

Okrugli stol
Sudjelovanje mladih u oblikovanju javnih politika na lokalnoj razini - jesu li učinkoviti
institucionalni mehanizmi?

Okrugli stol pod nazivom „Sudjelovanje mladih u oblikovanju javnih politika na lokalnoj razini - jesu li učinkoviti institucionalni mehanizmi?“ održan je u petak, 15. lipnja 2012., u Zagrebu u okviru Dana udruga 2012. Uz glavne organizatore Dana udruga, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Nacionalnu zakladu za razvoj civilnoga društva i TASC0 ured u Hrvatskoj, organizacije domaćini okruglog stola bile su udruge GONG i Mreža mladih Hrvatske (MMH). Cilj okruglog stola bio je raspraviti kriterije i prakse sudjelovanja mladih u oblikovanju politika na lokalnoj razini temeljem rezultata istraživanja GONG-a i MMH, a u kontekstu izrade nove Nacionalne strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva te ponuditi smjernice za njezinu provedbu. Uvodna izlaganja održali su Vanja Škorić, pravna savjetnica GONG-a, i Nikola Buković, programski koordinator za nacionalnu i lokalnu politiku za mlade MMH. Moderator okruglog stola bio je Igor Bajok ispred Udruge za razvoj civilnog društva SMART (Rijeka). Dvadesetak predstavnica i predstavnika organizacija civilnoga društva, tijela državne uprave i savjeta mladih nazočilo je okruglom stolu.

Okrugli stol otvoren je uvodnim izlaganjem Vanje Škorić koja je ukratko predstavila dio rezultata Istraživanje otvorenosti i transparentnosti jedinica lokalne samouprave (JLS) u RH (LOTUS 2011.), s naglaskom na njihovu otvorenost spram organizacija civilnoga društva (OCD) i građanskih inicijativa, te savjete mladih. Škorić je uvodno istaknula značaj uključivanja i sudjelovanja građana u svim ključnim fazama ciklusa donošenja i provedbe javnih politika koji uključuje definiranje prioriteta, izradu nacrtu, odlučivanje, provedbu te praćenje i vrednovanje odnosno promjenu javne politike. Međutim, praksa pokazuje dva ključna problema u pripremi i provedbi javnih politika. Prvi problem leži u činjenici da se građani vrlo rijetko uključuju u bilo koju od navedenih faza, kako na nacionalnoj, tako i na lokalnoj razini, dok se drugi odnosi na zanemarivanje značaja pojedinih faza ciklusa što, u konačnici, dovodi u pitanje djelotvornost i učinkovitost javnih politika. Tako i sam nacrt Nacionalne strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva prepoznaje barem dva ključna izazova u smislu sudjelovanja građana u procesima donošenja odluka. Ti se izazovi odnose na, s jedne strane, još uvijek nedovoljno poticajan pravni okvir, te, s druge strane, nezadovoljavajuću razinu primjene istoga u praksi (primjerice Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata, posebno na lokalnoj razini). Ako se građani ne uključuju u prve dvije faze ciklusa oblikovanja javnih politika ili se samo formalno i vrlo ograničeno uključuju u fazu izrade nacrtu i odlučivanja dolazi do izigravanja samog smisla sudjelovanja građana.

Kroz ranije spomenuto istraživanje odnosno jednu od njegovih dimenzija (Suradnja s civilnim društvom) GONG je nastojao procijeniti otvorenost jedinica lokalne i regionalne samouprave (JLPRS) prema OCD-ima i savjetima mladih odnosno izmjeriti spremnost lokalnih vlasti da u procese donošenja odluka uključe OCD-e i savjete mladih. Potpuni rezultati istraživanja dostupni su na internetskim stranicama GONG-a www.gong.hr, a Škorić se posebno osvrnula na dio istraživanja koji se odnosio na savjete mladih. Na uzorku od 509 od ukupno 576 JLPRS (121 od 127 gradova, 368 od 429 općina i 20 od 20 županija) utvrđeno je da su savjeti mladih aktivni (konstituirani su u skladu sa Zakonom o savjetima mladih i održali su barem jednu sjednicu u proteklih godinu dana) u 90% županija, 70% gradova i 29% općina. Od tog broja svega nešto više od polovice (57%) savjeta mladih imalo je neki oblik komunikacije s predstavničkim tijelom JLPRS, a tek 27 % predstavničkih tijela tražilo je očitovanje od savjeta mladih o pitanjima iz njihova djelokruga rada (najčešće se radilo o raspravi/prihvaćanju plana aktivnosti savjeta mladih u prethodnoj, odnosno nadolazećoj godini). S obzirom na zakonsku obavezu osnivanja savjeta mladih, zaključila je Škorić, 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 JLPRS koje

imaju suradnju sa svojim savjetima mladih postoji prostor za proširenje pitanja o kojima se barem raspravlja, ako već ne i suodlučuje sa savjetima mladih.

U raspravi koja je uslijedila postavljeno je pitanje razloga velikog nesrazmjera u broju aktivnih savjeta mladih u županijama u usporedbi s tim brojem u općinama. Kao tri glavna odnosno najčešća razloga navedena su nerazumijevanje svrhe postojanja i rada savjeta mladih u općinama, pokapacitiranost, posebno malih, općina za primjenu Zakona (ali i za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva i pružanje financijske potpore OCD-ima što redovno potvrđuju i Izvješća o financijskim potporama dodijeljenim za projekte i programa OCD koje izrađuje Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske te nezainteresiranost mladih za sudjelovanje u savjetima mladih. Ipak, zaključeno je da postoji potreba za provedbom dublje, kvalitativne studije koja bi pomogla potpunom razumijevanju ovog problema. Rasprava je proširena i na pitanje sustava financiranja rada udruga na lokalnoj razini odnosno primjene Kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udrugama. Također, istaknuta je i mogućnost promicanja i poticanja međuopćinske suradnje koja bi mogla poslužiti kao model za unapređenje kako sustava pružanja financijske potpore radu udruga kod manjih općina tako i sustava sudjelovanja mladih u oblikovanju javnih politika na lokalnoj razini. Konačno, jedan od sudionika okruglog stola podijelio je vlastito iskustvo sudjelovanja u aktualnom postupku izbora članova Savjeta mladih Grada Zagreba što je poslužilo i kao uvod u prezentaciju Nikole Bukovića.

U uvodu svog izlaganja Buković je podsjetio da su savjeti mladih savjetodavna tijela predstavničkih tijela JLPRS koja se biraju putem javnog poziva na mandat od dvije godine. Na tragu navedenog, paralelno s provedbom istraživanja LOTUS 2011, GONG i MMH željeli su istražiti kakva je i kolika podrška koju JLS pružaju radu savjeta mladih, koliki je utjecaj savjeta mladih na procese donošenja odluka te postoji li razlika u ocjenama između predstavnika savjeta mladih i zaposlenika u JLS glede svakodnevne suradnje između savjeta mladih i tih jedinica usporedbom rezultata dva istraživanja. Naime, za istraživanje je bilo važno da upitnik za savjete mladih ispune sami članovi savjeta što je bilo jasno naznačeno u samom upitniku. Međutim, analizom dostavljenih materijala te kroz komentare koji su uneseni u sam upitnik GONG i MMH došli su do jasnih dokaza da veliku većinu upitnika uopće nisu ispunjavali članovi savjeta već predstavnici gradova i općina. Ovaj nalaz, istaknuo je Buković, donekle daje i odgovor na pitanje zašto je upitnik ispunilo samo 28 jedinica lokalne samouprave (27 gradova i samo 1 općina od ukupno 121 grada i 368 općina koje su činile uzorak istraživanja): čini se da u pravilu upitnik do njih nije niti došao. Ipak, Buković je ponudio tri moguća objašnjenja ovakvih rezultata: ili predstavnici gradova i općina koji su zaprimili materijale nisu opetovano uspijevali stupiti u kontakt s članovima savjeta mladih, ili predstavnici gradova i općina nisu uspijevali motivirati članove savjeta mladih da ispune upitnike, ili su predstavnici gradova i općina zaključili kako je prihvatljivo da oni umjesto samih savjeta ispune upitnike. Bez obzira za koje se objašnjenje odlučili ili eventualno za njihovu kombinaciju, zaključci upućuju na moguću neadekvatnu suradnju između savjeta i općina i gradova, (stvarnu) neaktivnost savjeta mladih, te na moguće temeljno nepoštivanje autonomije u radu savjeta od strane JLS.

U nastavku izlaganja Buković je naglasio važnost korištenje prava i mogućnosti savjeta mladih na sudjelovanje u procesima donošenja odluka kao jedne od njihovih temeljnih funkcija. To se posebno odnosi na komunikaciju članova savjeta mladih i predstavnika grada ili općine kroz njihove odvojene sastanke ili sudjelovanjem predstavnika grada ili općine na sjednicama savjeta mladih. Također, od posebnog je značaja i pitanje u kojoj mjeri predstavnici savjeta mladih koriste pravo i mogućnost sudjelovanja na sjednicama predstavničkih tijela JLS i, još važnije, utjecanja na dnevni red sjednica tih tijela. Tako je tek 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. Iako su se predložene točke dnevnog reda najčešće odnosile na rad samog savjeta (usvajanje programa rada te rasprava o njegovoj realizaciji), detektirani su i oni prijedlozi koji su se odnosili na druga relevantna pitanja poput regulacije gradskog prometa, povećanja iznosa gradskih stipendija te

pitanja stambenog zbrinjavanje mladih. Konačno, jedan od pozitivnih nalaza istraživanja ukazuje na relativno često sudjelovanje članova savjeta mladih u drugim savjetodavnim i radnim tijelima JLS, ali i problematičnu činjenicu da je zabilježen svega jedan slučaj sudjelovanja članova savjeta mladih u radu tijela za izradu gradskog programa za mlade.

U zaključku svog izlaganja Buković se još jednom posebno osvrnuo na Zakon o savjetima mladih. Istaknuo je da tom institucionalnom mehanizmu treba dati pravu šansu da se pokaže da li je i u kolikoj je mjeri djelotvoran i učinkovit bez obzira na niz kritika odnosno prijedloga koje MMH ima i daje na sam tekst Zakona i na njegovu primjenu u praksi. Primjeri dobre prakse rada savjeta mladih, koji jesu rijetki, ali postoje, ukazuju na to da je moguće kvalitetno djelovati, posebno kada postoji poticajno okruženje i prave osobe na pravom mjestu. MMH posebno inzistira na odgovornosti središnje državne vlasti za uspješnu primjenu ovog modela sudjelovanja mladih u oblikovanju javnih politika na lokalnoj razini kroz pružanje dodatne (tehničke, administrativne pa i financijske) podrške za njihovo funkcioniranje. Poseban izazov i dalje predstavlja sustav izbora članova savjeta mladih za koji se razvio čitav niz različitih praksi. Stoga MMH predlaže suradnju između ključnih dionika (Ministarstva socijalne politike i mladih, Ureda za udruge, druga jedinica lokalne i regionalne samouprave i MMH) koji mogu pomoći u ujednačavanju tih praksi i izradu naputka o tome kako javni pozivi trebaju izgledati odnosno kako se izbori za članove savjeta mladih na lokalnoj razini trebaju provoditi. Na samom kraju Buković je pozvao sve nazočne koji žele saznati više o prijedlozima MMH za unapređenje zakonskog okvira za osnivanje i rad savjeta mladih potraže u publikaciju „Zakon o savjetima mladih u praksi“ kao i o primjerima dobre prakse koji su detektirani u okviru istraživanja o kojem je ranije bilo govora i detalje samog istraživanja u publikaciji „S kim i kako lokalne vlasti surađuju?“. Obje publikacije su dobili sudionici okruglog stola a dostupne su i za preuzimanje na internetskim stranicama www.mmh.hr.

U izuzetno otvorenoj i sadržajnoj raspravi koja je uslijedila otvoren je cijeli niz pitanja važnih kako za sudjelovanje mladih u oblikovanju javnih politika na lokalnoj razini, tako i položaja mladih u društvu u širem kontekstu. Tijekom rasprave u više je navrata spomenut problem „nezainteresiranosti“ mladih za aktivnim sudjelovanjem u društvu i procesima donošenja odluka, ali je isto tako upozoreno da se taj problem često koristi kao izgovor za isključivanje ili zanemarivanje mladih kao aktera u različitim društvenim procesima, odnosno da bi taj problem zapravo trebao biti dodatan poticaj za pronalaženje i korištenje najboljih mehanizama za njihovo informiranje, motiviranje i uključivanje. Jedan od načina da bi se to postiglo, istaknuto je, jest i uvođenje odgoja i obrazovanja za demokratsko i aktivno građanstvo u formalni obrazovni sustav od najmlađe dobi kako bi mladi stekli znanja i vještine potrebna za njihovo aktivno i odgovorno sudjelovanje u društvu.

Uz sve dosad navedeno na okruglom je stolu također bilo govora o nužnosti prepoznavanja mladih kao resursa a ne problema, pronalaženja mehanizama za bolje društveno uključivanje mladih s poremećajima u ponašanju, nadogradnje koncepta međugeneracijske solidarnosti kroz koncept međugeneracijske suradnje te iznalaženja rješenja za gorući problem visoke nezaposlenosti mladih u Hrvatskoj.