

ОПШТА ПРАВНА ОЦЕНКА

Законот за младинско учество и младински политики („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 10/2020) воспоставува нормативна и институционална рамка за младинско организирање, учество на младите во креирањето на младинските политики и донесувањето одлуки кои се однесуваат на нив, донесување стратешки документи на национално и локално ниво, како и преземање мерки и активности од страна на органите на државната управа и единиците на локалната самоуправа за унапредување на положбата на младите. Во таа смисла, Законот има за цел креирање и спроведување политики за млади на сите нивоа, засновани врз потребите и интересите на младите, зајакнување на нивното учество, поттикнување структурен дијалог, младинско организирање, активизам и младинска работа.

Иако Законот воспоставува единствен нормативен систем на права, механизми и обврски, неговата повеќегодишна практична примена укажува на потреба од дополнително нормативно уредување на одделни прашања, особено во делот на примената на законските механизми на локално ниво.

Основа за предложените законски измени и дополнувања во овој документ претставуваат наодите, заклучоците и препораките од истражувањето **„Проценка на влијанието на младинските политики врз состојбата на младите во руралните и урбаните општини во Северна Македонија и препораки за подобрување на законската рамка“¹**, спроведено во периодот од мај 2025 до февруари 2026 година. Истражувањето е спроведено со цел да се утврди реалниот степен на воспоставување и функционирање на механизмите предвидени со Законот, **со посебен фокус на разликите меѓу помалите и руралните, од една страна, и поголемите и урбаните општини, од друга страна.**

Истражувањето се заснова на 36 интервјуа со вкупно 59 претставници на единици на локалната самоуправа, национални институции, центри за развој на планските региони, младински центри и граѓански организации и овозможува емпириски заснован увид во фактичкото функционирање на законските механизми на локално ниво. Наодите покажуваат значајни структурни разлики во капацитетот на општините за спроведување на законските обврски. Поголемите урбани општини, по правило, располагаат со поголеми административни и финансиски капацитети и поразвиена институционална и организациска инфраструктура, додека помалите и руралните општини се соочуваат со ограничени човечки и финансиски ресурси, недоволна младинска инфраструктура и помал број активни организации.

¹ Спроведено од Про локал во рамките на проектот: „Младински политики по мерка на младите“ финансиран од Цивика мобилитас

При подготовката на овие предлози за законски измени беа разгледани и претходно изработени работни материјали кои содржат можни насоки за унапредување на законската рамка. Тие се земени предвид исклучиво како дополнителен аналитички извор, додека нормативната основа на предлозите содржани во овој документ е важечкиот Закон, а нивната фактичка и аргументациска основа се наодите и препораките од наведеното истражување.

Најзначајниот системски проблем идентификуван со истражувањето произлегува од фактот што законската рамка воспоставува исти или суштински споредливи обврски за единиците на локалната самоуправа, иако нивната фактичка способност за исполнување на тие обврски значително се разликува. Поголемите урбани општини, по правило, располагаат со поголеми административни капацитети, повеќе финансиски средства, развиена институционална инфраструктура и поактивен граѓански сектор. Наспроти тоа, кај помалите и руралните општини се идентификувани ограничени човечки и финансиски ресурси, службеници кои истовремено извршуваат повеќе различни функции, недоволна локална младинска инфраструктура и помал број активни младински организации. Оттука, еднаквото нормативно третирање на суштински различни фактички состојби создава ризик од **формална еднаквост на законските обврски, но фактичка нееднаквост во можноста за нивно исполнување и, последователно, нееднаков пристап на младите до правата, механизмите и сервисите гарантирани со Законот.**

Овој заклучок е особено релевантен ако се има предвид дека важечкиот Закон пропишува секоја општина да овозможи функционирање на најмалку еден младински центар на својата територија. Истражувањето утврдува дека во повеќе општини постојат простори или институции кои фактички извршуваат функции слични на младинските центри, но не се формално интегрирани во системот предвиден со Законот. Воедно, препораките укажуваат дека во помалите и руралните средини е потребно да се овозможи дисперзирање на активностите преку користење на постојната локална инфраструктура, развивање меѓуопштински младински центри или заеднички младински простори, како и посебно адресирање на проблемот со превозот и физичката пристапност за младите од оддалечените населени места.

Од правен аспект, наведените наоди упатуваат на потреба Законот да биде дополнет со механизми кои ќе овозможат **диференцирано и пропорционално спроведување на законските обврски, без намалување на правата на младите и без ослободување на единиците на локалната самоуправа од нивните законски обврски.** Диференцијацијата треба да се однесува на начинот на исполнување на законската обврска, а не на нејзиното постоење.

Во таа смисла, законската рамка треба да овозможи самостојни, меѓуопштински, регионални и дисперзирани модели за обезбедување младински сервиси, во зависност од бројот и територијалната распределба на младите, структурата на населените места,

постојната инфраструктура и административните и финансиските капацитети на единицата на локалната самоуправа.

Посебно значајна е препораката од истражувањето за институционализирање на регионалниот пристап преку реплицирање на моделот на Регионалната платформа за млади во Пелагонија и во другите плански региони, како механизам за координација меѓу општините, младинските организации и институциите и како инструмент за поддршка на помалите и руралните општини со ограничени капацитети.

Истовремено, истражувањето покажува дека формалното воспоставување на законски предвиден механизам не е доволно доколку не се обезбедат услови за негово реално функционирање. Оттука, законската рамка треба да содржи и елементи кои обезбедуваат функционалност: годишно планирање, известување, административна и техничка поддршка, финансиска следливост, достапност на сервисите и систем за следење на нивното функционирање. Во оваа насока, истражувањето посебно препорачува минимален модел за годишна програма на локалните младински совети, со цел да се избегне институционална блокада во случаи кога советот е формално конституиран, но не функционира поради отсуство на програма и финансиска рамка

Имајќи предвид дека важечкиот Закон не содржи посебно разработен механизам за системско следење на исполнувањето на обврските на локално ниво, дополнителна законска дополна и измена е оправдана и во делот на мониторингот, известувањето и институционалната отчетност. Истражувањето изречно препорачува воспоставување систем за мониторинг на исполнувањето на обврските од Законот, како механизам за следење на имплементацијата и обезбедување поголема институционална отчетност. Особено е важно што **истражувањето експлицитно препорачува финансиска поддршка од надлежното Министерство за сервисите за млади, како и обезбедување практични насоки, обуки, методолошка поддршка и менторство за помалите општини.**

Следствено, предложените измени и дополнувања се засноваат на пет меѓусебно поврзани правни насоки: **прво**, воспоставување диференцирани и пропорционални модели за спроведување на законските обврски; **второ**, создавање законска основа за државна, регионална и меѓуопштинска поддршка, особено за помалите и руралните општини; **трето**, утврдување услови за функционалност на младинските механизми и сервиси, а не само за нивно формално воспоставување; **четврто**, воспоставување јасен систем за мониторинг, известување, транспарентност и јавна отчетност; и **петто**, обезбедување посебни механизми со кои ќе се обезбеди фактичка достапност на младинските политики и сервиси за младите од руралните, дисперзираните и оддалечените населени места.

Со предложените измени² не се менуваат основните цели и принципи на важечкиот Закон. Напротив, нивната цел е да се создадат законски услови тие поефективно да се остваруваат во практиката, преку правни решенија засновани врз утврдените ефекти од досегашната примена на Законот и различните локални услови во кои неговите одредби треба да се спроведуваат, односно сегашниот модел кој претежно пропишува еднакви институционални обврски да прерасне во модел кој, задржувајќи еднакви права и стандарди за сите млади, обезбедува реални, пропорционални и одржливи механизми за нивно остварување во различни локални контексти.

² Врз основа на истражувањето „Проценка на влијанието на младинските политики врз состојбата на младите во руралните и урбаните општини во Северна Македонија и препораки за подобрување на законската рамка“

ПРЕДЛОГ ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ ЗА МЛАДИНСКО УЧЕСТВО И МЛАДИНСКИ ПОЛИТИКИ

В О В Е Д

I. ОЦЕНА НА СОСТОЈБИТЕ ВО ОБЛАСТА ШТО ТРЕБА ДА СЕ УРЕДИ СО ЗАКОНОТ И ПРИЧИНИТЕ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ И ЦЕЛИ КОИ ТРЕБА ДА СЕ ПОСТИГНАТ

Предлозите содржани во овој документ се засноваат на наодите, заклучоците и препораките од истражувањето „Проценка на влијанието на младинските политики врз состојбата на младите во руралните и урбаните општини во Северна Македонија и препораки за подобрување на законската рамка“, спроведено во периодот од мај 2025 до февруари 2026 година. Истражувањето претставува квалитативна проценка на практичната имплементација на Законот за младинско учество и младински политики, со посебен фокус на разликите во можностите за негово спроведување помеѓу помалите и руралните, од една страна, и поголемите и урбаните општини, од друга страна. Истражувањето е спроведено преку теренски интервјуа и консултации со претставници на институциите, единиците на локалната самоуправа, граѓанските организации, младинските структури и центрите за развој на планските региони.

Истражувањето се базира на 36 интервјуа со вкупно 59 претставници на локални самоуправи, национални институции, центри за развој на плански регион, младински центри и граѓански организации. Наодите укажуваат дека постојат значајни структурни разлики во можностите за имплементација на Законот: поголемите урбани општини вообичаено располагаат со поголеми административни и финансиски капацитети и поразвиен граѓански сектор, додека помалите и руралните општини се соочуваат со ограничени човечки и финансиски ресурси и со помал број активни организации. Истражувањето утврдува и дека дел од општините имаат постојни простори и институции кои фактички обезбедуваат младински сервиси, но не се интегрирани во формалната рамка на Законот.

Предлозите за изменување и дополнување содржани во овој документ се формулирани врз основа на важечкиот Закон за младинско учество и младински политики и на емпириските наоди и препораки од наведеното истражување. При нивната подготовка беа разгледани и претходно изработени работни материјали во областа, со цел да се обезбеди континуитет во стручната расправа и да се избегне нормативно дуплирање, при што тие немаат карактер на формален предлог во институционална процедура и не претставуваат правна основа на предлозите содржани во овој документ. Теренското истражување покажува дека за поефикасна и порамномерна примена на Законот е потребно законската рамка дополнително да се унапреди со решенија кои ќе ја земат предвид различната положба и различните капацитети на општините. Основниот проблем не е само отсуството на законска обврска, туку и фактичката можност таа обврска да биде исполнета. Административните, финансиските,

инфраструктурните и организациските разлики меѓу општините непосредно влијаат врз функционирањето на локалните младински совети, службениците за млади, младинските центри и другите механизми предвидени со Законот.

Оттука, со дополнителните законски решенија се предлага да се воспостават механизми кои ќе овозможат **пропорционално, функционално и територијално достапно спроведување на Законот**, наместо единствен модел кој формално се применува подеднакво во општини со суштински различни услови.

При изборот на препораките кои се предлагаат за законските измени и дополнувања е применет критериумот на релевантност: во Предлогот се вклучени оние препораки за чие ефективно спроведување е потребна законска основа, додека препораките кои по својата природа претставуваат програмски, организациски или оперативни мерки се оставаат да бидат разработени преку подзаконски акти, методологии, програми и други инструменти за спроведување.

Посебно се земаат предвид препораките од истражувањето кои се однесуваат на:

- институционализирање регионален пристап и регионални платформи за млади како механизам за поддршка на помалите и руралните општини;
- воведување посебна и следлива буџетска ставка „Млади“ во општинските буџети;
- дефинирање минимален професионален профил, надлежности и соодветен број службеници за млади;
- намалување на административните и бирократските пречки за воспоставување на младинските механизми и категоризација на младинските центри според големината и карактеристиките на општините;
- финансиска, методолошка и стручна поддршка од државата, особено за помалите (руралните) општини;
- дисперзирање на младинските сервиси, развивање меѓуопштински центри, решавање на пристапноста и превозот и систематско мапирање на потребите на младите во руралните средини;
- воведување механизми за мотивација и отчетност на локалните младински совети и воспоставување систем за мониторинг на исполнувањето на законските обврски;
- зголемување на информираноста на младите и создавање функционална соработка со образовните институции.

Целта на предложените измени и дополнувања е да се воспостави нормативна рамка која нема да се задоволи само со формално основање на младинските механизми, туку ќе создаде услови за нивно реално функционирање, достапност, финансиска одржливост и отчетност. Истовремено, предложените решенија треба да овозможат посебна институционална и финансиска поддршка за единиците на локалната самоуправа кои поради својата големина, рурален карактер, дисперзираност на

населените места или ограничени административни капацитети не можат самостојно да ги воспостават сите механизми во иста форма како поголемите урбани општини.

II. ОЦЕНКА НА ФИНАНСИСКИТЕ ПОСЛЕДИЦИ ОД ПРЕДЛОГОТ НА ЗАКОНОТ ВРЗ БУЏЕТОТ И ДРУГИТЕ ЈАВНИ ФИНАНСИСКИ СРЕДСТВА

Предложените измени и дополнувања имаат финансиски импликации врз Буџетот на Република Северна Македонија и врз буџетите на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), при што дел од материјалните и финансиските обврски на надлежните институции и единиците на локалната самоуправа веќе произлегуваат од важечкиот Закон, додека предложените решенија во одделни сегменти предвидуваат дополнителни механизми за нивно поефикасно и порамномерно спроведување.

Дополнителните финансиски импликации произлегуваат пред сè од потребата за обезбедување финансиска и методолошка поддршка од Министерството за општините, воспоставување и функционирање на младинските сервиси, обука и професионализација на службениците за млади, развивање меѓуопштински и регионални механизми, како и подобрување на пристапноста на младинските сервиси за младите од руралните и оддалечените населени места.

Истовремено, воведувањето можност за меѓуопштински младински центри, заедничко користење на човечки и просторни ресурси, дисперзирани активности и користење на постојна јавна инфраструктура има за цел да овозможи поефикасно и порационално користење на јавните средства, особено во помалите општини во кои основањето самостоен младински центар со целосна инфраструктура може да биде финансиски неоправдано или неодржливо.

Посебната буџетска ставка или буџетско означување на средствата за млади не создава само по себе нов расход, туку обезбедува транспарентност, следливост и можност да се утврди колку средства реално се планираат и реализираат за младински политики. Потребата од вакво решение непосредно произлегува од истражувањето, според кое во значителен број општини средствата за млади се распределуваат низ различни буџетски програми, поради што не постои целосна и јавно достапна информација за нивната висина и реализација.

Финансиските импликации од воведувањето дополнителни службеници за млади не треба да се применуваат автоматски и подеднакво за сите општини. Бројот на службеници треба да се определува врз основа на објективни критериуми, како бројот на жители и млади, бројот и дисперзираноста на населените места, јазичната структура и обемот на младинските сервиси и активности.

III. ПРОЦЕНА НА ФИНАНСИСКИТЕ СРЕДСТВА ПОТРЕБНИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ И НАЧИНОТ НА НИВНОТО ОБЕЗБЕДУВАЊЕ, КАКО И ПОДАТОЦИ ЗА ТОА ДАЛИ СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЗАКОНОТ ПОВЛЕКУВА МАТЕРИЈАЛНИ ОБВРСКИ ЗА ОДДЕЛНИ СУБЈЕКТИ

За спроведување на предложените измени и дополнувања ќе биде потребно обезбедување средства во Буџетот на Република Северна Македонија, во рамки на програмите на Министерството за социјална политика, демографија и млади, како и во буџетите на единиците на локалната самоуправа.

Средствата на централно ниво треба да бидат насочени особено кон:

1. финансиска поддршка за воспоставување и функционирање на младинските сервиси во општини со ограничени финансиски капацитети;
2. развој на меѓуопштински и регионални модели на младински сервиси;
3. обука, методолошка поддршка и менторство за службениците за млади;
4. развој и примена на стандарди за младинските центри и младинските работници;
5. воспоставување систем за мониторинг и јавно известување за спроведувањето на Законот;
6. активности за подобрување на достапноста на младинските сервиси за младите од руралните и оддалечените населени места.

Средствата на локално ниво ќе се обезбедуваат преку буџетите на општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, како и преку други извори на финансирање согласно со закон.

Со цел рационализација на материјалните обврски, особено за помалите и руралните општини, Законот треба да овозможи заедничко обезбедување на младински сервиси преку меѓуопштинска соработка, користење на постојна јавна инфраструктура и кофинансирање од централниот и локалниот буџет.

Точниот износ на потребните средства ќе треба да се утврди во рамки на проценката на фискалните импликации врз основа на бројот на општини кои ќе користат финансиска поддршка, моделите на младински центри и сервиси и критериумите за определување на дополнителни службеници за млади.

ПРЕДЛОГ ОДРЕДБИ ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ ЗА МЛАДИНСКО УЧЕСТВО И МЛАДИНСКИ ПОЛИТИКИ

Член 1

Во членот 5 став (1), по точката 8) се додаваат две нови точки 9) и 10), кои гласат:

„9) **територијална еднаквост и достапност** на механизмите за младинско учество и сервисите за млади, особено за младите од руралните, оддалечените и помалку развиените населени места;

10) **пропорционалност** при воспоставувањето и спроведувањето на механизмите и мерките за младинско учество и младински политики, имајќи ги предвид бројот на млади, територијалните и демографските карактеристики, развојните потреби и административните и финансиските капацитети на единиците на локалната самоуправа.“

Образложение

Предложеното дополнување произлегува од еден од клучните заклучоци на теренското истражување, а тоа е дека можностите за спроведување на Законот не се еднакви во сите единици на локалната самоуправа. Поголемите урбани општини располагаат со поголеми административни, кадровски и финансиски ресурси и поразвиена локална младинска инфраструктура, додека помалите и руралните општини често располагаат со ограничен број вработени, недоволни финансиски средства, помал број активни младински организации и ограничена инфраструктура за млади.

Постојниот Закон ги утврдува начелата на еднаквост, инклузивност, транспарентност и меѓуинституционална соработка, но не ја препознава изречно територијалната димензија на еднаквиот пристап до младинските механизми и сервиси. Со предложеното дополнување се создава законска основа обврските од Законот да се спроведуваат на начин кој обезбедува еднаков пристап за младите, но истовремено дозволува организациски модели соодветни на реалните услови во различните општини.

Начелото на пропорционалност не значи намалување на правата на младите или ослободување на одделни општини од законските обврски, туку можност истите цели и стандарди да се постигнат преку различни организациски модели, во смисла самостојни, меѓуопштински, регионални, дисперзирани или мобилни младински сервиси. На овој начин се обезбедува материјална, а не само формална еднаквост во пристапот на младите до механизмите и сервисите предвидени со Законот.

Член 2

Во членот 16, по ставот (5) се додаваат нови ставови (6), (7), (8), (9) и (10), кои гласат:

(6) Локалниот младински совет донесува годишна програма за работа.

(7) Министерството, во консултација со единиците на локалната самоуправа и претставници на локалните младински совети, подготвува минимален модел на годишна програма, извештај за работа и систем за евиденција на активностите на локалниот младински совет.

(8) Локалниот младински совет најмалку еднаш годишно поднесува извештај за својата работа до локалното собрание на млади и до Советот на општината, општината во Градот Скопје, односно Градот Скопје.

(9) Единицата на локалната самоуправа обезбедува административна, просторна и техничка поддршка за работата на локалниот младински совет.

(10) На членовите на локалниот младински совет можат да им се надоместат оправданите патни и други неопходни трошоци непосредно поврзани со извршувањето на нивните активности, утврдено со акт на Советот на единицата на локалната самоуправа.

Образложение

Истражувањето утврдува дека формалното основање на локален младински совет (ЛМС) не гарантира негово фактичко функционирање. Во одделни општини советот е формиран, но не е активен или нема годишна програма, што понатаму го оневозможува и планирањето или алоцирањето на финансиски средства.

Оттука, во препораките изречно се предлага за општините каде ЛМС не е активен поради немање програма да се обезбеди минимален модел или шаблон за годишна програма, со цел да се избегне институционална блокада. Истражувањето предлага и разгледување на надомест или систем за евиденција на ангажманот на членовите на ЛМС како механизам за мотивација и отчетност.

Со предложеното решение се избира попропорционален пристап: наместо фиксен паричен надомест за членството, кој би создал дополнителни и различни финансиски обврски за општините, се обезбедува законска можност за надоместување на реално направените трошоци. Ова е особено важно за младите од руралните и оддалечените населени места, за кои трошоците за превоз можат да претставуваат реална пречка за учество.

Член 3

По членот 18, се додава нов член 18-а кој гласи:

„Меѓуопштинска и регионална соработка за младински политики“

Член 18-а

(1) Општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје можат, согласно со закон, да воспоставуваат меѓуопштинска соработка заради заедничко обезбедување младински сервиси, спроведување програми за млади, ангажирање младински работници, користење заеднички простории и спроведување други активности од интерес на младите.

(2) Две или повеќе единици на локалната самоуправа можат да воспостават заеднички младински центар или друг заеднички сервис за млади, доколку со тоа се обезбедува редовна, квалитетна и достапна услуга за младите од сите опфатени единици на локалната самоуправа.

(3) Со актот за воспоставување на меѓуопштинската соработка се уредуваат особено:

1. начинот на управување и финансирање;
2. кадровските и просторните ресурси;
3. програмата и местата на обезбедување на услугите;
4. начинот на обезбедување пристап на младите од оддалечените населени места;
5. следењето и известувањето за реализацијата на активностите.

(4) Заради координација, размена на информации, идентификување на заедничките потреби на младите и развивање заеднички иницијативи на ниво на плански регион, може да се воспостави регионална платформа за млади како механизам за соработка и консултација, без својство на правно лице.

(5) Центрите за развој на планските региони можат да обезбедуваат координативна и стручна поддршка за развој на регионалната соработка во областа на младинските политики и за воспоставување регионални платформи за млади.

(6) Во регионалните платформи за млади можат да учествуваат претставници на единиците на локалната самоуправа, младинските организации, организациите за млади, младинските центри, локалните младински совети и други субјекти релевантни за младинските политики во планскиот регион.

(7) Министерството обезбедува методолошка поддршка и во рамки на средствата обезбедени во Буџетот на Република Северна Македонија, може да обезбеди финансиска поддршка за воспоставување и функционирање на механизмите од овој член.

Образложение

Предлогот непосредно се заснова на препораката од истражувањето за реплицирање и институционализирање на регионални платформи за млади како механизам за координација меѓу општините, младинските организации и институциите, особено како поддршка за помалите и руралните општини со ограничени капацитети. Истражувањето посебно го издвојува моделот на Регионалната платформа за млади во Пелагонија како модел кој може да се развива и во другите плански региони.

Истовремено, истражувањето препорачува воспоставување меѓуопштински младински центри или заеднички младински простори како функционално решение таму каде што една општина нема доволно човечки, просторни или финансиски капацитети за самостојно обезбедување на сервисот. Со ова предлог решение не се намалува одговорноста на општините за спроведување на младинските политики, туку им се овозможува законски инструмент за заедничко исполнување на обврските. Предложеното решение не воспоставува нова правна форма на меѓуопштинска соработка, туку создава секторска правна основа единиците на локалната самоуправа, користејќи ги формите и механизмите на меѓуопштинска соработка утврдени со посебен закон, заеднички да обезбедуваат младински сервиси и да воспоставуваат заеднички младински центри. Тоа е особено значајно за руралните и територијално дисперзирани општини и истовремено овозможува порационално користење на јавните средства.

Член 4

Во членот 20, по ставот (3) се додаваат два нови става (4) и (5), кои гласат:

(4) Единицата на локалната самоуправа донесува годишна програма за млади со која се утврдуваат активностите за спроведување на локалната стратегија за млади, потребните средства за нивна реализација, изворите на финансирање и носителите на активностите.

(5) Средствата за реализација на годишната програма за млади се планираат во буџетот на единицата на локалната самоуправа согласно со членот 25 од овој закон.

Образложение

Со предложеното дополнување се воспоставува директна врска меѓу локалната стратегија за млади, годишното планирање на активностите и нивното буџетирање. На овој начин, стратешките определби на општината се операционализираат преку годишна програма со утврдени активности, носители и потребни финансиски средства.

Истовремено, со обврската средствата за реализација на годишната програма да се планираат во локалниот буџет се обезбедува поголема предвидливост, транспарентност и следливост на финансирањето на младинските политики, во корелација со предложените измени на членот 25.

Член 5

По членот 20 се додава нов член 20-а, со наслов „Проценка на потребите на младите“, кој гласи:

„Проценка на потребите на младите“

Член 20-а

(1) Единицата на локалната самоуправа, за потребите на подготовката и следењето на локалната стратегија и програмите за млади, пред самата подготовка на локалната стратегија за млади, како и при потреба од нејзино ревидирање, спроведува периодична проценка на потребите на младите.

(2) Проценката од ставот (1) на овој член особено содржи податоци и информации за:

1. демографската и територијалната распределба на младите;
2. пристапот до младински, образовни, културни, спортски, здравствени и социјални услуги;
3. достапноста на јавниот превоз и другите фактори кои влијаат врз пристапноста;
4. потребите на младите од руралните и оддалечените населени места;
5. потребите на младите кои се соочуваат со ограничен пристап до услуги или можности за учество;
6. постојните младински организации, сервиси, простори и други ресурси на локално ниво.

(3) Проценката се спроведува со задолжително учество и консултација со младите, локалниот младински совет, младинските организации и другите релевантни чинители.

(4) Резултатите од проценката се објавуваат на веб-страницата на единицата на локалната самоуправа и се земаат предвид при подготовката на локалната стратегија, програмите за млади и програмата за работа на младинскиот центар.

(5) Министерството подготвува методологија и минимални стандарди за спроведување на проценката од овој член.

Образложение

Истражувањето изречно препорачува развивање механизми за систематско мапирање на потребите на младите, особено во руралните средини, со цел програмите на младинските центри да бидат поинклузивни и подобро приспособени на локалниот контекст. Законската обврска за воспоставување младински механизми има ограничен ефект доколку нивните програми не се засноваат на реално утврдени потреби. Ова е особено значајно за општините со повеќе дисперзирани населени места, каде географската оддалеченост, транспортот и различната достапност на услуги можат да доведат до фактичко исклучување на дел од младите.

Член 6

Членот 22, по ставот (3) се додаваат пет нови става (4), (5), (6), (7) и (8), кои гласат:

(4) Заради обезбедување достапност на младинската работа и младинските сервиси, младинските центри можат да функционираат како:

1. општински младински центар;
2. заеднички младински центар на две или повеќе единици на локалната самоуправа;
3. младински центар со дисперзирани активности во повеќе населени места;
4. друг организациски модел со кој се исполнуваат минималните стандарди за младинска работа и достапност на услугите.

(5) Моделот и потребните човечки, просторни и програмски капацитети на младинскиот центар се определуваат имајќи ги предвид бројот на млади, бројот и територијалната распространетост на населените места, достапноста на јавен превоз, постојната инфраструктура и утврдените потреби на младите.

(6) За спроведување на дисперзирани активности може да се користат училишта, домови на културата, библиотеки, месни и урбани заедници и други соодветни јавни простори, доколку се исполнети условите за безбедност, пристапност и квалитет на младинската работа.

(7) При планирање на програмата на младинскиот центар задолжително се земаат предвид потребите на младите од руралните и оддалечените населени места.

(8) Поблиските стандарди за видовите, просторните, кадровските и програмските услови и начинот на функционирање на младинските центри ги пропишува министерот, по претходна консултација со единиците на локалната самоуправа и организациите кои спроведуваат младинска работа.

Образложение

Важечкиот член 22 го определува младинскиот центар како сервис во кој се подготвуваат и спроведуваат програми за подобрување на благосостојбата и личниот, социјалниот и професионалниот развој на младите, утврдува дека за работата со млади се одговорни младински работници и предвидува младинските центри да се основаат во соработка меѓу единиците на локалната самоуправа и формите на младинско организирање. Законот, меѓутоа, не прави разлика меѓу можните организациски модели на младинските центри ниту ги зема предвид различните територијални, демографски, инфраструктурни и финансиски услови во општините. Теренското истражување покажува дека 'униформниот' модел не секогаш одговара на реалните услови. Во дел од општините постојат простори и институции кои фактички обезбедуваат услуги за млади, иако формално не се воспоставени како младински центри, додека помалите и руралните општини често немаат доволно просторни, кадровски или финансиски ресурси за самостоен центар.

Оттука, една од конкретните препораки на истражувањето е категоризација на младинските центри според големината и карактеристиките на општините, така што човечките и просторните капацитети да одговараат на бројот на млади и локалните потреби. Дополнително, истражувањето препорачува дисперзирање на активностите во помалите и руралните населени места преку користење на постојната општинска инфраструктура и воспоставување меѓуопштински младински центри таму каде што една општина нема доволно капацитет.

Со предложеното решение се задржува стандардот за обезбедување младински сервис, но се воведува потребната флексибилност во начинот на негово организирање.

Член 7

Во членот 23, по ставот (3) се додаваат четири нови ставови (4), (5), (6) и (7), кои гласат:

(4) За службеник за млади се определува лице кое ги исполнува условите утврдени за работното место и поседува соодветни знаења и компетенции од областа на младинските политики, младинското учество, младинската работа или други сродни области.

(5) Службеникот за млади е должен, во рок од шест месеци од определувањето, да заврши основна обука за спроведување на овој закон, која ја организира или обезбедува Министерството.

(6) Во општините во кои поради бројот на млади, територијалната распространетост на населените места, јазичната структура или обемот на младинските политики и сервиси постои зголемен обем на работа, со актот за систематизација може да се предвидат две или повеќе работни места за службеник за млади.

(7) Поблиските стандарди за потребните компетенции, основната и континуираната обука и начинот на вршење на работите на службеникот за млади со акт ги утврдува министерот.

Образложение

Важечкиот член 23 ја утврдува обврската на органите на државната управа и единиците на локалната самоуправа да определат службеник за млади и ја определува неговата основна функција: координирање, спроведување и следење на прашањата од интерес на младите во делокругот на

надлежностите на институцијата. Меѓутоа, Законот не утврдува минимални професионални компетенции за вршење на оваа функција, задолжителна основна обука, ниту можност организацијата на работата да се приспособи на обемот и сложеноста на младинските политики во конкретната единица на локалната самоуправа.

Теренското истражување, сепак, оди еден чекор понатаму и препорачува да се дефинира минимален професионален профил и квалификации за службеникот за млади, да се воспостави јасна систематизација на неговите обврски и во поголемите и повеќе-јазичните општини да се овозможи повеќе од еден службеник поради обемот на работата, јазичната структура на ЕЛС, преклопувањето на обврските и потребата од институционална меморија. Истражувањето утврдува, а практиката го покажува тоа, дека особено во помалите општини службениците често извршуваат повеќе различни функции т.е. работни задачи, поради што младинските политики остануваат споредна работна обврска, а во дел од општините е идентификувано и ограничено познавање на самиот Закон и на обврските што произлегуваат од него. Предложеното решение затоа има цел да ја професионализира функцијата, без да воведува непропорционална обврска секоја општина задолжително да вработува повеќе службеници.

Член 8

Во членот 25, по ставот (2) се додаваат три нови става (3), (4) и (5), кои гласат:

(3) Во буџетите на општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, средствата наменети за спроведување младински политики, младинско учество и сервиси за млади се прикажуваат преку посебна буџетска програма, ставка или друг соодветен механизам за буџетско означување кој овозможува нивна идентификација и следење.

(4) Единиците на локалната самоуправа објавуваат податоци за планираните и реализираните средства за младински политики и сервиси за млади, согласно со прописите за буџетско и финансиско известување.

(5) Начинот на буџетско означување, следење и известување за средствата од ставот (3) на овој член го пропишува министерот надлежен за работите од областа на младите, по претходно прибавено мислење од Министерството за финансии.

Образложение

Важечкиот член 25 утврдува минимален процент на средства кои се издвојуваат од Буџетот на Република Северна Македонија и од буџетите на единиците на локалната самоуправа, но не го уредува начинот на идентификување, следење и јавно прикажување на средствата наменети за младински политики на локално ниво. Истражувањето идентификува значителни практични проблеми во овој сегмент, бидејќи во голем број општини средствата за млади се распределени низ повеќе буџетски програми и активности, без посебна и лесно следлива буџетска позиција. Тоа го отежнува утврдувањето на реалниот износ кој се планира и троши за младите. Поради тоа, во препораките од истражувањето посебно е наведено воведување посебна буџетска ставка „Млади“, односно механизам за буџетско одделување во една, но и нивна консолидација на средствата кои во моментот се распределени низ повеќе програми. Целта на дополнувањето не е да се ограничи можноста младинските мерки да се финансираат преку различни секторски програми, туку сите средства наменети за млади да можат да се идентификуваат, следат и јавно да се прикажат.

Член 9

По членот 25 се додава нов член 25-а, кој гласи:

„Поддршка за спроведување на Законот на локално ниво“

Член 25-а

(1) Министерството обезбедува стручна и методолошка поддршка на единиците на локалната самоуправа за спроведување на обврските утврдени со овој закон.

(2) Во рамки на средствата обезбедени во Буџетот на Република Северна Македонија, Министерството може да воспостави програма за финансиска поддршка за развој и функционирање на младинските сервиси и механизмите за младинско учество на локално ниво.

(3) При обезбедувањето на поддршката од ставот (2) на овој член особено се земаат предвид:

1. бројот на жители и млади;
2. степенот на развиеност на единицата на локалната самоуправа;
3. руралниот карактер и територијалната дисперзираност;
4. расположливите административни и финансиски капацитети;
5. постоењето и достапноста на младински сервиси;
6. можноста за меѓуопштинска соработка.

(4) Стручната и методолошката поддршка може да опфати обуки, практични упатства, модели на акти и документи, менторска поддршка и други мерки за јакнење на капацитетите.

(5) Начинот и критериумите за доделување на финансиската поддршка од ставот (2) на овој член со посебен акт ги утврдува министерот.

Образложение

Една од посебните групи препораки од истражувањето е „Државна поддршка: финансии и градење капацитети“. Во неа се препорачува надлежното министерство да обезбеди финансиска поддршка за младинските сервиси кои претставуваат законска обврска на општините, особено за младинските центри, како и практични насоки, обуки, методолошка поддршка и менторство за помалите општини. Потребата од вакво решение произлегува од фактот дека непостапувањето не е секогаш последица на отсуство на политичка волја или неодговорност. Во дел од помалите општини постојат објективни ограничувања во поглед на човечките ресурси, финансиите, просторните услови и локалната младинска инфраструктура. Воспоставувањето законски обврски на локално ниво треба да биде придружено со соодветни институционални инструменти за нивно спроведување. Во услови на значително различни административни, финансиски и инфраструктурни капацитети на општините, обезбедувањето стручна, методолошка и, кога е потребно, финансиска поддршка од централно ниво претставува предуслов за порамномерна примена на Законот и за фактички еднаков пристап на младите до законски предвидените механизми и сервиси. На крај, предложеното решение е во согласност и со иницијативата покрената од единици на локалната самоуправа за соодветно идентификување на средствата за млади во буџетскиот

циркулар за локалните буџети, со што би се создале услови за појасно поврзување на годишното програмско и буџетско планирање на младинските политики.

Член 10

По членот 25-а се додава нова Глава VIII-а со наслов „НАДЗОР, СЛЕДЕЊЕ И ИЗВЕСТУВАЊЕ“ и нов член 25-б, кој гласи:

„Надзор и следење на спроведувањето“

Член 25-б

(1) Надзор над примената на овој закон врши Министерството за социјална политика, демографија и млади.

(2) За потребите на следење на примената на Законот, единиците на локалната самоуправа доставуваат до Министерството годишни податоци за:

1. воспоставените механизми за младинско учество;
2. работата на локалните младински совети и локалните собранија на млади;
3. донесените и реализираните локални стратегии и програми за млади;
4. функционирањето на младинските центри и другите сервиси за млади;
5. определените службеници за млади;
6. планираните и реализираните средства за младински политики;
7. други податоци потребни за следење на спроведувањето на Законот.

(3) Министерството воспоставува и води евиденција за исполнувањето на обврските од овој закон.

(4) Министерството најмалку еднаш годишно објавува извештај за спроведувањето на Законот, кој содржи и податоци за состојбите на локално ниво, доставени од ЕЛС.

(5) При подготовката на извештајот од ставот (4) посебно се анализираат разликите во спроведувањето на Законот меѓу различните типови единици на локалната самоуправа и пристапот на младите од руралните и оддалечените населени места до механизмите и сервисите предвидени со Законот.

(6) Формата, содржината, роковите и начинот на доставување на податоците од ставот (2) ги пропишува министерот.

Образложение

Важечкиот Закон не содржи посебно разработен систем за надзор и мониторинг на неговата примена, ниту механизам преку кој систематски ќе се прибираат и објавуваат податоци за исполнувањето на законските обврски на локално ниво. Иако Законот предвидува одделни обврски за известување, меѓу другото и обврска службениците за млади да изготвуваат годишни извештаи, не постои интегриран механизам преку кој ќе може да се следи степенот на воспоставеност и функционалност на сите законски механизми.

Истражувањето недвосмислено препорачува воспоставување систем за мониторинг на исполнувањето на обврските од Законот како инструмент за следење на имплементацијата на локално ниво и обезбедување поголема институционална отчетност. Поради тоа се предлага воспоставување системско прибирање податоци, годишно известување и јавно објавување на состојбите, со што ќе се овозможи да се разликува формалното од фактичкото исполнување на законските обврски и да се идентификуваат областите во кои е потребна дополнителна институционална, методолошка или финансиска поддршка.

Член 11

Младинските центри, младинските простори и другите локални сервиси кои на денот на влегувањето во сила на овој закон обезбедуваат континуирани активности и услуги за млади, а не се воспоставени согласно со одредбите на Законот за младинско учество и младински политики, можат да продолжат со работа и се должни да го усогласат своето работење со условите и стандардите утврдени со Законот и подзаконските акти во рок од 18 месеци од денот на донесувањето на соодветните подзаконски акти.

Образложение

Истражувањето утврдува дека во повеќе општини веќе постојат простори или институции кои фактички вршат функции слични на младинските центри или обезбедуваат други младински сервиси, но не се воспоставени согласно процедурите од Законот или постојат уште од периодот пред неговото донесување.

Целта на преодната одредба е да се избегне ситуација во која постојни и функционални локални сервиси би морале да престанат со работа исклучиво поради нивниот формален статус. Наместо тоа, треба да им се овозможи разумен период во кој ќе ги исполнат минималните законски и професионални стандарди. Со ова се обезбедува континуитет на услугите за младите и истовремено постепено интегрирање на постојната младинска инфраструктура во системот воспоставен со Законот.

Член 12

Подзаконските акти и методологиите предвидени со овој закон ќе се донесат во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Единиците на локалната самоуправа се должни да ги усогласат своите акти, постапки и начинот на водење на евиденциите со одредбите на овој закон во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на соодветните подзаконски акти.

Образложение

Теренското истражување утврдува дека дел од проблемите во примената на Законот произлегуваат од технички недоречености, сложени административни постапки и недостаток на подзаконски акти и практични насоки. Поради тоа во препораките се бара олеснување на процедурите, адресирање на техничките недостатоци и почитување на јасна временска рамка за спроведување на механизмите и сервисите. Затоа, потребно е роковите за општините да почнат да течат по донесувањето на подзаконските акти со кои конкретно ќе бидат утврдени стандардите и постапките што тие треба да ги исполнат. На тој начин се обезбедува правна сигурност и се избегнува санкционирање на субјекти за обврски за кои сè уште не се донесени потребните инструменти за практична примена.