu bi njihova reprezentativnost bila dobra osnova za obavljanje **i savjetodavne funkcije lokalnim vlastima** u svim područjima od interesa za mlade. Posljedica takvog raskoraka bio je težak i prilično mučan zakonodavni proces, koji je rezultirao s iznimno velikim brojem radnih verzija prije slanja teksta u saborsku proceduru polovinom 2006.

U svojoj završnoj verziji zakonskog teksta prevladao je stav predstavnika/ca MOBMS-a, tako da su vijeća mladih bila definirana kao savjetodavna tijela predstavničkih tijela lokalnih i regionalnih vlasti, koja oni sami i biraju. U međuvremenu su predstavnici/e MMH zaključili kako i takav oblik uključivanja mladih u procese odlučivanja na lokalnoj/regionalnoj razini predstavlja značajan iskorak odnosu postojeći institucionalni vakuum te su pristali na strukturno uređivanje završnog teksta s ciljem da se postigne konzistentnost kroz izbacivanje elemenata koji su definirali vijeća mladih kao autonomne, reprezentativne mreže organizacija te integraciju odredbi koje jasno definiraju bitna pitanja poput načina izbora njihovih članova/ica, područja rada i njihovih prava te obveza u odnosu na lokalne i regionalne vlasti. Nakon dugotrajnog pregovaranja izrađen je tekst važećeg zakonskog rješenja s jednom iznimkom – unatoč opetovanim nastojanjima MMH-a, u treće čitanje saborske procedure prijedlog je ušao pod nazivom Prijedlog Zakona o vijećima mladih, dok su predstavnici/e MMH inzistirali/e na promjeni naziva u Zakon o savjetima mladih. Naime, u terminologiji politike za mlade usvojenoj na razini europskih standarda, vijeće mladih (engl. **youth council**) označava autonomne mreže organizacija mladih i pojedinaca/nki usmjerene na različite razine programske suradnje i zajedničkog djelovanja, dok savjeti mladih (engl. **youth advisory boards**) označavaju savjetodavna tijela u kojima je temeljna funkcija savjetovanje donositelja političkih odluka o pitanjima relevantnim za život mladih, a u čiji rad su u pravilu uključene i same mlade osobe. Predstavnici/e MMH-a su upozoravali da bi usvajanje „zakona s krivim imenom“ ne samo proizvelo svojevrsnu terminološku pomutnju, nego da bi u perspektivi moglo proizvesti vrlo trajnu i opipljivu štetu razvoju sektora mladih u Hrvatskoj kroz potencijalnu supstituciju samoorganiziranih struktura mladih onima koje su izabrane od samih nositelja vlasti.

Na koncu, MOBMS je uvažio zagovaračke napore MMH-a te promijenio naziv zakonskog prijedloga u trećem saborskom čitanju, što je predstavljalo dosad neponovljeni presedan u hrvatskoj zakonodavnoj praksi. Zakon o savjetima mladih usvojen je u Hrvatskom saboru 16. veljače 2007.

Međutim, provedbu Zakona na terenu pratili su brojni problemi. Iako je svim gradovima, općinama i županijama samim tekstom propisan rok od 6 mjeseci u kojem moraju konstituirati savjete mladih, mnogi to nisu učinili i dugo nakon tog roka. Također, tamo gdje su savjeti mladih osnovani, na vidjelo je izašla vrlo nedosljedna primjena, koja je jednim dijelom često bila rezultat flagrantnog kršenja samog Zakona, ali i dobrim dijelom rezultat njegove nedorečenosti, pri čemu su

se brojne lokalne i regionalne vlasti same snalazile kako riješiti neka sporna pitanja kao što su popunjavanja mjesta članova/ica savjeta koji su iz različitih razloga odstupili s dužnosti te, primjerice, način raspisivanja te sadržaj javnog poziva. Ipak, svjedoci smo toga da zbog činjenice da sam Zakon nije propisao jasne sankcije čak niti za flagrantna kršenja, poput isplata naknade članovima/icama (unatoč eksplicitnoj odredbi o volonterskom obavljanju dužnosti člana/ica savjeta mladih u samom Zakonu) same lokalne i regionalne vlasti (a i pojedini članovi/ice savjeta) nisu pokazale motivaciju da promjene takve nezakonite prakse.

Preuzimajući dio odgovornosti za nastalu situaciju, MMH je nastojala sustavno provoditi edukacije i savjetovanja, kako s predstavnicima/ama lokalnih vlasti, tako i sa samim članovima/icama savjeta mladih. Kroz ta iskustva je stečen relativno dubok uvid u stanje na terenu te su sustavno razvijana nova rješenja koja će biti zagovarana u procesu noveliranja ZSM-a. Sveobuhvatan pregled tih iskustava, kao i prijedloga MMH u ovom području možete naći u knjizi: „Zakon o savjetima mladih u praksi“ (Bužinkić, 2010).

Konačno, MOBMS je 2011., sukladno mjeri 2 područja pod nazivom: „Aktivno sudjelovanje mladih u društvu“ u sklopu **Nacionalnog programa za mlade 2009. – 2013.** tijekom 2011. pokrenuo proces izmjena i dopuna ZSM-a kroz formiranja radne skupine, provedbu konzultativnog procesa na terenu te izradu analize provedbe koju je za potrebu radne skupine proveo profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu, dr. Ivan Koprić, ujedno i voditelj stručne radne skupine. Proces se ponovno pokazao bitno zahtjevnijim nego što se pretpostavilo jer je došlo do suštinskog neslaganja unutar radne skupine o temeljnim pitanjima načina izbora i djelokruga rada savjeta mladih, tako da prijedlog nije uvršten u zakonodavnu proceduru u 2011.¹⁴

Na taj način „vrući krumpir“ je prebačen novoosnovanom Ministarstvu socijalne politike i mladih koje je najavilo kako je revizija postojećeg i izrada novog Zakona o savjetima mladih jedan od prioriteta u 2012. U kojoj će mjeri nova garnitura, ali i svi ostali relevantni dionici, uključujući i MMH biti sposobni odgovoriti na sve izazove koje će ovaj proces donijeti pokazat će se (nadajmo se) u relativno bliskoj budućnosti.

14 Stavove MMH o ovom procesu možete naći u dokumentu koji se nalazi na sljedećem linku: http://www.mmh.hr/index.php?page=article&cat_id=22&id=1490, 09.03.2012.

Fokus studije

Sama studija bila je usmjerena na tri temeljna cilja. **Prvo**, odlučili smo se usredotočiti na istraživanje određenih tehničkih pitanja vezanih uz funkcioniranje savjeta mladih, napose onog dijela koji se tiče **podrške koju jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) pružaju radu savjeta mladih. Ta podrška prvenstveno je regulirana člankom 21 ZSM-a** koji glasi: „Stručne i administrativne poslove za potrebe savjeta mladih obavljaju stručne službe predstavničkog tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.“ U praksi s kojom se predstavnici/e MMH-a često susreću na terenu, izostanak ovog tipa potpore vrlo često otežava rad savjeta mladih, a obuhvaća primjerice: nedostatak adekvatnih prostorija za održavanje sjednica savjeta, nedostavljanje materijala potrebnih za uspješno održavanje sjednica, nespremnost zaposlenika/ca JLRS-ova da pišu zapisnike sa sjednica savjeta. Valja naglasiti kako ova lista obuhvaća samo neke od temeljnih administrativnih preduvjeta za uspješan rad savjeta mladih te nipošto ne iscrpljuje popis izazova s kojima se članovi/ice savjeta mladih susreću u obavljanju svoje funkcije. Jedan od njih, koji je adresiran u ovom istraživanju, jest (ne)mogućnost članova/ica savjeta mladih da njihova mišljenja, savjeti i preporuke učinkovito stignu do donositelja odluka. **Drugi cilj** ove studije je bio istražiti utjecaj savjeta mladih na procese donošenja odluka. Točnije, željeli smo istražiti u kojoj mjeri savjeti mladih, u skladu s odredbama članka 10 ZSM-a koji definira djelokrug rada savjeta, koriste mogućnosti poput sudjelovanja na sjednicama predstavničkih tijela, predlaganja točaka na dnevni red te sastanaka s relevantnim političkim dužnosnicima/ama lokalnih i regionalnih vlasti. **Treći cilj** bio je istražiti postoji li razlika u ocjenama i podastrim podacima između predstavnika/ca savjeta mladih te zaposlenika/ca dužnosnika JLS-a. Time smo nastojali dobiti jasniju sliku o tome kakva je svakodnevna suradnja između savjeta mladih i JLS-a te koliko su savjeti mladih uopće autonomni/samostalni u svom radu, što je jedan od temeljnih preduvjeta za obavljanje njihove funkcije. Sukladno ovim ciljevima MMH je u suradnji s ostalim partnerima u sklopu projekta LOTUS 2011. razvila i primijenila metodologiju koja je detaljnije objašnjena u sljedećim odlomcima.

Opis metodologije

Ovo istraživanje je obuhvaćalo tri metodološka alata. Prvi je upitnik izrađen kroz suradnju istraživačkog tima koji je uključivao sve projektne partnere. Pri izradi ovog upitnika tim se vodio s dva temeljna načela. Kao prvo, instrument je trebao služiti realizaciji prva dva cilja studije (istraživanja podrške u radu savjeta te utjecaja savjeta mladih na procese donošenja odluka). Drugo, inzistiralo se na njegovoj strukturalnoj usklađenosti s dijelom upitnika iz istraživanja LOTUS koji se ticao savjeta mladih, s idejom ukrštavanja rezultata ta dva upitnika te realizacije trećeg cilja – istraživanja razlika u odgovorima na ista/slična pitanja između predstavnika/ca JLS-a i savjeta mladih. Upitnik je bio distribuiran skupa s ostatkom „LOTUS paketa“ na adrese svih općina i gradova u Republici Hrvatskoj s jasnom napomenom da upitnik trebaju ispunjavati **isključivo** članovi/ice savjeta mladih. Upitnik za savjete mladih se nalazi na kraju analitičkog izvještaja kao **prilog 2**.

Uz ovaj dio analize, proveden je i dodatni pregled podataka koji je za cilj imao ukrstiti podatke dobivene iz upitnika koji je poslan savjetima mladih te one dobivene kroz sam LOTUS upitnik, točnije kroz pitanja 11, 12 i 13, koja su se ticala rada savjeta mladih (ispunjavana od strane odgovornih osoba grada/općine). Podaci koji su trebali proizaći iz ovog dijela istraživanja su trebali biti u vezi s njegovim trećim ciljem, no kao što ćemo vidjeti u samom pregledu podataka, ovaj cilj nije adekvatno realiziran.

Treći dio analize obuhvaćao je detektiranje primjera dobre prakse kroz održavanje fokus grupa sa samim predstavnicima/ama savjeta mladih. Dvije fokus grupe održane u sklopu Nacionalnog treninga za savjete mladih 05. i 06. studenog u Zadru u organizaciji MMH. U fokus grupama su detektirani primjeri dobre prakse, nakon čega su provedeni dodatni intervjui s predstavnicima/ama pojedinih savjeta mladih te su kroz njih generirana četiri primjera dobre prakse rada savjeta mladih, od kojih se tri odnose na učinkovito uključivanje savjeta mladih u procese donošenja odluka, dok se četvrti odnosi na učinkovitu suradnju između savjeta mladih te tijela lokalne/regionalne vlasti. Primjeri su predstavljeni kao sažete studije slučaja u sklopu ovog analitičkog izvještaja.

Nalazi studije

Ovaj dio sadrži najrelevantnije rezultate studije, a podijeljen je u podsekcije u skladu s tematskim područjima. Treba napomenuti kako kvantitativni podaci dobiveni kroz upitnik namijenjen savjetima mladih neće biti prikazivani odvojeno od onih koji su dobiveni kroz dodatan pregled nastao ukrštavanjem dvaju upitnika. Iako smo nastojali jasno razdijeliti različito dobivene podatke, skrećemo pozornost čitateljima/cama da obrate pozornost na tu distinkciju.

Odaziv

Istraživanje LOTUS 2011. provodilo se na uzorku od **20 županija, 127 gradova te 429 općina**, dok je upitnik namijenjen savjetima mladih u skladu s ciljevima istraživanjima poslan samo na općine i gradove. Ispunjen LOTUS upitnik je poslalo je **svih 20 županija, 121 grad i 368 općina**, što predstavlja **95,27%** ukupnog broja gradova i **85,78%** općina. U tablici 1 se nalaze kumulativni podaci za tri pitanja koja se direktno tiču rada savjeta mladih:

Tablica 1: Zbirni podaci za savjete mladih – LOTUS 2011¹⁵

Varijabla	ukupno	gradovi	općine	županije
Na razini grada/općine postoji Savjet mladih konstituiran u skladu sa Zakonom	41%	77%	26%	90%
Predstavnici vijeća održali su barem jedan sastanak ili omogućili predstavnicima Savjeta mladih sudjelovanje na barem jednoj sjednici vijeća/skupštine u zadnjih godinu dana	57%	66%	44%	78%
Predstavničko tijelo JLS je tijekom sadašnjeg mandata tražilo i dobilo barem jedno očitovanje Savjeta mladih o pitanjima iz njegovog djelokruga rada	27%	33%	15%	56%

¹⁵ Bitno je napomenuti kako su podaci iz prvog reda ove tablice izračunati na bazi ukupnog broja županija, gradova i općina koje su dostavile LOTUS upitnik, a oni iz druge dvije na bazi onih koji su naveli da su savjete mladih konstituirale u skladu sa ZSM-om. Za ilustraciju, 509 jedinica lokalne i regionalne samouprave je ispunilo LOTUS upitnik, dok ih je samo 208 navelo da ima na adekvatan način konstituiran savjet mladih koji je u mandatu, što predstavlja udio od 40,86% ispitanih –podatak koji je također prikazan u prvom redu tablice.

U istraživanju LOTUS, grad/općina ili županija, da bi dobili sve bodove na pitanjima koja se tiču savjeta mladih, morali su dokazati da je savjet mladih kod njih osnovan u skladu sa ZSM-om (odlukom predstavničkog tijela), da je u posljednjih godinu dana došlo do sastanka članova savjeta mladih i predstavničkog tijela te da je u trajanju mandata predstavničko tijelo tražilo te dobilo barem jedno očitovanje savjeta mladih iz pitanja iz djelokruga njihova rada. Prvo pitanje je testiralo je li savjet osnovan u skladu sa ZSM-om, a druga dva su bodovala aktivnost savjeta. Takvih je jedinica lokalne i regionalne samouprave, koje su dobile sve bodove, bilo ukupno **23%** od broja onih koje su dokazale da imaju konstituirane savjete mladih koji su u mandatu. Kad se odvojeno promatraju županije, gradovi i općine, onda možemo reći da je sve bodove dobilo ukupno **50% županija, 28% gradova te 13% općina** koje su dokazale da imaju savjete mladih i da su oni u mandatu.

Ovi podaci uvelike u kontekst stavljaju one koji su prikupljeni kroz analizu provedbe ZSM-a 2011. Sukladno podacima te studije, savjeti mladih su konstituirani u 15 županija ili njih 83%, 75 gradova, što predstavlja ukupno 74% te 83 općine, što je ukupno 28% od ukupnog broja (Koprić, 2011: 9-10). U tom smislu sasvim je jasno da relativno mali broj konstituiranih savjeta mladih zadovoljava standard aktivnog sudjelovanja u procesu odlučivanja definiran istraživanjem LOTUS 2011. pri čemu valja reći da je stanje (ponovno) bitno bolje u županijama u odnosu na gradove, a posebno na općine. Međutim, rezultati dobiveni kroz upitnike upućene samim savjetima ukazuju na neke dodatne zanimljive nalaze.

Naime, ispunjene upitnike za same savjete mladih do završetka istraživanja poslalo je ukupno **28 jedinica lokalne samouprave**, od čega **27 gradova** i samo **1 općina**.

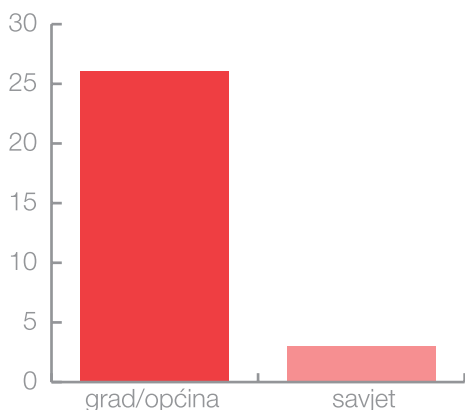
Ovdje valja skrenuti pozornost na dvije napomene važne za daljnje praćenje tijeka analize. Prvo, **svi daljnji** prikazani rezultati i grafikoni u ovoj studiji bazirani su na ovom uzorku od 28 JLS-ova koji su dostavili ispunjene upitnike. U tom smislu za sve obrađene rezultate i prikazane grafikone broj ispitanika **N=28**. Drugo, zbog relativno malog broja odgovora, vrijednosti prikazane u grafikonima odnose se na **frekvencije (f)**, ne na postotnu zastupljenost pojedinog odgovora.

Međutim, postavlja se pitanje, zbog čega je ipak tako malen broj savjeta mladih (njih 28) ispunio upitnik? Odgovor je prilično neočekivan: čini se da u pravilu upitnik do njih nije niti došao!

Tko je uopće ispunjavao upitnik za savjete mladih?

Obrada dostavljenih podataka dala je vrlo neočekivani uvid u jednu sasvim novu dimenziju koja se tiče odaziva na istraživanje. Naime, analitičari/rke su pažljivom analizom dostavljenih materijala te kroz komentare koji su uneseni u sam upitnik došlo do jasnih dokaza da **veliku većinu upitnika uopće nisu ispunjavali članovi/ce savjeta već predstavnici gradova i općina**. Tako je od 28 dostavljenih upitnika njih čak **26 (92,9%)** ispunjavao predstavnik/ca općine ili grada¹⁶.

Grafikon 1: Popunjavanje upitnika od predstavnika JLS-a ili članova/ica savjeta mladih



Zašto su upitnik popunjavali velikom većinom predstavnici grada/općine? Nažalost, s obzirom da je ovo bio sasvim neočekivani nalaz istraživanja, bilo kakav odgovor na ovo pitanje ostaje tek na razini špekulacija. Istraživački tim odbacio je mogućnost nejasnih uputa jer je na samom upitniku i popratnim materijalima bilo vrlo jasno naznačeno da upitnik trebaju ispunjavati članovi/ice savjeta. Dapače, većina odgovora ukazuje da su se predstavnici/e gradova i općina obično **konzultirali sa savjetima mladih oko odgovora**, no to ne mijenja činjenicu da u tom smislu podaci ne mogu biti jednako

vjerodostojni. Argument kratkih rokova isto se tako ne čini primjerenim jer se samo istraživanje provodilo više mjeseci te su svi materijali (skupa s upitnikom za savjete) opetovano slani, kako poštom, tako i elektroničkim putem. **Tri objašnjenja** se u ovom trenutku čine najizglednijima:

- 1) Predstavnici/e gradova i općina koje su zaprimili materijale nisu opetovano uspijevali stupiti u kontakt s članovima/icama savjeta mladih;
- 2) Predstavnici/e gradova i općina nisu uspijevali motivirati članove/ice savjeta mladih da ispune upitnike;
- 3) Predstavnici/e gradova i općina su zaključili kako je prihvatljivo da oni umjesto samih savjeta ispune upitnike.

Ovakav je rezultat vjerojatno kombinacija sva tri, gore navedena objašnjenja. Nažalost, niti jedno od njih ne zvuči nimalo optimistično. Prvo upućuje na **neadekvatnu suradnju** između savjeta i samih općina i gradova, drugo na **moguću neaktivnost savjeta** mladih, a treće, koje je možda i najzanimljivije, ukazuje na

16

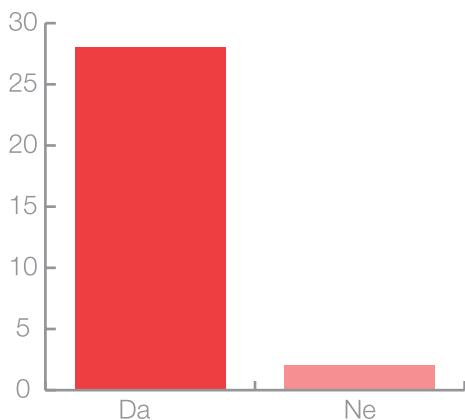
Premda za preostala dva upitnika ne postoji jamstvo da su ih isto tako ispunjavali članovi/ce savjeta mladih, ne postoji nedvosmislen dokaz da tomu nije bilo tako.

temeljno **nepoštivanje autonomije** u radu savjeta od strane jedinica lokalne samouprave. Treba isto tako napomenuti kako se ovdje radi o onim savjetima (ili jedinicama lokalne samouprave) koja su ovo istraživanje shvatila najozbiljnije jer smo vidjeli da je značajan broj njih u upitniku za istraživanje LOTUS naveo da imaju osnovan i funkcionalan savjet mladih, a sam upitnik koji je njima bio upućen nisu niti poslali! Ovi podaci imaju još jednu **značajnu implikaciju**: zbog činjenice da su veliku većinu upitnika ispunili predstavnici/e gradova i općina, podaci dobiveni iz ovog upitnika ne mogu se iskoristiti za usporedbu s onima dobivenim iz istraživanja LOTUS, a tiču se rada savjeta mladih. Time nažalost moramo zaključiti kako ova studija nije uspjela realizirati treći predviđeni cilj: istraživanje razlika u stavovima i ocjenama između predstavnika gradova i općina te savjeta mladih. U tom smislu, velika većina podataka dobivena kroz dodatni analitički pregled je odbačena te nije uvrštena u ovaj analitički izvještaj.

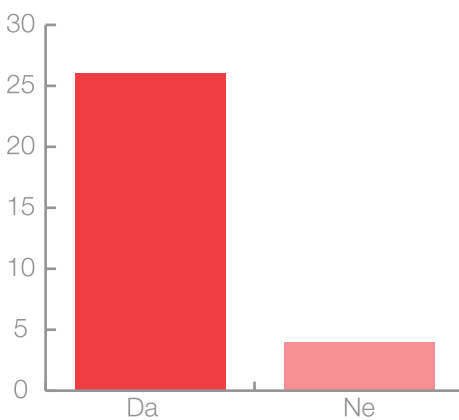
Aktivnost savjeta mladih u posljednjih godinu dana

U **27 od 28** ispunjenih i dostavljenih upitnika (**96,4%**) navedeno je kako je savjet mladih održao sjednicu u posljednjih godinu dana. Međutim, **samo njih 25** je dostavilo zapisnike kao dokaz održavanja sjednica, što je **89,73%** ispitanih.

Grafikon 2: Održali sjednice u zadnjih godinu dana



Grafikon 3: Dostavljeni zapisnici sa sjednica u posljednjih godinu dana



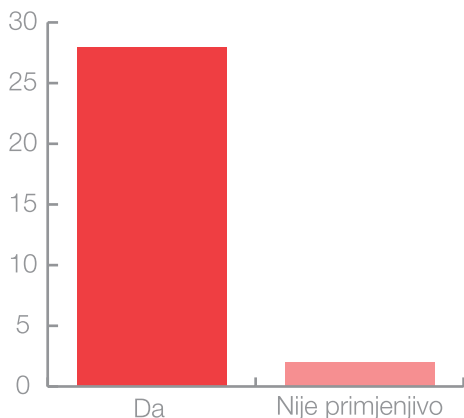
Ovi podaci ipak ukazuju na činjenicu da tamo gdje su osnovani, savjeti mladih ipak relativno redovito održavaju sjednice, što je temeljni preduvjet za kvalitetno obavljanje svoje funkcije. Međutim, postavlja se pitanje: kakvu podršku u tome imaju od samih općina i gradova?

Podrška radu savjeta mladih

Obično je, uz izbor predsjednika/ce, prvi zadatak novoizabranog savjeta mladih donošenje poslovnika o radu. Radi se o neobično važnom dokumentu koji osim unutarnjeg funkcioniranja savjeta, regulira i njegove odnose s predstavničkim tijelom koje savjetuje. Praksa pokazuje kako je jedna od najvažnijih odredbi koju sadržava gotovo svaki poslovnik o radu savjeta ona koja se tiče rokova (a katkad i sadržaja) za dostavljanje materijala za dnevni red sjednice. Radi se isto tako i o prvom testu koji može jasno ukazati koliko ozbiljno grad/općina/županija shvaća savjete mladih jer temeljni zadatak savjeta jest praćenje rada predstavničkog tijela te davanje mišljenja i savjeta na odluke koje su nalaze na dnevnom redu.

S obzirom na ranije definiranu strukturu ispitanika (većinom osobe iz općinskih te gradskih administracija), ne iznenađuje da su gotovo svi naveli da se materijali članovima/icama savjeta mladih dostavljaju u propisanim rokovima (**njih 27**, što je **96,4%**), pri čemu je jedan odgovor nevažeci uslijed činjenice da je pitanje pogrešno shvaćeno. Ove podatke ipak treba uzeti s velikom rezervom.

Grafikon 4: Pravovremenost u dostavljanju materijala za sjednice

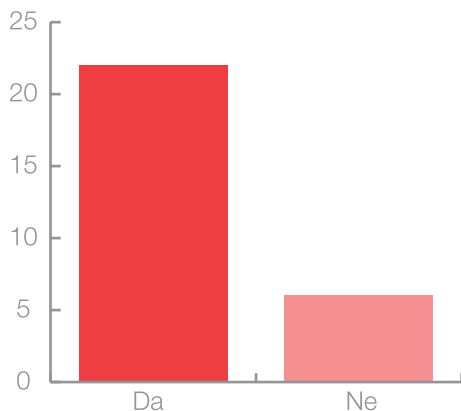


Ipak, možda najvažniji oblik podrške koji savjeti mladih mogu dobiti od JLRS-a jest redovito praćenje rada savjeta od strane njihovih predstavnika/ca. U tom je smislu bilo vrlo zanimljivo ispitati jesu li se u posljednjih 6 mjeseci članovi/ce savjeta susreli s predstavnicima/ama gradova ili općina. Ispostavlja se da barem po ovom pitanju podaci daju osnovu za vrlo oprezni optimizam. Naime, **21 ispitanik (75%) navodi** da je došlo do nekog susreta člana/ica savjeta mladih i predstavnika grada/općine, pri čemu su se neki od njih sastajali sa članovima/icama savjeta na odvojenim sastancima, a često su i sami

predstavnicima/e sudjelovali/e na sjednicama savjeta, ponekad izvještavajući savjet o pojedinim točkama dnevnog reda.

Redoviti sastanci predstavnika/ca savjeta mladih i predstavnika/ca grada/općine županije, ključan je preduvjet za uspješan rad savjeta. Idealna je situacija u kojoj savjeti mladih imaju „odgovornog službenika/cu“ koji/a im redovito stoji na raspolaganju za redovna pitanja u sklopu svog radnog vremena, ali i da sami dužnosnici periodički sudjeluju na sjednicama savjeta te tamo sa samim članovima raspravljaju o pitanjima od značaja za mlade ljude te kvalitete sugestije integriraju u dnevni red predstavničkog tijela ili direktno u rad same administracije.

Grafikon 5: Sastanci s predstavnicima/ama JLS-a u posljednjih 6 mjeseci



Primjer 1: Uključen savjet-dobar savjet

Savjet mladih Varaždinske županije ima visoko razvijen sustav konzultiranja s drugim tijelima i odborima koji djeluju unutar županije. Između ostalih to su: Odbor za stipendije, Odbor za prijevoz učenika, Odbor za prevenciju nasilja i zloupotrebu droga, itd. Unutar Odjela za europske integracije raspoređena je djelatnica koja radi sa savjetom i kojoj se savjet mladih može uvijek obratiti za pomoć ili podršku. Postoji Županijski odbor za mlade i općenito regionalni institucionalni okvir politike za mlade

gotovo je u potpunosti ispunjen čime je stvoren glavni preduvjet za normalno sudjelovanje savjeta u radu svih županijskih tijela. Savjet mladih Varaždinske županije redovito prisustvuje sjednicama Županijske skupštine putem svog predsjednika. Također, održavaju se redoviti sastanci sa županom na kojima se raspravlja o temama od interesa za mlade u Varaždinskoj županiji. Trenutno, inicijativa za sudjelovanjem ili konzultiranjem polazi od savjeta mladih prema Županijskoj skupštini i tijelima županijske administracije.

Autorov komentar: Uključenost u brojna tijela JLRS-a te kvalitetna potpora odgovornih službenika/ca, u pravilu kontinuirano grade kapacitete savjeta mladih, ali i postavljaju standard rada za njegove članove/ice. Savjet mladih Varaždinske županije klasični je primjer kako nema dobrog savjeta bez ulaganja od strane lokalnih/regionalnih vlasti. Bitno je napomenuti da najvažnija valuta za investiranje u kvalitetan rad savjeta mladih nisu kune (proračun Savjeta mladih Varaždinske županije u 2011. iznosio je svega oko 20.000kuna, pri čemu su na sve aktivnosti programa rada do kraja 2011. realizirane sa samo 11.000 kuna!), već vrijeme i otvorenost onih koji bi njihove ideje i sugestije trebali poslušati.

Sudjelovanje savjeta mladih u procesima donošenja odluka

Temeljna zadaća savjeta mladih, u skladu sa ZSM-om, jest da savjetuju predstavnička tijela općina, gradova i županija o pitanjima koja na lokalnoj razini utječu na život mladih ljudi. Ono što je ovdje važno napomenuti jest kako je taj spektar tema iznimno širok te obuhvaća pitanja u rasponu od financiranja udruga mladih, preko (ne)pokrivanja troškova prijevoza za učenike/studente, do pitanja infrastrukture koja mladima omogućava nesmetano bavljenje sportskim aktivnostima. Postoji više mehanizama kako savjeti mladih mogu utjecati na odluke predstavničkog

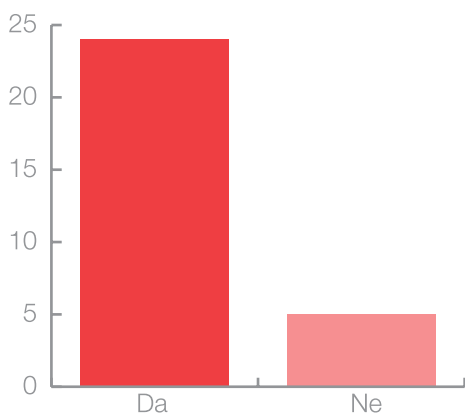
tijela, no praksa pokazuje kako svaki dobar, ali nažalost i loš, primjer rada savjeta mladih u pravilu počinje s (ne)sudjelovanjem njegovih članova/ica na sjednicama predstavničkih tijela.

U tom smislu, zanimalo nas je koliko je savjeta mladih u posljednjih godinu dana sudjelovalo na sjednici predstavničkog tijela svog grada/općine te smo tražili da navedu o kojim se pitanjima bitnim za mlade na tim sjednicama raspravljalo. Visok broj od **23 ispitanika**, ili njih **82,1%** je navelo kako su predstavnici/e savjeta mladih sudjelovali/e na takvoj sjednici, a **njih 5** ili **17,9%** navodi da ta mogućnost nije iskorištena u proteklih godinu dana.

Ovi podaci zvuče prilično ohrabrujuće, čak i uz sva ranije spomenuta ograničenja vezana uz neočekivanu strukturu uzorka. Međutim, dodatni komentari koje su ispitanici/e unosili u upitnik, a tiču se tema o kojima se na samim sjednicama raspravljalo, pričaju ipak nešto drugačiju priču o odnosu predstavničkih tijela te savjeta mladih. Naime, u velikoj većini slučajeva tema dnevnog reda je bio sam savjet mladih, a najčešće se raspravljalo o njegovom godišnjem programu rada te njegovoj realizaciji. Naravno, ovo je u svakom slučaju temeljni preduvjet da suradnja između tih dvaju tijela bude iole uspješna i smisljena, međutim, moramo skrenuti pozornost da savjet mladih nije neka vrsta izvedbenog administrativnog tijela koje treba predstaviti svoj program rada predstavničkom tijelu te ga onda u narednom razdoblju (obično uoči donošenja proračuna) izvjestiti o postignutome. Rasprava o programu rada savjeta mladih treba služiti prvenstveno kao **set prioriteta** koje savjet mladih u godišnjem razdoblju želi staviti na dnevni red, što pretpostavlja daljnji zajednički rad i koordinaciju različitih tijela lokalne/regionalne administracije. Ideja nije da predstavničko tijelo odobri plan rada savjeta te da njegovi predstavnici/e nakon

toga idući put sudjeluju u njegovu radu kako bi predstavio svoj novi godišnji program. Treba izdvojiti da je značajan broj ispitanika naveo kako predstavnici/e savjeta mladih redovito dobivaju pozive te sudjeluju na sjednicama predstavničkog tijela, što je svakako praksa koju treba podržavati. Spekter tema o kojima se (osim programa rada savjeta) raspravljalo na tim sjednicama varira od rasprava o financiranju izgradnje skate-parka do razvoja institucionalnog okvira politike za mlade, što je očekivano i poželjno – ono što savjet radi treba imati svoje utemeljenje u potrebama mladih u zajednici, koje variraju ovisno o njihovim brojnim specifičnostima.

Grafikon 6: Sudjelovanje članova/ica savjeta mladih na sjednicama predstavničkog tijela u posljednjih godinu dana



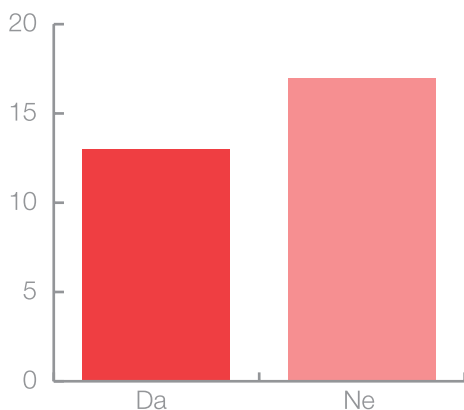
Često je ključ uspješnog rada savjeta mladih inicijativa koju njegovi članovi/ice pokazuju prema predstavničkom tijelu koje savjetuju. U primjerima dobre prakse gdje suradnja između savjeta mladih i predstavničkog tijela funkcionira adekvatno, savjet mladih se pita za mišljenje o svim pitanjima koja su od značaja za mlade ljude u lokalnoj zajednici. Međutim, savjeti mladih nipošto ne moraju biti isključivo pasivni primatelji takvih zahtjeva, već su idealno pozicionirani da obavljaju jednu od najvažnijih te najodgovornijih funkcija u predstavničkoj demokraciji – **postavljanje dnevnog reda**. Tu funkciju savjeti mladih mogu raditi na dva načina:

1) Po donesenim odlukama ili tijekom odlučivanja predstavničkog tijela gdje svojim mišljenjima samom predstavničkom tijelu, ali i zainteresiranoj javnosti, skreću pozornost na neke neželjene učinke tih odluka, kao i na eventualne propuste u samom procesu odlučivanja. Samim time oni služe kao svojevrsni korektiv u radu predstavničkog tijela i potencijalno bitne javne odluke izvlače iz uskog kruga političkih elita te ih stavljaju na dnevni red svih onih na koje one utječu. Takvim istupima savjeti se mogu afirmirati kao bitan dio u procesu donošenja odluka kojeg relevantne strukture vlasti ubuduće pravovremeno konzultiraju o bitnim odlukama;

2) Savjeti također imaju mogućnost direktnog utjecaja na dnevni red predstavničkog tijela kroz predlaganje pojedinih točaka. Ovo je jedna od najvažnijih, ali u praksi nedovoljno korištenih mogućnosti koje savjetima mladih stoje na raspolaganju.

U ovom smo istraživanju željeli istražiti u kojoj mjeri savjeti mladih koriste ovu potonju opciju te u kojoj je mjeri predstavničko tijelo otvoreno za njihove intervencije. Tako je **12 savjeta mladih**, ili **42,9%** predložilo točku dnevnog reda za sjednicu predstavničkog tijela u posljednjih godinu dana, dok njih **16** ili **57,1%** nije iskoristilo tu mogućnost. Ovi podaci su u skladu s iskustvima s terena: premalo savjeta mladih koristi ovu bitnu polugu utjecaja.

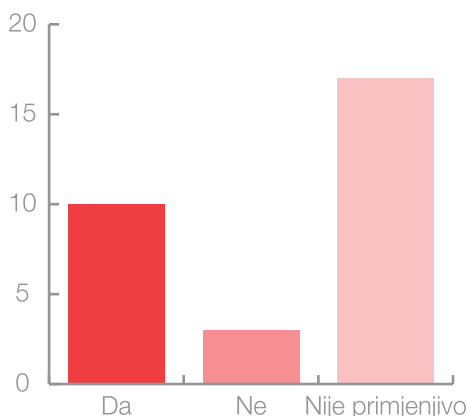
Grafikon 7: Predlaganje točke dnevnog reda za sjednicu predstavničkog tijela u zadnjih godinu dana



Što se tiče predloženih točaka dnevnog reda i tamo smo se susreli s očekivanim šarenilom prioriteta viđenim kroz vizuru savjeta mladih. Značajan broj predloženih točaka dnevnog reda odnosi se upravo na rad savjeta: usvajanje programa rada te rasprava o njegovoj realizaciji. Međutim, ohrabruje činjenica da su savjeti mladih ovu mogućnost koristili i za tematiziranje brojnih drugih relevantnih pitanja, kao što su: regulacija gradskog prometa, povećanje iznosa gradskih stipendija te stambeno zbrinjavanje mladih.

Činjenica da je točka dnevnog reda predložena, ne mora nužno značiti da će biti i uvrštena na dnevni red rasprave. U tom smislu, zanimalo nas je koliko je predloženih točaka dnevnog reda uopće uvršteno u dnevni rad rasprave? Naravno, pitanje se nije moglo primijeniti na **16 savjeta** ili njih **57,1%** koji tu mogućnost u posljednjih godinu dana nisu niti koristili. Njih **10** ili **35,7%** navodi kako je predložena točka uvrštena na dnevni red, dok **2 savjeta** ili njih **7,1%** navodi kako tome nije bio slučaj. Ovdje se ipak radi o vrlo visokom postotku od **83% uvrštenih točaka dnevnog reda**, koji uz sva ranije spomenuta ograničenja sa strukturom uzorka upozorava da savjeti mladih ipak nisu tako nemoćan i suvišan mehanizam kako bi se dalo naslutiti iz učestalih ocjena. Pouka koju savjeti trebaju usvojiti je prilično jasna: „Tko ništa ne traži, u pravilu ništa niti ne dobiva!“, te ih treba potaknuti na što proaktivniji pristup prema predstavničkim tijelima.

Grafikon 8: Uvrštavanje predloženih točaka na dnevni red sjednica predstavničkih tijela



Primjer 2: Prava inicijativa u pravo vrijeme: tajna svakog uspješnog zagovaranje

Savjet mladih Grada Križevaca uspio je u protekloj godini prilikom predlaganja proračuna u njega uvrstiti direktno točku financiranja izrade Gradskog programa za mlade. Savjet mladih izradio je prijedlog Projekta donošenja Gradskog programa za mlade Grada Križevaca. Potom je isti prijedlog usvojen na sjednici Savjeta na kojoj je prijedlog raspravljen i pregledan od svih članova Savjeta. Nakon toga Savjet je prijedlog s financijskim proračunom uputio prema Gradskoj skupštini koja je prijedlog

projekta usvojila i odlučila financirati projekt stavivši alokaciju s traženim sredstvima izravno u Gradski proračun. Na taj način Savjet mladih je osmislio, postavio te utjecao na usvajanje jedne točke dnevnog reda Gradskog vijeća.

Autorov komentar: Valja napomenuti kako se ovdje ne radi o bilo kojoj točki, već o onoj koja se tiče temeljnog institucionalnog pitanja križevačke politike za mlade – gradskog programa. Ovdje se radi o primjeru uspješnog zagovaranja, posebno u uvjetima kad se odlučuje o određenoj financijskoj alokaciji. Bilo koja vlast, u trenutku kad se dijele sredstva u pravilu će češće podržati dobro elaborirane i realne prijedloge. Uz prijedlog koji ima ova obilježja, uvijek je dobro držati se i dva zlatna pravila. Prvo je da se u zagovaranje krene dovoljno rano jer (lokalne) vlasti i same nisu homogen organizam koji donosi odluke “po narudžbi” savjeta mladih ili bilo kojeg drugog aktera. Drugo, oko ovakvog tipa odluka savjet mladih treba tražiti prirodne saveznike sa zainteresiranim organizacijama civilnog društva, ali i zastupnicima/ama u predstavničkom tijelu koju su senzibilizirani/e za pitanja i potrebe mladih.

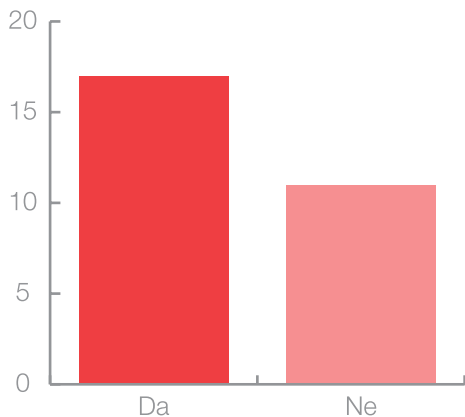
Međutim, resursi s kojima raspolažu savjeti mladih ne moraju biti isključivo vezani uz rad predstavničkog tijela. Nije neobično da lokalne/regionalne vlasti s ciljem zadovoljenja nekih specifičnih potreba svojih građana/nki osnivaju posebna savjetodavna/radna tijela čiji je zadatak kreirati rješenja primjerena lokalnom kontekstu. S obzirom da se širok spektar tih pitanja izravno ili neizravno tiče i samih mladih ljudi, članovi/ice savjeta mladih mogu biti vrijedni članovi takvih tijela te se pobrinuti da pri donošenju odluka uzme u obzir i pozicija mladih ljudi. U tom smislu, zanimalo nas je u kojoj mjeri lokalne vlasti na taj način uključuju članove/ice savjeta mladih u procese donošenja odluka.

Takvo je sudjelovanje zabilježeno u **17** gradova/općina, što predstavlja **60,7%**, dok u njih **11 (39,3%)**¹⁷ ono nije zabilježeno. Ovdje valja napomenuti kako se radna/savjetodavna tijela koja u svoj rad uključuju članove/ice savjeta mladih obično mogu podijeliti u dvije široke kategorije, a jedna od njih su radna tijela pri predstavničkom tijelu JLS-a – odbori. Zanimljivo je napomenuti da je ovakvo sudjelovanje zabilježeno samo u tri slučaja. Bitno češće članovi/ce savjeta mladih sudjeluju u radu različitih međuresornih tijela koja su obično vezana za lokalnu upravu/administraciju (primjerice, urede lokalne/županijske uprave). Takva tijela u pravilu češće uključuju vanjske članove iz redova stručnjaka i relevantnih dionika. U tom smislu, valja napomenuti kako članovi/ce savjeta mladih najčešće sudjeluju u radu tijela koja se bave učeničkim i studentskim pitanjima (obično neki tip koordinacije ili povjerenstva za stipendije) te onima koja se bave prevencijom nasilja i raznih oblika ovisnosti. Ono što je znakovito jest da je samo u **jednom od 28 ispunjenih upitnika** spomenuto sudjelovanje članova/ica savjeta u radu povjerenstva za izradu gradskog programa za mlade, što bi trebalo biti prirodno „radno mjesto“ članova/ica savjeta mladih. Premda je moguće da su neki od spomenutih gradova/općina svoje lokalne programe za mlade već ranije donijeli te samim tim u trenutku ispunjavanja ankete za takvim radnim tijelom nije bilo niti potrebe, ovaj podatak je ipak dosta jasan indikator razine razvoja lokalne politike za mlade u Hrvatskoj, čiji je kamen temeljac njen strateški dokument – lokalni program za mlade (o institucionalnom okviru politike za mlade vidi u: Bužinkić/Puljić/Tomašević, 2011). Podaci dobiveni ovim istraživanjem jasno pokazuju kako bi ovakvog tipa uključivanja članova/ica savjeta mladih trebalo biti puno više te da bi savjeti mladih kao jedan od prioriteta svog rada trebali prepoznavati izradu i usvajanje lokalnih programa za mlade, u čijoj bi izradi trebali i aktivno sudjelovati¹⁸.

17 U jednom je slučaju navedeno kako se članovi/ice savjeta za mlade redovito pozivaju na sjednice Povjerenstva za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladih, no da se na njih ne odazivaju. Također, u jednom je primjeru navedeno kako članovi/ice savjeta mladih mogu sudjelovati u radu svih radnih savjetodavnih tijela na razini grada, ali da tu mogućnost ne koriste. Ova dva odgovora su također unesena kao negativna bez obzira na iskazanu otvorenost lokalnih vlasti jer je tražena participacija efektivno izostala.

18 Ne preporučuje se da savjeti budu isključivo odgovorni za izradu lokalnih programa za mlade jer za tako što gotovo nikad nemaju niti adekvatnih resursa, niti tehničkog znanja. Međutim, njegovi članovi/ce trebaju biti pokretači procesa izrade lokalnih programa za mlade, kao i pažljivi pratitelji/ce tijeka te kvalitete njegove provedbe.

Grafikon 9: Sudjelovanje članova/ica savjeta mladih u radu drugih radnih i savjetodavnih tijela na razini grada/općine



Primjer 3: Istraživanjem do argumenata: Savjet mladih Općine Medulin

Savjet mladih Općine Medulin (u daljnjem tekstu SMOM) konstituiran je u studenome 2010. te su se njegovi članovi/ice susreli s već uobičajenim izazovom s kojim se susreće svaki novi savjet mladih: odakle početi? Istaknuto je kako im je iznimno pomogla radionica koju su za njihove potrebe proveli treneri/ice udruge ZUM iz Pule koji/e su im dali osnovne naputke o prvim koracima u radu savjeta mladih, kao i osnovnoj funkciji savjeta mladih unutar sustava lokalne i regionalne samouprave.

Na izradu ankete kojom bi ispitali potrebe mladih, članovi/ice savjeta su se odlučili iz dva glavna razloga. **Kao prvo**, svoje aktivnosti su shvatili/e kao svojevrsne „proizvode“ koji trebaju imati „tržište“, o čijim potrebama oni relativno malo znaju. Istaknuto je kako iako mala, Općinu Medulin karakteriziraju različite potrebe, ali i stavovi populacije u različitim naseljima. Tu do izražaja dolazi **drugi razlog**. Članovi/ice Savjeta mladih Općine Medulin istaknuli su kako smatraju da će imati bitno bolju osnovu za zagovaranje svojih pozicija ukoliko budu imali neku vrstu „pisanog argumenta“, „crno na bijelo“. Takva pretpostavka se pokazala točnom jer im su im upravo rezultati tog istraživanja bitno doprinijeli percepciji među predstavnicima općinske uprave kako oni „znaju o čemu pričaju“ te da svojim dužnostima pristupaju savjesno i odgovorno.

Upitnik je sastavljen na vrlo jednostavnom principu: svih 7 članova/ica SMOM-a je za narednu sjednicu pripremio po 5 pitanja koja su smatrali najrelevantnijim za život mladih u njihovoj Općini. Nakon toga je slijedio proces filtriranja onih pitanja koja su se preklapala te njihovo metodološko uređivanje. Rad na upitniku trajao je samo jednu sjednicu te je nedugo zatim počela njegova diseminacija među mladima Općine Medulin te prikupljanje ispunjenih upitnika. Upitnik su diseminirali članovi/ice SMOM-a osobno, a istraživanjem je obuhvaćeno oko 20% ukupne populacije mladih Općine Medulin, sukladno podacima Popisa stanovništva iz 2001.

Rezultati istraživanja su ukazali kako mladi Općine Medulin prepoznaju četiri osnovna problema koji bitno utječu na kvalitetu njihova života. Na **prvom** se mjestu našla potreba za adekvatnim prostorom u kojem mladi ljudi mogu kvalitetno provoditi slobodno vrijeme te organizirati vlastite aktivnosti. Na **drugom** mjestu se našao općeniti nedostatak sadržaja primjeren mladima: ovaj se dio većinom odnosio na (ne)mogućnost kvalitetnog provođenja slobodnog vremena te kulturne aktivnosti zanimljive mladima. Na **trećem** mjestu se našla nedostatna ponuda sportskih

manifestacija, premda ju članovi/ice SMOM ocjenjuju sasvim primjerenom za malu općinu poput Medulina. Konačno, na **četvrtom** se mjestu našla potreba za informacijskim servisom koji bi mladima osiguravao strukturirane, jasne i relevantne informacije. Članovi/ica SMOM-a su ovaj problem između sebe prepoznali kao prioritarno pitanje jer prema njihovoj ocjeni, on ima snažan utjecaj na rješavanje svih problema s kojima se mladi u njihovoj Općini susreću.

Članovi/ice SMOM prepoznaju tri najvažnija rezultata koji su proizašli iz provedbe ovog istraživanja. **Prvi** je rezultat već ranije spomenut: rezultate istraživanja su na zajedničkom sastanku predstavili načelniku općine te osobi koja je zadužena za rad Savjeta te smatraju da su pitanja mladih uspjeli nametnuti kao relevantnu temu kojom se općinska vlast u narednom razdoblju planira baviti. Na **drugoj razini**, rezultati su im poslužili kao izvrsna osnova za otvaranje partnerskog procesa s mjesnim odborima. **Konačno**, rezultati ovog istraživanja su, po njihovom sudu, izvrsna osnova za daljnje zagovaranje izrade i donošenja lokalnog plana za mlade, koji će, nadaju se članovi/ice SMOM-a biti utemeljen na potrebama mladih te iznad svega, realan i provediv.

Autorov komentar: Ovaj primjer jasno pokazuje kako i savjeti mladih u malim općinama mogu vrlo kvalitetno obavljati svoju funkciju ako su adekvatno (i pravovremeno) educirani te motivirani da u svom radu krenu od stvarnih potreba mladih ljudi. Važna lekcija koju treba izvući iz iskustva SMOM-a jest da istraživanje potreba ne treba biti nužno sofisticirano, skupo te provedeno od strane vanjskih stručnjaka. Svaki savjet mladih bi trebao početi od neke vrste istraživanja potreba mladih u svojoj lokalnoj zajednici iz barem dva bitna razloga:

- Ono predstavlja neku vrstu početne točke i „snimke stanja“ na kojoj savjet može bazirati svoj rad. Ne treba zaboraviti kako članovi/ice savjeta nisu predstavnici/e kompletne populacije mladih te da je iznimno važno poduzeti neku vrstu napora kako bi se doseglo do dijela populacije koji nije zastupljen u savjetu.
- Nekakvo istraživanje, bez obzira na moguće mane, bolje je od nikakvog istraživanja. Ono obogaćuje politiku za mlade pojedinog grada/općine/županije kroz nove važne informacije te spoznaje (ili kroz potvrdu već postojećih) koje postaju osnova, ako ne za kreiranje novih mjera, onda barem za pokretanje kvalitetne rasprave o položaju mladih. Osim toga, iskustvo iz Medulina jasno pokazuje kako ono može biti upravo ta vrsta „pisanog argumenta“ koji je potreban da bi se savjeti mladih ozbiljno shvatili.

Primjer 4:

Zadarska priča: zašto savjeti mladih trebaju surađivati s organizacijama civilnog društva?

Savjet mladih Grada Zadra je u početku svog djelovanja pokušao što vjerodostojnije skupiti informacije koje bi pomogle pri razradi daljnjih aktivnosti članica Savjeta. S tim ciljem, organizirana je prva tribina pod nazivom „Problemi i potrebe mladih u gradu Zadru“. Tribina je organizirana po principu uvodnih predavanja glavnih gostiju tribine, nakon čega su se mladi iz publike uključili u raspravu o mnogim aspektima života u gradu Zadru koji ulaze pod domenu mladih.

Značajan iskorak se dogodio u drugoj godini rada Savjeta, kad su se njegovi članovi/ice prvenstveno usredotočili na izradu **Gradskog programa djelovanja za mlade**, dokumenta koji nikad nije ugledao svjetlo dana u Zadru iako su postojale određene inicijative prije četiri godine. Tada je bilo čak osnovano i Povjerenstvo koje je trebalo koordinirati i intenzivno sudjelovati u planu izrade Gradskog programa. Nažalost, krajnji je rezultat izostao, te su članovi/ice Savjeta osjetili/e odgovornost za davanje novog poticaja izradi novog Gradskog programa. Prvi korak koji su članovi/ice Savjeta mladih Grada Zadra poduzeli je bila **analiza drugih dostupnih gradskih programa za mlade**, pri čemu su detektirali velike sličnosti, kako u predlaganim mjerama, tako i u samoj strukturi dokumenata. Osim toga, zaključili su kako mali broj njima dostupnih gradskih programa imao ikakvu podlogu u realnim potrebama mladih, a u nekim slučajevima se pojedini dijelovi Gradskog programa bave stvarima koje su članovi/ice Savjeta mladih Grada Zadra ocijenili nebitnima ili barem nerealnima. Uzimajući u obzir održane tribine Savjeta mladih Grada Zadra i ostale Gradske programe djelovanja, procijenili su kako je vrlo važno ne postavljati se u dominantnu i “stručnu” poziciju i zaključivati o tome što mladima treba iz osobnog iskustva ili nekog nedovoljno promišljenog “logičkog zaključivanja”. Često se mlade smatra jednim pasivnim entitetom koji se “puni” raznim potrebama, problemima i željama od strane “stručnjaka” čime se ne dobiva stvarna slika potreba mladih. Zaključili su kako je za izradu kvalitetnog Gradskog programa za mlade iznimno bitno konzultirati što veći broj mladih u Zadru. Budući da se prema Nacionalnom programu za mlade tematski razgraničavaju različita područja djelovanja mladih, pojavila se potreba za što detaljnijom provjerom, sukladno ograničenim financijskim i organizacijskim mogućnostima.

Kako je Savjet mladih surađivao s raznim udrugama mladih od kojih su i sami predstavnici Savjeta članovi nekih od njih, tako se i Centar za društveno-humanistička istraživanja (unutar kojeg je aktivan jedan od članova Savjeta) ponudio za suradnju u istraživanju o potrebama mladih. Nakon nekoliko sastanaka, odlučeno je da cijelo istraživanje provedu članovi i članice Centra. Terensko istraživanje završeno je zaključno s rujnom, a trenutno su podaci u fazi obrade i analize, a Centar će do kraja 2011. godine Savjetu prezentirati konačno izvješće istraživanja. Za potrebe istraživanja Centar je osmislio anketu koja je provedena na reprezentativnom uzorku

mladih u sustavu školovanja i prigodnom uzorku mladih izvan sustava redovnog školovanja. Također, napravljeno je i pet fokus grupa s raznim grupacijama mladih.

Rezultati istraživanja o potrebama mladih koristit će se u svrhu izrade Gradskog programa. S obzirom na trenutno stanje mladih u pojedinom području djelovanja, zajedno s njihovim potrebama i željama unutar te domene osmislić se razni projekti, prijedlozi gradskim institucijama i mjere za koje će se unaprijed odrediti nositelji i partneri. Dokument će u svim fazama svoje izrade biti konzultiran kako s predstavnicima/ama Grada koji će biti odgovorni za njegovu provedbu, tako i s kompletnom zainteresiranom javnošću. Na taj način će se izbjeći prebacivanje odgovornosti u trenutku donošenja Gradskog programa djelovanja za mlade nakon kojeg to ostaje samo prazno slovo na papiru za čiju se provedbu nitko ne obvezuje. Sa svim navedenim, Savjet mladih Grada Zadra pokušava što vjerodostojnije, respektabilnije i preciznije doći do jedinstvenog Gradskog programa unutar kojeg će svaka stranica pripomoći poboljšanju kvalitete života mladih, a i šire populacije, u gradu Zadru.

Autorov komentar: Članovi/ce savjeta mladih vrlo su često aktivni mladi ljudi koji mogu biti velik resurs za lokalni razvoj. Zadarska priča upravo ide u prilog tome te je do ove točke opisane u prethodnim odlomcima primjer pravilnog pristupa razvoju politike za mlade na lokalnoj razini. Članovi/ice Savjeta mladih Grada Zadra su shvatili/e da je njihova glavna uloga djelovanje na sistemskoj razini kroz strateško redefiniranje načina na koji njihov grad pristupa problemima i potrebama mladih. Počeli su s analizom postojećih praksi, koje su im poslužile za dizajniranje njihovoga vlastitog istraživanja koje je, zahvaljujući suradnji s organizacijom civilnog društva koja ima potrebne resurse, poprimilo vrlo ozbiljne konture i razinu znanstvene rigoroznosti. Valja napomenuti da ovakvi primjeri ne bi trebali biti rijetki i neočekivani: članovi savjeta mladih često dolaze iz organizacija civilnog društva koje su direktno zainteresirane uložiti svoje resurse u određenu sistemsku promjenu, kao što je ovdje bio slučaj. Iako ne treba očekivati da u svakoj lokalnoj sredini istraživanje/mapiranje potreba mladih može biti provedeno na ovakvoj razini, kombinacija u kojoj savjeti mladih pokreću inicijativu, a organizacije civilnog društva procesu daju energiju i pogonsko gorivo, u pravilu je dobitna.

Naravno, sve na kraju dana ovisi i o nositeljima vlasti. Ostaje nam svima da se nadamo da dobar rad članova/ica Savjeta mladih Grada Zadra i njihovih kolega/ca iz Centra za humanističko-društvena istraživanja bude adekvatno prepoznat i podržan. Ipak, ne bude li tomu slučaj, članovima/icama ovog saziva Savjeta mladih Grada Zadra će ostati spoznaja da su svojoj zajednici podarili vrijedno istraživanje čiji rezultati sigurno neće ostati neiskorišteni dok će nositelji vlasti morati preuzeti političku odgovornost za kroničnu inertnost te nezainteresiranost za potrebe i probleme značajnog dijela populacije grada kojim upravljaju.

Zaključci i preporuke

Premda su neki od nalaza ove studije rezultat neočekivanih okolnosti koje nisu bile predviđene istraživačkim dizajnom (poput činjenice da su na upitnik za savjete u najvećoj mjeri odgovarali predstavnici/e gradova i općina), iz nje proizlazi nekoliko iznimno vrijednih zaključaka i preporuka koji su predstavljeni u sljedećim odlomcima.

Zaključci

Prvo, ova studija je jasno dala naslutiti da je aktivnost savjeta mladih vrlo relativna kategorija. Iako je sukladno rezultatima istraživanja LOTUS 2011. 28% savjeta u gradovima te 13% u općinama zaslužilo ocjenu „osnovani u skladu sa zakonom i funkcionalni“, njihov odaziv na ovo istraživanje je bio iznimno slab. Potencijalno objašnjenje leži u činjenici da su dosadašnja istraživanja kao ispitanike uključivala predstavnike/ce gradova te općina kojima je ispunjavanje ovakvog tipa upitnika u opisu posla ili dio službene dužnosti. Osim toga, praksa pokazuje da neki od njih u pravilu ni sami nisu kvalitetno educirani o funkciji, pravima i dužnostima savjeta mladih te nisu detaljno informirani o unutarnjim dinamikama savjeta mladih u njihovim sredinama. Moguće je da su te okolnosti dovele do relativno povoljnih podataka o funkcioniranju savjeta mladih, napose u gradovima i županijama. Međutim, ovo istraživanje koje je za ciljanu skupinu imalo specifično savjete mladih ukazuje na ponešto tmurniju sliku stanja na terenu kojemu indikator nije samo nizak odaziv na ovo istraživanje, već i činjenica da u velikoj većini slučajeva temeljni preduvjet uspješnog rada savjeta mladih – njihova autonomija, uopće nije poštovana.

Drugo, očigledno je da u svim gradovima i općinama ne postoji jasno razumijevanje odnosa između savjeta mladih i lokalne administracije. Ključna funkcija savjeta mladih jest da ponude alternativno viđenje stvari iz kuta mladih ljudi, što je prilično težak zadatak ako im se na dispoziciju ne stave čak i elementarni alati, poput kratke ankete o njihovu radu upućene od strane neovisnih izvoditelja. Premda je za pretpostaviti da je određeni broj predstavnika/ca gradova i općina zacijelo neuspješno pokušao stupiti u kontakt sa svojim savjetima mladih, bitno je osvijestiti kako oni nemaju pravo djelovati i govoriti u ime savjeta mladih. Ovo se posebno odnosi na situacije kad se eksplicitno traže stavovi i mišljenja mladih savjetnika/ca. (Ne)poštivanje ovog načela može imati vrlo opipljive posljedice na rad savjeta mladih, kao i na kvalitetu participacije mladih u pojedinoj lokalnoj zajednici.

Treće, nalazi ove studije su u jednom dijelu u skladu s onima iz nekih prethodnih: ZSM je najlošije zaživio u općinama te njegove izmjene, kao i naponi nacionalnih i lokalnih vlasti, moraju ići u smjeru prilagodbe potrebama i specifičnostima djelovanja u najmanjim sredinama. Iako probleme i specifičnosti valja uvažiti, to nipošto ne znači da je prihvatljivo dići ruke od savjeta mladih u općinama. Uključivanje mladih u život općina nije ništa manje važno od uključivanja na razini gradova i županija.

Potrebno je „samo“ naći pravi **policy mix** koji će uvažiti obje strane problema: male ili gotovo nepostojeće kapacitete općinskih administracija da pružaju podršku savjetima mladih te nedovoljan broj mladih (aktivnih) ljudi koji u takvim lokalnim zajednicama žive.

Četvrto, savjeti mladih još u nedovoljnoj mjeri koriste potencijal za uključivanje u procese donošenja odluka. Mali je broj savjeta mladih u svom radu fokusiran na sistemsku političku promjenu usmjerenu na poboljšanje uvjeta za život mladih u lokalnim sredinama. Nedovoljan broj njih u ovom trenutku zagovara donošenja lokalnih programa za mlade, prate rad predstavničkih tijela i rijetko upućuju prijedloge i mišljenja. Ovo je istraživanje ukazalo kako je stanje najbolje što se tiče sudjelovanja članova/ica savjeta mladih u drugim radnim te savjetodavnim tijelima na lokalnoj razini, međutim, sasvim sigurno da i tu postoji značajna rezerva u vidu širenja i standardizacije takve prakse. Ovakvo stanje dakako ima svoje lice i naličje: ono je dijelom posljedica činjenice da brojne lokalne administracije još uvijek savjetima mladih ne otvaraju stvaran prostor za uključivanje u procese donošenja odluka, no dio odgovornosti snose i brojni savjeti koji prema svom ključnom adresatu – predstavničkom tijelu; često zauzimaju inertan i krajnje pasivan stav.

Preporuke

Na temelju rezultata i zaključaka proizašlih iz ove studije, donosimo sljedeće preporuke:

1) Treba razmisliti o mogućnosti da provedba ZSM-a u općinama ne bude obvezujućeg karaktera, već da se osnivanje savjeta mladih posebno potiče u samim općinama kroz edukaciju općinskih službenika, potporu u radu savjeta mladih od strane afirmiranih organizacija civilnog društva i tijela središnje vlasti. Osim toga, potreban je minimalan broj članova/ica savjeta u općinama sniziti na tri, čime bi se riješio dio problema s nemogućnošću popunjavanja mjesta putem raspisanih javnih poziva.

2) Središnja država mora preuzeti bitno veću odgovornost za provedbu ovog zakona. Ovo se prvenstveno odnosi na nasušnu potrebu za edukacijom članova/ica savjeta, ali i službenika te dužnosnika JLRS-ova, kao i na potrebu za stalnim praćenjem provedbe i korigiranjem uočenih nedostataka. Neodgovornom i štetnom smatramo situaciju u kojoj se određeni zakon, koji u najvećoj mjeri zahtijeva resurse lokalnih i regionalnih vlasti, donese na nacionalnoj razini, nakon čega prestaje gotovo svaka obveza Zakonodavca. Adresati su dužni poštivati zakone i legitimno je da središnja država određena pitanja od nacionalnog značaja rješava koristeći resurse lokalnih/regionalnih vlasti, ali takav pristup, da bi polučio željene rezultate, zahtijeva stalnu suradnju, povjerenje, podršku te napose uzajamnu odgovornost.

3) Potrebno je raditi na promociji dobrih praksi u radu savjeta mladih, a to se najbolje može postići kroz godišnju organizaciju značajnog broja edukacija participativnog

karaktera koje bi trebale biti usmjerene na uzajamno učenje između samih savjeta mladih. Mogućnost sudjelovanja u ovakvom tipu aktivnosti često je ključna za osnaživanje članova/ica savjeta mladih te jasno definiranje vlastite uloge spram lokalnih vlasti. Svaki grad/općina i županija bi trebao preuzeti odgovornost da barem dio članova njihovih savjeta mladih prođe takav tip edukacije, što je posebno bitno za tek konstituirane savjete mladih bez prethodnog iskustva u radu. Sadržaji te metodologija provedbe takvih edukacija moraju biti unificirani kako bi dovele do željenog cilja – visokog nacionalnog standarda u provedbi ZSM-a.

Popis literature

Knjige, publikacije i članci:

- 1) Bužinkić, Emina, 2010: Zakon o savjetima mladih u praksi, Mreža mladih Hrvatske
- 2) Bužinkić, Emina/Buković, Nikola, 2009: Politika za mlade: hrvatska i europska praksa, Mreža mladih Hrvatske
- 3) Bužinkić, Emina/Puljić, Dražen/Tomašević, Tomislav, 2011: Koraci do uspješne politike za mlade na lokalnoj razini, Mreža mladih Hrvatske (treće izdanje)
- 4) Bužinkić, Emina, 2008: Mreža mladih Hrvatske i donošenje Zakona o savjetima mladih, objavljeno u: Putevi i stranputice u zakonodavnom zagovaranju, B.a.B.e.
- 5) Colebatch, Hal K., 2004: Policy, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
- 6) Denstad, Finn, Yjar, 2009: Youth Policy Manual, Council of Europe Publishing

Dokumenti:

- 1) Koprčić, Ivan, 2011: Analiza podataka prikupljenih temeljem obrasca o provedbi Zakona o savjetima mladih, dostupno na: http://www.mmh.hr/index.php?page=article&cat_id=22&id=1490, 14.03.2012.
- 1) Revidirana Europska povelja o sudjelovanju mladih na lokalnoj i regionalnoj razini, Vijeće Europe, dostupno na: <http://www.salto-youth.net/downloads/4-17-1510/Revised%20European%20Charter%20on%20the%20Participation%20of%20YP.pdf>, 14.03.2012.
- 3) Izmjene i dopune Zakona o savjetima mladih: Komentari Mreže mladih Hrvatske, dostupno na: http://www.mmh.hr/index.php?page=article&cat_id=22&id=1490, 09.03.2012.
- 2) Nacionalni program djelovanja za mlade 2003. – 2008.
- 3) Nacionalni program za mlade 2009. – 2013.
- 6) Zakon o savjetima mladih (NN, 23/07)

Prilozi

Prilog 1

1. Popis gradova i općina u kojima mladi nisu pokazali interes za osnivanje Savjeta mladih

Brodski Stupnik	Dekanovec
Domašinec	Galovac
Gornji Bogičevci	Gradište
Gvozd	Jakovlje
Kapela	Končanica
Korčula	Kraljevica
Kula Norinska	Kumrovec
Lečevica	Lumbarda
Ljubešćica	Martijanec
Metković	Nijemci
Nin	Novigrad Podravski
Okrug	Pirovac
Poličnik	Saborsko
Štitar	Trpinja
Veliko Trojstvo	Zabok

2. Popis gradova i općina za čije Savjete nije bilo moguće utvrditi status

Andrijaševci	Bebrina
Biskupija	Borovo
Breznički Hum	Bukovlje
Cernik	Crnac
Donji Lapac	Ervenik
Jarmina	Kistanje
Konavle	Novigrad - Cittanova
Nuštar	Obrovac
Okučani	Petrijanec
Pokupsko	Popovača
Pribislavec	Privlaka – kod Vinkovaca
Privlaka – kod Zadra	Rugvica
Split	Stubičke Toplice
Šuhopolje	Šveti Juraj na Bregu
Šenkovec	Šestanovac
Špišić Bukovica	Tinjan
Tompojevci	Topusko
Tordinci	Vinkovci
Vir	Vrgorac
Vrlika	

Prilog 2

Upitnik za članove/ice savjeta mladih gradova i općina

- 1) Dostavljaju li se materijali za sjednice savjeta mladih u poslovnikom propisanim rokovima?
- 2) Molimo, navedite datume održavanja sjednica savjeta mladih u zadnjih godinu dana! (uz dostavljanje zapisnika sa sjednica).
- 3) Jesu li u posljednjih godinu dana predstavnici/e savjeta mladih pozvani da sudjeluju u sjednicama predstavničkog tijela grada/općine?
- 4) a) Jesu li predstavnici/e savjeta mladih predložili/e točku (ili više točaka) dnevnog reda za sjednice predstavničkog tijela grada/općine u zadnjih godinu dana?

b) Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje pozitivan, navedite da li je predložena točka (ili više njih) bila/e uvrštena/e na dnevni red sjednice predstavničkog tijela!
- 5) Sudjeluju li članovi savjeta mladih u radu drugih radnih i savjetodavnih/radnih tijela na razini grada/općine? Ako da, molimo navedite primjere!
- 6) Da li je u posljednjih šest mjeseci održan sastanak između predstavnika/ca savjeta mladih i predstavnicika/ca grada/općine zaduženih za pitanja mladih?

Prilog 3

Popis gradova, općina i županija čiji su savjeti mladih uključeni u proces istraživanja¹⁹

Županije:

1. Međimurska županija,
2. Osječko-baranjska,
3. Šibensko-kninska,
4. Varaždinska županija.

Općine:

1. Dubravica
2. Klinča sela
3. Mala Subotica
4. Medulin

Gradovi:

1. Beli Manastir
2. Biograd na moru
3. Crikvenica
4. Čabar
5. Čakovec
6. Čazma
7. Gospić
8. Ivanec
9. Karlovac
10. Koprivnica
11. Križevci
12. Labin
13. Lepoglava
14. Novska
15. Ogulin
16. Osijek
17. Ozalj
18. Pazin
19. Petrinja
20. Požega
21. Pula
22. Samobor
23. Šibenik
24. Varaždin
25. Vodice
26. Vukovar
27. Zadar
28. Zagreb
29. Zaprrešić

¹⁹ Ovaj popis uključuje i dio istraživanja koji se odnosi na upitnik koji je poslan savjetima mladih, kao i fokus grupe provedene na Nacionalnom treningu savjeta mladih u Zadru, 05. i 06. studenog 2011.



ISBN 978-953-7805-07-4