



Република Србија
МИНИСТАРСТВО
ОМЛАДИНЕ
И СПОРТА



Б()Ш Београдска
отворена
школа

Доц. др Дејан Миленковић

КОМЕНТАР ЗАКОНА О МЛАДИМА

Београд, 2012.

КОМЕНТАР ЗАКОНА О МЛАДИМА

Издавач:

Београдска отворена школа

Београд, Масарикова 5/16

Web site: www.bos.rs

Влада Републике Србије

Министарство омладине и спорта

Београд, Булевар Михајла Пупина 2

Web site: www.mos.gov.rs

За издаваче:

Весна Ђукић

Ивана Ковачевић

Аутор:

Доц. др Дејан Миленковић

Графичко уређење:

Београдска отворена школа

Штампа:

Досије

Тираж:

1000 примерака

ISBN 978-86-83411-58-0

Б()Ш Београдска
отворена
школа



Уз финансијску подршку Министарства омладине и спорта реализује
Београдска отворена школа
Пројекат стручно-техничке подршке каријерном вођењу и саветовању
младих талената и спровођењу Стратегије каријерног вођења и саветовања

Доц. др Дејан Миленковић

КОМЕНТАР ЗАКОНА О МЛАДИМА

Београд, 2012.

Садржај

4	Уводна реч
7	1. Општи осврт на Закон о младима
10	2. Основне одредбе
37	3. Национална стратегија за младе
42	4. Удружења која спроводе омладинске активности
55	5. Савет, канцеларије и Агенција за младе
65	6. Финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора
81	7. Надзор и прелазне и завршне одредбе

УВОДНА РЕЧ

Без обзира на време, друштвени, економски, политички и сваки други животни оквир, увек ће важити да су млади ти због којих се трудимо и боримо да садашњост учинимо бољом, а да за будућност створимо услове да буде напреднија или бар да не буде оптерећена грешкама прошлости.

Први пут у историји Србија има Закон о младима, а његово доношење представља наставак позитивне јавне политике која се односи на младе. Законом се правно гарантује и финансијски осигурава подршка за унапређење друштвеног положаја младих. То значи да се држава обавезала да системски и континуирано ствара услове и даје подршку у финансирању омладинских активности, мотивацији и обезбеђивању што већег активног учешћа младих у свим друштвеним оквирима. Овај закон обезбеђује да се глас младих чује.

Закон о младима представља корак даље у стварању одрживог институционалног оквира за спровођење омладинске политике. Управо од ангажовања младих данас, од тога колико и како се развијају, колико и где се ангажују њихови потенцијали, зависи у великој мери развијеност једне земље - њена перспектива и просперитет сутра. Доношење овог закона је, уз Националну стратегију за младе, још један корак даље у исправном и одговорном приступу према младима.

Овај закон је донет кроз изузетно широк и транспарентан консултативни процес чији су главни актери били управо млади. Пошли смо од идеје да један овакав закон мора првенствено да буде производ реалних потреба младих у друштву данас, да су управо млади ти који треба да имају важну улогу и значај код његове израде. Определили смо се за овај дужи и тежи пут у изради закона, знајући да он даје боље резултате. Консултовање оних на које ће се закон односити је део система који желимо да

успоставимо у Србији. Поред тога, овакав начин рада помаже у изградњи поверења младих у институције, што је веома важно. Ако то успемо, млади ће желети да инвестирају у Србију и да у њој граде своју будућност.

Закон о младима је у функцији добробити младих и његово усвајање представља одговоран приступ Србије према младима који неспорно јесу наш највреднији потенцијал. Закон препознаје и омогућава афирмативну организованост младих, дефинише оквир и услов за подршку младима у друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала на личну и друштвену добробит.

Млади су ресурс нашег друштва. Треба да наставимо са подстицањем њихове активне улоге у друштву, храбрити их да буду део решења, као и поуздан партнер у спровођењу интерактивне омладинске политике. Управо зато овај закон тежи да подстакне све друштвене чиниоце да мотивишу младе на активну улогу у друштву, а све у циљу развоја њихових личних потенцијала и за општу друштвену добробит. Зарад тог остварења, свим младима желим да искористе ове шансе и могућности које им се нуде, успех и свако добро на овом путу.

Ивана Ковачевић
Државни секретар
у Министарству омладине и спорта Републике Србије

1. ОПШТИ ОСВРТ НА ЗАКОН О МЛАДИМА¹

Уставни основ. Уставни основ за доношење Закона о младима садржан је у члану 97. тачка 17. Устава Републике Србије, где је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује друге односе од интереса за Републику Србију, а у складу са Уставом. Из тога се може приметити да млади нису „уставна категорија“, али је јасно и то да је питање младих, као и односа државе и друштва према младима област од јавног интереса која је од кључног значаја за Републику Србију, нарочито ако се узме у обзир да су млади били и јесу једна од најугроженијих категорија; да су то лица која су додатно погођена транзиционим процесима и, у последње време, великом светском економском кризом која још израженије погоршава ионако тешко економско стање у коме се Република Србија као земља налази. Доношење тог закона говори о спремности и одговорности државе да се у наредном периоду више ангажује окорешавања проблема рањиве друштвене групе какви су млади, и у томе њима додатно помогне, као и да у будућности даље усмерава и унапређује јавну политику која се на младе односи.

Млади и јавна политика. Усвајање Закона о младима представља наставак позитивне јавне политике која се односи на младе. Таква политика започета је конститутивним процесом израде и усвајања Националне стратегије за младе, 2008, и Акционог плана за спровођење стратегије, 2009. године, којим је тадашња влада показала да је питање младих једно од њених приоритета, те да би системско решавање тог питања требало да младима помогне да искажу и остваре своје могућности, а на личну и друштвену добробит. Консултативни процес настављен је и у процесу израде нацрта, потом и предлога тог закона, а доношењем Закона о младима 2011. године, и Народна скупштина, као највише представничко тело, такође је показала да је спремна да се укључи у тај процес и да га даље и унапреди.

1. Закон о младима, *Службени гласник РС*, бр. 50/2011.

Назив закона. Већ на самом почетку припреме и израде закона појавиле су се бројне дилеме о томе како би будући закон требало да се зове. Било је предлога да се закон назове: закон о омладини, закон о добробити младих, закон о омладинском организовању, закон о омладинским организацијама и слично. Но, требало би споменути да назив закона који уређује питање младих ни у европским земљама није јединствен и у великој мери зависи од „обухвата“ закона, односно од тога шта је његова садржина. У Финској, Летонији, Молдавији и Федерацији БиХ, као једном од ентитета БиХ-а, тај закон се, на пример, зове Закон о младима, у Републици Српској, као другом ентитету у БиХ-у, реч је о Закону о омладинском организовању, у Литванији је то Закон о оквирима омладинске политике, у Хрватској Закон о савјетима младих, а у Словенији ту област уређују два законска решења: Закон о националном савету за младе и Закон о јавном интересу у омладинском сектору. Радна група за израду Закона о младима, кроз широк консултативни процес потом је закључила да је најбољи назив за прилике у Србији – Закон о младима. То опредељење је проистекло најпре из назива Стратегије (Национална стратегија за младе), у којој се користи термин млади уместо омладина, а затим и из већ спомињаног „обухвата“ закона.

Садржина закона. По обиму, Закон о младима је релативно кратак законски текст (29 чланова). Његову систематику чине следећи одељци: I. Основне одредбе (чл. од 1. до 9.); II. Национална стратегија за младе (чл. од 10. до 12.); III. Удружења која спроводе омладинске активности (чл. од 13. до 15.); IV. Савет, канцеларије и агенција за младе (чл. од 16. до 19.); V. Финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора (чл. од 20. до 26.); VI. Надзор (чл. 27.); VII. Прелазне и завршне одредбе (чл. од 28. до 29.). Може се притом приметити да је систематика тог закона довољно и логично развијена и да омогућава лаку прегледност и сналажење у законским одредбама.

Оквирни закон. Обављање омладинских активности улази у бројне области које су већ регулисане одговарајућим законима. Опредељење државе је било да секторски закони нису довољни, те да питање институционалне бриге о младима, као скуп мера којима се обезбеђује јавни интерес у области омладинског сектора, и брига о младима као обавеза субјеката омладинске политике, статус омладинских удружења и друго захтевају да та питања буду регулисана и једним омладинским, *lex specialis* законом. Иако је *lex specialis*, по својој садржини тај закон је оквирни закон који се односи на младе. Улога законодавца није била да регулише питања младих у посебним областима која су претходно већ регулисана секторским законима (нпр. питања здравља, формалног образовања, рада и друга слична питања, осим када су одређена специфична питања важна за област омладинског сектора морала да буду одређена на другачији начин у односу на решења која су у њима већ постојала), већ пре свега да уреди она питања која су од значаја за све младе, као и обавезе које Република Србија, аутономна покрајина, јединице локалне самоуправе и други субјекти омладинске политике имају према младима, а која до сада нису била регулисана позитивно-правним прописима.

Европски интегративни процес. Доношењем оваквог закона, Република Србија је још једном потврдила спремност да иде у сусрет потребама младих у Републици, као и да прати основне смернице европске омладинске политике исказане кроз документа као што су: Агенда 2020, Савета Европе, Стратегија за младе Европске уније, *Млади - Улагање и оснаживање*, као и Стратегија под називом Европа 2020, у којој је значај младих и системског бављења младима посебно истакнут кроз програм *Млади у покрету*.

Консултативни процес. Посебно би требало *истаћи и поновити* да су млади од самог почетка, од јануара 2010. године, активно учествовали у свим фазама израде новог закона. Највећи

део решења sadržanih u usvojenom zakonu, jesu upravo rezultat zahteva koje su mladi izrazili kroz širok konsultativni proces.

2. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Садржина Основних одредаба - чл. од 1. до 9. Основне одредбе можемо поделити у четири подгрупе: прва се тиче предмета и циља закона, друга одређује садржину омладинске политике и значење омладинског сектора, у трећој су дефинисани основни појмови који се у закону користе, а у четвртој подгрупи утврђена су основна начела која се тичу младих. Можда је постојала могућност да се први одељак подели на два дела, односно да основна начела која се односе на младе буду груписана као посебна целина. Но, може се рећи и то да први одељак закона јесте кохерентна целина јер су, у мери у којој је то било неопходно, ти чланови касније у закону детаљно, или детаљније разрађени.

Предмет и циљ закона Члан 1.

Овим законом уређују се мере и активности које предузимају Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а које имају за циљ унапређивање друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за младе.

Циљ закона је стварање услова за подршку младима у организовању, друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала на личну и друштвену добробит.

Предмет закона - члан 1. став 1. Том одредбом утврђује се предмет закона. Из тог става се може видети да је он широко одређен, јер је реч о оквирном закону, односно о закону који на најшири начин уређује питање младих. Предмет закона јесу мере и активности које предузимају: Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Реч је о скупу мера: (1) које се односе на младе; (2) које би требало да унапреде друштвени положај младих; (3) које треба да обезбеде (створе) услове за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за ту друштвену групу. Ове мере посебно су утврђене и разрађене у каснијим деловима закона.

Ширина тако одређеног предмета може се упоредити са другим законима који се тичу младих. Закон у Хрватској, на пример, односи се само на савете за младе, њихов делокруг, поступак избора чланова, као и друга питања у вези са радом савета младих и, према томе, тај закон није оквирни, већ се односи искључиво на савете за младе. Литванска законска регулатива посвећена младима, одређујући предмет, предвиђа да закон утврђује принципе спровођења омладинске политике, области спровођења омладинске политике, организацију и менаџмент који би требало да обезбеди спровођење омладинске политике. Као што се може видети, и у Литванији је предмет закона шири од предмета

хрватског закона, а у извесној мери ужи је по свом садржају од српског, јер су у његовом фокусу омладинска политика и њено спровођење, а не млади као посебна (и рањива) друштвена група, као што је то случај у српском закону.²

Циљ закона - члан 1. став 2. Циљ закона јесте стварање услова за подршку младима у организовању, друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала на личну и друштвену добробит. Овај став надовезује се на претходни који се тиче предмета закона. Услови за подршку обезбеђују се мерама које се помињу у предмету. Услови би требало да допринесу и личној (појединачној, групној) добробити младих, али и добробити друштва у целини. Као најкреативнијој и потенцијално најперспективнијој друштвеној групи, младима би требало пружити јасну подршку, а та подршка, у сваком случају, у једном моменту доводи до унапређења и развоја друштва, самим тим доприноси и друштвеној добробити.

Значај консултативног процеса. Формулација предмета и циља закона, садржана у члану 1, произашла је из широког консултативног процеса. Током тог процеса, формулација члана 1. мењана је и допуњавана више пута, а коначна, ова која је садржана у усвојеном закону, јесте управо резултат тог процеса. Наравно, све примедбе и сугестије из консултативног процеса, никако нису могле бити „укључене“ у формулацију предмета и циљева, јер би се неконзистентно одразиле по касније усвојени законски текст. Једна од примедби, на пример, била је да се из предмета и циља недовољно види неопходност интерсекторске сарадње на нивоу Републике Србије. Трбало би, међутим, напоменути да је питање интерсекторске сарадње у Републици Србији уређено Законом о државној управи и Уредбом Владе, као и кроз одредбе тог закона у делу који се односи на Савет за младе,³ а о коме ће касније бити више говора.

2. Упореди: Law on Youth Policy Framework, *Official Gazzete*, Republic of Lithuania, No IX-1871 art. 1; Закон о савјетима за младе, *Народне новине РХ*, 23/07. čl. 1

3. Упореди: Закон о државној управи, *Службени гласник РС* бр. 79/05, 101/07; Закон о младима, *Службени гласник РС*, бр. 50/2011, чл. 16.

Омладинска политика и омладински сектор

Члан 2.

Омладинска политика обухвата и подразумева све мере и активности државних органа, установа, удружења и других субјеката које су усмерене на побољшање и унапређивање положаја младих.

Омладински сектор обухвата све области у којима се обављају омладинске активности, а које су дефинисане општим циљевима Националне стратегије за младе (у даљем тексту: Стратегија).

Омладинску политику у областима омладинског сектора спроводи министарство надлежно за послове омладине (у даљем тексту: Министарство) спровођењем Стратегије и других програмских докумената из области омладинске политике и координирањем активности на њиховом спровођењу, уз учешће органа надлежних за посебне области у омладинском сектору и свих других субјеката омладинске политике, у складу са овим законом.

Омладинска политика - члан 2. став 1. Овим се дефинише појам омладинске политике. Омладинска политика јесте јавна политика која се односи на младе. Сама јавна политика јесте активност, односно скуп активности којима се одговара на друштвене проблеме, а друштвени проблем јесте стање које је за јавност неприхватљиво те стога она тражи интервенцију, промену датог стања и решење. Решење датих проблема може иницирати и покренути власт (сваки од нивоа), приватна лица (појединци, организације, групе), или и власт, и приватна лица.⁴ Елементи сваке јавне политике, тако и омладинске јесу: закони, прописи, стратегије, студије практичне политике, истраживања, анализа ефикасности и ефективности спровођења закона у различитим областима.

4. Упореди: Michael E. Kraft, Scott R. Furlong, *Public Politics, Analysis and Alternatives*, CQ Press, Washington DC, 2004, p. 4. Наведено према: Снежана Ђорђевић, *Анализе јавних политика*, ФПН-Чигоја штампа, Београд, 2009, стр. 15.

Омладинска политика јесте процес, чијем формулисању Република Србија посвећује знатну пажњу, нарочито од 2007. године када је први пут основано и посебно министарство које се бави питањима младих. Томе су умногоме допринеле организације младих, као и удружења која су се бавила питањем младих (познатија код нас као невладине организације), још од 2000. године. Захваљујући њиховој перманентној кампањи и притиску, најпре је дошло до формирања поменутог посебног Министарства за омладину и спорт. Тек након његовог формирања, Република Србија започиње процес креирања и разраде јавне омладинске политике, која од самог почетка укључује и власт, али и младе.

Потреба за креирањем јавне омладинске политике проистекла је, између осталог, и из процеса европских интеграција Србије, јер Европска унија, односно њени органи и тела, велику пажњу поклањају младима и њиховим проблемима, као и јавној политици која се односи на ту циљну групу, нашта указују и бројни документи које је Европска унија до сада усвојила.⁵

У процесу развоја јавне омладинске политике постоје три заинтересоване стране: прва је власт на свим нивоима, друга су млади, а трећа, удружења младих и удружења за младе (и њихови савези). У интересу младих јесте да држава више пажње посвети њима и њиховим специфичним потребама. У интересу државе, односно власти на свим нивоима, јесте да подрже младе и координишу и усмеравају развој младих, јер то у будућности свакако доводи и до опште друштвене добробити. Интерес удружења младих и за младе јесте да покрећу иницијативе, развијају и реализују програме, окупљају младе и едукују их. Законска формулација омладинске политике јасно указује на то да се држава суштински одрекла одлучујућег утицаја на креирање јавне омладинске политике,

5. EU Commission, *White Paper, A new Impetus for European Youth* (2001); European Steering Committee for Intergovernmental co-operation in Youth field, *Youth Policy Papers*.

veћ sve poменуete aktere posmatra kao равноправне партнере у заједничком подухвату. Омладинску политику зато чине не само мере и активности субјеката јавног права (државних органа, установа), већ и удружења (између осталих, и младих, и за младе), као и свих других субјеката, а које су усмерене на побољшање и унапређивање положаја младих (укључући и грађане, односно јавност у најширем смислу речи), што је у законском тексту јасно назначено. Из тога се може закључити да је омладинска политика заснована на једном веома важном принципу, принципу *подељене одговорности* различитих субјеката, како у креирању, тако и у даљем унапређивању и спровођењу те политике.

Омладински сектор - члан 2. став 2. Њиме се утврђује (у функционалном, не у организационом смислу) омладински сектор, као *sve области* у којима се обављају омладинске активности, а које су дефинисане општим циљевима Националне стратегије за младе. Те области, и те циљеве, у широком консултативном процесу, током 2008. године дефинисали су сами учесници, сматрајући их као посебно важним за укупан живот младих у Републици Србији и они нису ранжирани по степену важности. Ти општи циљеви, утврђени Стратегијом, јесу: подстицање младих да активно учествују у друштву; развијање сарадње младих и обезбеђивање услова за учешће у доношењу одлука кроз одрживи институционални оквир, а на основу потреба младих и у партнерству са младима; изграђивање система информисања младих на свим нивоима и у свим областима; обезбеђивање остваривања права на једнаке шансе свих младих у друштву, а посебно младих који живе у тешким условима; подстицање и вредновање изузетног испољавања и постигнућа младих у различитим областима; унапређивање могућности за квалитетно коришћење слободног времена младих; развијање отвореног, делотворног и праведног система формалног и неформалног образовања који је доступан свим младима и који је у складу са светским трендовима у образовању и са контекстом образовања у Републици Србији; подстицање и

стимулисање свих облика запошљавања, samozapošljavanja и предузетништва младих; унапређивање безбедности младих; чување и унапређивање здравља младих и друго.⁶

Спровођење омладинске политике - члан 3. став 2. Овим се утврђује да омладинску политику спроводи министарство надлежно за послове омладине, реализујући притом Стратегију и друга програмска документа из области омладинске политике. Исто министарство такође координира активности на њиховом спровођењу, уз учешће органа надлежних за посебне области у омладинском сектору и свих других субјеката омладинске политике, а што јасно указује на учешће како јавних тако и приватних субјеката у њеном спровођењу; то је, иначе, битно обележје савремених јавних политика уопште, и о томе је претходно већ било говора.

6 Упореди: Влада Републике Србије, Национална стратегија за младе, 2.3, Општи стратешки циљеви, Београд, 2008.

Значење појединих израза у овом закону

Члан 3.

Поједини изрази у овом закону имају следеће значење:

- 1) омладина или млади су лица од навршених 15 година до навршених 30 година живота;
- 2) субјекти омладинске политике су: Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе као носиоци омладинске политике, установе, удружења која спроводе омладинске активности и други субјекти који учествују у спровођењу омладинске политике;
- 3) омладинске активности представљају различите активности у областима омладинског сектора које спроводе млади или субјекти омладинске политике и које су усмерене ка унапређивању положаја младих и њиховом оснаживању за активно учешће у друштву на личну и друштвену добробит;
- 4) омладински рад представља онај део омладинских активности које се организују са младима и за младе, заснивају на неформалном образовању, одвијају у оквиру слободног времена младих и предузимају ради унапређивања услова за лични и друштвени развој младих у складу с њиховим потребама и могућностима и уз њихово добровољно учешће;
- 5) неформално образовање младих јесте скуп организованих и младима прилагођених образовних активности које нису предвиђене системом формалног образовања, заснованих на потребама и интересовањима младих, принципима добровољног и активног учешћа младих у процесу учења и промоцији демократских вредности, кроз које млади стичу компетенције неопходне за развој личних потенцијала, активно учешће у друштву и бољу запошљивост.

Сви изрази који се користе у овом закону користе се родно неутрално.

Значење израза - члан 3. став 1. тачка 1–5). Карактеристично са становишта „законодавне технике“ јесте да се изрази који се често понављају посебно и прецизније и одређују. То је уобичајено и у другим законима у нашем правном систему, као и у упоредном праву, укључујући и онои што се односи на младе у другим земљама. Тако, на пример, већ поменути литвански Закон о оквирима омладинске политике одређује, између осталих, значења и следећих

израза: млади, омладинске иницијативе, омладинске организације, омладинска политика, Литвански савет за младе, регионални савети за младе, омладинске организације које раде са младима. Фински Закон о младима утврђује, пак, и дефинише појмове као што су: млади, омладинска политика, омладински рад, национална омладинска организација, организација која обавља омладински рад и други слични појмови.⁷ Изрази чија се значења уређују законом углавном зависе од предмета и садржине самог закона. У пет тачака става 1 овог члана закона у Србији, ближе су одређени следећи изрази: *омладина/млади*, *субјекти омладинске политике*, *омладинске активности*, *омладински рад* и *неформално образовање младих*.

У утврђивању значења поменутих пет израза у највећој мери је допринео широк консултативни процес, јер је управо инсистирање организација младих и за младе и довело до формулисања израза *омладински рад* и *неформално образовање младих*, а што је у процесу израде закона било најпре спорно са становишта надлежности и делокруга других министарстава, пре свега оних у чијој су надлежности рад и образовање.

Омладина/млади - члан 3. став 1. тачка 1). Овим се ближе утврђује значење израза. Приметно је најпре да се речи *омладина/млади* у овом закону користе као синоними, тачније, имају идентично значење. Тим изразом утврђен је круг лица која се сматрају омладином/младима. То су лица од навршених 15 до навршених 30 година живота. У јавним расправама, које су представљале саставни део консултативног процеса, део учесника предлагао је и другачије утврђивање границе за младе као посебну друштвену групу, а најчешћи предлог је био да то буде између 14 и 29 година. Упоредна решења такође су различита. У фламанском делу Белгије, законом се под младима подразумевају деца и млади између три и 25 година.

7. Упореди: Lithuania *Law on Youth Policy Framework, Official Gazzete*, Republic of Lithuania, No IX-1871 art. 1; Finlad: *Law on Youth; Official Gazzete* No. 72/2006

Фински закон такође не прави разлику између деце и младих. У литванском закону, под младима се подразумевају лица између 14 и 29 година. У Републици Српској, ентитету БиХ-а, млади јесу лица од 16 до навршених 30 година.⁸ Чињеница је да круг лица која су ти млади није јединствено уређен у упоредном законодавству. Граница утврђена у члану 3. ставу 1. тачки 1. Закона о младима у Србији, произашла је из искуства и потреба Србије. Том законском решењу значајно је допринела и Национална стратегија за младе донета 2008. године, која утврђује управо поменути старосну границу (сама Стратегија је такође била предмет широког консултативног процеса и у њој су детаљно наведени разлози за њено утврђивање).

За разлику од фламанског дела Белгије и Финске, на пример, у Србији се традиционално прави разлика између деце и младих. Тачно је да се ове категорије, по старосном узрасту, у једном делу и преплићу (узраст између 14 и 18 година, односно старији малолетници), али, с обзиром на то да је реч о периоду у коме деца сазревају и да она тада нису „само деца“, израсла је из тога и очигледна потреба да део младих има двојни статус (и као деца, и као млади). У консултативном процесу, до изражаја је дошао и предлог да се раздвоје категорије младих по узрасту, тј. старосном добу. На крају је заузет став да то не би било добро решење, те да би младе у овом закону требало посматрати као јединствену категорију. Не значи то да акционим планом, или појединим секторским законом, укључујући и закон о деци који је у припреми, у одређеним областима не би требало правити разлику међу младима према старосном добу. Међутим, у овом оквирном закону, млади имају јединствена и недељива права, у делу који закон уређује.

8. Упореди: Lithuania *Law on Youth Policy Framework*; „Official Gazzete“ Republic of Lithuania, No IX-1871 art. 2; Finlad: *Law on Youth*; „Official Gazzete“, No. 72/2006, art. 2 par. 1; Belgium/Flemish: *Flemish Parliament Act on supporting and stimulating the municipal, intermunicipal and provincial youth policy and youth work policy*, Belgian Official Gazettes of 24 March 2003, 16 February 2005 and 19 January 2007, art. 2, par. 1, БиХ/Република Српска, Закон о омладинском организовању, 20. октобар 2004. године, чл. 2 ст. 1 тач. 2. и друго.

Субјекти омладинске политике - члан 3. став 1. тачка 2).

Овим се чланом одређују субјекти омладинске политике и утврђује се да су то: Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као носиоци омладинске политике, установе, удружења која спроводе омладинске активности, као и други субјекти који учествују у спровођењу омладинске политике (нпр. ђачки парламент и слично). То решење у потпуности кореспондира са оним о чему је већ било речи поводом члана 2. став 1. и 3. овог закона.

Омладинске активности - члан 3. став 1. тачка 3).

Овом се регулативом утврђује појам омладинске активности. Тај појам је најшире одређен како по обиму активности (различите активности у областима омладинског сектора), тако и по субјектима тих активности (спроводе млади или субјекти омладинске политике). Услов да нешто може бити омладинска активност јесте да су те активности усмерене ка унапређивању положаја младих и ка њиховом оснаживању за активно учешће у друштву на личну и друштвену добробит.

Омладински рад - члан 3. став 1. тачка 4). Овим се ближе утврђује појам омладинског рада. Као што се из законског одређења већ на први поглед може уочити, омладински рад јесте ужи део омладинских активности, и обухваћен је појмом омладинске активности. У консултативном процесу, приличан број учесника захтевао је, међутим, изричито формулисање појма омладинског рада. Проблем је био у одређењу појма рад, којим се обухвата област радних односа и који, кроз законску регулативу у области рада (секторски закон) рад тако и „третира“ и одређује. Кроз међусобне договоре са учесницима, Министарства за омладину и спорт и Министарства за рад и социјална питања искристалисана је та формулација, која с једне стране не залази у област радних односа, а са друге дефинише омладински рад као специфичан облик омладинских активности које се организују

са младима и за младе, које се заснивају на неформалном образовању, које се одвијају у оквиру слободног времена младих и предузимају ради унапређивања услова за лични и друштвени развој младих у складу са њиховим потребама и могућностима и уз њихово добровољно учешће.

Све поменуте специфичности омладинског рада зато су и захтевале њихово издвајање из појма рад који је утврђен другим законом(има). Такође, појам омладински рад (*youth work*) уобичајен је и одомаћен у земљама Европске уније, а и бројни фондови ЕУ отварају се управо за активности омладинског рада. У већ раније поменутом финском Закону о младима, омладински рад је утврђен као “промовисање активног учешћа грађанства у слободно време младих, њихово оснаживање, подршка развоју младих и њиховој независности и интеракцији између генерација”.⁹ Као што се из финске одреднице омладинског рада може видети, ни он није у „општем режиму“ појма рад, што је утврђено и српским законом.

Неформално образовање младих - члан 3. став 1. тачка 5). За одређење овог израза важи исто што и за претходни став. Област формалног образовања јесте у надлежности министарства надлежног за област образовања/просвете, али је овде реч о специфичном и ванинституционалном облику који је намењен искључиво младима и њиховим потребама. У консултативном процесу, немали број учесника захтевао је изричито формулисање појма неформално образовање младих. Проблем је био у одређењу појма образовање. Кроз међусобне договоре са учесницима, Министарства за омладину и спорт и министарства које је надлежно за област образовања, дошло се до те формулације, којом се не залази у област и надлежности другог министарства. Реч је, дакле, о скупу образовних активности прилагођених младима и за младе, које нису обухваћене системом формалног образовања, заснованог на потребама и интересовањима младих,

9. Упореди: Finlad: *Law on Youth*; *Official Gazzete* No. 72/2006, art. 2. par. 4.

принципу добровољности и активног учешћа младих у процесу учења. Њихова сврха јесте стицање компетенција за развој личних потенцијала младих, њихово активно учешће у друштву и виши степен запослености.

Родна неутралност - члан 3. став 2. Утврђено је да се сви изрази који се користе у овом закону користе родно неутрално. Та одредница проистиче из Устава Републике Србије и из закона, а циљ је родна равноправност и спречавање дискриминације по роду.

Начело подршке младима

Члан 4.

Сви, а посебно субјекти омладинске политике, у оквиру својих послова и делокруга подржавају друштвено оснаживање младих на начин утврђен законом, Стратегијом и другим инструментима омладинске политике.

Начела Закона о младима – Начело (реч принцип се користи као синоним), као логичка или правна руководна поставка, односно основно становиште од којег се полази у теоријском или практичном раду јесте сажето правило/правила на којима је у овом случају заснован закон, а која су касније, кроз посебне законске одељке детаљније разрађена. Као таква, она конвалидирају са принципима садржаним у Националној стратегији за младе Владе Републике Србије из 2008. године, и изражавају вредносни систем заснован на Уставу Републике Србије и најзначајнијим документима која се односе на људска права и предметом и циљем који је утврђен овим законом.

Закон у Основним одребама одређује и дефинише следећа начела: *начело подршке младима, начело једнакости и забране дискриминације, начело једнаких шанси, начело јачања свести о значају младих и њиховој друштвеној улози, начело активног учешћа младих и начело одговорности и солидарности младих.* Редослед притом није од важности, начела немају већи или мањи значај. Она су тим редоследом утврђена као јединствена, логичка и непротивречна целина, и нису хијерархијски (п)одређена.

Начело подршке младима - члан 4. Начело подршке младима јесте прво које закон ближе утврђује. То начело има за циљ да установи да сви, а посебно субјекти омладинске политике, у оквиру својих послова и делокруга подржавају друштвено оснаживање младих на начин утврђен законом, Стратегијом и другим инструментима омладинске политике. Значење израза субјекти

омладинске политике претходно је већ описано у коментару који се односи на члан 3. став 1. тачка 2) овог закона. Израз друштвено оснаживање младих, који је садржан у овом члану, с друге стране, требало би разумети у контексту циља закона. Друштвено оснаживање постиже се путем овог и других, „секторских“, закона (у области здравља, образовања, културе, рада и друго, у деловима који се односе на младе), Националном стратегијом за младе коју је донела Влада Републике Србије 2008. године и другим инструментима омладинске политике.

Поменути начелом се жели истаћи да је у овом моменту подршка младима од кључне важности, нарочито ако се узме у обзир да су данашњи млади, од свог рођења надаље одрастали у изолацији, без одговарајуће друштвене бриге, те да се и данас налазе у специфичној ситуацији јер се суочавају са сиромаштвом, ниским процентом запослености и другим сличним изазовима. Младима је неопходна подршка, јер није реч само о њиховом бољем животу, већ и о будућности земље. То начело указује на системску, организовану и сталну подршку младима; она би требало да буде остварена свим расположивим инструментима омладинске политике.

Начело једнакости и забране дискриминације Члан 5.

Сви млади су једнаки.

Забрањено је свако прављење разлике или неједнако поступање према младима, посредно или непосредно, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, верског убеђења, језика, друштвеног порекла, имовног стања, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама, психичког или физичког инвалидитета, здравственог стања, физичког изгледа, сексуалне оријентације, родног идентитета и другог стварног, односно претпостављеног личног својства.

Начело једнакости и забране дискриминације - члан 5. Начело једнакости и забране дискриминације младих произлази из Устава Републике Србије (2006) и Закона о забрани дискриминације (2010). Устав Републике Србије утврђује следеће: (1) да су пред уставом и законом сви једнаки; (2) да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације; (3) да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. У истом члану, Устав Републике Србије прописује и шта се не сматра дискриминацијом. Устав такође предвиђа да се „не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима”. Последњи став у Уставу је посебно битан јер Национална стратегија за младе, као и овај закон, сам по себи чини читав низ посебних мера у области омладинске политике које за циљ имају постизање равноправности младих као посебно рањиве друштвене групе.

Лично својство. Лично својство јесте свако обележје које је везано за личност појединца. Лична својства се, међутим,

по правилу не односе само на једно лице, већ на читав низ других лица. Пол, родни идентитет, раса, боја коже, сексуална оријентација на пример, све су то лична својства неког појединца, али наведена лична својства појединац по правилу дели са већим или мањим бројем других лица. Лица која деле исто лично својство чине групе. Лично својство неког лица није дискриминација. Дискриминација постоји само ако лично својство неког појединца или групе доводи до неоправданог прављења разлике и неједнаког поступања, односно пропуштања (искључивања, ограничавања или давања првенства) према таквом лицу или групи лица, или према члановима њихове породице, што произлази из Закона о забрани дискриминације.

Младост као лично својство. У овом случају, лично својство јесте узраст, што младе људе, као групу, чине посебном. У том контексту, начело једнакости и забране дискриминације у овом се закону односи на младе као посебну друштвену групу. Међутим, и млади су хетерогена група. У том смислу, не само да је младост лично својство, већ су и сва друга поменута лична својства такође повезана са младима.

Само начело забране дискриминације у овом закону темељно је усаглашено са кровним законом у области забране дискриминације, са Законом о забрани дискриминације.¹⁰ У усвојени текст, осим личних својстава која су утврђена Уставом и Законом о забрани дискриминације, након јавне расправе, у законску формулацију је као лично својство унет и родни идентитет. Пошто се тај појам по први пут установљава у позитивно-правном систему Србије, њему ће бити посвећена посебна пажња.

Родни идентитет. На основу става из јавне расправе, родни идентитет је одређен као део личног идентитета који се односи на социјалну и личну перцепцију (унутрашње осећање) појединца о

10. Упореди: Закон о забрани дискриминације, *Службени гласник РС*, бр. 22/09.

припадању, односно неприпадању сопственом биолошком полу (мушком или женском). Род се често назива и унутрашњим полом. Биолошки пол (или само пол) јесте одређен примарним полним карактеристикама. Родни идентитет је независан од тога који пол на рођењу има појединка/појединац, иако се већи део популације родно идентификује са биолошким полом, тј. родни идентитет и пол се најчешће поклапају (особа мушког пола се родно осећа мушкарцем, а особа женског пола се родно осећа женом). Постоји, међутим, и мањи део популације чији се родни идентитет не поклапа са њиховим полом (особа мушког пола се родно осећа женом, а особа женског пола се родно осећа мушкарцем). Те особе називамо трансродним. Оне најчешће имају специфично родно изражавање које одступа од друштвено задатих норми за њихов биолошки пол. Родно изражавање јесте начин на који особа изражава неки свој родни идентитет, а најчешће се изражава кроз понашање, начин одевања, глас, телесне карактеристике и/или модификације и друге спољне ознаке. С обзиром на то да је код трансродних особа родно изражавање најчешће специфично, тј. да се оно не поклапа са друштвено очекиваним понашањем везаним за њихов биолошки пол, те особе су изложене друштвеној стигми, високом нивоу предрасуда, и због тога последично бивају дискриминисане и довођене у неједнак положај са осталим грађанима, врло често и на институционалном нивоу. Због свог родног идентитета такве особе су изложене константном малтретирању у школама и другим социјалним срединама у којима се крећу. Одређени број трансродних особа касније током живота приступи операцији транссексуалне транзиције (промене пола, тј. физичког прилагођавања биолошког пола свом роду). Мора се нагласити да је погрешно поистовећивање родног идентитета са сексуалном оријентацијом, јер једна трансродна особа може, на пример, имати сексуалну склоност ка супротном, а друга ка истом биолошком полу. Из свих претходно наведених разлога, родни идентитет” је изричито наведен као основ по којем се забрањује дискриминација међу младима.

Тако је, захваљујући овим законским решењима, посвећена дужна пажња бризи о младима који се по основу родног идентитета разликују од већине својих вршњака и тиме се по први пут у нашем законодавству истиче родни идентитет као основ по којем је забрањена дискриминација; такође, тиме је овај појам извучен из магловитог поимања термина: било који основ, тј. друго лично својство. Увођењем тог појма у позитивно право, а кроз Закон о младима, Србија се за још један корак приближила стандардима и добрим праксама европског законодавства у области забране дискриминације којима, као држава, и тежи.

Начело једнаких шанси

Члан 6.

Млади имају право на једнаке шансе и учешће у свим областима друштвеног живота у складу са сопственим избором и способностима.

Начело једнаких шанси - члан 6. Афирмација младих и њихово активно учествовање у свим областима друштвеног живота проистиче из циља постављеног овим законом. То учешће и степен ангажовања условљени су сопственим избором и способностима младих. Зато закон прописује да млади имају право на једнаке шансе и учешће у свим областима друштвеног живота у складу са сопственим избором и способностима, као основно начело. То начело, између осталог, проистиче и из више пута до сада поменуте Националне стратегије за младе.

Појам једнаке шансе. Појам једнаке шансе није посебно утврђен у члану 3. овог закона (у којем је утврђено значење појмова, односно израза). Према појединачним ставовима из јавне расправе, требало је да „једнака шанса“ буде дефинисана као појам у овом закону, те да је он могао бити одређен као право на једнаку доступност свих друштвених капацитета (ресурса), средстава и механизма за остваривање права и интереса младих, укључујући образовање, рад, социјалну и здравствену заштиту, управљање и надзор над њиховим спровођењем . У јавној расправи је ипак преовладао став да тај појам не би требало посебно дефинисати те да је Националном стратегијом за младе детаљно разрађено шта се под њим подразумева.

Посебно осетљиве групе младих. Као јединствена, али хетерогена категорија и, у оквиру младих као посебно рањиве друштвене групе можемо разликовати и *посебно осетљиве групе младих*, као што су: млади угрожени сиромаштвом, млади са инвалидитетом, млади који живе у избеглиштву и расељени су, млади без родитељског

старања, млади родитељи. Ниједна од наведених карактеристика не може и не сме угрозити могућност младих на једнаке шансе. Једнака шанса, прописана као начело, требало би да институционално помогне младима, како би се обезбедио целовит приступ у процени и задовољавању њихових потреба, посебно потреба оних који припадају осетљивим групама младих, али то начело истовремено, једнаку шансу и препушта сваком младом човеку као појединцу, његовом слободном сопственом избору и способностима.

Начело јачања свести о значају младих и њиховој друштвеној улози Члан 7.

Сви, а посебно субјекти омладинске политике, подстичу и подржавају јачање свести о значају младих и друштвене улоге младих кроз реализацију омладинске политике, друштвено оснаживање у циљу остваривања добробити младих, промоцију и заштиту њихових интереса, потреба и могућности за активно учешће у друштву.

Начело јачања свести о значају младих и њиховој друштвеној улози - члан 7. Начело јачања свести о значају младих и њиховој друштвеној улози има сличан карактер као и начело подршке младима. Док се начело једнакости и забране дискриминације и начело једнаких шанси на младе односе непосредно и директно, начело подршке младима и начело јачања свести односе се на њих посредно и индиректно. Тим начелом (као и начелом подршке младима) акценат се ставља на све, пре свега на субјекте омладинске политике, како би се подстицало и подржавало јачање свести о значају младих и њиховој друштвеној улози. У том начелу, „главну улогу“ имају субјекти омладинске политике. Оно проистиче и из докумената ЕУ који се односе на младе, као што је то, на пример, случај са документима Европске комисије.¹¹

Може се закључити следеће - обзиром на то да је управо категорија младих главна покретачка снага сваког друштва, како је за напредовање у свим друштвеним сегментима неопходно очувати и стално унапређивати интересовање младих да се усавршавају и активно ангажују у свим сферама живота, полазећи притом од стварања услова за своју личну добробит, а тиме и за општу, сви, посебно субјекти омладинске политике, требало би да подстичу и подржавају јачање свести о значају младих и друштвеној улози

11. На пример, European Commission, *White Paper, A New Impetus for European Youth*, 2001

младих кроз реализацију омладинске политике, о друштвеном оснаживању у циљу остваривања њихове добробити, о промоцији и заштити њихових интереса и о потребама и могућностима за активно учешће младих у друштву.

Начело активног учешћа младих

Члан 8.

Сви, а посебно субјекти омладинске политике, обезбеђују подстицајно окружење и дају активну подршку у реализацији омладинских активности младих, предузимању иницијативе и њиховом смисленом укључивању у процесе доношења и спровођења одлука које доприносе личном и друштвеном развоју, а на основу пуне обавештености младих.

Начело активног учешћа младих – члан 8. Смисао учешћа младих у друштву захтева сигурно, пријатељско и подстицајно окружење које младима омогућава да учествују у процесу доношења одлука које директно утичу на квалитет њиховог живота и развој друштва у целини.¹² Мотивисаност младих да учествују у друштвеним токовима и да са своје стране доприносе унапређењу друштва може бити потпуна само уколико сви, а посебно субјекти омладинске политике, обезбеђују подстицајно окружење и пружају активну подршку у реализацији активности младих, предузимању иницијативе и њиховом смисленом укључивању, на основу пуне обавештености, у процесе доношења и спровођења одлука које доприносе личном и друштвеном развоју.

Требало би напоменути да је у наставку овог закона посебна пажња посвећена и разради тог начела. Кроз сам закон, нарочито у одељку који се односи на Савет за младе, канцеларије за младе и Агенцију за младе, установљени су механизми за учешће младих у процесу доношења одлука у органима државне управе и јединицама локалне самоуправе, и о њима ће се детаљно говорити касније. На овај начин, уведени су стандарди омладинске партиципације који су садржани и у бројним документима Савета Европе и Европске уније, чиме је Република Србија још једном показала, не само

12. Упореди: Влада Србије, Национална стратегија за младе, Београд, 2008. стр. 11.

декларативно већ и конститутивно, своју приврженост процесу европских интеграција. Још једном би требало нагласити да је Закон о младима „оквирни закон“, те да његова интенција и домашај није био, нити је могао бити да одреди обавезу за све државне органе, односно органе јавне власти на свим нивоима да уведу посебне квоте за младе (нпр. запошљавање младих у органима државне управе, јединицима локалне самоуправе, односно, у свим другим телима у којима би млади могли да учествују у процесу доношења одлука), као што је то произлазило из предлога у јавној расправи. Та могућност тиме, додуше, није искључена, али она може и треба да буде утврђена посебним, секторским законима.

Обавештеност младих. Под овим начелом подразумева се *пуна обавештеност младих*. Благовремено и свеобухватно информисање младих јесте битан предуслов за њихово активно учешће. Предвиђено је то и као један од предуслова за успешно остваривање циљева Националне стратегије за младе, али и за адекватно спровођење овог законског начела и самог Закона о младима у целини.

Начело одговорности и солидарности младих

Члан 9.

Млади треба да активно доприносе изградњи и неговању друштвених вредности и развоју своје заједнице, нарочито путем различитих облика волонтерских активности и да изражавају међугенерациску солидарност и активно раде на стварању услова за једнако и пуно учешће у свим аспектима друштвеног живота младих особа са инвалидитетом, припадника националних мањина и свих других лица и друштвених група које могу бити у ризику од дискриминације, односно дискриминаторног поступања.

Начело одговорности и солидарности младих – члан 9. Овим начелом указује се на то да млади, као посебна друштвена група, не само да имају права, већ као и сваки други субјекат, имају и *одговорност*. Закон не одређује само улогу државе и других субјеката према младима, већ и улогу младих према друштву у целини.

Одговорност младих. Подршка младима јесте од кључног значаја, али би и млади, као најкреативнија и потенцијално најперспективнија друштвена група, требало да и лично допринесу унапређењу и развоју друштва и, у крајњој линији, дају свој лични допринос друштвеној добробити. Према овом члану закона, добробит би требало да буде обезбеђена тако што млади активно доприносе: (1) изградњи и неговању друштвених вредности; (2) развоју заједнице као целине. Кроз формулацију: “нарочито путем различитих облика волонтерских активности“, законодавац указује на који се начин одговорност младих обезбеђује.

Солидарност. Претходно споменута одговорност, на основу формулисаног начела, обезбеђује се кроз солидарност. Солидарност младих, у овом начелу подразумева: (1) међугенерациску солидарност и (2) солидарност младих са

младима са инвалидитетом, са националним мањинама и свим другим лицима и друштвеним групама које могу бити у ризику од дискриминације, односно дискриминаторног поступања.

3. НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ЗА МЛАДЕ

Стратегија развоја. Појам стратегија (развоја) у српском позитивно-правном систему утврђен је Законом о влади. У одељку IV тог закона под насловом Акти владе, утврђено је да *стратегијом развоја влада утврђује стање у области из надлежности Републике Србије и мере које треба предузети за њен развој*. Од 2000. године, Влада Републике Србије донела је више од 70 стратегија развоја у различитим друштвеним областима. Једна од донетих стратегија јесте и већ више пута помињана Национална стратегија за младе.¹³ Реализација Националне стратегије за младе и Акционог плана, као саставног дела те стратегије, веома помно се прати. Министарство омладине и спорта до сада је већ објавило, а Влада Републике Србије усвојила два годишња извештаја о напретку у спровођењу Стратегије, за 2009 и 2010. годину.

Одељак II – Национална стратегија за младе (чл. од 10. до 12.). Други одељак чине три члана закона који се односе на Националну стратегију за младе. Претходно би требало напоменути да се потреба за доношењем стратегије у некој друштвеној области, по правилу, утврђује законом. Но, у овом случају, а с обзиром на хитност предузимања мера и недостатак институционалне организованости који је требао да допринесе изради оквирног закона о младима (непостојање посебног министарства за младе до 2007. године), условила је обрнути процес. Влада Србије најпре је донела Националну стратегију (2008), да би затим, три године касније, Народна скупштина Републике Србије усвојила и Закон о младима. То је наметало потребу уношења у нови закон и оних чланова који се односе на Националну стратегију за младе (иако она већ постоји).

Првим чланом овог одељка утврђује се садржина националне стратегије (члан 10); другим, њено временско трајање и субјекти који учествују у њеној изради и имплементацији, а трећи члан се односи на средства за реализацију стратегије.

13. Упореди: Влада Републике Србије, Национална стратегија за младе, *Службени гласник РС*, бр. 55/08.

Члан 10.

Стратегија је документ који, на предлог Министарства, доноси Влада, којим се уређује нарочито: активно учешће младих у друштвеном животу, обезбеђивање остваривања права младих на једнаке шансе, информисање младих, подстицање и вредновање толеранције, демократије, изузетних постигнућа младих, подстицање и развијање формалног и неформалног образовања, подстицање и стимулисање запошљавања и samozapošljavanja младих и омладинског предузетништва, унапређивање безбедности младих, одрживог развоја и здраве животне средине, очување и унапређивање здравља младих и друге активности и области од значаја за младе.

Садржина Националне стратегије за младе – члан 10. Најпре би требало споменути да овај члан нема рубрум (назив члана). Њиме су утврђени најпре субјекти овлашћени да предлажу и доносе стратегију (министарство надлежно за послове омладине и Влада као доносилац), а затим и садржина стратегије (шта се њоме уређује). Сходно закону, стратегијом се нарочито уређује активно учешће младих у друштвеном животу, те обезбеђивање остваривања права младих на једнаке шансе, информисање младих, подстицање и вредновање изузетних постигнућа младих, подстицање и развијање формалног и неформалног образовања, подстицање и стимулисање запошљавања и samozapošljavanja младих и омладинског предузетништва, унапређивање безбедности младих, одрживог развоја и здраве животне средине, очување и унапређивање здравља младих и друге активности и области од значаја за младе. Садржина утврђена законом конвалидира са садржином Националне стратегије за младе и АП за њено спровођење за период од 2009. до 2014. године, али и, кроз формулацију “друге активности и области од значаја за младе” утврђује могућност да се при доношењу наредне стратегије води рачуна и о (евентуалним) будућим приоритетима.

Члан 11.

Стратегија се доноси за период од десет година.

У припреми и реализацији Стратегије учествују млади, Министарство, министарства надлежна за посебне области у омладинском сектору и сви други субјекти омладинске политике.

Министарство усмерава и прати спровођење Стратегије на локалном нивоу.

Субјекти омладинске политике делују у складу с принципима Стратегије.

Доносилац стратегије, учешће у изради и реализацији стратегије и усмеравање и праћење спровођења – члан 11. Ни овај члан, као ни претходни нема посебан рубрум (назив). Назив који се користи у вези са чланом 11. произашао је из његове садржине.

Доносилац стратегије – члан 11. став 1. Утврђује се да влада доноси стратегију на период од десет година. Тајрок је мало неуобичајен, јер се стратегије по правилу доносе на период од пет до шест година. Ипак, проблеме младих и њихово решавање, као и мере које ваља предузети, захтевају релативно дужи период, а претходно поменут садржај стратегије, с обзиром на утврђену законску норму, оставља места и простора за то да одређени приоритети у том периоду буду и промењени, у зависности од околности и развоја области.

Учешће у припреми и реализацији стратегије. У члану 11. став 2. законодавац је показао разумевање за значај консултативног процеса који је пратио доношење важеће стратегије (и закона) и предвидео је активно учешће младих, како у припреми (будуће) стратегије, тако и у њеној реализацији. Овим чланом је, наиме, предвиђено да у припреми и реализацији стратегије учествују млади, министарство надлежно за послове омладине, министарства надлежна за посебне области у омладинском сектору и сви други

субјекти омладинске политике. На тај начин, још једном је дошао до изражаја и претходно поменути принцип подељене одговорности, који постаје све доминантији у упоредном праву и у међународним документима у различитим областима (деца, млади, заштита животне средине и друго).

Улога министарства – члан 11. став 3. На овом месту предвиђа се да министарство надлежно за послове омладине усмерава и прати спровођење стратегије на локалном нивоу. На тај начин, још једном се указује на важност координативне улоге тог министарства (овај пут кроз усмеравање и праћење спровођења стратегије на локалном нивоу).

Оквир деловања – члан 11. став 4. Овим ставом се утврђује оквир деловања субјеката омладинске политике. Деловање, наиме, мора да буде у складу са принципима који су наведени у стратегији.

Средства за реализацију Стратегије Члан 12.

Средства за реализацију Стратегије обезбеђују се у буџету Републике Србије, као и у буџету аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и из других извора, у складу са законом.

У складу са Стратегијом, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе утврђују акционе планове за спровођење Стратегије на својој територији и у свом буџету обезбеђују средства за реализацију тих планова.

Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе достављају на захтев Министарства, а најмање једном годишње, извештај о спровођењу акционог плана за спровођење Стратегије на својој територији.

Средства за реализацију стратегије – члан 12. Закон предвиђа да се реализација Стратегије финансира из буџета Републике Србије, као и из буџета аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, а да у складу са стратегијом, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе утврђују акционе планове за спровођење Стратегије на својој територији и обезбеђују средства за реализацију тих планова у свом буџету (*став 1. и 2. члан 11.*).

Достављање извештаја – члан 12. став 3. Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе достављају на захтев министарства надлежног за послове омладине, а најмање једном годишње, извештај о реализацији акционог плана за спровођење стратегије на својој територији. Тиме се још једном указује на то колико је важна координативна улога тог министарства у реализацији стратегије.

4. УДРУЖЕЊА КОЈА СПРОВОДЕ ОМЛАДИНСКЕ АКТИВНОСТИ

Одељак III – Удружења која спроводе омладинске активности (чл. од 13. до 15.). Овај одељак чине три члана закона који се односе на удружења која спроводе омладинске активности. Законом, међутим, није одређен појам удружења која спроводе омладинске активности. Тај појам се не налази ни у члану 3 овог закона којим се дефинише значење појединих речи и израза, нити је посебно одређен у овом одељку закона. Његово значење, међутим, одредиво је из садржине одељка, јер из њега произлази да су то: *удружења младих, удружења за младе, неформална удружења младих и савези удружења младих и удружења за младе (укључујући и кровни савез)*. Требало би, међутим, нагласити, да овај одељак ваља посматрати у ширем контексту – у контексту слободе удруживања, која је регулисана посебним законом.

Закон о удружењима. Убрзо након демократских промена у Републици Србији 2000. године, невладин сектор је започео кампању за доношење новог закона којим би се уређивала слобода удруживања у складу са савременим европским и светским стандардима у тој области. Све до 2009. године, међутим, насупротив уставним нормама и одредбама ратификоване Европске конвенције, та област је уређивана у свему превазиђеним законима и то: Законом о друштвеним организацијама и удружењима грађана, из 1982. године, Законом о удруживању грађана у удружења, друштвене организације и политичке организације које се оснивају за територију СФРЈ, из 1990, и Законом о кретању и боравку странаца, из 1980. године – сви донети у време када је Републику Србију карактерисало различито политичко и друштвено економско уређење.

Доношење новог Закона о удружењима био је, дакле, израз потребе да се правни оквир за остваривање загарантоване

слободе удруживања уреди у складу са Уставом Републике Србије, највишим европским стандардима и принципима садржаним у обавезујућим међународноправним актима, али и у складу са савременим тенденцијама које наглашавају нову улогу и значај невладиног сектора у укупним друштвеним процесима. Доношење Закона о удружењима, усклађеног са принципима и стандардима садржаним у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода, била је обавеза Републике Србије преузета приступањем у чланство Савета Европе - мишљење 239 (2002) тачка е, Парламентарне скупштине Савета Европе и, као такво, било је то део укупних активности које је требало реализовати у процесу европских интеграција.

Закон о удружењима је, након дуготрајног и вишегодишњег консултативног процеса у коме је активно учествовао невладин сектор, напоскон усвојен 2009. године.¹⁴ Тај закон дефинише појам удружење.

Појам удружења. Законом о удружењима утврђено је да је удружење¹⁵ добровољна и неваљина недобитна (непрофитна) организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког или општег циља и интереса који нису забрањени Уставом или законом. Одредбе новог закона у начелу се примењују на све врсте удружења која кореспондирају са горенаведеном дефиницијом, односно испуњавају следеће услове: (1) основана су приватно-правним актом (акт о оснивању, уговор); (2) циљ њиховог оснивања јесте остваривање или унапређење неког заједничког или општег циља и интереса који нису забрањени Уставом или законом, а не стицање добити; (3) чланство у удружењу јесте добровољно; (4) удружења нису део структуре државне власти. Међутим, на поједине врсте удружења

14. Закон о удружењима, *Службени гласник РС* бр. 51/09.

15. Упореди: Закон о удружењима, *Службени гласник РС*, бр. 51/09, чл. 2.

koja su uređena posebnim zakonom (političke stranke, sindikati, udruženja organizovana radi obavljanja određenih delatnosti u cilju sticanja dobiti, sportske organizacije i udruženja, crkve i verske zajednice, spontana privremena povezivanja više lica i druga udruženja čiji je rad uređen posebnim zakonom) odredbe zakona primenjuju se supsidijarno, tj. primenjuju se u pitanjima koja nisu uređena tim posebnim zakonom. Ona se i ne smatraju udruženjima u kontekstu koji je utvrđen odredbama Zakona o udruženjima, a „opšti pravni režim“ primenjuje se samo kada posebnim zakonom nije drugačije uređeno.

Za razliku od prethodno pomenutih, udruženja koja sprovode omladinske aktivnosti utvrđene Zakonom o mladima imaju karakter klasičnih udruženja, obuhvaćena su pojmom udruženja utvrđenim Zakonom o udruženjima, za njih važi opšti pravni režim utvrđen Zakonom o udruženjima (u pogledu naziva, postupka registracije, nadzora i drugo), ali s obzirom na njihove specifičnosti (u pogledu ciljeva, članstva i njihove uloge u ostvarivanju javnog interesa koji se odnosi na mlade) postojala je potreba da ona budu *posebno izdvojena* i dopunjena i elementima posebnog pravnog režima utvrđenog ovim zakonom.

Tako je ovim odeļkom Zakona o mladima ustanovļen „delimično poseban režim“ udruženja koja sprovode omladinske aktivnosti. U tom smislu, ovaj zakon u ovom delu jeste *lex specialis* u odnosu na Zakon o udruženjima iz 2009. godine, ali se, u najvećoj meri, opšti pravni režim utvrđen Zakonom o udruženjima i na njih odnosi.

Izdvajanje organizacija koje sprovode omladinske aktivnosti u uporednom pravu. Ovo izdvajanje udruženja koja sprovode omladinske aktivnosti karakteristično je i za uporedno pravo. Litvanški zakon, npr. utvrđuje postojanje sledećih organizacija koje sprovode omladinske aktivnosti: omladinske organizacije, Litvanški omladinski savet (kao nacionalni savez

омладинских организација), регионалне омладинске савете (као савезе регионалних омладинских организација), и организација које раде са младима. Закон о омладинском организовању Републике Српске, као ентитета БиХ-а, дефинише појам омладинска организација и републичка омладинска организација, фински закон дефинише појам национална омладинска организација, а Закон о шпанском омладинском Савету, као о посебној независној организацији, утврђује посебан и специфичан статус шпанске кровне организације младих.¹⁶

16. Упореди: Lithuania: *Law on Youth Policy Framework; Official Gazzete*, Republic of Lithuania, No IX-1871 art. 2.; Finlad: *Law on Youth; Official Gazzete* No. 72/2006, art. 2 par. 6; БиХ/Република Српска, Закон о омладинском организовању, 20. октобар 2004. године, чл. 5, чл. 38, Spain, Law 18/1983, *on the creation of the Spanish Youth Council, an independent organization*, и друго.

Удружење младих и удружење за младе Члан 13.

Ради обављања омладинских активности, унапређења услова за лични и друштвени развој младих према њиховим потребама и могућностима и укључивања младих у друштвени живот заједнице и њиховог информисања могу се оснивати удружења младих и удружења за младе, у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења.

Удружења из става 1. овог члана уписују се у регистар удружења који води надлежни орган, у складу са законом.

Удружење младих је удружење које је уписано у регистар и делује у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења, а чије чланство чини најмање две трећине младих и чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе, у складу са овим законом.

Удружење за младе је свако друго удружење које је уписано у регистар и делује у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења, а чији су циљеви или област остваривања циљева, поред осталог, усмерени и на младе, у складу са овим законом.

Млади могу да се удружују и у неформална удружења чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе, у складу са овим законом, а која делују у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења.

Удружење младих и удружење за младе – члан 13. став 1–2. Законодавац у члану 13 прави разлику између две врсте удружења која спроводе омладинске активности. То су: *удружења младих и удружења за младе*. Та удружења делују и оснивају се на начин и у складу са законом којим се уређује оснивање и правни положај удружења, и уписују се у регистар удружења који води надлежни орган (Агенција за привредне регистре) у складу са Законом о удружењима.

Терминолошко одређење и консултативни процес. Широки консултативни процес у изради Закона о младима дао је значајан допринос разрешењу појединих појмовних и других дилема у вези

са овим чланом. На основу јавних расправа и коментара учесника консултативног процеса, дошло се најпре до појма удружења младих (уместо термина омладинска организација, омладинско удружење и сличних термина коришћених у радним верзијама закона), а захваљујући консултативном процесу, дефинисан је и појам неформалног удружења младих, мада је појам неформалног удружења (па и неформалног удружења младих) већ претходно обухваћен и Законом о удружењима. Појам неформалног удружења младих прати логику претходно утврђене дефиниције удружења младих.

Удружење младих – члан 13. став 3. Удружење младих јесте удружење које је уписано у регистар и делује у складу са законом којим се уређују оснивање и правни положај удружења, а чије чланство чини најмање две трећине младих и чији су циљеви, или област остваривања циљева, усмерени на младе, у складу са овим законом. Према томе, да би се једно удружење сматрало удружењем младих неопходно је да кумулативно испуни три услова: (1) да је регистровано у складу са законом којим се уређују оснивање и правни положај удружења; (2) да чланство чини најмање две трећине младих; (3) да су циљеви таквог удружења или област остваривања циљева усмерени на младе. Како и друга удружења могу обављати активности за младе, а њихови циљеви могу бити усмерени на младе, могло би се закључити да је једини прави критеријум по коме се та удружења разликују од других удружења критеријум чланства. Наиме, најмање две трећине чланова таквог удружења морају да чине млади у смислу овог закона (односно лица између 15 и 30 године живота).

Удружење за младе – члан 13. став 4. Удружење за младе јесте свако друго удружење које је уписано у регистар и делује у складу са законом којим се уређују оснивање и правни положај удружења, а чији су циљеви или област остваривања циљева, поред осталог, усмерени и на младе, у складу са овим законом. Удружења за младе,

за разлику od удружења младих, не морају да чине млади. И она, као и удружења младих, морају бити уписана у регистар (морају постојати као формално удружење које има својство правног лица). Међутим, да би се једно удружење сматрало удружењем за младе, у његовом оснивачком акту и статуту, као циљ или област деловања морају изричито бити наведени млади. Та удружења могу, значи, у оквиру циљева и области деловања, остваривати и друге циљеве, односно покривати друге области (произлази из речи “поред осталог”), али обавезно морају да наведу као циљ и област деловања и младе. Такође, и она морају поднети пријаву за упис у евиденцију код министарства надлежног за послове омладине.

Неформална удружења младих – члан 13. став 5. Млади могу да се удружују и у неформална удружења чији су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе, у складу са овим законом, а која делују у складу са законом којим се уређују оснивање и правни положај удружења. Појам неформалног удружења утврђен је први пут 2009. године Законом о удружењима. Овим законом уведено је начело добровољности уписа у регистар, из чега произлази да удружење може постојати и деловати и без уписа у регистар (самим тим, и без својства правног лица). На такво удружење примењују се правна правила о грађанском ортаклуку. Реч је о примени одредаба Грађанског законика за Краљевину Србију из 1844. године, којим је правно регулисан уговор о грађанском ортаклуку, а која се и данас примењују на основу Закона из 1946. године.

Да би се једно неформално удружење (нерегистровано, без својства правног лица) сматрало неформалним удружењем младих потребно је да га чине млади, и да су циљеви или област остваривања циљева усмерени на младе у складу са овим законом. Наравно, овакво удружење, након уписа у регистар по општем режиму, може постати формално удружење младих, ако испуњава услове из става 3 овог члана који се односе на удружења младих.

Савези удружења младих и удружења за младе

Члан 14.

Сва регистрована удружења младих и удружења за младе могу се, ради остваривања заједничких циљева и интереса, удруживати у савезе чији су циљеви и област остваривања циљева усмерени на младе (у даљем тексту: савези).

На оснивање, упис у регистар и деловање савеза примењују се одредбе закона којим се уређује оснивање и правни положај удружења.

Статус кровног савеза (у даљем тексту: кровни савез) стиче онај савез у који се удружи најмање 60 регистрованих удружења из члана 13. овог закона и савеза из става 1. овог члана, која имају седиште на територији најмање две трећине управних округа у Републици Србији и најмање две године спроводе омладинске активности у више јединица локалне самоуправе и који окупља најмање 2000 индивидуалних, једном уписаних, чланова од којих је најмање две трећине младих.

На основу евиденције коју води, у складу са овим законом, Министарство издаје савезу потврду о испуњености услова из става 3. овог члана.

Кровни савез представља и заступа интересе својих чланова, предлаже кандидате за Савет за младе и учествује у процесу израде и спровођења Стратегије и других докумената из области омладинске политике.

Савези удружења младих и удружења за младе – члан 14.

Овим чланом уређено је питање *савеза за младе и кровног савеза* као најзначајнијег облика удруживања младих. Такође, овим чланом утврђена је и улога кровног савеза у процесу доношења одлука у оквирима јавне политике за младе.

Савези – члан 14. став 1-2. У складу са законом којим се уређују оснивање и правни положај удружења, закон дефинише савезе удружења младих и удружења за младе. Сва регистрована удружења младих и удружења за младе (али не и неформална удружења младих) могу се, наиме, ради остваривања заједничких циљева и интереса, удруживати у савезе чији су циљеви и област остваривања циљева усмерени на младе, с тим да се на оснивање,

упис у регистар и деловање савеза сходно примењују одредбе закона којим се уређују оснивање и правни положај удружења, односно, већ раније поменутог Закона о удружењима.

Кровни савез – члан 14. став 3. Кровни савез представља највиши облик организовања у области омладинског сектора и заправо је репрезент у тој области. На основу бројних коментара из јавне расправе и консултативног процеса, али и напора који је уложила радна група која је радила на изради закона, овим законом су предвиђени посебни услови за оснивање тих савеза. Статус кровног савеза стиче савез у који се (1) удружи најмање 60 регистрованих удружења младих, удружења за младе и савеза; (2) који има седиште на територији најмањедве трећине управних округа у Републици Србији и (3) који најмање две године спроводи омладинске активности у више јединица локалне самоуправе. Осим тога, да би кровни савез заиста био репрезент младих у сваком смислу те речи, законом су постављена и још два додатна услова за стицање статуса кровног савеза: (1) да напред наведене чланице оваквог савеза морају да укупно окупљају најмање 2.000 индивидуалних чланова (грађана, појединаца) и (2) да од претходно утврђеног броја индивидуалних чланова најмање две трећине чине млади. Сви ти услови морају да буду испуњени кумулативно. Нарочито би требало напоменути да у складу са слободом удруживања не мора нужно постојати само један кровни савез младих. Сваки савез стиче статус кровног савеза уколико испуни претходно наведене услове. То, заправо, значи да у једном тренутку у будућности може постојати више кровних савеза младих.

Издавање потврде кровном савезу – члан 14. став 4-5. Овим ставом је прописано да министарство надлежно за послове омладине, на основу евиденције коју води, у складу са законом, издаје савезу потврду о испуњености услова за стицање статуса кровног савеза, чиме се отклања могућноста савез фингира тај

статус. Кровни савез јесте, дакле, само онај савез који је од тог министарства добио потврду о испуњености претходно поменутих услова. Улога једног оваквог савеза јесте да представља и заступа интересе својих чланова, предлаже кандидате за владин Савет за младе и непосредно је укључен у процес израде и спровођења стратегије и других докумената из области омладинске политике.

Терминолошко одређење и консултативни процес. Широки консултативни процес је у великој мери допринео разрешењу појединих појмовних и других дилема у вези са кровним савезом. Било је мишљења да кровни савез не би требало да буде посебно одређен одредбама овог закона, те да његов (евентуални) настанак ваља препустити слободи удруживања и општем режиму утврђеном Законом о удружењима, али је на инсистирање, пре свега младих, одредба о кровном савезу правилно унета у усвојени текст закона. Консултативни процес је одговорио и на питање који су то критеријуми по којима се један савез може сматрати кровним. Ти критеријуми су израз „дубинске анализе“ могућег укупног броја организација које спроводе омладинске активности, њихове могуће територијалне распоређености и бројности њиховог чланства. Постављени услови нису немогући са становишта оснивања кровног савеза. И, најзад, у различитим радним верзијама нацрта тог закона, оптирани су различити називи за кровни савез (репрезентативни савез младих, национални омладински савез и друго), али је, пре свега на инсистирање младих, такав савез, у усвојеном закону, добио назив кровни.

Издвајање кровних организација у упоредном праву. Ово издвајање кровних савеза карактеристично је и за упоредно право. Литвански закон, на пример, утврђује постојање Литванског омладинског савета (као националног савеза омладинских организација), фински закон дефинише појам национална омладинска организација, а шпански Закон о шпанском

омладинском савету, као посебној независној организацији, утврђује посебан и специфичан статус шпанске кровне организације младих, тј. Националне федерације омладинских савеза и друго.¹⁷

17. Упореди: Lithuania *Law on Youth Policy Framework*; *Official Gazzete Republic of Lithuania*, No IX-1871 art. 2.; Finlad: *Law on Youth*; *Official Gazzete* No. 72/2006, art. 2; Spain, Law 18/1983, *on the creation of the Spanish Youth Council, an independent organization*.

Вођење евиденција Члан 15.

Министарство води јединствену евиденцију удружења и савеза из чл. 13. и 14. овог закона, на основу података органа надлежног за њихову регистрацију и података које достављају удружења, ради организованог и систематског праћења стања у областима омладинског сектора и праћења спровођења омладинске политике, као и финансирања програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, у складу са овим законом.

Евиденција из става 1. овог члана садржи, нарочито, следеће податке:

- назив удружења, седиште и адресу;
- датум оснивања удружења;
- област остваривања циљева;
- циљеве ради којих се оснива удружење;
- лично име и јединствени матични број грађана, односно број путне исправе и државу издавања путне исправе заступника удружења;
- чланство у савезима;
- укупан број чланова удружења;
- број чланова узраста од 15 до 30 година.

Садржину и начин вођења јединствене евиденције из става 1. овог члана ближе уређује министар надлежан за послове омладине (у даљем тексту: министар).

Вођење евиденције – члан 15. Претходно је већ споменуто у коментарима на члан 13 да је један од значајних разлога због чега је дошло до издвајања удружења која спроводе омладинске активности и њиховог посебног одређивања била и улога коју су она имала у праћењу стања и спровођењу омладинске политике, као и у остваривању јавног интереса у тој области. Зато је законом прописано да због организованог и системског праћења стања у областима омладинског сектора и праћења спровођења омладинске политике, као и финансирања програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, а на основу података органа надлежног за њихову регистрацију и података које достављају удружења, министарство надлежно за послове

омладине води јединствену евиденцију горенаведених удружења и савеза, а у складу са законом. Према томе, удружење које спроводи омладинске активности јесте само удружење које је као такво и евидентирано у посебној евиденцији. И управо та евиденција, коју води наведено министарство, јесте оно што издваја та од других удружења и нарочито садржи следеће податке: назив удружења, седиште и адресу; датум оснивања удружења; област остваривања циљева; циљеве због којих се оснива удружење; лично име и јединствени матични број грађана, односно број путне исправе и државу издавања путне исправе заступника удружења; чланство у савезима; укупан број чланова удружења; број чланова узраста од 15 до 30 година.

Истим чланом је, такође, прописано да садржину и начин вођења јединствене евиденције ближе уређује министар надлежан за послове омладине. Према члану 28 овог закона, начин вођења евиденције требало би да буде утврђен прописом (правилником) који доноси тај министар у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. И тај пропис (правилник) је и донет крајем децембра 2011. године.

5. САВЕТ, КАНЦЕЛАРИЈА И АГЕНЦИЈА ЗА МЛАДЕ

Одељак IV – Савет, канцеларије и Агенција за младе (чл. од 16. до 19.). – Овај одељак чине четири члана закона који се односе на институционалне механизме којима би требало да се обезбеди системска брига о младима. Ти организациони облици требало би, између осталог, да обезбеде активно учешће младих у креирању и спровођењу јавне политике према младима. За разлику од претходног одељка у којем је било речи о удружењима која спроводе омладинске активности и која су, по својој природи, субјекти приватног права, Агенција за младе јесте посебан субјекат јавног права, Савет за младе је владино саветодавно радно тело (субјекат јавног права) и делује у оквиру владе (нема свој властити правни субјективитет), а канцеларија за младе најчешће је основана као унутрашња организациона јединица у оквиру општинске/градске управе и нема властити субјективитет, али је као део општинске/градске управе (као органа јединице локалне самоуправе) такође субјекат јавног права. Реч је, дакле, о организационим облицима које оснивају држава (Република Србија) и нижи нивои власти (аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе), а којима се обезбеђује активни однос државе, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе према младима.

Савет за младе Члан 16.

Влада, на предлог Министарства, у складу с прописима који уређују рад Владе, образује Савет за младе као саветодавно тело које подстиче и усклађује активности у вези са развојем, остваривањем и спровођењем омладинске политике и предлаже мере за њено унапређивање.

Савет за младе чине представници органа државне управе у чијем су делокругу области од интереса за младе, покрајинског органа управе надлежног за питања младих, удружења и савеза из чл. 13. и 14. овог закона, канцеларија за младе, заједнички представник националних савета националних мањина и угледни стручњаци.

Најмање једну трећину чланова Савета за младе чине представници младих из реда удружења и савеза из чл. 13. и 14. овог закона.

Савет за младе – члан 16. Законом је предвиђено да влада, у циљу подстицања и усклађивања активности у вези са развојем, остваривањем и спровођењем омладинске политике и предлагања мера за унапређивање омладинске политике, на предлог министарства надлежног за послове омладине, у складу са прописима којима се уређује рад Владе Републике Србије, образује Савет за младе као саветодавно тело. Закон само предвиђа ту обавезу владе, али је, да би Савет заиста и постојао, неопходно да Влада донесе посебну одлуку. Реч је, према томе, о оквирном члану, који је потребно да даље буде разрађен подзаконским општим правним актом Владе (одлуком), између осталог и зато што се тим чланом предвиђа да се Савет *оснива у складу са прописима којима се уређује рад Владе.*

Према општим прописима о влади (Закону о влади и Пословнику владе), Влада образује стална и повремена радна тела. Повремена радна тела може да образује ради разматрања појединих питања из своје надлежности и *давања предлога, мишљења и стручних*

*образложења. Оснива их одлуком којом се утврђују њихов задатак и састав.*¹⁸

Влада оснива повремено радно тело (савет, радну групу, експертску групу и слично) и именује председника и чланове повременог радног тела Одлуком о образовању тела, а замењује их посебним решењем. Одлуком о образовању повременог радног тела одређују се *послови за које се тело образује, време на које се образује, рокови у којима оно подноси извештај о свом раду и друга питања везана за његов рад.* Повремено радно тело дужно је да надлежном одбору достави извештај о раду најмање сваких 60 дана, а Влади најмање сваких 90 дана. Предлог, мишљења и стручна образложења повремено радно тело упућује органу државне управе у чијем је делокругу претежни део послова за које је образовано – да би их тај орган, ако оцени да је потребно, као своје припремио за владу.¹⁹

Правна природа и послови Савета за младе – члан 16. став

1. Као што је претходно напоменуто, с обзиром на то да савет има карактер „саветодавног (радног) тела владе”, што значи да има пре свега саветодавну улогу, он не доноси правно обавезујуће одлуке и нема свој властити правни субјективитет. Закон само оквирно одређује послове Савета, а то су: 1) подстиче и усклађује активности у вези са развојем, остваривањем и спровођењем омладинске политике и 2) предлаже мере за њено унапређивање јер је, сходно прописима о Влади о којима је претходно било речи, Влада та која ће одлуком ближе одредити круг послова које ће Савет обављати, а на основу, на општи начин утврђеног делокруга у овом закону.

Састав Савета - члан 16. став 2-3. Може се приметити да законодавац не утврђује укупан број чланова Савета за младе, али

18. Упореди: Закон о Влади, *Службени гласник РС*, бр. 55/05, 101/07, чл. 33.

19. Упореди: Пословник Владе Републике Србије (пречишћен текст), *Службени гласник РС* бр. 51/06, чл. 22.

предвиђа да тај савет чине представници органа државне управе у чијем су делокругу области од интереса за младе, покрајинског органа управе надлежног за питања младих, удружења која спроводе омладинске активности, локалних канцеларија за младе, као и угледни стручњаци. Тиме се обезбеђује да овај савет заиста представља репрезентативно тело свих релевантних субјеката који су укључени у реализацију омладинске политике, а учешће младих у Савету јесте конкретизација начела активног учешћа о коме је претходно било речи. Осим тога, да би се ојачала улога младих прописано је да представници младих чине најмање трећинучланства Савета за младе из редова удружења која спроводе омладинске активности. Иако то није изричито у овим ставовима наведено, из раније поменутог члана 14 став 5 произлази да део кандидата за чланове савета влади предлаже кровни савез. Као и у случају послова савета, тако и у погледу броја и састава чланова тог тела, Влада ће, у складу са оквирном законском одредбом, одлуком утврдити укупан број чланова савета и његов састав, а у складу са прописима који се односе на владу, на основу, на општи начин утврђеног састава у претходно поменутим ставовима члана 16 овог закона.

Савети и друга слична тела и органи у упоредном праву.

Различити облици савета за младе или сличних органа и тела данас су упоредно-правни стандард у многим земљама. О томе говори већ раније поменути Закон о успостављању шпанског омладинског савета, као независне организације (који је у целости посвећен овом Савету), литвански закон, који нпр. утврђује постојање владиног већа за омладинске послове (на сличан начин на који је то одређено и у српском закону), затим Саветодавни одбор у Финској, Омладински савјет Републике Српске и омладински савети градова и општина у БиХ/Република Српска, хрватски Закон о савјетима младих којим су успостављени савети за младе локалних и подручних (регионалних) самоуправа као саветодавна тела чији је циљ активно укључивање младих у јавни живот тих

јединица, затим словеначки Закон о омладинском савету Словеније и друго.²⁰ Међутим, само упоредно искуство када је реч о саветима јесте дифузно и нејединствено, што значи да свака земља, у складу са властитим избором и својим правним системом на различите начине уређује питања која се односе на правни статус и „правну природу“ савета, начин избора чланова савета, његове надлежности и делокруг, постојање на различитим нивоима власти и слично.

Терминолошко одређење и консултативни процес.

Консултативни процес је значајно допринео разрешењу појединих појмовних и других дилема, а у вези са овим чланом. Најпре се, на основу јавних расправа и коментара учесника консултативног процеса, дошло до појма Савет за младе (уместо термина национални савет за младе који је био коришћен у радним верзијама закона), а захваљујући консултативном процесу дефинисани су и обим и круг послова Савета, и основ за заступљеност одређених група у његовом саставу, у обиму у коме је то овим законом било могуће учинити. Кључно неразумевање учесника произашло је, међутим, из логике самог правног система Србије, из чега произлази да Савет јесте саветодавно тело Владе те да је Влада та која ближе уређује делокруг његовог рада, број чланова и састав. Самим тим, у закону није било места за шире утврђивање надлежности, делокруга, броја и састава чланова Савета од оног који је утврђен овом законском одредбом.

20. Упореди: Spain, Law 18/1983, *on the creation of the Spanish Youth Council, an independent organization*; Lithuania Law on Youth Policy Framework; *Official Gazzete* Republic of Lithuania, No IX-1871 art. 7.; Finlad: *Law on Youth*; *Official Gazzete* No. 72/2006, art. 18; БиХ/Република Српска, *Закон о омладинском организовању*, 20. октобар 2004. године, чл. 39–44; Закон о савјетима за младе, *Народне новине РХ*, 23/07.

**Покрајински савет за младе и
савет за младе јединице локалне самоуправе
Члан 17.**

Ради усклађивања активности у вези са остваривањем омладинске политике на територији аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, надлежни орган аутономне покрајине и надлежни орган јединице локалне самоуправе може основати покрајински, градски и општински савет за младе.

Покрајински савет за младе и савет за младе јединице локалне самоуправе – члан 17. Поменути чланом пружена је могућност, али не и обавеза да се оваква врста савета оснује на нижим нивоима власти (на покрајинском и на нивоу јединице локалне самоуправе). Ради усклађивања активности у вези са остваривањем омладинске политике на територији аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, надлежни орган аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе, може основати покрајински, градски, односно општински савет за младе. Та могућност кореспондира са раније поменути предметом и циљем овог закона (члан 1), са појмом омладинске политике (члан 2) и са начелима (пре свега начелом подршке, јачања свести и активног учешћа младих, чл. 4, 7 и 8 Закона о младима).

Канцеларија за младе Члан 18.

Ради обезбеђивања услова за активно укључивање младих у живот и рад друштвене заједнице, оснаживања младих, пружања подршке организовању различитих друштвених активности младих, учењу и креативном испољавању потреба младих, јединица локалне самоуправе може, у оквиру својих овлашћења, потреба и могућности, основати канцеларију за младе.

Канцеларија за младе финансира се из буџета јединице локалне самоуправе, као и из других извора, у складу са законом.

Активности из става 1. овог члана реализују се у складу са Стратегијом и локалним акционим плановима за младе.

Канцеларија за младе – члан 18. У циљу оснаживања младих, од самог настанка, Министарство омладине и спорта снажно је подржавало идеју и иницирало оснивање локалних канцеларија за младе. И пре доношења Закона о младима, уз подршку тог министарства, велики број општина и градова у Србији, основало је посебне канцеларије за младе (најчешће као саставни део општинске/градске управе, као органа јединице локалне самоуправе) и – постојање канцеларија за младе на нивоу јединица локалне самоуправе данас је неспорно, баш као и њихова улога и значај за област омладинског сектора. Но, с обзиром на то да потребе и могућности јединица локалне самоуправе у овој области нису уједначене, законом је прописана могућност, не и обавеза, да јединица локалне самоуправе, у оквиру својих овлашћења, потреба и могућности, ради обезбеђивања услова за активно укључивање младих у живот и рад друштвене заједнице, оснаживања младих, пружања подршке организовању различитих друштвених активности младих, учењу и креативном испољавању потреба младих, може основати канцеларију за младе која се финансира из буџета јединице локалне самоуправе, као и из других извора у складу са законом, чије се активности реализују на основу

локалних акционих планова за младе који се доносе у оквиру Националне стратегије за младе. Циљ закона по овом питању јесте да фактичкој егзистенцији канцеларија за младе пружи одрживи институционални оквир, као и да истакне значај оваквог облика организовања младих на нивоу јединице локалне самоуправе.

И овај члан представља разраду више начела која су, као таква, предвиђена у Основним одредбама Закона о младима, као и разраду предмета и циља тог закона. Битно је такође поменути да је постојање канцеларија за младе на нивоу локалних самоуправа јесте услов за то да јединице локалне самоуправе буду носиоци програма и пројеката за младе који се финансирају из буџета Републике Србије, а о чему ће више речи бити у коментарима посвећеним наредном одељку закона који се односи на финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора.

Агенција за младе Члан 19.

За реализацију програма за младе, а у складу са програмима Европске уније који се односе на младе, може се образовати агенција, у складу са посебним законом.

Агенција за младе – члан 19. У овом, 19. члану, Закон о младима препознао је потребу праћења европских токова у овој области, и то на начин на који се то ради у свим земљама чланицама Европске уније – формирањем посебног организационог облика (и субјекта права) за спровођење европских програма за младе. Ипак, с обзиром на специфичан статус наше земље и на чињеницу да општи режим важи само за чланице Европске уније, а да све остале земље морају испунити посебне услове, законско опредељење јесте да се за реализацију програма за младе Европске уније и других програма који се односе на младе образује агенција у складу са посебним законом када се за то испуне одговарајући услови (када Република Србија добије статус кандидата за чланство у Европској унији).

Потреба за формирањем агенције за младе у земљама чланицама Европске уније и онима са статусом кандидата огледа се у чињеници да је агенција за младе имплементатор програма за младе Европске уније на националном нивоу, а да се кроз наведени програм промовише активно учешће младих, да се развијају солидарност и толеранција, јача узајамно разумевање, охрабрује сарадња на нивоу Европе и развија квалитетан систем подршке за омладинске активисте и организације, а што, уосталом, јесу и начела на којима почива и српски закон.

Формирање агенције за младе доприноси повећању мобилности младих, развоју неформалног образовања и подстицању интеркултурног дијалога међу младима, што додатно

подстиче земље чланице и кандидате за чланство да се озбиљно баве питањима формирања и рада агенције за младе. Такво благовремено планирање оснивања агенције за младе показује дугорочно опредељење Републике Србије да буде пуноправни актер на европској омладинској сцени, као и њену спремност да се посвети квалитетном испуњавању обавеза које су у везиса добијањем статуса кандидата, а потом и чланства у Европској унији.

6. ФИНАНСИРАЊЕ ПРОГРАМА И ПРОЈЕКТА ОД ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА У ОБЛАСТИМА ОМЛАДИНСКОГ СЕКТОРА

Одељак V – Финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора (чл. од 20. до 26.). У одељку Закона о младима који је посвећен финансирању програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора регулисана су два питања: (1) за које се програме и пројекте од јавног интереса у областима омладинског сектора обезбеђују средства у буџету Републике Србије, односно, шта се сматра потребама и интересима младих у областима омладинског сектора које се задовољавају у аутономној покрајини и јединицама локалне самоуправе и (2) на који се начин врши избор програма или пројеката који ће се финансирати из јавних прихода.

Део који се односи на финансирање од огромног је значаја за „одрживост“ омладинског сектора, као и за будући развој тог сектора као целовитог система јавне политике усмерене на младе и први пут је законски регулисан у Србији. Кроз њега се, такође, остварује циљ постављен тим законом, али се и ближе разрађује како начело подршке младима тако и начело активног учешћа младих.

Финансирање у упоредном праву. Различити облици финансирања садржани су и у посебним законима о младима појединих земаља. Тако је, нпр. у Финској, Законом о младима утврђен начин обезбеђивања државних субвенција за омладинске организације и организације омладинског рада, организација које обављају омладински рад и националних омладинских центара, као и трансфер средстава локалним властима за финансирање обавеза које проистичу из тог закона. Закон о омладинском организовању Републике Српске у БиХ-у предвиђа, између осталог, и финансирање омладинског рада, активности и деловања из буџета РС-а, града и општина.²¹

21. Упореди: Finlad: Law on Youth, Official Gazzete No. 72/2006, art. 9-13; БиХ/ Република Српска, Закон о омладинском организовању, 20. октобар 2004. године, чл. 53–57 и друго.

Члан 20.

У буџету Републике Србије обезбеђују се средства за финансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора којима се:

- 1) обезбеђују услови за развој и унапређивање омладинских активности кроз подстицање младих да активно учествују у друштвеним токовима;
- 2) подстичу удружења младих, удружења за младе и савези да учествују у спровођењу омладинских активности и остваривању циљева Стратегије;
- 3) млади информишу о питањима од значаја за младе и издају публикације од значаја за младе;
- 4) подстиче каријерно вођење и саветовање младих и организују обуке, семинари и манифестације од значаја за запошљавање, samozapošljavanje и предузетништво младих;
- 5) подстиче неформално образовање младих у областима омладинског сектора и развија квалитет неформалног образовања младих;
- 6) врши друштвено оснаживање младих, нарочито кроз подстицање волонтеризма и омладинског рада и изградњу капацитета удружења младих;
- 7) млади подстичу за активно и квалитетно провођење слободног времена, неговање здравих и безбедних стилова живота, као и за задовољавање потреба младих у области културе;
- 8) подстиче активност младих у областима омладинског сектора на локалном нивоу кроз подршку реализацији локалних акционих планова за младе и програма и пројеката локалних канцеларија за младе;
- 9) спроводе истраживања о положају и потребама младих у Републици Србији;
- 10) реализује и афирмише међународна сарадња у областима омладинског сектора;
- 11) пружа подршку младим талентима кроз награђивање, стипендирање и усавршавање ученика и студената.

За финансирање подршке младим талентима кроз награђивање, стипендирање и усавршавање ученика и студената, средства у буџету Републике Србије обезбеђују се у оквиру буџетског фонда који је Влада основала за те намене (у даљем тексту: Фонд за младе таленте), у складу са законом којим се уређује буџетски систем.

Јавни интерес у области омладинског сектора - члан 20.

Поменути члан 20. нема посебан рубрум (назив), али из његове садржине произлази да се њиме утврђује јавни интерес у области омладинског сектора, односно, које се све области омладинског сектора сматрају областима од јавног интереса за Републику Србију и које захтевају активну (буџетску) помоћ из републичког буџета кроз реализацију програма и пројеката. Те области су у овом члану таксативно набројане.

Подршка младим талентима, тј. за финансирање подршке младим талентима кроз награђивање, стипендирање и усавршавање ученика и студената, обезбеђују се средства из буџета Републике Србије, али на другачији начин у односу на претходно поменуте области. Та средства се обезбеђују у оквиру буџетског фонда који је Влада основала за те намене (у даљем тексту: Фонд за младе таленте), у складу са законом којим се уређује буџетски систем.

Те области су таксативно набројане, што значи да се пројекти и програми морају односити на области у овом члану набројане (области од јавног интереса). То не би требало да буде сметња, јер су у закону набројане области од јавног интереса истовремено обухваћене и разрађене и Националном стратегијом за младе из 2008. године, и при томе веома широко одређене.

Финансирање и суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора

Члан 21.

Финансирање и суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора из члана 20. став 1. тач. 1)-10) овог закона остварује се кроз финансирање или суфинансирање програма и пројеката које реализују носиоци програма и пројеката, и то:

- 1) удружења младих, удружења за младе и савези;
- 2) локалне самоуправе;
- 3) установе, научноистраживачки институти и друга правна лица са седиштем у Републици Србији.

Подршка младим талентима из члана 20. став 1. тачка 11) овог закона остварује се кроз финансирање ученика и студената у складу са условима из овог закона.

Носилац програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора који се финансирају и суфинансирају у складу са одредбама овог закона не може за финансирање истих активности да користи истовремено средства из републичког, покрајинског и локалног буџета.

Финансирање и суфинансирање програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора – члан 21.

Из садржаја овог члана произлази да се њиме претежно одређују носиоци програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора, те се чини да је ово требало да буде члан који се искључиво на њих и односи.

Носиоци програма и пројеката – став 1. члан 21. Носиоци програма и пројеката јесу: (1) удружења младих, удружења за младе и савези (укључујући и кровни), односно удружења која спроводе омладинске активности, изузев неформалних (нерегистрованих) удружења младих која тачком 1) став 1 овог члана нису обухваћена, а што затим произлази и из члана 22 став 1 овог закона; (2) локалне самоуправе (а преко њих и канцеларије за младе), под условом да

су јединице локалне самоуправе и основале канцеларије за младе (што произлази из члана 22 став 2 овог закона), као и установе, научноистраживачки институти и друга правна лица са седиштем у Републици Србији.

Млади таленти – члан 21. став 2. Млади таленти (ученици и студенти) јесу издвојени из појма носиоца програма и пројеката јер се, сходно члану 20, финансирају из других средстава, тачније из средстава у буџету Републике Србије која су обезбеђена у оквиру буџетског фонда који је Влада основала за те намене – Фонда за младе таленте, а у складу са законом којим се уређује буџетски систем.

Спречавање двоструког финансирања – члан 21. став 3. Да би се избегла могућност двоструког финансирања истог програма, односно пројекта, законом је прописано да носилац програма и пројеката од јавног интереса у областима омладинског сектора не може за финансирање истих активности истовремено да користи средства из републичког, и из покрајинског и локалног буџета. Из каснијих одредаба Закона о младима у овом одељку (чл. 25 и 26) јасно је да и аутономна покрајина, или јединица локалне самоуправе, у складу са својим интересима, потребама и економским могућностима могу финансирати пројекте и програме из свог буџета у областима од интереса за младе утврђеним у члановима 25 и 26 овог закона.

Услови за финансирање, суфинансирање и спровођење програма и пројеката

Члан 22.

Носиоци програма и пројеката из члана 21. став 1. тач. 1) и 3) овог закона морају да буду регистровани на територији Републике Србије у складу са законом.

Носиоци програма и пројеката из члана 21. став 1. тачка 2) овог закона морају да имају основану канцеларију за младе.

Корисници средстава Фонда за младе таленте морају да буду држављани Републике Србије или да имају статус избеглице, да имају пребивалиште у Републици Србији, односно боравиште - за лица која имају статус избеглице, као и да испуњавају друге услове предвиђене актом о оснивању тог буџетског фонда.

Финансирање или суфинансирање програма и пројеката из члана 21. овог закона врши се на основу јавног конкурса, у складу са средствима утврђеним у буџету Републике Србије за финансирање јавног интереса у областима омладинског сектора.

Министар, у складу с прописима којима се уређује државна управа, решењем образује посебну радну групу – Комисију за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање из члана 20. став 1. тач. 1)-10) овог закона.

Министар, на предлог комисије из става 5. овог члана, утврђује који ће се програми и пројекти од јавног интереса у областима омладинског сектора финансирати или суфинансирати из средстава буџета Републике Србије.

Министарство на званичној интернет презентацији објављује списак свих учесника у поступку, одобрених програма и пројеката, са износом одобрених средстава, као и списак одобрених стипендија и награда из члана 21. став 2. овог закона.

Услови за финансирање, суфинансирање и спровођење програма и пројеката – члан 22. Финансирање и суфинансирање програма и пројеката у областима омладинског сектора јесте заправо процес пласирања буџетских средстава и зато је потребно да се недвосмислено установе правила за сваку од фаза које тај процес прате. Законом су тако прописани не само услови за

финансирање, суфинансирање и спровођење програма и пројеката, већ и санкције, уколико се носиоци програма и пројеката не придржавају законом прописаних правила за реализацију тог процеса. Овим чланом обухваћен је и поступак пласирања буџетских средстава за програме и пројекте.

Услови – члан 22 став 1–3. Законодавац у овим одредбама прописује услове које морају да испуне носиоци програма и пројеката за младе и ученици и студенти као посебна категорија, која се финансира на посебан начин (о чему је претходно већ било речи). Удружења младих, удружења за младе и савези, као и установе, научно-страживачки институти и друга правна лица *морају да буду регистрована* на територији Републике Србије у складу са законом, док локалне самоуправе *морају да имају основану канцеларију за младе*. Корисници средстава Фонда за младе таленте морају да буду држављани Републике Србије, или да имају статус избеглице и да имају пребивалиште у Републици Србији, односно боравиште – за лица која имају статус избеглице, као и да испуњавају друге услове предвиђене актом о оснивању тог буџетског фонда.

Поступак финансирања и суфинансирања програма и пројеката – члан 22. став 4–7. Законом је прописано да се поступак за финансирање или суфинансирање наведених програма и пројеката врши на основу јавног конкурса, у складу са средствима утврђеним у буџету Републике Србије за финансирање јавног интереса у областима омладинског сектора, а да министар надлежан за послове омладине, у складу са прописима којима се уређује државна управа, решењем образује радну групу – *Комисију за стручни преглед поднетих предлога програма и пројеката за финансирање*. На тај начин, максимално се настоји да се избегне било какав директан утицај министра у процесу одлучивања о програмима и пројектима, а што је још једна демократска вредност овог закона; министар, наиме, тек на предлог Комисије утврђује

koji će se programi i projekti od javnog interesa u oblastima omladinskog sektora finansirati ili sufinansirati iz sredstava budžeta Republike Srbije. Ministarstvo nadležno za poslove omladine dužno je zatim da na zvaničnoj internet prezentaciji objavljuje spisak *sвих учесника у поступку*, odobrenih programa i projekata, sa iznosom odobrenih sredstava, kao i spisak odobrenih stipendija i nagrada.

Члан 23.

Са носиоцем програма или пројекта коме се доделе финансијска средства, Министарство закључује уговор о реализацији програма или пројекта од значаја за младе у областима омладинског сектора из члана 20. овог закона.

Уколико се носилац програма или пројекта не одазове позиву за закључење уговора у року од 15 дана од дана пријема позива, сматраће се да је одустао од предлога програма или пројекта.

Носилац одобреног програма или пројекта дужан је да на захтев Министарства, а најмање два пута годишње, достави извештај о реализацији програма или пројекта и утрошку средстава.

Министар може обуставити даље финансирање програма или пројекта носиоцу одобреног програма или пројекта који не достави извештај у предвиђеном року.

Носилац одобреног програма или пројекта дужан је да, у случају ненаменске употребе средстава, изврши повраћај укупно додељеног новчаног износа даваоцу средстава.

Носилац одобреног програма или пројекта дужан је да чува евиденцију, односно документацију која се односи на реализовање тог програма или пројекта, у складу са законом.

Уговор о реализацији програма и пројекта и обавезе носилаца – члан 23. Ни овај члан Закона о младима не носи посебан рубрум (назив). Представља, иначе, наставак поступка утврђеног у претходном члану, а који доводи до закључења уговора између министарства надлежног за послове омладине и носилаца програма или пројектата који су учествовали на јавном конкурс, чији су програми одобрени. Овај члан односи се, дакле, *само на оне носиоце програма и пројектата* чији су пројекти, односно програми одобрени у складу са чланом 22 овог закона.

Законске обавезе носилаца програма и пројектата, сходно овом члану, јесу: (1) да се у року од 15 дана од дана пријема позива одазову позиву напред наведеног министарства и закључе уговор, јер ће се у супротном сматрати да је носилац одустао од предлога

програма или пројекта; (2) да по закључењу уговора, на захтев тог министарства, а најмање два пута годишње, доставе извештаје о реализацији програма или пројекта и о утрошку средстава јер, уколико то не учине, министар им може обуставити даље финансирање и (3) да по закључењу уговора носилац програма добијена средства наменски користи, јер ће у супротном бити дужан да изврши повраћај укупно додељеног новчаног износа даваоцу средстава. Такође, носилац одобреног програма или пројекта дужан је да чува евиденцију, односно документацију која се односи на реализовање тог програма или пројекта, у складу са законом.

Члан 24.

Министар ближе уређује начин одобрења програма и доделе средстава, изглед и садржину обрасца за конкурисање и документацију која се уз предлог пројекта или програма подноси, садржину и изглед извештаја о реализацији програма или пројекта и начин праћења реализације одобрених програма и пројеката.

Подзаконски акт министра – члан 24. Иако члан 24 нема свој рубрум (назив), из његове садржине проистиче обавеза министра да подзаконским актом ближе уреди: (1) начин одобрења програма или пројеката и доделе средстава (односно, поступак из члана 22); (2) изглед и садржину обрасца за конкурисање и документацију која се уз предлог пројекта или програма подноси; (3) садржину и изглед извештаја о реализацији програма или пројекта и (4) начин праћења реализације одобрених програма и пројеката. Из прелазних и завршних одредаба (члан 28) произлази да се овај подзаконски акт (правилник) има донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у аутономној покрајини Члан 25.

Финансирање потреба и интереса младих у аутономној покрајини врши се у складу са интересима и потребама аутономне покрајине и њеним економском могућностима, и то за:

- 1) обезбеђивање услова за учешће младих у изради и спровођењу покрајинског акционог плана за младе;
- 2) подстицање младих да активно учествују у друштвеним токовима кроз афирмацију и подршку омладинских активности на територији аутономне покрајине;
- 3) подстицање удружења младих, удружења за младе и савеза да учествују у спровођењу омладинске политике, укључујући изградњу капацитета удружења младих, на територији аутономне покрајине;
- 4) организацију обука, семинара, конференција и манифестација из области омладинске политике који су од посебног интереса за аутономну покрајину.

За остваривање потреба и интереса младих из става 1. овог члана средства се обезбеђују у буџету аутономне покрајине.

Надлежни орган аутономне покрајине ближе уређује услове и начин доделе средстава из буџета аутономне покрајине, односно одобрења пројеката за остваривање потреба и интереса младих на територији аутономне покрајине и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

Остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у аутономној покрајини – члан 25. Овим се чланом уређује питање тога шта се сматра потребама и интересима младих у областима омладинског сектора, а које се задовољавају у аутономној покрајини, као и које те потребе и на који начин финансира. У том смислу, финансирање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у аутономној покрајини врши се у складу са интересима, потребама аутономне покрајине и њеним економским могућностима, и то за: (1)

обезбеђивање услова за учешће младих у изради и спровођењу покрајинског акционог плана за младе; (2) подстицање младих да активно учествују у друштвеним токовима кроз афирмацију и подршку омладинских активности на територији аутономне покрајине; (3) подстицање удружења младих, удружења за младе и савеза у области омладинског сектора да учествују у спровођењу омладинске политике, укључујући изградњу капацитета удружења младих на територији аутономне покрајине и (4) организацију обука, семинара, конференција и манифестација из области омладинске политике који су од посебног интереса за аутономну покрајину.

За остваривање тих потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у аутономној покрајини *обезбеђују се средства у буџету аутономне покрајине*. Надлежни орган аутономне покрајине ближе уређује услове и начин доделе средстава из буџета аутономне покрајине, односно одобрења пројеката за остваривање потреба и интереса грађана у области омладинске политике на територији аутономне покрајине и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

Остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у јединици локалне самоуправе

Члан 26.

Финансирање потреба и интереса младих у јединици локалне самоуправе врши се у складу са интересима и потребама јединице локалне самоуправе и њеним економским могућностима, и то за:

- 1) подстицање младих да активно учествују у друштвеним токовима кроз афирмацију и подршку омладинским активностима, омладинском раду и неформалном образовању на територији јединице локалне самоуправе;
- 2) подстицање удружења младих, удружења за младе и савеза да учествују у спровођењу омладинске политике, укључујући изградњу капацитета удружења младих, на територији локалне самоуправе;
- 3) оснивање и рад канцеларије за младе, клубова за младе, омладинских центара и др.;
- 4) активности установа преко којих се остварује јавни интерес у областима омладинског сектора, а које су основане од стране локалне самоуправе;
- 5) обезбеђивање услова за учешће младих у изради и спровођењу локалног акционог плана за младе;
- 6) стварање услова за активно и квалитетно провођење слободног времена младих, бављење спортом, неговање здравих и безбедних стилова живота, спровођење волонтерских активности, организацију обука, семинара и манифестација од значаја за запошљавање и усавршавање младих, као и за потребе младих у области културе;
- 7) подршку активностима и пројектима којима се подстиче одрживи развој и заштита животног окружења.

За остваривање потреба и интереса младих из става 1. овог члана средства се обезбеђују у буџету јединице локалне самоуправе.

Надлежни орган јединице локалне самоуправе ближе уређује услове и начин доделе средстава из буџета јединице локалне самоуправе, односно одобрења пројеката за задовољавање потреба младих на територији јединице локалне самоуправе и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

Остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у јединици локалне самоуправе – члан 26.

Следећи логику претходног члана(ова), и овај (као и претходни) члан представља јасну разраду предмета закона (члан 1 став 1) којим је утврђено да се њиме уређују мере и активности које предузимају Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а које имају за циљ унапређивање друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање потреба и интереса младих у свим областима које су од интереса за младе. Цело поглавље представља даљу разраду претходно утврђеног предмета закона. Овим се чланом уређује, заправо, шта се сматра потребама и интересима младих у областима омладинског сектора које се задовољавају у јединицама локалне самоуправе, као и ко их и на који начин финансира.

Финансирање потреба и интереса младих у јединицама локалне самоуправе врши се у складу са интересима и потребама јединице локалне самоуправе и њеним економским могућностима, и то:

- (1) за подстицање младих да активно учествују у друштвеним токовима кроз афирмацију и подршку омладинским активностима, омладинском раду и неформалном образовању на територији јединице локалне самоуправе;
- (2) за подстицање удружења младих, удружења за младе и савеза у области омладинског сектора да учествују у спровођењу омладинске политике, укључујући изградњу капацитета удружења младих на територији локалне самоуправе;
- (3) за оснивање и рад канцеларије за младе, клубова за младе, омладинских центара и друго;
- (4) за активности установа преко којих се остварује општи интерес у области омладинске политике, а које су основале локалне самоуправе;
- (5) за обезбеђивање услова за учешће младих у изради и спровођењу локалног акционог плана за младе;
- (6) за стварање услова за активно и квалитетно провођење слободног времена младих, бављење спортом, неговање здравих и безбедних стилова живота, спровођење волонтерских активности, организацију обука, семинара и манифестација од значаја за

запошљавање и усавршавање младих, као и за potrebe младих у области културе и (7) за подршку активностима и пројектима којима се подстиче одрживи развој и заштита животног окружења.

За остваривање потреба и интереса младих у областима омладинског сектора у јединицама локалне самоуправе обезбеђују се средства из *буџета јединице локалне самоуправе*, а надлежни орган јединице локалне самоуправе ближе уређује услове и начин доделе средстава јединице локалне самоуправе, односно одобрења пројеката за задовољење потреба грађана у области омладинске политике на територији јединице локалне самоуправе и начин јавног објављивања података о предложеним програмима и пројектима за финансирање, одобреним програмима и пројектима и реализацији одобрених програма и пројеката.

7. НАДЗОР И ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Одељци VI и VII – Надзор и прелазне и завршне одредбе (чл. 27. до 29.). Последња два одељка овог закона чине одредбе које се односе на надзор над спровођењем Закона о младима и прелазне и завршне одредбе.

Одељак VI – Надзор има само један члан (члан 27).

Члан 27.

Надзор над спровођењем овог закона врши Министарство.

Овим чланом утврђено је да министарство надлежно за послове омладине врши надзор над спровођењем овог закона. Наведено решење требало би да обезбеди делотворнију примену законских одредаба, али истовремено и њихово стално унапређивање. Тај надзор, поред осталог, подразумева и систематско и трајно праћење ефеката закона у пракси, тј. регистровање проблема и тешкоћа који се јављају у његовој реализацији и предлагање, односно предузимање потребних мера за решавање евидентираних проблема и отклањања уочених недостатака.

Одељак VII – Прелазне и завршне одредбе чине једна прелазна (члан 28.) и једна завршна одредба (члан 29.).

Члан 28.

Прописи за спровођење овог закона из члана 15. став 3. и члана 24. овог закона донеће се у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 29.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује истеком рока од шест месеци од дана ступања на снагу.

Прелазном одредбом прописују се неопходне мере и активности које се морају предузети у року од шест месеци од дана ступања закона на снагу, како би се створили услови за имплементацију усвојених правних решења, тачније, доношења два подзаконска акта предвиђена чланом 15 став 3 и чланом 24 овог закона, док се завршном одредбом одређује рок ступања на снагу, али и рок почетка примене закона, тј. рок чекања. Њоме је одређено да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у *Службеном гласнику Републике Србије*, а да закон почиње да се примењује по истеку рока од шест месеци од дана ступања на снагу.

Закон је објављен у *Службеном гласнику РС*, бр. 50/11, од 8. јула 2011. године, и ступио је на снагу 16. јула 2011. године. Од тог момента започео је и рок од шест месеци за доношење подзаконских аката утврђен у члану 28 овог закона.

Министар омладине и спорта, у складу са својим законским обавезама, донео је 29. децембра 2011. године *Правилник о садржини и начину вођења јединствене евиденције удружења младих, удружења за младе и њихових савеза*, а недуго затим, 25. јануара 2012, и *Правилник о финансирању и суфинансирању програма или пројеката од јавног интереса у области омладинског сектора*. Тиме су, након њиховог објављивања у *Службеном гласнику* и протекла „рока чекања“ од осам дана, испуњени сви услови за пуну примену Закона о младима.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
342.726-053.6(497.11)(094.5.072)

МИЛЕНКОВИЋ, Дејан, 1970–

Коментар Закона о младима / Дејан Миленковић.
– Београд : Београдска отворена школа : Влада
Републике Србије, Министарство омладине и спорта,
2012 (Београд : Досије студио). – 82 стр. ; 20 cm
Тираж 1.000. – Стр. 4–5: Уводна реч / Ивана
Ковачевић. – Напомене и библиографске референце
уз текст.

ISBN 978-86-83411-58-0 (БОШ)

а) Млади – Заштита – Србија – Законски прописи
COBISS.SR-ID 191065868

Београдска отворена школа
Масарикова 5/16
Тел: 011/30-65-800
Факс: 011/36-13-112

Belgrade Open School
Serbia, 11000 Belgrade, Masarikova 5/16
Phone: +381 (0)11/30-65-800
Fax: +381 (0)11/36-13-112

Република Србија
МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА
Србија, 11070 Нови Београд · Булевар Михајла Пупина 2
Тел/факс: 011/21 42 450; 3 111 966
Republic of Serbia
MINISTRY OF YOUTH AND SPORT
Serbia, 11070 Belgrade · Mihalo Pupin Blvd. 2
Phone/Fax: 011/21 42 450; 3 111 966

ISBN 978-86-83411-58-0