

Marinko Banjac

Upravljanje mladine zgodovina evropskih mladinskih politik



UPRAVLJANJE MLADINE

ZGODOVINA EVROPSKIH MLADINSKIH POLITIK

Marinko Banjac

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE
ZALOŽBA FDV

Upravljanje mladine: zgodovina evropskih mladinskih politik
Marinko Banjac

Izdajatelj in založnik: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV
Za založbo: Hermina Krajnc

Ljubljana 2024

Copyright © po delih in v celoti FDV 2024 Ljubljana.
Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.
Vse pravice pridržane.

Recenzenta: prof. dr. Igor Lukšič in
doc. dr. Tomaž Pušnik

Jezikovni pregled: Sonja Benčina

Prva elektronska izdaja.
Prosto dostopno prek <https://ebooks.uni-lj.si>

Monografija je pripravljena v okviru projekta »Onkraj volilne skrinjice: percepcije in prakse politične participacije mladih« z evidenčno številko J5-3109 in je rezultat znanstvenoraziskovalne dejavnosti na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, ki jo (so)financira Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije.

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici
v Ljubljani
COBISS.SI-ID 220274691
ISBN 978-961-295-106-1 (PDF)

KAZALO

	KAZALO	vi
1	UVOD	1
1.1	PERCEPCIJE O MLADINI, INTERVENCIJE IN MLADINSKE POLITIKE NA EVROPSKI (EU) RAVNI: IZHODIŠČA	1
1.2	VLADNOST KOT TEORETIČNA ZASTAVITEV	5
1.3	TEORETIZACIJE MLADINE V OKVIRU MLADINSKIH ŠTUDIJ	12
	O MLADINSKIH ŠTUDIJAH	12
	VZNIK KONCEPTA ADOLESCENCE IN SKRBI ZA RAZVOJ OTROK IN MLADIH	14
	NAJSTNIŠTVO NA MEJI MED BREZSKRBNOSTJO IN PRESTOPNIŠTVOM	15
	MLADINSKE SUBKULTURE	17
	GENERACIJE	18
	PRISTOP ŽIVLJENJSKEGA POTEKA	20
	KRITIČNE MLADINSKE ŠTUDIJE	21
1.4	IZHODIŠČA PROUČEVANJA UPRAVLJANJA MLADIH IN PERCEPCIJ O MLADIH V OKVIRU (MLADINSKIH) POLITIK SKOZI PRIZMO VLADNOSTI	22
	SISTEMATIZACIJA MLADINSKIH POLITIK EU SEDANJE FORME UPRAVLJANJA	23
	(MLADINSKE) POLITIKE, POLICY PROCESI, UPRAVLJANJE: VLOGA IN DELOVANJE SKOZI PRIZMO VLADNOSTI	26
	REPREZENTACIJE IN PODOBE MLADIH: ZAKONODAJA, MEDIJI, PUBLIKACIJE	31
1.5	METODOLOGIJA	34
1.6	STRUKTURA MONOGRAFIJE	34

2	HETEROGENOST IZVOROV MLADINSKIH POLITIK NA EVROPSKI RAVNI OD KONCA DRUGE SVETOVNE VOJNE DO PRELOMA TISOČLETJA: TRANSFORMACIJE PERCEPCIJ IN DISKURZOV O MLADINI	41
2.1	VZPOSTAVLJANJE (MITA) (PRO)EVROPSKE MLADINE NEMUDOMA PO DRUGI SVETOVNI VOJNI	42
	EVROPSKO GIBANJE IN EVROPSKA MLADINSKA KAMPANJA KOT OKVIR NASLAVLJANJA MLADIH	44
	PREDHODNICE EVROPSKEGA PARLAMENTA KOT POSPEŠEVALKE EVROPSKE IDENTITETE MED MLADIMI	47
2.2	EVROPSKA MLADINA IN EVROPSKE POLITIKE V 60. IN 70. LETIH 20. STOLETJA: DESETLETJI SPREMENB RAZUMEVANJ MLADIH	51
	SVET EVROPE, NJEGOV NASTANEK IN PRVI KORAKI K AKTIVNOSTIM NA PODROČJU MLADINE	51
	EVROPSKE SKUPNOSTI PO RIMSKIH POGODBAH: MLADI SKOZI PRIZMO GOSPODARSTVA	56
	LETO 1968 TER TRANSFORMACIJE DISKURZOV IN NAČINOV OBRAVNAVE MLADIH NA EVROPSKI RAVNI	59
	NAPROTI USTANOVITVI EVROPSKEGA MLADINSKEGA FORUMA	66
	NADALJNI ODZIVI SVETA EVROPE NA UPORE MLADIH	72
2.3	DESETLETJE PRIPRAV NA EVROPSKO UNIJO: MLADI ŠE NAPREJ EKONOMSKI PROBLEM, A TUDI VIR LEGITIMNOSTI POGLABLJANJA INTEGRACIJE	74
	MLADI, ZAPOSILJIVOST, DELOVNA MESTA	74
	V BOJ PROTI EVROPESIMIZMU MED MLADIMI	79
	NOVI EVROPSKI PROGRAMI, NAMENJENI PREDVSEM MLADIM: ERASMUS IN MLADI ZA EVROPO	84
2.4	OD MAASTRICHTA DO PRIPRAV NA BELO KNJIGO NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO: POT EVROPSKE UNIJE K VSE BOLJ KOHERENTNEMU OKVIRU MLADINSKIH POLITIK	85
	MAASTRICHTSKA POGODBA KOT NOVA PODSTAT UPRAVLJANJA PODROČJA MLADINE	85
	POVEZOVANJE MLADIH IN IDEJE AKTIVNEGA EVROPSKEGA DRŽAVLJANSTVA	91
3	ARTIKULACIJE MLADINSKE POLITIKE IN FORME UPRAVLJANJA MLADIH: OD BELE KNJIGE 2001 NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO DO PRIPRAV NA PRVO STRATEGIJO EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA	97

3.1	PROCESI, POLITIČNE INOVACIJE IN KONTEKSTI NASTANKA BELE KNJIGE NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO KOT OSREDNJE PODLAGE INSTITUCIONALIZACIJE MLADINSKIH POLITIK NA RAVNI EU	98
	HORIZONTI EKONOMISTIČNEGA KARAKTERJA EVROPSKE UNIJE: LIZBONSKA STRATEGIJA IN BELA KNJIGA O EVROPSKEM UPRAVLJANJU	98
	BELA KNJIGA NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO: PODOBE MLADIH, OKVIRJANJE POLITIK	103
	PROCES SPREJEMANJA BELE KNJIGE NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO, EVROPSKI MLADINSKI FORUM IN RAZMERJA MOČI MED AKTERJI NA EVROPSKI RAVNI	111
3.2	VZPOSTAVITEV OKVIRA ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE: UTRJEVANJE PREDNOSTNIH VSEBIN PODROČJA IN ARTIKULACIJE (POLITIČNE) PARTICIPACIJE MLADIH	114
	EVROPSKA MLADINSKA KONVENCIJA O PRIHODNOSTI EVROPE: MLADI KOT GENERACIJA PRIHODNJE EU	114
	OKVIR ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE IN NJEGOVE NEPOSREDNE IMPLIKACIJE ZA RAZUMEVANJE IN UPRAVLJANJE POLITIČNE PARTICIPACIJE MLADIH	118
3.3	OZADJA EKONOMSKE RACIONALNOSTI IN EVROPSKI PAKT ZA MLADE 2005	128
3.4	NA POTI K STRATEGIJI EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE TER KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA	132
	SVET EVROPSKE UNIJE OBRAVNAVA MLADE IN »PROBLEM« NJIHOVEGA ZAVRAČANJA PREDSTAVNIŠKE DEMOKRACIJE: VRAČANJE K IDEJI KREPITVE DIALOGOV Z MLADIMI	132
	OD NAČRTA D K STRUKTURIRANEMU DIALOGU	134
	ZAOSTRENA NEOLIBERALIZACIJA DISKURZA O MLADIH: URAD SVETOVALCEV ZA EVROPSKO POLITIKO (BEP) IN NJEVOVA EKSPERTNA PODLAGA STRATEGIJE EU ZA MLADE	139
4	TURBULENTNO DESETLETJE PREMIKOV NA PODROČJU MLADINE: STRATEGIJA EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA IN FINANČNO-GOSPODARSKA KRIZA V EU KOT POT K STRATEGIJI EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH	143
4.1	DIMENZIJE PRIPRAVLJALNIH AKTIVNOSTI NA OBJAVO STRATEGIJE EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA	144

	ŠIRŠI PROCESI PRED OBJAVO STRATEGIJE	144
	POROČILO O POLOŽAJU MLADIH V EU: VEDNOSTNA PODPORA STRATEGIJI IN OSMIŠLJANJE AKTIVNEGA DRŽAVLJANSTVA MLADIH	147
	POSVETOVANJA KOT LEGITIMACIJA STRATEGIJE	150
4.2	STRATEGIJA EU ZA MLADE VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA: VSEBINA, CILJI IN VIZIJA ZA MLADE	152
	PREGLED ZASNOVE IN VSEBINSKIH USMERITEV STRATEGIJE	152
	PRENOVLJENI OKVIR ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE	156
4.3	POROČILA, EKSPERTI IN INDIKATORJI: UTRJEVANJE OBLASTNIH TEHNIK V EU NA PODROČJU MLADINE	157
	POROČANJE KOT (NEFORMALNI) PRITISK IN NADZOR DELOVANJA IN UČINKOVITOSTI AKTERJEV NA PODROČJU MLADINE	158
	KREPITEV VLOGE EKSPERTOV IN IZVAJANJA OBLASTI NA EKSPERTNIH PODLAGAH	162
	INDIKATORJI IN MERJENJE UČINKOVITOSTI	165
4.4	GOSPODARSKA KRIZA IN UKREPI EU PROTI BREZPOSELNOSTI MLADIH: NOVE OBLIKE OSMIŠLJANJA MLADIH	168
	RAZSEŽNOSTI FINANČNE IN GOSPODARSKE KRIZE V EU, NJENI TEMELJNI VZROKI IN POSLEDICE	168
	STRATEGIJA EVROPA 2020: NOVA PREPLASTITEV EKONOMSKE RACIONALNOSTI MLADINSKIH POLITIK	171
	MLADI IN MOBILNOST KOT POBUDA V OKVIRU EVROPE 2020	175
	JAMSTVO ZA MLADE: NARACIJE ZAPOSLENE MLADINE KOT KORISTNE MLADINE	180
4.5	STRUKTURIRANI DIALOG	188
	KREPITEV INSTITUCIONALIZIRANOSTI IN FORMALIZACIJE DIALOGOV	188
	PRVIH PET »URADNIH« CIKLOV STRUKTURIRANIH DIALOGOV: VSEBINE, NARACIJE, PROCESI	190
5	NOVI HORIZONTI UPRAVLJANJA MLADIH: OD STRATEGIJE EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH DO EVROPSKEGA LETA MLADIH 2022	197
5.1	SPREMENJENE OKOLIŠČINE RAZVOJA IN IZVAJANJA MLADINSKIH POLITIK NA EU RAVNI	197
	ŠIRŠI KONTEKSTI SPREJEMANJA NOVE STRATEGIJE EU ZA MLADE: BREXIT IN BEGUNSKA KRIZA	197
	BRATISLAVSKA DEKLARACIJA IN BELA KNJIGA O PRIHODNOSTI EVROPE KOT TEMELJA ZASTAVITEV NADALJNJIH MLADINSKIH POLITIK EU	203

5.2	PRIPRAVE NA NOVO STRATEGIJO EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH ZA OBDOBJE 2019–2027: RAZSEŽNOSTI (NE)VKLJUČEVANJA IN UPRAVLJANJA DELEŽNIKOV, VKLJUČNO Z MLADINO	207
	ŠESTI CIKEL STRUKTURIRANEGA DIALOGA: PRIPRAVA EVROPSKIH CILJEV MLADIH, ENEGA OD GRADNIKOV STRATEGIJE EU ZA MLADE	207
	SMERNICE EVROPSKEGA MLADINSKEGA FORUMA ZA PRIPRAVO NOVE STRATEGIJE EU ZA MLADE	212
	OCENA IN INTERPRETACIJA KOMISIJE GLEDE PRETEKLEGA IZVAJANJA MLADINSKE POLITIKE EU KOT AVTORITATIVEN ZBIR VEDNOSTI NADALJNJIH POLITIK	214
5.3	STRATEGIJA EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH ZA OBDOBJE 2019–2027 KOT NOV OKVIR ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE IN EVROPSKI CILJI MLADIH: UČINKOVITOST KOT OBLASTNA TEHNOLOGIJA	217
	NOVA STRATEGIJA EU ZA MLADE: VSEBINE, MODALITETA, OSMIŠLJANJE MLADINE	217
	EVROPSKI CILJI MLADIH: INKORPORIRANJE MLADIH V OBSTOJEČE FORMACIJE MLADINSKIH POLITIK EU	225
5.4	MLADINSKI DIALOGI EU: NOVO POGLAVJE, NOVE OBLIKE UPRAVLJANJ IN PERCEPCIJ MLADINE	229
	OD STRUKTURIRANEGA DIALOGA Z MLADIMI K MLADINSKIM DIALOGOM EU: NOVE ZASTAVITVE	229
	IMPLEMENTACIJA MLADINSKIH DIALOGOV EU: SEDMI CIKEL PERPETUIRA STARE (EKONOMISTIČNE) NARACIJE	233
	OSMI CIKEL: IZZIV PANDEMIJE COVID-19 IN (PONOVO) VPRAŠANJE PRIHODNOSTI EVROPE	235
5.5	EVROPSKO LETO MLADIH 2022	242
	PRIPRAVE NA IZVEDBO EVROPSKEGA LETA MLADIH: DISKURZ PRILOŽNOSTI ZA MLADE	244
	AKTIVNOSTI, PROJEKTI IN PROGRAMI V OKVIRU EVROPSKEGA LETA MLADIH	249
6	ZAKLJUČEK	253
	VIRI IN LITERATURA	269

1

UVOD

1.1 PERCEPCIJE O MLADINI, INTERVENCIJE IN MLADINSKE POLITIKE NA EVROPSKI (EU) RAVNI: IZHODIŠČA

»Mladost je prehod v odraslost. Kot vsak prehod je tudi to obdobje negotovosti in dvomnosti s posebnimi izzivi.« Biliana Sirakova, evropska mladinska koordinatorka¹

»Predstavnik mladih in mladinske organizacije vedno aktivno vključujemo v soustvarjanje rešitev, ki obravnavajo številne izzive, s katerimi se soočajo mladi.« Mariya Gabriel, evropska komisarka za inovacije, raziskave, kulturo, izobraževanje in mlade²

Dve izjavi vidnih predstavnic Evropske unije (EU) obravnavata mladino kot pomemben del evropske populacije. Zdi se, da opisujeta določeno

1 Evropska komisija je z deklarativno idejo, da okrepi svoje delovanje na področju mladine, s 1. junijem 2021 imenovala Biliano Sirakovo na novo ustanovljeno mesto koordinatorke EU za mlade. Ena od predvidenih nalog koordinatorke je tudi krepitev izmenjave znanja na področju mladine med službami Evropske komisije (glej Evropska unija, 2021). Citat je iz intervjuja, dostopnega na uradni spletni strani o Evropskem socialnem skladu francoskega Ministrstva za delo, zaposlovanje in integracijo (Ministere du Travail, 2021).

2 Intervju za nevladno organizacijo The European Sports NGO – ENGSO (2021).

stanje, življenjsko obdobje in odnos, ki ga ima EU do mladih. Prvi citat govori o mladosti kot življenjskem obdobju, pri čemer je to obdobje opredeljeno z »ne še«. Mladost v tem smislu »še ni« odraslost, je predfaza odraslosti in kot taka razumljena kot odraslost v nastajanju. Evropska mladinska koordinatorica zarisuje dimenzijo mladosti v njeni nedovršenosti. Ni še odraslost, oseba še ni dokončna, ni še izpopolnjena. Pravzaprav to pomeni, da Sirakova osmišlja mladost kot obdobje transformacije, mladi so odrasli v nastajanju. Pri tem ta pot ni neproblematična, enostavna ali premočrtna, temveč obratno: je nekaj, kar ves čas spremljajo neznanke. Slednje delajo mladost kot postajanje odraslosti negotovo. Mladost v pogledu, ki ga ponuja mladinska koordinatorica na evropski ravni, ni nič lagodnega; to življenjsko obdobje je zaznamovano z nejasno potjo, na kateri mladi, ki stopajo po njej, ne vedo povsem, kaj jih čaka. In nenazadnje tudi ne, kam sploh gredo. Tudi v tem smislu je mladost »ne še«.

Druga izjava usmerja pozornost k iskanju rešitev in odpravljanju teh nejasnosti. Tako kot Sirakova tudi komisarka za področje mladih, Mariya Gabriel, vidi mlade kot tiste, ki hodijo po poti izzivov. Izzivi so pred mladimi tudi zato, ker je mladost »ne še«. Ker je zaznamovana z nedokončnostjo in nastajanjem; mladi so osebe v nastajanju. In ker so pred njimi izzivi vseh vrst, jim EU stoji ob strani. Gabriel s svojo izjavo cilja na to, da institucije EU nikakor niso same in samostojno tiste, ki bi lahko ponudile raznovrstne in popolne odgovore na probleme, s katerimi se mladi soočajo. Komisarka trdi, da so ravno mladi tisti, ki morajo sodelovati pri vzpostavljanju rešitev in nenazadnje tudi njihovem uveljavljanju. Rešitev, ki bodo v prvi vrsti služili mladim in jim pomagali, da se z izzivi soočijo, rešijo probleme itd. V tem smislu Gabriel sporoča, da so mladi tako tisti, ki potrebujejo pomoč EU pri iskanju odgovorov na izzive in probleme, obenem pa morajo tudi sami aktivno sodelovati pri odpravljanju težav, s katerimi se soočajo.

Pričujoča monografija se ukvarja z načini upravljanj mladine na evropski ravni od konca druge svetovne vojne dalje. Pri tem se osredotoča na percepcije in razumevanja mladine in njihove politične participacije, pa tudi na prakse, programe in ukrepe v okviru geneze in

razvoja evropskih mladinskih politik. Izjavi, s katerima smo vstopili v razpravo, sta zgolj odskočna deska v refleksijo, analizo in interpretacijo tega specifičnega kompleksa, ki ga obravnavamo, saj nakazujeta enega od načinov, kako se mladost in mladino obravnava na ravni EU. V okviru evropskih integracijskih procesov je vedno več pozornosti namenjene mladim, ob tem pa lahko opazujemo tudi raznolikost pogledov in načinov osmišljevanj, kdo sploh so mladi, za kakšno življenjsko obdobje gre, kako delujejo in kakšno vlogo imajo v (evropski) družbi. Kot poudarja Walter R. Heinz (2009, str. 4), mladost ni samozadosten in samostojec izraz. To pomeni, da so pomeni mladine in mladosti izjemno heterogeni in med drugim odvisni od kontekstov določenega časa, kompleksnih interakcij med posameznikovimi identitetami, družbeno-političnim okoljem, političnimi razmerji, regulacijami, serijami napotkov, usmeritev, vednostnih in kulturnih struktur itd. Izhodiščni izjavi dveh relevantnih predstavnic EU torej nista opredeljujoči okvir razumevanj mladine, temveč nasprotno: izpostavili smo ju kot točko odprtja refleksije naslovne tematike s predpostavko o raznolikosti osmišljevanj, opredeljevanj in razumevanj mladine v času in prostoru.

EU, ki sicer velja za specifično družbeno-ekonomsko-politično formacijo, je poseben okvir, znotraj katerega obstaja neprecedenčno zanimanje za mladino. EU je – deloma kot posledico pandemije COVID-19³ – razglasila leto 2022 za leto mladih, kar že na povsem površinski ravni kaže na to, da so mladi pomemben segment njene populacije in tudi objekt ali cilj konkretnih političnih strategij, politik in ukrepov. EU – kljub temu, da področje mladine formalno ni v njeni pristojnosti – skuša upravljati to področje in je cilj njenega vladovanja,⁴ upravljanja, izvajanja oblasti (Banjac, 2014; Klatt, 2020; Vatrella

3 Leto 2022 je bilo razglašeno kot leto mladih tudi zato, ker so se bili mladi tekom pandemije COVID-19 primorani izobraževati na prilagojen način, poleg tega pa je pandemija negativno vplivala tudi na njihovo družbeno življenje in marsikdo se je znašel v psihičnih težavah oziroma stiskah. Leto 2022 kot leto mladih naj bi simbolično slavilo odpornost mladih in krepilo splošno zavedanje o njihovi pomembni vlogi v družbi. Več o evropskem letu mladih v 5. poglavju.

4 Vladovanje je prevod angleškega izraza *governance*, mestoma kot prevod uporabimo tudi upravljanje.

in Marcella, 2019). Čeprav je, kot pravi Shore (2011), vladovanje (EU) velikokrat razumljeno kot nov, pluralističen in progresiven način konceptualiziranja in materializacije razmerja med oblastnimi institucijami in ljudstvom (in je s tem bolj odprto, inkluzivno), ki spodbuja in prepoznava prispevek raznolikih akterjev in deležnikov v odločevalskem procesu na več ravneh hkrati, pa je naše izhodišče drugačno, celo diametralno nasprotno. V monografiji razumemo evropsko oziroma EU vladovanje kot specifičen način izvajanja oblasti, režim normativne in dispozicijske moči, ki vključuje produkcijo določenih »resnic« o ljudeh in stvareh, ki jih je treba upravljati (Shore, 2011, str. 289). Ne gre torej za to, da razumemo EU ter njene sedanje in predhodne institucionalne strukture kot onipotentne uniformne akterje, ki narekujejo in določajo, kaj je mladina in kaj mladi počno. EU in specifično mladinske politike na evropski ravni kot okvir vladovanja je namesto tega treba razumeti kot nikoli končno formacijo, mrežo ali amalgam številnih akterjev – vključno z mladimi –, institucij, diskurzov, praks in intervencij, ki vzpostavljajo in neprestano reartikulirajo kolektivno, relativno omejeno obliko mišljenja, v katero so običajno potopljene posamezniki in skupine.

Gre torej za serijo oblik politične racionalnosti in etičnih predpostavk, ki so vgrajene v izvajanje oblasti, pri čemer izvajanje oblasti nikoli ni generična dejavnost, temveč gre za formacijo vedno novih slojev razumevanja objekta intervencij oblasti. Kot je izpostavil že Bourdieu (v G. Jones, 2009, str. 1), gre tudi pri razumevanju mladine za spreminjajoč se koncept z vedno novimi sloji vrednotnih sodb in odrazi širših družbenopolitičnih skrbi. V tem kontekstu tudi vodenje, upravljanje, omejevanje, spodbujanje in uokvirjanje (političnega delovanja) mladih izhaja iz in je utemeljeno v obstoječih in novo konstruiranih diskurzih in praksah, ki so vedno oblika problematizacije (Bacchi, 2012; Foucault, 1984). Pri slednji gre za to, kako nekaj (obnašanje, delovanje itd., na primer mladih) postane problem, kako je analizirano, klasificirano in regulirano v specifičnem času in v določenem družbenopolitičnem kontekstu (Deacon, 2000, str. 127). V monografiji preizprašujemo, kakšen problem so mladi predstavljali v določenem časovnem okviru

in družbenopolitičnem kontekstu? Kakšni pomeni so jim pripisani? Kaj so osrednji problemi – ali izzivi, kot so poimenovani v današnjem času – ki se povezujejo z mladimi? Kakšne rešitve so ponujene? Na ta način se izvajanje oblasti razkrije kot dejavnost, ki je vedno zgodovinsko partikularna (Veyne v Walters in Haahr, 2005, str. 291).

1.2 VLADNOST KOT TEORETIČNA ZASTAVITEV

V širšem smislu pri proučevanju percepcij mladine in politične participacije mladih ter programov in intervencij na polju mladine v okviru evropskih integracijskih procesov in politik na ravni EU izhajamo iz perspektive vladnosti. Michel Foucault (1991, 2003, 2009; Besley, 2010) je koncept vladnosti (governmentalnost; izvirno *gouvernementalité*; angl. *governmentality*), prek katerega je skušal osmišljati delovanje oblasti, teoretiziral v mnogoterih dimenzijah, vendar je še posebej relevantno predvsem obravnavanje tega, na kakšen način oblast usmerja delovanje kolektivnih in individualnih subjektivitet (Bröckling idr., 2011; Burchell idr., 1991). Z vladnostjo je skušal pokazati alternativno razumevanje oblasti, pri čemer se je osredotočal tako na vprašanje, kako država, ki je tekom zgodovinskih transformacij prevzela izvajanje oblasti, upravlja, vodi, usmerja in regulira svoje prebivalstvo, kot tudi na način, kako posamezniki upravljajo sami sebe (Lemke, 2002). Vladnost kot koncept izhaja iz oziroma je povezana z znano Foucaultovo (1982) tezo, da oblast ni centralizirana, temveč deluje prek različnih razpršenih družbenih aktivnosti in odnosov oziroma razmerij. Zaradi Foucaultovega poudarka na decentralizirani naravi oblasti je pojem vladnosti še posebej pomemben za razumevanje razvijajočih se sistemov upravljanja v sodobnih in preteklih družbenopolitičnih kontekstih, v katerih je prišlo do novih konstelacij politične organiziranosti in delovanja od hierarhičnih birokracij k tržno usmerjenim in mrežnim pristopom (Jessop, 2007). Prav tako je še danes relevanten koncept ne le za razumevanje sodobnih oblastnih praks in aktivnosti na ravni države in na mikroravnih, temveč tudi na nadnacionalnih ravneh. Kot trdita Haahr in Walters (2004), je ta perspektiva zelo uporabna

in primerna za preučevanje večplastnih manifestacij oblasti v Evropi, v kontekstu katerih lahko govorimo o »governmentalizaciji Evrope«.

Če še nekoliko reflektiramo vladnost kot koncept in pristop k analizi izvajanja oblasti, potem velja izpostaviti predvsem historična izhodišča Foucaultovega premisleka. Deloma poenostavljeno je mogoče trditi, da je Foucault transformacije v načinu delovanja oblasti, konceptualizacije in izvajanja politične oblasti detektiral v Evropi 18. stoletja, ko je država iz (suverene) administrativne oblike postajala »governmentalizirana«. Z novim načinom urejanja družbenih, gospodarskih in drugih kompleksnih odnosov ter ureditev je nova oblast v formi »governmentalizirane« države uporabljala politično ekonomijo kot osrednji okvir vednosti in se opirala na varnostne aparate kot na svoja bistvena tehnična orodja (Foucault 1991a: 102). Foucault je pojasnil specifično naravo vladnosti kot oblike oblasti tako, da jo je primerjal z drugimi načini udejanjanja in umevanja oblasti (1991a). Ena od teh oblik je suverena oblast. Če govorimo o racionalnosti, povezani s suvereno oblastjo, ta izhaja oziroma je osmišljena na predpostavki, da centralizirana oblast cilja na nadzor nad določenim ozemljem in prebivalci na njem. Suverena oblast se kot na primarne instrumente zanaša na pravne okvire, nasilje in simbolne prikaze. Po drugi strani pa lahko vladnost primerjamo tudi z disciplinarno oblastjo. Slednja je usmerjena v posameznikovo telo in deluje v zaprtih prostorih, kot so šole ali zapori, pri čemer uporablja tehnike nadzora in normalizacije, da bi ustvarila ubogljive in predvidljive ali, kakor jim pravi Foucault (1995), krotke (*docile*) subjekte. Vladnost v prvi vrste ne deluje na tej mikroravni, temveč deluje na ravni populacije, vendar tudi skozi mikroprakse: v tem smislu je kompatibilna oziroma povezana z disciplinarno modaliteto oblasti; pa tudi s suvereno (Foucault, 2009).

V tem kontekstu primerjave in razlikovanja med različnimi modalitetami oblasti je treba razumeti Foucaultovo uvedbo koncepta vladnosti kot namernega odmika od tradicionalnih pojmovanj države (in civilne družbe), ki sta bili pogosto obravnavani kot ločeni in fiksni entiteti, opredeljeni z relativno stabilnimi lastnostmi in odnosi. Poleg tega je Foucault pri uporabi bolj ustaljenih in hegemonskih izrazov, kot sta

»država« in »oblast«, te redefiniral, s čimer je poudaril svoj odmik od togih in esencialističnih perspektiv, ki prevladujejo v sodobnih družboslovnih znanostih in tudi specifično v politologiji (Bröckling idr., 2011). Za Foucaulta država ni bila enoten in nespremenljiv monolit, temveč dinamičen konstrukt, ki ga oblikujejo različne interakcije in razvijajoče se prakse. Poleg tega se v Foucaultovem okviru razumevanja oblasti slednja nad posameznikom ali kolektivitetami, populacijami ne izvaja izključno »iz centra«, temveč je zanjo bistvena rizomska struktura: oblast prežema vse vidike družbe ter oblikuje, spodbuja, ustvarja, krepi posameznike v enaki meri, kot jih nadzoruje. Ne deluje le od zunaj na nas, od zgoraj navzdol, temveč tudi prek in iz individuumov. To celovito razumevanje oblasti je tesno povezano z znanimi Foucaultovimi argumenti o vseprisotnosti razmerij moči. Kot že nakazano, je to razumevanje povezano z njegovo skepsa do »juridično-političnega« pogleda na oblast, v katerem je slednja nekaj, kar je mogoče posedovati, kopičiti in izmenjevati. Po Foucaultu moč ni omejena na državo ali velike korporacije, temveč prežema celotno družbeno okolje, vključno z družinami, delovnimi mesti in različnimi drugimi konteksti. Poleg tega oblast ni nekaj transhistoričnega ali stabilnega, fiksne, temveč je vedno situirana v specifične zgodovinske okoliščine ter je vedno v razmerju do upornih praks in subverzij. Subjekti so vedno imeli in imajo določeno mero možnosti, da izzivajo oblast, delujejo alternativno onkraj sprejetih pravil, norm ipd. Po drugi strani pa se oblast, če jo razumemo skozi in prek koncepta vladnosti, vedno odziva na izzivanja, vedno deluje na posameznike in, kot smo že poudarili, usmerja njihovo delovanje, obnašanje in sprejemanje določenih norm ter zamejuje in hkrati odpira polja možnega delovanja. Kot bomo pokazali v pričujoči monografiji, je treba »vladnost« Evrope razumeti prav v smislu te modalitete oblasti na evropski ravni, ki skozi različna časovna obdobja in v odzivu na konkretne kontekstualne spremembe, družbene upore in kritike išče odgovore in skuša postavljati okvire delovanja skupin, segmentov evropske populacije in posameznikov, tudi mladih.

Proučevanje vladnosti usmerja našo pozornost na raznovrstne načine, na katere smo upravljani in podvrženi različnim oblikam delovanja, obnašanja, mišljenja in oblikovanja identitete. Te subjektivacije

potekajo v sodobnih kontekstih v okvirih in politikah liberalizma in neoliberalizma, ali, kot jim pravi Rose (1996), naprednega liberalizma, kjer so posamezniki upravljani kot subjekti svobode in izbire (Rose, 1999), obenem pa je v izvajanje oblasti vpeta serija raznolikih akterjev. V tem okviru upravljanje deluje »na daljavo«, prek razpršitve (Shoshana, 2011; Swyngedouw, 2005) oblasti, kar je mogoče opazovati tudi v okviru EU, kjer lahko vidimo vedno nove formulacije in materializacije upravljanja te politične entitete (Shore, 2011). Tem transformacijam bomo sledili tudi v okviru naše analize vedno novih modalitet ter vključevanja (in izključevanja) akterjev na polju mladinskih politik na evropski (EU) ravni.

Vladnost se kot koncept in pristop k politični analizi izvajanja oblasti oziroma specifičnega oblastnega režima usmerja na vprašanje, kako posamezniki in kolektivitete ali segmenti populacije, tudi mladi, upravljajo sami sebe in kako hkrati oblast spodbuja sprejemanje identitet, kot so proaktivni iskalec zaposlitve, opolnomočen državljan, preudaren potrošnik, ozaveščen vlagatelj in druge. Ta razmerja moči in identitete, ki jih ustvarjajo tako za upravljane kot za upravljalce, so še posebej značilna za našo sodobnost, pa tudi specifično za okvir EU (Haahr in Walters, 2004). Ta dinamika razmerij moči in identitet, ki jih ustvarjajo, je podlaga za našo študijo in zagotavlja osrednji analitični okvir raziskovanja raznolikosti in kompleksnosti razmerij moči in identitet v okviru evropskega povezovanja. Kar velja v tem kontekstu še izpostaviti, so ne le materializirane prakse, temveč tudi povezanost oblasti s formacijami vednosti. Rose (1999, str. 19) je raziskave na področju vladnosti artikuliral kot študije določenega »sloja« vednosti in delovanja. Te niso omejene na preučevanje oblastne racionalnosti (forme vednosti in utemeljevanj, iz katerih izhajajo in se oblikujejo oblastne prakse in tehnike), temveč tudi na izumljanje in sestavljanje specifičnih aparatov in tehnologij izvajanja oblasti in poseganja v določene probleme ter poskuse njihovega razreševanja. Perspektiva vladnosti je v tej luči izjemno relevantna, ker ne upošteva le spremenjajočih se načinov oblikovanja vprašanj oblasti, temveč tudi to, kar

Dean (1996) imenuje področje »*techné*«.⁵ Osrednje vprašanje na tem mestu je, »s kakšnimi sredstvi, mehanizmi, postopki, instrumenti, taktikami, tehnologijami in besednjaki se oblast in vladanje izvajata« (Dean, 1999, str. 31).

Ena od oblastnih tehnik je povezana tudi z vzponom ekspertiz in »vladavine ekspertov« (Rose, 1993). S foucaultovske perspektive je treba zgodovino vednosti in strok brati kot del transformacije razmerij moči in oblastnih modalitet, povezanih z izvajanjem avtoritete kot »razpolaganjem s stvarmi« (Foucault, 2002). Vedno bolj poudarjena vrednost strokovnega znanja in ustanavljanje poklicnih združenj v 19. stoletju sta bila neposredno povezana s problemi izvajanja oblasti; gre torej za odzive na polju vednosti, kako določen problem, ki se je v družbi pojavil, urejati ali odpraviti. Vednosti in ekspertize so posegale na izjemno različna polja in vzpostavljale nove načine urejanja družbenih odnosov – vključno s klasifikacijo in nadzorom prebivalstva, normalizacijo subjekta-državljana in discipliniranjem odklonskega subjekta. Od pojava moderne, liberalnodemokratske oblasti je strokovno znanje postalo ključni vir avtoritete; to je tehnična in institucionalna zmogljivost za izvajanje zelo kompleksne oblike oblasti. Oblast je bila povezana z uradnim priznavanjem in licenciranjem strokovnega znanja kot dela splošnega procesa izvajanja oblastnih ciljev ter standardizacije postopkov, programov in sodb. Ker so oblasti odvisne tudi od (navidezne) nevtralnosti strokovnega znanja pri oblikovanju družbene realnosti, ki jo je mogoče upravljati, so bile uveljavljene stroke oziroma ekspertna polja nominalno oddaljene od področij neposrednih političnih sporov. Ekspertna znanja morajo ohranjati navidezno nepristranskost, objektivnost. Ker pa se oblastne politike in politični cilji sčasoma spreminjajo, so te meje v stalnem gibanju, kar vpliva na preoblikovanje pristojnosti, razbijanje področij in nevtralnosti ter oblikovanje novih sklopov postopkov, tehnik,

5 Tehnologija je koncept, ki se v Foucaultovih delih pojavi večkrat. Tehnologija in tehnika se kot izraza pri Foucaultu pojavljata izmenjaje in brez jasne distinkcije, vendar pa lahko v najširšem smislu rečemo, da je predvsem tehnologijo razumel kot sistematizacijo izvajanja oblasti prek konkretnih tehnik, materializacij, aktivnosti, orodij itd. (Behrent, 2013).

izračunov in vlog, ki na novo oblikujejo značilnosti same sfere oblasti na različnih ravneh, od lokalnih, državnih in nadnacionalnih, vključno z evropsko ravno (Terry, 2005, str. 12). Tudi v okviru vladovanja EU sta izhajanje in naslanjanje oblasti na produkcijo vednosti in ekspertna mnenja izjemno prevladujoča in pogosta, kar je relevanten napotek tudi za osmišljanje tega, kako deluje upravljanje polja mladinskih politik prek ekspertnega znanja.

Še en vidik izvajanja oblasti, ki je povezan tudi s pravkar reflektirano ekspertizo kot načinom upravljanja, so diskurz o tveganjih in mehanizmi, povezani z njim. Strategije oblasti, izražene v neoliberalnih državah in drugih političnih okvirih, tudi EU (Giannone, 2015; van Apeldoorn, 2009), vključujejo tako neposredne strategije za upravljanje prebivalstva kot tudi – in to je prav tako ključno – posrednejše strategije, ki se zanašajo na prostovoljno izpolnjevanje interesov in potreb države s strani posameznikov. Te strategije so raznovrstne in večcentrične, kar pomeni, da izhajajo iz serije agencij in institucij, formalnopravnih okvirov in političnih ravni. Ključni vidik oblastne modalitete, kot se izraža v neoliberalnih okvirih, je, da sta regulacija in discipliniranje državljanov usmerjena v avtonomnega, samoregulativnega posameznika (Ludwig, 2006). Koncept tveganja, ki se v družbenopolitičnih procesih, kjer se vedno znova pojavljajo krize in nevarnosti, vedno bolj normalizira, preusmerja pozornost s posameznikov in njihovega vedenja na raven populacije. Informacije, zbrane o tveganju iz podatkov o populaciji, pa se nato pogosto uporabijo pri svetovanju posameznikom, kako naj ravnajo v svojem življenju (Lupton, 2013). Ti diskurzi prispevajo tudi k oblikovanju subjektivitet in so tako del vrste »praks« ali »tehnologij sebstva« (Foucault, 1988), ki so v neoliberalnih okoljih usmerjeni k spodbujanju posameznikov, da mislijo o sebi in delujejo kot »podjetniki samih sebe« v smislu poskusa maksimizacije svojega človeškega kapitala v namen doseganja stanje sreče, čistosti, modrosti, popolnosti (Foucault, 1988, str. 18). Pri tem posamezniki iščejo in sprejemajo nasvete različnih državnih agencij, zasebnih podjetij, strokovnjakov, ki so problematizirali področja življenja kot prežeta s tveganji. Ker so se v naprednem liberalizmu

razširila ekspertna znanja in vednosti o tveganjih, so se enako razširile tudi različne strategije, ki jih morajo posamezniki izvajati, da bi se izognili tveganjem (Lupton, 2006, str. 88).

Na tej točki teoretične zastavitve prek vladnosti izpostavimo še en pomemben element, in sicer njeno senzibilnost za historične transformacije izvajanja oblasti ter s tem tudi diskurzov in praks. Koncept vladnosti je treba postaviti ob bok Foucaultovemu poznejšemu zgodovinskemu pristopu »zgodovine sedanjosti«, genealogije. (Bevir, 2008). Foucaultova genealogija vključuje zgodovinsko perspektivo, pri kateri je v središču pozornosti obravnavanje kontingentnosti in diskontinuitet, ki so botrovale sedanjim načinom mišljenja in bivanja (Foucault, 1984). Foucaulta je genealoški pristop vodil k premislekom o materialnostih in fluidnejših diskurzih, ki jih sestavljajo neskončno razraščajoči se in spreminjajoči se pomeni. Genealogija konstruira razsrediščeno zgodovino, išče diskontinuitete, pa tudi serije transformacij načinov vodenja, upravljanja in delovanja oblasti ter družbenopolitičnih sistemov, podsistemov itd. (Dean, 1994). Gre za zgodovino sedanjosti v smislu razumevanja trenutnih razmerij moči, oblastnih odnosov, sistematizacij vednosti, družbenih diskurzov v nekoliko manj znani luči, s čimer se odpira kritični prostor okoli njene »danosti«. Tako je smiselno obravnavati tudi evropske integracijske procese in specifične premike, politike v njihovih okvirih (Haahr in Walters, 2004). Tako historične analize prek vladnosti in genealoškega pristopa, katerim smernicam sledimo tudi v tem delu, ne gradijo teorije (le) na podlagi makroprocesov, ki se odvijajo v smeri določenega cilja (modernizacija, globalizacija, evropska integracija), temveč se ukvarjajo z »dogodki«, problematizacijami, transformacijami racionalnosti in diskurzi, ki vzpostavljajo specifične realnosti o stvareh, skupnostih, populaciji ali njenih delih (tudi mladini). Usmeritev v dogodke pomeni, da postane vidna singularnost na mestih, kjer obstaja skušnjava, da bi se sklicevali na zgodovinsko konstanto (Haahr in Walters, 2004).

K teoretičnim izhodiščem pričujočega dela se bomo še vrnili, predvsem glede artikuliranja vladnosti kot pristopa k analizi (mladinskih) politik in diskurzov o mladih v njihovih okvirih. Se pa je še prej v

luči uvodoma omenjenih slojev pomenov in razumevanj mladine smiselno posvetiti zgodovini raziskovanja mladih, ki je heterogena v smislu izvorov modernih načinov (znanstvenega ali strokovnega) obravnavanja mladine in v smislu iskanja odgovorov, kdo sploh so mladi ter kako mladost (kot obdobje) razumeti. Furlong (2012, str. 4) pravi, da obstajajo številni razlogi za študij mladine s perspektive različnih znanstvenih disciplin, od sociologije, politologije, kriminologije in geografije do psihologije. Osrednje točke raziskav so lahko dogodki ali izkušnje, ki se manifestirajo ali dotikajo mladih, kot so na primer izobraževanje, vstop na trg dela, spolne identitete, politično udejstvovanje itd. Ne glede na osrednjo vsebino pa je treba poudariti, da so perspektive izjemno raznolike, kar nadalje napeljuje k njihovemu vsaj hitremu pregledu, na tej podlagi pa tudi k prikazu osrednjega pristopa k razumevanju mladine, ki ga zavzamemo v tej študiji.

1.3 TEORETIZACIJE MLADINE V OKVIRU MLADINSKIH ŠTUDIJ

O mladinskih študijah

Čeprav smo že uvodoma poudarili, da obstajajo raznoliki načini razumevanja mladine, pa je vseeno (bilo) relativno utrjeno prepričanje, da je kljub nekaterim (manjšim) razlikam v opredeljevanju te specifične populacije relativno jasno, kdo so mladi. Amy L. Best (2007, str. 11) v tem smislu ugotavlja, da so bile med raziskovalci mladine (oziroma adolescentov) ukoreninjene paradigme, ki so imele tendence univerzalizacije in naturalizacije konceptov, vključno z mladino. To z drugimi besedami pomeni, da je bila proučevana populacija tretirana kot sama po sebi umevna in taka, kot je že »od nekdaj«.

Toda vse bolj kritične in zgodovinsko senzibilne raziskave (Gillis, 1981; Mitterauer, 1993) mladine (primarno sicer v zahodnih družbah) so vedno bolj izpostavljale, da je kategorija »mladi«, kot jo pojmujejo danes, razmeroma nov pojav s heterogenimi izvori v 18. stoletju, pri čemer so tudi v predhodnih družbenih ureditvah in konstelacijah (npr.

v antični grški družbi) obravnavali mlade kot specifično populacijo, vendar je bil njen pomen drugačen, razumeli so jo drugače (Kleijwegt, 1991). Zamisel o obdobju mladosti kot vmesni stopnji med otroštvom in odraslostjo je povezana z vzponom zahodne moderne. Pred 19. stoletjem je prevladujoča predstava o tem obdobju človekovega življenja predvidevala, da se je med enajstim in dvanajstim letom starosti otroštvo prelilo oziroma transformiralo v zgodnjo obliko neodvisnosti odrasle osebe, kar je bilo povezano s tem, da so otroci takrat začeli opravljati plačano delo in prevzemati večja opravila doma (Gillis, 1981).

V kontekstu številnih družbenopolitičnih, kulturnih in ekonomskih sprememb, med drugim tudi industrijske revolucije in širitve kapitalizma (Sukarieh in Tannock, 2015), je mladina zadobivala nove pomene in razsežnosti, pri čemer je pomembno, da je šlo za postopno pojavljanje in širjenje faze mladosti, saj so družbeno-kulturne definicije otroštva kot obdobja odvisnosti in odraslosti kot obdobja neodvisnosti postale jasneje razmejene, kar ustvarja predstavo o fazi mladosti kot intersticijskem pojavu – obstaja »vmes« med odvisnostjo otroštva in avtonomijo odrasle dobe (Cieslik in Simpson, 2013). V tem kontekstu so se kasneje, v poznem 19. stoletju in skozi 20. stoletje, tudi v povezavi z razvojem državljskih pravic odraslih dodatno artikulirale različne dimenzije in vidiki prehoda v odraslost, na primer kot obrisi kariernih poti in statusnih prehodov, skozi katera morajo mladi iti, da bi dosegli neodvisnost odraslih (J. Jones in Wallace, 1992).

Tekom tega razvoja se je mladina vedno bolj vzpostavljala kot posebna populacija, ki jo je treba natanko proučevati, misliti, poznati in ne nazadnje tudi upravljati. Kot pravita Talburt in Lesko (2012b, str. 2), je mladina kot koncept postajala univerzalna, stabilna kategorija, katere prilagoditve in uspehe »motijo« hitri prehodi v vse bolj kompleksnem svetu. V to predstavo o mladosti je, tako kot v večino drugih, vgrajena konstrukcija kategorije mladih kot »prehodnih subjektov«, ne otrok ne odraslih, temveč »v nastajanju«.

V kontekstu formiranja mladine kot posebnega dela populacije, ki ga je treba budno spremljati, obravnavati in poznati ter voditi in upravljati, so vzniknile tudi raziskave in študije, ki jih danes znotraj

znanstvene sfere poznamo kot mladinske študije. Mladinske študije imajo kot posebno ekspertno oziroma znanstveno polje več različnih formativnih izvorov, ki so prispevali k oblikovanju te domene kot posebne discipline (Broughton, 2020). Če smo že govorili o nekatereh širokih »zunanjih« družbenopolitičnih in ekonomskih vidikih vzpostavljanja mladine kot posebne populacije, pa je v smislu vednostnega polja mogoče razločevati, sledeč Talburt in Lesko (2012a), tri široke historične momente njegovega razvoja, ki je inherentno pogojen s specifičnimi konteksti, v okviru katerih so obstajali prevladujoči načini ne le osmišljanj mladih, temveč tudi ideje, diskurzi in prakse njihovega upravljanja, nadzorovanja in usmerjanja.

Vznik koncepta adolescence in skrbi za razvoj otrok in mladih

Polje mladinskih študij se je pomembno razvilo tekom zadnjih dveh desetletij 19. stoletja, ko so se dogajale velike transformacije, povezane z industrializacijo, preseljevanjem, urbanizacijo, vzponom znanosti, vstopom žensk na trg dela in pojavom potrošništva. Mladostništvo se je pojavilo v kontekstu, ko so znanstveniki in družbeni reformatorji ponujali rešitve za vzgojo prihodnjih generacij fantov in deklet v negotovi prihodnosti. Mladostništvo oziroma adolescence je postalo del diskurzov o prihodnosti naroda in razvoja modernih državljanov, ki so racionalni in samodisciplinirani. Koncept adolescence, ki je bila vse bolj razumljena kot turbulentno obdobje, je predstavljal podstat novega načina obravnavanja mladine in tudi usmerjanja njihovega razvoja. V tem kontekstu je G. Stanley Hall (1904)⁶ trdil, da gredo otroci tekom razvoja skozi iste evolucijske korake kot človeške skupnosti, ko dosežejo

6 Kot opozarja Williams (2020), je bil Granville Stanley Hall (1844–1924) med ameriškimi psihologi eden od pionirjev proučevanja mladine oziroma obdobja adolescence, pri čemer je razvoj otrok in mladostnikov utemeljeval na podlagi evolucijske teorije. V tem kontekstu je zagovarjal idejo, da so bili Afričani, Indijci in Kitajci pripadniki »adolescentnih ras« v fazi »nepopolnega razvoja«. Hall je bil prvi predsednik Ameriškega psihološkega združenja, kar kaže na to, da so bile njegove rasistične predstave na tem področju (v veliki meri) neproblematizirane.

višje stopnje civiliziranosti, naloga znanosti pa je bila ta razvoj meriti in voditi (Talbert in Lesko, 2012b, str. 12). V tem obdobju je torej adolescenca postajala v znanstvenem in ekspertnem diskurzu vse bolj relevantna kategorija. Vse bolj je bila razumljena kot posebno obdobje, ločeno od drugih življenjskih obdobj, pri čemer je znanost adolescente pogosto rangirala, delila in grupirala na zdrave, moralno sprejemljive in dobre, ter na drugi strani deviantne, nevarne, družbeno nekoristne, slabe. Vzpostavljala se je serija različnih gibanj, zvez in organizacij, ki so »skrbele«, da bi otroci in mladi posamezniki/adolescenti pridobili in usvojili primerne vrednote in telesno moč: med drugim se pojavijo gibanja za igrišča⁷, skavtstvo in YMCA. Vednostno zaledje teh gibanj in njihovih praks je med drugim produciralo znanstveno področje t. i. »*boyologists*«, ki so v znanstvene namene zbirali podatke o mladih, s tem pa so se združevale znanstvene tehnike produkcije znanja, razumevanje pomena medvrstniških odnosov in prakse »skrbi« za mlade (Talbert in Lesko, 2012b).

Najstništvo na meji med brezskrbnostjo in prestopništvom

Naslednje pomembno obdobje in hkrati polje v razvoju mladinskih študij, ki ga detektirata Talbert in Lesko (2012b, str. 13), je mogoče pozicionirati v čas po drugi svetovni vojni, predvsem v 50. in 60. leta prejšnjega stoletja. V 50. letih 20. stoletja je vse večji poudarek na potrošnji, raznolikih stilih in prostem času, močno pa se krepi tudi nabor blaga in storitev, namenjenih novemu trgu, mladim. V

7 Gibanja za igrišča so bila razširjena predvsem po Združenih državah Amerike, kjer je prevladovalo prepričanje, da lahko nadzorovana igra izboljša duševno, moralno in telesno počutje otrok. Kasneje se je vzpostavilo tudi rekreacijsko gibanje, katerega cilj je bil zagotoviti prostore tudi za dejavnosti odraslih (Dickason, 2004; Rainwater, 1922). Javni parki in igrišča so vključevali usposobljene voditelje iger in načrtovane dejavnosti ter posebne objekte, kot so telovadnice in javni bazeni. Seveda tudi danes velja prepričanje, da so igrišča in rekreacijski prostori za mlade prostori s praktično izključno »pozitivnimi« učinki. Kritični avtorji (Brandes, 2016; Murnaghan, 2010) pokažejo, da so gibanja za igrišča in vzpostavljanje javnih rekreacijskih prostorov del sodobnih (bio)oblastnih mehanizmov, prek katerih se vzpostavlja specifična »zaželen« populacija: zdrava, spretna, odgovorna in družbeno koristna.

tem kontekstu se vzpostavi tudi nov termin »najstnik«, v katerem je, tako Talburt in Lesko (2012b, str. 13), primarno zajeto nenehno križanje podob med mladostjo kot obdobjem zabave in mladostjo kot obdobjem potencialnega prestopništva. V veliki meri je vse to povezano tudi s tem, da so mladi (predvsem moški) pridobivali finančno neodvisnost in kulturne prostore, ločene od svojih družin, kar je še krepilo (splošno) moralno paniko o prestopništvu in delovanjem urbanih tolp. Ti fenomeni in procesi ter splošna družbena klima glede mladih so spodbujali akademsko raziskovanje mladih znotraj discipline kriminologije.⁸ Jasno je, da kriminologija kot veda ni bila edina, v kateri je bilo veliko znanstvene produkcije o delovanju mladih. Med drugim so (še naprej) imeli pomembno vlogo psihologi oziroma socialni psihologi, med drugim Erik H. Erikson (1968), ki je trdil, da so osrednje in najpomembnejše razvojne naloge mladostnikov rešiti krizo v obliki zmede med lastno identiteto in vlogo (v družbi), zgraditi občutek edinstvenosti svoje identitete, najti družbeno okolje, ki mu lahko pripadajo, in ustvariti smiselne odnose z drugimi. V obdobju 60. let je deloval tudi James Coleman, ki je s knjigo *Adolescent Society* (1961) obveljal kot eden najpomembnejših mladinskih sociologov. Med drugim je izpostavil paradoksalno situacijo tistega časa:

V naši kompleksni industrijski družbi se je treba vse več naučiti in formalna izobrazba je vedno bolj pomembna pri oblikovanju življenjskih priložnosti; hkrati pa je vedno več neodvisne »družbe mladostnikov«, mladostniške kulture, ki se malo zanima za izobraževanje in pozornost najstnikov usmerja le na avtomobile, zmenke, šport, popularno glasbo in druge zadeve, ki so prav tako nepovezane s šolo (J. S. Coleman, 1959, str. 42).

8 Seveda to ne pomeni, da mladi že prej niso bili v (znanstveni) literaturi obravnavani tudi skozi prizmo delinkvence (glej npr. Ellis, 2014). Kot pomembno prepoznava Brown (2005), je že pred drugo svetovno vojno obstajala znanstvena artikulacija, kako in zakaj mladi zapadejo v delinkventno obnašanje, pri čemer so v ospredju razlagalnih teorij predvsem tiste s področja psihologije. Po drugi svetovni vojni znanstveno produkcijo glede mladih in delinkvence zavzame prav kriminologija kot specifična veda.

Coleman je kasneje (1974) skušal postaviti teoretizacijo, po kateri bi razumeli mlade kot osebe v obdobju prehoda med otroštvom in odraslostjo, zaradi česar ga je mogoče postaviti ob bok že omenjenega Eriksona ter tudi Inhelderja in Piageta (1958), ki veljajo za avtorje klasičnih teorij prehoda mladih.⁹

Mladinske subkulture

Tretje pomembno obdobje razvoja mladinskih študij je mogoče postaviti v 70. in 80. leta 20. stoletja. To obdobje je najbolj vidno zaznamovala tako imenovana Birminghamska šola (*The Birmingham CCCS – The Centre for Contemporary Cultural Studies*), ki je sicer v mnogih pogledih nadaljevala tradicijo (psiho)socioloških študij o (deviantnosti in prestopništvu) mladih prek pristopa življenjskih obdobj (Tait, 2000) v kontekstu družbenih sprememb. Sicer pa začetki Centra za sodobne kulturne študije na Univerzi v Birminghamu segajo že v 60. leta 20. stoletja, vse od nastanka pa je bil eden od osrednjih ciljev razložiti nastanek mladinskih subkultur, kot so Teddy boys, mods, skinheads in rockers, v Veliki Britaniji po drugi svetovni vojni. Tam se je skupina sociologov pod vodstvom Richarda Hoggarta (1959) odločila preučiti različne vidike subkultur mladine delavskega razreda. Prav slednje, torej vprašanje razredov, je bil pomemben tematski fokus, pri čemer je bil njihov marksistični pristop k etnografskemu in semiotičnemu raziskovanju mladinskih subkultur osredotočen na razredno analizo: kako se mladi upirajo, spodkopavajo ali prisvajajo prevladujoče kulture in ideologije, ko ustvarjajo lastne pomene, stile in prakse. Dober in eden vidnejših

9 Tradicionalne teorije o mladostniških prehodih se osredotočajo na mladost kot posebno prehodno fazo življenja med bolj stabilnima kategorijama otroštva in odraslosti. V psihologiji so temeljna dela Eriksona (1968) ter Inhelderja in Piageta (1958), ki predlagajo teorije prehoda mladih, temelječe na ideji razvojnih stopenj. Erikson je razvil Freudove psihoseksualne faze razvoja z adolescenco in mladostjo kot dve različni stopnji v osemstopenjski teoriji življenjskega toka; Piagetove razvojne stopnje so bile osredotočene na doseganje stabilne odrasle identitete, vključno z zmožnostjo abstraktnega mišljenja. Tako Eriksonova kot Piagetova teorija sta bili kritizirani kot poenostavljeni, saj reducirata življenjski tok na niz linearnih, kumulativnih in nepovratnih stopenj, pri tem pa je mladost faza, ki omogoča prehod iz otroštva v odraslost (glej Worth, 2009).

primerov analitičnega fokusa člana birminghamske šole je monografija *Subculture: The Meaning of Style* avtorja Dicka Hebidgea (1979). Avtor se osredotoča na britanske povojne stile mladinske subkulture kot simbolične oblike upora. Hebidge poudarja zgodovinske, razredne, rasne in socialno-ekonomske razmere, ki so obkrožale oblikovanje vsake subkulture. V bistvu družbene skupine obvladujejo svoje statusne težave z ustvarjanjem nove subkulture in vzpostavljanjem novih norm, ki niso v skladu z normami prevladujoče kulture. Te nove norme temeljijo na specifičnih ideologijah in so na simbolni ravni uporne prevladujočim družbenopolitičnim vzorcem. Poleg tega subkulture pogosto (pre)vzamejo predmete in sloge prevladujoče kulture ter si jih prisvojijo, da bi jim pripisale nove pomene (Torode, 1981). Hebidgeev teoretski pristop temelji na literarni kritiki (Richard Hoggart in Raymond Williams), marksističnih teorijah ideologije (Althusser, Brecht, Gramsci in Lefebvre), ameriški subkulturni sociologiji (William F. Whyte in Albert Cohen) in francoskem strukturalizmu (Barthes, Kristeva, Levi-Strauss in Lacan) (glej Torode, 1981).

Kljub številnim pomembnim prispevkom birminghamske šole k subkulturnim študijam se je CCCS soočal s precejšnjimi kritikami. Številni sociologi so ga kritizirali predvsem zaradi pretiranega poudarjanja odpora, razreda in sloga ter premajhne pozornosti, namenjene ženskam ali kvir (*queer*) subkulturam. Morda je najpomembnejša omejitev ugotovitev in pristopov, iz katerih je črpal CCCS, pomanjkanje etnografskih raziskovalnih metod. Namesto da bi se približali članom določene subkulture, so teoretiki CCCS svoje raziskave izvajali s semiotičnimi analizami in »od daleč«, kar je vodilo tudi v problematične razlage (J. P. Williams, 2011).

Generacije

Če je tekom razvoja mladinskih študij možno, morda poenostavljeno rečeno, locirati dva ključna široka pristopa k (znanstveni) obravnavi mladine, in sicer perspektivo prehodov oziroma tranzicije in kulturno perspektivo, pa so na polju proučevanja mladine vzniknile tudi nove teoretizacije in pristopi, ki oba široka pristopa bodisi integrirajo bodisi iščejo nove načine umevanja in refleksije mladih.

Tako na primer Furlong (2015, str. 17) izpostavlja, da je nekaj pomembnih raziskav o mladini premostilo ta dva pristopa k razumevanju mladih (glej npr. Jenkins, 1983). Tudi družbenopolitične spremembe so narekovale kombiniranje »kulturnega« pristopa in pristopov, temelječih na ideji tranzicije oziroma prehodov (Woodman in Bennett, 2015). Spričo obsežnih političnih, družbenih in ekonomskih sprememb se raziskovalci mladine vedno znova sprašujejo, kako in s kakšnimi posledicami se preoblikuje izkušnja mladih (Woodman, 2018).

Po drugi strani pa obstajajo kritične ugotovitve (za več glej Woodman in Wyn, 2016), da (lahko) raziskave prehodov oziroma tranzicij in raziskave mladinskih (sub)kultur sistematično podcenjujejo kontinuitete v teh obdobjih življenjskega toka in podcenjujejo razlike v izkušnji odraslosti med generacijami. Nered, nelinearnost in pomanjkanje stabilnosti, ki so bili v nedavnih raziskavah mladih uporabljeni za označevanje prehodov mladih in »postsubkulturnega« prostega časa mladih, so vse bolj značilni tudi za življenja odraslih (Woodman in Wyn, 2016). V tem kontekstu je postal pristop, temelječ na ideji življenjskih poti in/ali generacij relevanten način, kako zagrabit, reflektirati in razumeti mladost in mlade kot specifično populacijo.

Woodman (2018) nadalje pokaže, da sodobni sociološki pristopi k družbenim generacijam kot izhodišče vzamejo vplivno konceptualizacijo »generacije« iz zgodnjega 20. stoletja, ki jo je podal nemški sociolog Karl Mannheim (1952). Mannheim je koncept generacij (1952) obravnaval veliko kompleksneje, kot izraz uporabljamo v kolokvialni rabi. Skozi sociološko prizmo je reflektiral vprašanje sprememb generacij po prvi svetovni vojni in vplivu slednje na mlado generacijo, ki je bila najbolj prizadeta v bojih. Trdil je, da je način življenja, ki ga je imela prejšnja generacija, postajal v specifičnih zgodovinskih razmerah težko vzdržljiv, na primer po skupni travmatični izkušnji opustošenja v 1. svetovni vojni (Woodman, 2018). Mannheimova teorija generacij je imela tri glavne elemente (glej Woodman in Wyn, 2016, str. 58–59). Prvič: tisto, kar je imenoval »generacijska lokacija« (*Generationslagerung*). Ta koncept želi zajeti časovno-strukturno lokacijo

generacije. Drugič: skupna družbena lokacija na nemehaničen način oblikuje oziroma vpliva na stališča in težnje ter v nekaterih primerih na občutek pripadnosti generaciji (Mannheim, 1952). Mannheim je poudaril, da čeprav mladi razvijejo občutek pripadnosti isti generaciji ter so usmerjeni k istim vprašanjem in izzivom, med pripadniki generacije obstajajo razlike in celo nasprotne miselnosti. Tretji element njegovega sociološkega pristopa h generacijam pa je pozornost na intrageneracijske delitve (Woodman in Wyn, 2016). Osrednja poanta tega pristopa je, da na generacijo vedno močno vpliva določen zgodovinski dogodek, ki učinkuje na posameznike v njihovi mladosti in tako oblikuje njihove prihodnje izkušnje, saj poznejši življenjski dogodki običajno pridobivajo pomen iz teh zgodnjih izkušenj. Toda po drugi strani je tudi Mannheim prepoznaval, da zgolj isti časovni okvir v zgodovini ne zadostuje za to, da bi se razvila skupna generacijska zavest. Mannheim je poudaril dejstvo, da vsaka generacija ne bo oblikovala edinstvene in prepoznavne zavesti. Ali bo generaciji uspelo vzpostaviti takšno prepoznavno zavest, je močno odvisno od hitrosti, s katero se dogajajo družbene spremembe.

Pristop življenjskega poteka

Pristop življenjskega poteka ponuja celovit in interdisciplinaren okvir preučevanja človekovega življenja od rojstva do smrti. V tem smislu je ta pristop, pogosto imenovan tudi perspektiva življenjskega poteka, pravzaprav multidisciplinarna paradigma preučevanja življenj ljudi v kontekstu raznoterih strukturnih vplivov in družbenih sprememb (Kok, 2007). S tem gre za proučevanje mladih v luči različnih pojavov, praks in vidikov vsakdanjega življenja, obenem pa ta pristop razkriva oziroma se ukvarja z normativnimi okviri, ki predstavljajo orientacijo posameznikove življenjske poti (Elder idr., 2003). Nadalje pristop življenjskega poteka usmerja pozornost k prepoznavanju in raziskovanju življenjskih prehodov, ki so ključni trenutki ali prelomnice v posameznikovih življenjskih poteh ter kot taki pomembno opredeljujejo in zaznamujejo življenje. Življenjski prehodi so najpomembnejše spremembe v posameznikovem življenjskem poteku, ki ga usmerjajo

in delijo na različne faze (npr. otroštvo, izobraževanje, zaposlitev). Ti prehodi preoblikujejo časovne in prostorske razsežnosti posameznikovega življenja ter povezujejo čas in prostor z osebnimi okoliščinami, obenem pa predstavljajo točke, na katerih posamezniki sprejemajo predpostavljeno najpomembnejše odločitve v življenju. Se pa ravno na teh prelomih kopičijo tveganja in priložnosti (Ule, 2008). Pri mladih so ti povezani s prehodi v odraslost, torej v situacijah, v katerih odločitve vplivajo tudi na družbeno in politično usmeritev prihodnosti. Ti prehodi v odraslost se največkrat zgodijo na križišču izobraževalnih, poklicnih in družinskih poti, pri čemer je pomembno izpostaviti, da pristop ne išče uniformnih razlag in ne govori o situacijah, ki bi veljale za vse mlade. Nasprotno, pristop je pozoren na specifične mladega posameznika, vendar prepoznava njegovo umeščenost v širši kontekst.

Kritične mladinske študije

Široka perspektiva, ki je v veliki meri kompatibilna tudi z zastavitvijo pričujoče monografije, pa je (vse bolj) prepoznana kot kritične mladinske študije (*Critical Youth Studies*). Ena od primarnih in izhodiščnih pozicij slednjih ni zgolj zavrnitev, temveč kritično preizpraševanje obstoječih prevladujočih sodobnih in tradicionalnih pristopov znotraj študij mladine (ki smo jih predhodno obravnavali). V tem kontekstu torej mladinske študije lahko razumemo kot raznolik – daleč od harmoničnega ali homogenega – diskurzivni teren, na katerem delujejo psihologi, sociologi, kulturni teoretiki, kriminologi, teoretiki vzgoje, feministi, postmodernisti, poststrukturalisti (Kelly in Kamp, 2015, str. 7). Ob tem so kritične študije mladine senzibilne glede produkcije resnice ter oblik vednosti in praks, ki iz njih izhajajo. Historično preizprašujejo, kako se vzpostavljajo pomeni o mladini. Mladost je mogoče razumeti kot artefakt teh različnih oblik znanstvene vednosti in poskusov niza strokovnih sistemov, da regulirajo, upravljajo vedenja in dispozicije populacij mladih, prek mobilizacije resnic o mladosti, ki jih proizvajajo te oblike strokovnega znanja. Institucionalizirana vednost, utelešena v ekspertnosti o mladih, potuje čez in konstituira

to področje za različne, eksplicitne in implicitne namene (Kelly in Kamp, 2015, str. 8).

V epistemološkem smislu kritične mladinske študije obravnavajo mladino kot performativno kategorijo, kar pomeni, da nastaja oziroma je producirana prek teles, prek razumevanja (kolektivnega in individualnega) sebstva, obenem pa mladost kot identiteta tudi sama producira telesa in sebstva. Gre za kategorijo, ki ni stabilna, končna, jasna in zamejena, temveč vedno kompleksna, multipla in vedno v nastajanju. Kot pomembno poudarja Ibrahim (2012, str. 15), so kritične mladinske študije usmerjene v prepoznavanje razmerij moči, v katerih se formirajo in delujejo mladi. V tem smislu je mladina politični koncept: »kontekst mladosti ima vse opraviti s tem, kako delujejo *agensi* moči in kako to vpliva na mlade« (Ibrahim, 2012, str. 16). V tem kontekstu in v navezavi na vlogo ekspertnosti v sodobnih družbah tudi Kelly in Kamp (2015, str. 8) ugotavljata, da gre za specifično obliko vladanja oziroma izvajanja oblasti in s tem za politična razmerja. Oblast želi vedeti in imeti odgovore na vprašanja glede gotovosti v zvezi z mladostniškim vedenjem in vlogami v družbi; motivacijami in željami mladih; njihovimi telesi in subjektivitetami ter identitetami. Vse to se pojavlja kot predmet različnih strokovnih znanj in iskanj končnih resnic (Kelly in Kamp, 2015). Pri tem je pomembno, da različne oblike prevladujočih ekspertnosti, ki jih kritične mladinske študije obravnavajo in želijo dekonstruirati, v sodobnih oblastnih režimih delujejo v spreji s političnimi odločevalci v okviru *policy* procesov, tudi na evropski ravni oziroma ravni EU (Haahr in Walters, 2004).

1.4 IZHODIŠČA PROUČEVANJA UPRAVLJANJA MLADIH IN PERCEPCIJ O MLADIH V OKVIRU (MLADINSKIH) POLITIK SKOZI PRIZMO VLADNOSTI

Še enkrat se vrnimo k izhodiščnima citatoma tega uvoda. Kot smo izpostavili, se izjavi dopolnjujeta, sta kompatibilni. Med drugim se primarno ujemata v tem, da izpostavljata mladost kot obdobje, ki

je negotovo in kot tako prinaša posameznicam in posameznikom probleme. Problemi mladih so tudi v znanstveni literaturi (Elliott idr., 1989; Goodman, 1960) prepoznani kot ena od osrednjih topik. K temu se sicer še povrnemo, sedaj pa se osredotočamo predvsem na to, da ti detektirani problemi terjajo tudi odgovore. Druga izjava, izjava evropske komisarke, cilja prav na to: da problemi mladine ne smejo ostati nerazrešeni, temveč jih EU lahko in mora, sicer skupaj z mladimi, obravnavati in iskati rešitve. V tej luči se nam odpira trikotnik mladi–problemi–rešitve. Ta konstelacija zajema torej specifično populacijo – mlade, ki so soočeni različnimi težavami in problemi – na drugi strani pa skupno iskanje rešitev. Slednje je specifično za sodobne načine vladovanja konkretnih *policy* področij, pri čemer »moderna umetnost vladanja predpostavlja sklicevanje na družbo, za katero se oblikuje politika in katere prebivalstvo se na ta način upravlja na ravni posameznikov in kolektivitete, in predpostavlja neko referenco na subjektiviteto, ki je cilj vladanja« (Enroth, 2013, str. 64). Prav v trikotniku vidimo, da je mladina hkrati z njenim delovanjem, obnašanjem, življenjskimi problemi, izzivi itd. ključni cilj izvajanja oblasti, s tem pa podvržena vodenju in upravljanju na specifične načine.

Sistematizacija mladinskih politik EU: sedanje forme upravljanja

Na ravni EU je področje mladih upravljano prek okvira mladinskih politik. Čeprav EU nima posebnih pristojnosti in je to področje v domeni nacionalnih držav, je vseeno dejavna in, kot smo pokazali uvodoma, želi aktivno delovati na tem področju. Kako so se mladinske politike in v njihovem okviru reprezentacije ter diskurzi o mladih in njihovi politični participaciji razvijali od druge svetovne vojne, bomo obravnavali skozi celotno delo. Zato je skozi prizmo pristopa zgodovine sedanjosti za sedaj relevantno prepoznati predvsem trenutno konstelacijo, pri čemer je bistveno, da gre na področju mladih za t. i. *soft governance*, torej mehko vladovanje. Kako EU opredeljuje (mehko) vladovanje in kako to deluje na EU ravni? Na kratko: evropsko vladovanje je izraz, s katerim EU označuje skupek pravil, postopkov in praks, ki se nanašajo na način izvajanja politik in ukrepov, ki so v pristojnosti EU (European

Union, 2023a; glej tudi Blomqvist, 2016). Kot je formulirano, gre za »cilj krepitve demokracije na ravni EU in približevanje državljanov institucijam EU« (European Union, 2023a). Sicer pa so bili novi načini vladovanja na ravni EU med drugim vzpostavljeni kot specifičen politični odgovor na nekatere zastoje pri implementaciji (formalnih zavezujočih) odločitev Skupnosti (glej De Bièvre idr., 2007). Novi načini upravljanja temeljijo na »mehkem pravu«, ki je sestavljeno iz nezavezujočih pravil, o katerih se različni politični akterji na različnih ravneh odločanja vsaj načeloma strinjajo oziroma jim ne nasprotujejo, pri tem sta njihov prenos in izvajanje prilagodljiva, podrobnosti pa prepuščene posameznim članicam in akterjem, ki so vpeti v procese upravljanja (Héritier, 2003). V kontekstu pričujoče študije je torej ključno, da je EU vladovanje v osnovi deljeno na »trdo«, ki se izvaja s pravili, ki izhajajo iz pogodb, direktiv in uredb, medtem ko »mehko« vladovanje vključuje uporabo ravnokar omenjenih nezavezujočih pravil, za katera se pričakuje, da bodo imela konkretne učinke (Maggetti, 2015).

Mladinske politike na ravni EU se določajo in izvajajo prav prek mehkega upravljanja, pri čemer se uporablja predvsem mehanizem, imenovan odprta metoda koordinacije (OMK). OMK je bil prvotno uveden – o čemer bolj obširno govorimo v tretjem poglavju – v kontekstu priprave in objave lizbonske strategije leta 2000 in je v bistvu sistem mehkega vladovanja, namenjen spodbujanju in doseganju ciljev, ki sta jih določila Svet EU in Komisija (Mertanen idr., 2020). OMK deluje prek implementacije razvejanih dejavnosti, in sicer tako, da na primer določa cilje za države članice, razvija referenčna orodja za pomoč pri doseganju vnaprej določenih meril, ustvarja kanale za izmenjavo izkušenj in spoznanj med državami članicami, pripravlja sklepe na podlagi najboljših praks ipd. (European Commission, 2018b). Pomemben vidik OMK je njegov poudarek na deregulaciji in oblikovanju rešitev za upravljanje, pri katerih sodelujejo zasebne in nevladne organizacije na različnih ravneh, tudi lokalni, kar je vidno tudi v okviru programov na področju mladine (Mertanen idr., 2020). Te prakse oziroma načini upravljanja so implementirani na različnih področjih mladinske politike, na primer izobraževanju, usposabljanju in obravnavanju vprašanj, povezanih z njihovim položajem na trgu dela.

Uradna naracija EU izpostavlja, da države »sodelujejo na področju mladih od leta 2002« (European Union, 2023c), saj je bil takrat sprejet prvi okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine (Council of the European Union, 2002a), in sicer na podlagi bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino (European Commission, 2001a), kasneje pa tudi strategije EU za mlade (European Commission, 2009a), ki je predstavljala tudi podlago prenove okvira sodelovanja in je bila v veljavi od leta 2010 (Council of the European Union, 2009) do 2018. Naracija EU izpostavlja, da je v trenutnem formalnopravnem okviru EU mladinska politika »celovit okvir, namenjen obravnavi posebnih potreb in izzivov, s katerimi se soočajo mladi v državah članicah« (European Union, 2023c). Njeno sedanje jedro je Strategija za mlade (Council of the European Union, 2019), ki določa strateške prednostne naloge in ukrepe za razvoj mladih. Ta večletni okvir, ki velja za obdobje od leta 2019 do 2027, je zamišljen kot okvir načrtovanja in formulacij rešitev za ključne izzive, ki so pred mladimi, vključno z izobraževanjem, zaposlovanjem, socialnim vključevanjem in aktivnim državljanstvom.

V svojem bistvu ta pravkar orisana sistematizacija mladinske politike EU deluje kot mehanizem urejanja mladinskega sektorja, pri čemer tudi vzpostavlja specifične naracije o mladih. Sestavni del okvira so tudi EU mladinski dialogi (Council of the European Union, 2019; European Youth Forum, 2018b), predhodno poimenovani kot strukturirani dialogi, prek katerih se z vključevanjem predstavnikov mladih, organizacij civilne družbe in oblikovalcev politik izvajajo redna posvetovanja. To vključevanje krepi idejo, da je sodelovanje mladih ključnega pomena za učinkovito izvajanje politik na področju mladine (European Union, 2023c). Poleg tega so izpostavljeni še nekateri drugi programi in mehanizmi, kot sta Erasmus+ in jamstvo za mlade, ki izhajajo iz in krepijo prepričanje, da je vlaganje v izobraževanje, zaposlovanje in usposabljanje mladih bistveno za njihovo prihodnost in blaginjo EU kot celote.

Sistematizacija mladinske politike EU deluje kot okvir, prek katerega se izražajo posebni diskurzi o mladih in se uporabljajo za upravljanje področja mladine. Ti diskurzi postavljajo mlade kot aktivne udeležence,

poudarjajo zavezanost EU njihovi dobrobiti ter krepijo njeno vlogo odgovornega in odzivnega akterja na področju mladinskih zadev. Kot izpostavljajo Mertanen in drugi (2020), je mogoče mladinske politike in njihovo izvajanje prek določenega okvira sodelovanja razumeti kot izraz vzpostavljenega neoliberalnega vladanja in politične racionalnosti, v katerih ideja tržno usmerjenega kompetitivnega posameznika in ideja razvoja kompetenc mladih posameznikov za njihovo delovanje kot ekonomsko produktivnih članov družbe delujeta kot opredeljujoči logiki.

V pričujočem delu želimo opraviti historično analizo vzpostavljanja mladinskih politik od druge svetovne vojne dalje ter pokazati na heterogene in kompleksne kontekste, sistematizacije, razmerja raznolikih akterjev, prakse in diskurze, ki so vplivali na sodobne ureditve in percepcije mladinskih politik in mladih ter njihove politične participacije. Ključen okvir so *policy* procesi in forme, ki jih v okviru pristopa vladnosti ne smemo zgrabiti kot celovite, premočrtne in fiksne, temveč ponuditi drugačno razumevanje, v kolikor želimo razkrivati političnost percepcij in obravnavanj mladih.

(Mladinske) politike, *policy* procesi, upravljanje: vloga in delovanje skozi prizmo vladnosti

Ko govorimo o procesih v okviru konkretnih *policy* področij, Colebatch (2005) opozarja, da obstaja široko prevladujoča predpostavka, da gre pri njih za konkretne strukture in procedure, prek katerih nastajajo ukrepi upravljanja in urejanja določenega področja. Ta tehnokratska vizija *policy-making* procesov izhaja iz predpostavke, da ustaljeni (demokratski) postopki omogočajo oblasti, da identificira probleme, jih postavi na *policy* agendo ter poišče in nazadnje tudi implementira konkretne rešitve. Proces naj bi bil zaradi formalnopravnih ureditev *policy* cikla jasen, (večinoma) neproblematičen in objektiven v smislu tega, kaj deležniki v tem procesu počnejo, zakaj to počnejo in kakšni so oziroma bi morali biti rezultati. V tem kontekstu proces ustvarjanja politik rezonira prek specifičnega razumevanja in razlage delovanja oblasti, pri čemer se slednjo predpostavlja kot koherentno, hierarhično

in instrumentalno oblast, ki uporablja svoje vire znanja, organizacije in bogastva za doseganje določenih ciljev, med katerimi je tudi normativni cilj krepitve javnega dobrega.

Kljub temu, da sta pravkar orisana predstava ter razumevanje *policy* procesov in oblike vladovanj močno zakoreninjena, pa to ne pomeni, da se ju ne obravnava kritično (Barbehön idr., 2015). Pogled na oblikovanje politik kot skoraj avtomatski proces reševanja problemov je bil problematiziran že v zgodnjih 70. letih 20. stoletja. Osrednje vprašanje, ki so si ga takrat zastavljali kritični politični teoretiki, je bilo, katere alternative se upoštevajo in uveljavljajo v konkretnih situacijah odločanja. S tem je bil odprt premislek, kako prihaja do odločitev v prvih fazah procesa formiranja politik in kako glede teh odločitev potekajo politični boji v konkretnih razmerjih med akterji. Roger W. Cobb in Charles D. Elder (1971) sta bila med prvimi, ki sta reflektirala prav vprašanje glede procesov določanja o *policy* agendi. Trdila sta, da so procesi pred odločanjem pogosto najbolj kritičnega pomena pri določanju, katera vprašanja in alternative naj država obravnava in katere izbire bodo obveljale. Cobb in Elder (1971) sta s tem izpostavila, da je *policy* proces politika oblikovanja agende, v kateri formalna institucionalna agenda odraža pluralistični boj za prepoznavanje problema in izbire (Barbehön idr., 2015). Z drugimi besedami *policy* proces ne poteka v strogo zamejenem okviru, temveč je vedno v relaciji s širšimi konteksti, v katerem delujejo akterji, ki imajo specifične interese, vzvode in mehanizme ter želijo politično posegati na določeno področje ali v določeno vprašanje. Kot pravijo Barbehön, Münch in Lamping (2015, str. 245), je od zgodnjih 90. let prejšnjega stoletja kritika pozitivističnega in tehnicističnega razumevanja *policy* procesov povezana s takratnim »argumentativnim obratom« oziroma »interpretativnim obratom« (glej npr. Healy, 1986). Ta vzpostavljajoča se paradigma v politični znanosti je kritično ost prek diskurzivnega pristopa uperila v razumevanje politike in političnih procesov ter izpostavila vlogo in delovanje diskurzov in diskurzivnih bojev za opredelitev in konceptualno oblikovanje problemov v *policy* procesih. Refleksija političnih procesov prek interpretativnega pristopa oziroma

okvira je osredotočena na načine, na katere jezik, diskurz in naracije konstruirajo naše vedenje o družbi in njenih problemih, zato postavljajo pod vprašaj osnovno predpostavko, da so problemi del vnaprej dane »nevtralne« realnosti. S tem torej napadejo prevladujočo idejo, da je *policy* proces objektivni, vrednotno nevtralen in da so problemi »realna« odslikava družbe in procesov v njej. Namesto tega interpretativne študije pokažejo, da so vprašanja in problemi tako zgodovinsko kot kulturno pogojeni in odvisni od vsakokratnih kontekstov (Yanow, 2010).

Pri uvajanju in zasnovi perspektive vladnosti za proučevanje percepcij in razumevanj mladih ter njihove politične participacije v okviru mladinskih politik na evropski ravni oziroma ravni EU v različnih časovnih okvirih se v veliki meri naslanjamo na elaboriranja Bacchi (2012, 2023; glej tudi Hewitt, 2009), ki pokaže, kako je možno foucaultovski pristop vladnosti »vnesti« na področje analize politik. Takšen pristop pomeni razširitev obsega analize na širok spekter agencij, organov, akterjev in mehanizmov oziroma tehnologij (Dean, 1999; Rose, 2000), ki so del oblikovanja, priprav, sprejemanja in izvajanja politik. Cilj ni povsem zapostaviti »državo« kot oblastni aparat, temveč se poglobiti v preučevanje množice oziroma zbira institucij, postopkov, analiz in razmišljanj, izračunov in taktik, vključenih v izvajanje oblasti ter formulacijo, implementacijo in upravljanje politik (Bacchi, 2023), kar je še posebej relevantno v kontekstu pričujoče analize, ki se usmerja na evropsko raven oziroma raven EU.

V okviru perspektive vladnosti je relevantna tudi usmeritev k proučevanju, osmišljanju in interpretaciji mentalitet in racionalnosti kot podlag razumevanja nastanka določenih praks oziroma politik. V tem kontekstu je bistveno postavljanje vprašanj, kako so določene politike ali prakse v povezavi s političnimi ukrepi vzniknile, kako so postale možne in misljive. Gre torej za prepoznavanje družbeno pogojenih in normaliziranih ter politično sprejetih oblik miselnosti, ki so te prakse naredile razumljive, izvedljive in praktične. Ta pristop razširja področje preučevanja politik, tako da zajema tudi razmislek o »vednostih«, ki so del oblastnih praks. Izraz »vednosti« ne označuje

objektivnih resnic, temveč tisto, kar je splošno sprejeto kot resnično (Bacchi, 2012). V povezavi s tem je v proučevanje smiselno vključiti foucaultovsko analizo diskurza (Arribas-Ayllon in Walkerdine, 2008; Cheek, 2008), prek katere gre za razkrivanje heterogenih vplivov, ki oblikujejo dano politično problematiko.

S foucaultovskega vidika je diskurz v najširšem smislu možno opredeliti kot »sistem izjav, ki vzpostavljajo objekt« (Sam, 2019, str. 335). Ti sistemi vključujejo jezik, ideje in simbole ter prevladujočo logiko, mentaliteto. S tem vključujejo tudi stališča, izraze za nagovarjanje ciljne publike in načine delovanja. V povezavi s tem Foucault (1972) opredeli cilje analize diskurzov, in sicer ugotavljanje »specifike pojava« diskurzivnega polja, določanje »pogojev njegovega obstoja« in opredeljevanje tega, katere oblike izjav so izključene (Foucault, 1972, str. 28; glej tudi Sam, 2019). S tem je diskurz razširjen z zgolj preprostega razumevanja očitnih ali vidnih ali slišanih izjav in zajema tudi ureditve oziroma sistematizacije, ki preprečujejo izrekanje določenih vsebin ali tematik, kar velja tudi za polje politik, ne glede na to, za katero področje gre.

Vidimo lahko, da je diskurz treba razumeti v kontekstu družbenih praks, konvencij in prevladujočih, pa tudi utišanih norm in vednosti. To posledično pomeni, da ga ne smemo razumeti (zgolj) na individualni ravni, temveč širše, kot umeščenega na kolektivno raven (Diaz-Bone idr., 2008). Tudi diskurze v okviru *policy* procesov razumemo kot nastajajoče in delujoče na makroravni, saj se odvijajo v družbeni sferi in oblikujejo vedenje ljudi v družbenih interakcijah. Obenem pa to ne pomeni, da je diskurz na ravni posameznika nepomemben. Nasprotno, diskurz je način, na katerega se posamezniki povezujejo z družbo in samim seboj (Sam, 2019, str. 335). Če smo ravnokar povedali, da je diskurz treba misliti na kolektivni oziroma družbeni ravni, vendar vedno v povezavi z mikrodiskurzi in praksami, je ena od značilnosti foucaultovske perspektive tudi, da je diskurz vedno vezan na oblastna razmerja in vednosti, ki se oblikujejo v njih. Prav v analizi *policy* procesov in percepcij mladih je pomembno prepoznavati in proučevati, kako je na primer subjektiviteta mladih uokvirjena, kaj in kako se o njej

izreka, obenem pa tudi, česa se ne izreka, kaj je utišano, prepovedano, neželjeno. Cilj diskurzivne analize je detektirati in opisati povezave med oblastjo, vednostjo, institucijami, strokovnjaki, intelektualci in deli populacije – vključno z mladimi.

Proučevanje politik prek pristopa vladnosti zahteva ponoven razmislek o prevladujočih predstavah o subjektih, vpetih v *policy* procese. Hegemonski analitični pristopi *policy* akterje kot subjekte pogosto prikazujejo kot racionalne, neodvisne od družbenih vplivov in ločene od zgodovinskih kontekstov (Bacchi, 2023). Analitični izziv tako postane, kako tovrstna razumevanja preseči in pokazati heterogene vplive na konstrukcijo percepcij mladih kot specifičnega dela populacije, pokazati, kako delujejo razmerja moči na obravnavo in percepcije o mladih, ter ugotoviti, kako mladi dojemajo sami sebe. Oblastni sistemi in specifično *policy* procesi ne predpisujejo oblik subjektivitet, temveč sprožajo, spodbujajo, omogočajo, negujejo in pripisujejo različne sposobnosti, značilnosti in vloge določenim akterjem in subjektom. »S seciranjem zapletenih medsebojnih povezav med političnimi racionalnostmi in oblastnimi tehnikami lahko začnemo razumevati kompleksne povezave, ki povezujejo življenja posameznikov, skupin in organizacij s težnjami akterjev, ki so vpeti v oblastne strukture« (Rose in Miller, 1992, str. 175–176).

Pristop k raziskovanju politik z vidika, ki se ne osredotoča le na institucije, strukture, postopke, vladne dokumente in politične organe, temveč vključuje kompleksne povezanosti med njimi in širšimi družbenopolitičnimi ureditvami, ki so neločljivo v relaciji z oblastjo, ponuja možnosti za pridobitev poglobljenega vpogleda v javne politike. Foucaultova spoznanja o nastajanju in delovanju diskurza spodbujajo raziskovanje praks izvajanja oblasti in tega, kako so javne politike zasnovane, oblikovane, preoblikovane in implementirane. Analiza diskurzov potencialno razkriva odnos med političnimi naracijami, upovedovanji ter ustvarjanjem in ohranjanjem diskurzov o mladih.

Reprezentacije in podobe mladih: zakonodaja, mediji, publikacije

Foucaultovska zastavitev prek vladnosti gre v svojem ukvarjanju s tekstualnostjo (politik) onkraj konstruktivističnih pristopov, osredotočenih zgolj na diskurze, in sicer preizprašuje tudi materialnost delovanja oblasti ter tehnične načine, prek katerih je specifična realnost misljiva in inteligibilna. Tehnični načini so multipli in obsegajo vse od poročil, risb, skic, števil, diagramov, grafov, fotografij, statistik itd. Oblikovanje tega, kaj naj se upravlja in kako, je s tega vidika aktiven tehnični proces. Pri teh multiplih načinih delovanja oblasti ne gre le za interveniranje v »obstoječo realnost«, temveč za aktivno delovanje na to realnost z različnimi nameni, med drugim zato, da se jo naredi stabilno, mobilno, primerljivo in navsezadnje obvladljivo (Merlingen, 2006, str. 187). Čeprav smo tudi v tej študiji osredotočeni na tehnično plat izvajanja oblasti, pa to ne pomeni – kar smo izpostavili tudi v prejšnjem razdelku –, da diskurz puščamo ob strani. Kot pravi Rose (1999, str. 28), »jezik ni sekundaren oblasti; je konstitutiven zanjo. Jezik ne omogoča le opisljivosti dejanj oblasti, temveč dejanja sama«. Jezik oziroma diskurz oblikuje areno, v kateri posamezniki in skupine delujejo, ter s tem priložnosti in omejitve za njihovo sposobnost delovanja. Jezik razkrije veliko o skupnih konvencijah – razlikah, konceptih, sklepih, predpostavkah in trditvah znotraj določenega *policy* okvira. Toda naša perspektiva nas napotuje, da *policy* okvira ne mislimo kot hermetično zaprtega, ločenega od drugih segmentov, procesov, fenomenov, reda itd. Vladnost kot pristop nas vodi k premisleku, kako *policy* okvir odgovarja na specifične problematike v družbi in populaciji, v našem primeru predvsem mladih.

V tej smeri so z vidika zastavitve analize percepcij, naracij in diskurzov o mladih v okviru evropskih mladinskih politikah smiselni napotki van Dijka (2008), ki pravi, da gre pri takih analizah za prepoznavanje načinov, na katere diskurz omogoča izvajanje oblasti skozi različne oblike družbenih interakcij. Najprej je tu neposreden nadzor nad dejanji prek diskurzov, ki imajo usmerjevalno pragmatično funkcijo, kot so

na primer ukazi, grožnje, zakoni, regulacije in navodila (van Dijk, 2008, str. 38). Tisti, ki producirajo tovrstne diskurze, imajo običajno institucionalno vlogo, in diskurzi imajo institucionalno podporo. Tudi na področjih, ki so vezani na mladino, ima Evropska unija določene pristojnosti in sprejema določen okvir, ki narekuje akterjem, kako in v kakšni smeri naj delujejo. Zato so formalizirani dogovori, kot so na primer strategije EU za mlade, pomemben način upravljanja področja mladine in tudi oblikovanja podobe mladine. Formalizirani dokumenti na ravni EU v tem smislu vzpostavljajo in določajo, kaj so problemi, vsebine in tematike, ki jih je treba v kontekstu mladine obravnavati in reševati. Pri tem ne gre le za konstituiranje problemov mladih, temveč tudi te specifične populacije v vsej svoji raznolikosti. Relevantnost in konstitutivnost zakonodaje in uradnih formalnih dokumentov za področje mladine in diskurze oziroma percepcije o mladih na evropski ravni sta tudi ključna razloga, da ti predstavljajo pomemben del gradiva, ki smo ga analizirali v raziskavi.

Van Dijk (2008, str. 38) nadalje argumentira, da so zelo učinkovite oblike diskurzov tudi oglasi in informativne publikacije ali prireditve, ki skušajo vplivati na razumevanje tematik, področja in vsebin ter vplivati na bodoče delovanje tistih, ki jim je diskurz namenjen. Osrednja oblika prepričevanja prek teh diskurzov temelji med drugim na ekonomski, finančni ali drugih oblikah racionalnosti, izvaja pa se preko dostopa do medijev in prek široke pozornosti javnosti. Učinek teh diskurzov se producira prek retoričnih sredstev, na primer prek ponavljanja in argumentacije. EU ima celoten pogon medijske produkcije, v kateri ima pomembno mesto založba (Urad za publikacije Evropske unije). Je del tistega, čemur lahko pravimo evropska javna sfera (Koopmans in Statham, 2010). Evropska javna sfera je torej relevantna, saj je prostor, kjer lahko družbeni *agensi* uporabljajo diskurze kot vzvod konstruiranja realnosti (Pareschi, 2020). Urad za publikacije Evropske unije producira in objavlja številne dokumente, med drugim tudi biltene, informativne plakate, ekspertize, statistične podatke itd. Praktično vse so dostopne v tiskani ali digitalni obliki in v različnih jezikih. Zato so različne publikacije Urada za publikacije EU pomembna tehnična/

materializirana forma diskurzov kot oblike izvajanja oblasti in zato tudi podatkovno gradivo, ki smo ga analizirali.

Van Dijk torej izhaja iz prepričanja, da so ti diskurzi prepričevanja, argumentiranja, prikazovanja in orisovanja oblike širjenja informacij, pri čemer je predvsem slednje lahko problematično, če s »širjenjem informacij« razumemo kot širjenje propagande v smislu »prikrojene« resnice. S foucaultovskega vidika ne gre za vprašanje resnice in neresnice, resnice in laži, temveč za vprašanje produkcije dejstev in resnice; zakaj in kako je možno, da nekaj obvelja kot resnično, kot »dejstvo«, nekaj drugega pa ne. V tem kontekstu govorimo o konstruiranju medijske realnosti kot procesu ustvarjanja (tekstualne) realnosti, ki je razglašana za reprezentacijo resničnosti. Izraz tekstualnost je v tej luči široko definiran in vključuje verbalna sporočila, slike, zvočne posnetke, videe itd. – vse, kar ima smisel v medijskem diskurzu (Prom, 2020, str. 378). Ta proces vzpostavljanja resničnosti poteka prek refleksij, prilagajanja in spreminjanja tistega, kar je razumljeno kot aktualnost. Očitna povezava med aktualnostjo in medijsko realnostjo omogoča preverjanje slednje. Uspešna verifikacija – rečemo lahko tudi vzpostavitev resnice – prispeva k omogočanju nalog medijskega diskurza, kot so opisovanje, razlaga (interpretacija) in regulacija (spodbujanje ali omejevanje) dejavnosti v smeri sprememb, vpliva na zavest in delovanje ciljne publike.

Pomembno vlogo pri vzpostavljanju specifične realnosti in resnice ter na tej podlagi tudi pri usmerjanju in legitimiranju delovanja oblasti imajo tudi eksperti in ekspertna znanja oziroma oblike vednosti (o teh smo že govorili), ki jih na ravni EU objavlja Urad za publikacije Evropske unije. V analizi bomo pokazali tudi, da so objavljene ekspertize osredotočene tudi na mlade kot del populacije. Kot opozarjata Herbert-Cheshire in Higgins (2004), gre za premik od družbe k skupnosti kot objektu vladanja, pri tem pa postane poznavanje strokovnega znanja ključnega pomena za »opolnomočenje« ljudi pri upravljanju svojih življenj in sprejemanju »učinkovitega« pristopa k upravljanju samih sebe. Po Roseu in Millerju (1992, str. 188) ekspertnost prevaja politične zadeve oziroma osrednje problematike oblasti v politično

nevtralen diskurz upravljanja, družbenih ved, vodenja itd. Ta strokovna znanja, oborožena s tehnikami, ki izpostavljajo in v prvi plan potiskajo ideje o izboljšanjem finančnem upravljanju, boljšem življenjskem slogu, učinkovitih delovnih praksah za izboljšanje življenja in/ali gospodarskega stanja skupnosti, skušajo povečati samoregulativne sposobnosti ter s tem uskladiti preference in izbire skupnosti s širšimi političnimi cilji (Herbert-Cheshire in Higgins, 2004).

1.5 METODOLOGIJA

Metodološka zastavitev temelji na pristopu, ki smo ga razvijali tekom uvoda, torej na pristopu vladnosti. Pri tem se naslanja na oziroma izhaja predvsem iz dveh ključnih virov: Deanovih (1999) analitičnih usmeritev, ki izhajajo iz vladnosti, in sistematičnih korakov diskurzivne analize, kot jih je začrtal Hajer (2006). Slednje smo vzeli le kot ključne smernice in smo jih v tem smislu v veliki meri prilagodili.

Deanova celovita analitika oblasti, ki služi kot temelj našega pristopa, artikurira štiri temeljne razsežnosti, ki vodijo analizo z vidika vladnosti. Te dimenzije nam služijo kot vodilo, ki nam omogoča gibanje po kompleksnostih mladinskih politik EU in njim priležnem razvijajočem se diskurzu mladih tekom evropskih integracijskih procesov od druge svetovne vojne dalje. Prva razsežnost je detektiranje značilnih oblik artikulacij in vidnosti. V okviru te razsežnosti preučujemo značilne oblike vidnosti v diskurzu mladinskih politik EU. Gre za podroben pregled, kako so vprašanja, povezana z mladimi, vidna, in kako se jih dojema v okviru politike. Natančno so raziskane artikulacije predstavljanja mladih in mehanizmi, ki te oblike vidnosti oblikujejo. Druga razsežnost je temeljita preučitev specifičnih racionalnosti, načinov mišljenja in prevpraševanja ter problematiziranj, ki so značilni za mladinske politike EU. To vključuje poglobljeno raziskovanje procesov, na katerih temelji oblikovanje politik. V središču pozornosti so posebni izrazi in postopki, ki se uporabljajo za ustvarjanje realnosti v političnem diskurzu in pogosto izhajajo iz vednosti in ekspertnosti, sodelovanja in prepleta različnih akterjev, tudi mladih in mladinskih organizacij.

Tretja razsežnost analitičnega pristopa zajema posebne načine, na katere se mladinske politike EU kažejo kot delovanje, poseganje in usmerjanje. Pri tem gre za raziskovanje praktične racionalnosti, ki ureja izvajanje politik in za katero sta pogosto značilna strokovno znanje in izkušnje. Pozornost je namenjena mehanizmom, tehnikam in tehnologijam, ki se uporabljajo za uresničevanje teh politik in vplivanje na populacijo mladih. Četrta razsežnost predstavlja usmerjenost na načine, na katere mladinske politike EU prispevajo k oblikovanju subjektov – posameznikov oziroma sebstev akterjev. Pri tem je namen raziskati, kako te politike oblikujejo in opredeljujejo subjektivitete mladinske populacije. Osvetljeno je tudi kompleksno prepletanje med političnim diskurzom in oblikovanjem subjektov.

Sledeč tem razsežnostim, smo na podlagi Hajerjeve (2006) zastavitve analitičnih korakov analizo izvedli prek 8 faz, ki pa niso strogo zaporedne, temveč se medsebojno prepletajo. Tako smo v prvi (1) začetni fazi raziskave opravili obsežen pregled obstoječe literature in zgodovinskih zapisov o mladinskih politikah EU. Ta faza je vključevala oblikovanje kronološkega okvira za opis ključnih dogodkov, akterjev in dokumentov. Podrobno so bile preučene zgodovinske okoliščine, politični konteksti in problemi, ki so jih v preteklosti, od druge svetovne vojne dalje, obravnavale heterogene politične entitete in akterji v razvijajočem se *policy* okviru na evropski ravni ter jih obravnavajo mladinske politike EU tudi v sodobnih kontekstih. Poleg tega je bila opravljena analiza dinamike moči med različnimi deležniki, vključno z državami, mladinskimi organizacijami in relevantnimi akterji. Na tem mestu velja izpostaviti, da smo zaradi velike relevantnosti Sveta Evrope v začetnih fazah evropskih integracijskih procesov po drugi svetovni vojni na polju mladine to organizacijo vključili v analizo. V kasnejših obdobjih, od nastanka EU dalje, pa smo se tudi zavoljo obsega metodološko zamejili in pustili Svet Evrope ob strani.¹⁰ Ta faza začetne raziskave je bila torej ključnega pomena za vzpostavitev podlage za razumevanje zgodovinskega razvoja mladinskih politik v Evropski

¹⁰ Kljub tej zamejitvi to ne pomeni, da Svet Evrope dojemamo kot nerelevantno institucijo na polju mladine v sodobnih kontekstih.

uniji. (2) Helikopterska analiza (Hajer, 2006) je omogočila odpiranje perspektive, širitev pogleda, katerega cilj je bil odkriti globlje povezave med elementi, ugotovljenimi med začetno raziskavo. Z njo smo želeli zagotoviti panoramski pogled na zgodovinski razvoj mladinskih politik EU ob upoštevanju več zornih kotov in zgodovinskih specifičnosti. Ta celostni pristop je bil bistven za razumevanje kompleksne narave mladinskih politik skozi čas. Pridobljen je bil vpogled v spreminjajoče se poglede na mlade v okviru mladinske politike na evropski ravni in v to, kako so različni akterji vplivali na njen razvoj. S to fazo smo smiselno razdelili razvoj mladinskih politik, ki ga nikakor ne razumemo skozi kontinuiteto, temveč tudi prek lomov in kontingenc, kakršne so na primer krize, upori mladine ipd., od druge svetovne vojne, na štiri široka obdobja.¹¹ Temu tudi sledimo v poglavjih pričujočega dela: (I) od konca druge svetovne vojne do vzpostavitve EU; (II) od objave bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino leta 2001 do priprave na strategijo EU za mlade z naslovom Vlaganje v mlade in krepitev njihove vloge in položaja 2009; (III) od objave strategije EU za mlade Vlaganje v mlade in krepitev njihove vloge in položaja leta 2009 do priprave na strategijo EU za mlade 2019–2027; (IV) od objave strategije EU za mlade 2019–2027 do evropskega leta mladih 2022. (3) V fazi analize dokumentov, ki smo jih pridobili, kot že omenjeno, na različnih straneh EU in drugih digitalnih arhivih,¹² so bili preučeni ključni politični dokumenti, povezani z mladino v okviru EU. Ti dokumenti so bili podrobno pregledani, in sicer z namenom, da se opredelijo naracije, diskurzi in posebne fraze, uporabljene v zvezi z mladinskimi vprašanji. Cilj te faze je bil odkriti temeljne vrednote,

11 Postavljanje obdobj je vedno problematično, saj s tem tudi predpostavljamo nek red in napredek zgodovine ali napredovanje določenega družbenopolitičnega polja. Ob zavedanju performativne funkcije ali, še ostreje, nasilne geste postavljanja obdobj smo se za ta korak odločili, ker opredeljena obdobja predstavljajo do določene mere koherentne celote in formacije polja mladinskih politik na evropski ravni, poleg tega pa z obdobji tudi zagotavljamo večjo preglednost besedila.

12 Med najpomembnejše vire sodijo: The Historical Archives of the European Union, The Archive of European Integration, Internet Archive – Wayback Machine, Publications Office of the EU, EUR-Lex.

norme in perspektive, vključene v politična besedila. Poleg tega so bila identificirana vprašanja oziroma problemi, povezani z mladimi, ki so v politikah obravnavana prednostno, ter predlagane tehnologije in ukrepi, namenjeni reševanju teh vprašanj. V dokumentih so bila opredeljena tudi mesta, kjer je prišlo do diskurzivnih konfliktov in so se pokazale razlike v diskurzih. (4) V fazi detektiranja mest argumentacij kot podlag percepcij o mladih in njihovi politični participaciji je bila raziskana raznolika paleta podatkovnih virov z namenom pridobivanja vpogleda v to, kako je mladina prikazana in razumljena v mladinskih politikah EU. Poudarek je bil razširjen na preučevanje politične participacije mladih in različnih pogledov na mlade, ki so jih imeli in jih imajo različni akterji, vključno z institucijami, (ključnimi/izpostavljenimi) posamezniki, mladinskimi organizacijami in civilno družbo. Opravljena je bila podrobna analiza argumentacij, naracij in fraz med temi akterji glede mladinskih vprašanj, kar je ključnega pomena pri zajemanju številnih glasov in stališč, ki so prispevali k političnemu diskurzu o mladih. (5) Pri analizi učinkov pozicioniranja je bila opravljena celovita preučitev tega, kako različni posamezniki, institucije in nacionalne države sodelujejo v stalnih interakcijah v okviru mladinske politike. Obravnavali smo, kako dokumenti in akterji izražajo stališča in poglede različnih akterjev na zadeve, povezane z mladino. Gre torej za poskus razumevanja dinamike moči v političnem prostoru in tega, kako so različni akterji s svojih specifičnih stališč obravnavali mladinske probleme. (6) Opredelitev ključnih dogodkov/dokumentov/aktivnosti vključevanja mladih je bil kritičen korak, namenjen analizi diskurzivne dinamike mladih v okviru mladinskih politik in njihovih rezultatov. Poglobili smo se tako v eksplicitne kot implicitne vidike zastopanosti mladih v političnih dokumentih. Cilj je bil odkriti, kako so določeni procesi, kontingentnosti in/ali dogodki vplivali na diskurz v zvezi z mladimi, vključno z vlogami, pripisanimi mladim posameznikom, in njihovo politično participacijo. S tem smo ciljali na razumevanje vpliva političnega diskurza na oblikovanje dojemanja mladih, pa tudi njihove subjektivitete in delovanja, obnašanja, pozicije. (7) V tej fazi so bili podatki ponovno pregledani z namenom raziskati kompleksno razmerje med diskurzom, predstavljenim v političnih dokumentih, in

dejanskimi praksami, povezanimi s temi izjavami. Cilj je bil razumeti, kako so narativi in ideologije, predstavljene v političnem diskurzu, strukturirale subjektivitete mladih in kako so nanje vplivale, posledično pa smo pridobili vpogled v praktične posledice političnih narecij na življenja in izkušnje mladih posameznikov ter osvetlil konkretne tehnologije oblikovanja subjektivitet. (8) V zadnjem koraku so bile ugotovitve iz prejšnjih faz sintetizirane z namenom oblikovanja celovite interpretacije raziskave. Nastal je opis diskurzivnih struktur, praks in mest produkcije oziroma materializacije praks in subjektivitet v okviru mladinske politike EU. Ta interpretacija je ponudila celostno razumevanje tega, kako so se ti elementi sčasoma razvijali in prispevali k oblikovanju dojemanja in razumevanja mladih v okviru izvajanja oblasti na evropski ravni, posebej v okviru mladinskih politik.

1.6 STRUKTURA MONOGRAFIJE

V naslednjem, drugem poglavju se osredotočimo na prve formativne kontekste in genezo mladinskih politik na evropski ravni. V poglavju interpretiramo razvoj mladinske politike od obdobja po drugi svetovni vojni in osvetljujemo nastanek ideje o proevropski mladini v zgodovinskih kontekstih takratne Evrope. Organizacije, kot sta Evropsko gibanje (in Evropska mladinska kampanja v njegovem okviru) ter Evropska skupnost za premog in jeklo, so obravnavane v smislu prvih načinov obravnavanja mladih na evropski ravni, pri čemer je pomembno, da teh formativnih partikularnih momentov ne razumemo kot načrtne, sistematične poskuse, temveč kot vsaj deloma kontingentne pojave, ki pa so imeli pomembne diskurzivne in materialne učinke. Poglavje obravnava tudi spreminjajoče se razumevanje mladih v turbulentnih 60. in 70. letih prejšnjega stoletja ter vlogo Sveta Evrope pri mladinskih dejavnostih. Osrednja tema je preoblikovanje diskurzov in odzivov na mladinske upore ter spremembe v artikulacijah mladine. Tretje poglavje obravnava obdobje od bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino do priprave prve strategije EU za mlade. Podrobno proučujemo ekonomsko racionalnost Evropske unije in njen vpliv

na mladinske politike. Poglavje obravnava vzpostavitev okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine in politično participacijo mladih. Poleg tega v tem poglavju obravnavamo tudi kontekst vznika novih elementov ekonomske racionalnosti in v tem kontekstu tudi vzpostavljanje Evropskega pakta za mlade iz leta 2005. V četrtem poglavju se besedilo premakne na obdobje od strategije EU za mlade iz leta 2009 do nove strategije EU za mlade iz leta 2018. V tem poglavju so reflektirane in interpretirane pripravljalne dejavnosti, ki so privedle do objave strategije EU za mlade. Ponuja vpogled v zasnovo in vsebino strategije ter poudarja njeno vlogo okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine, pri čemer se ponovno usmerjamo v vprašanje, kako so mladi nagovarjani, kaj so problemi, ki so bili detektirani, ter kakšne tehnologije je EU uporabljala in lansirala v namen upravljanja tega vse bolj institucionaliziranega polja politik. V poglavju so v tej luči pod drobnogled vzeta poročila, forme ekspertnega znanja in kazalnikov kot strateških principov in orodij za utrjevanje oblastnih tehnologij EU na področju mladine. Poleg tega obravnavamo vpliv gospodarske krize na ukrepanje EU proti brezposelnosti mladih. V petem poglavju je obravnavano obdobje od nove strategije EU za mlade do evropskega leta mladih 2022. Poglobimo se v spreminjajoče se okoliščine za razvoj in izvajanje mladinskih politik na ravni EU ob upoštevanju dejavnikov, kot sta brexit in begunska kriza. Poglavje obravnava tudi priprave na novo strategijo EU za mlade (2019–2027) in vključevanje deležnikov, vključno z mladimi. V poglavju opravimo kritično interpretacijo tega, kako je vključevanje mladih in drugih deležnikov postajalo vse bolj organizirana in koherentna praksa upravljanja mladih in mladinskih politik. Strategija EU za mlade (2019–2027) je obravnavana kot nov okvir za evropsko sodelovanje in evropske mladinske cilje. Poleg tega se poglavje pogloblja v dialoge EU o mladih kot novo obliko upravljanja in preučuje dojemanje mladih v tem kontekstu. Poglavje se zaključi z osvetlitvijo evropskega leta mladih 2022 in priprav nanj, vključno z različnimi dejavnostmi in projekti.

2

HETEROGENOST IZVOROV MLADINSKIH POLITIK NA EVROPSKI RAVNI OD KONCA DRUGE SVETOVNE VOJNE DO PRELOMA TISOČLETJA: TRANSFORMACIJE PERCEPCIJ IN DISKURZOV O MLADINI

2.1 VZPOSTAVLJANJE (MITA) (PRO)EVROPSKE MLADINE NEMUDOMA PO DRUGI SVETOVNI VOJNI

Posledice druge svetovne vojne so v evropski zgodovini prinesle pomemben premik glede razumevanja in dejanskih politik upravljanja, organiziranja in implementacije odnosov med državami. Zamisel o evropski združitvi, ki se je nekoč zdela nerealna, je v neposrednem povojnem obdobju postala oprijemljivejša. Številni Evropejci, od akademikov in politikov do civilnodružbenih aktivistov (glej Boer idr., 2005), so razmišljali o prihodnosti in predlagali nove zamisli, načrte in politike, kar je prispevalo k širjenju nekaterih idealov, kot so mir, solidarnost in sodelovanje med evropskimi narodi. Po drugi strani pa je bilo v povojnem času prisotno tudi nadaljevanje konfliktov, različnih vizij in usmeritev na mnogih področjih, kar je rezultiralo v

zgolj počasni in gradualni integraciji. V tem kontekstu so v povojni Evropi obstajale tudi nekatere perspektive glede mladih, ki jih prodorno oriše Wienand (2017). Čeprav so bile perspektive vezane na konec druge svetovne vojne in zaznamovane s takratnim kontekstom, to ne pomeni, da je bil zaključek oboroženih spopadov in sovražnosti nulta točka, ko se je vse začenjalo znova in je bila vsa preteklost do takrat, vsaj kar se mladih tiče, transformirana v nekaj novega. Diskurzi o mladih in med mladimi so se deloma sklicevali na medvojne tradicije in koncepte mednarodnih mladinskih gibanj, deloma pa so izhajali iz posebnih povojnih razmer, ki so jih oblikovali uničenje, obup in prihajajoča hladna vojna (Wienand, 2017). V tem kontekstu je možno prepoznati, da je druga svetovna vojna vendarle predstavljala prelom in vznik nekaterih novih diskurzov. Po vojni so se pojavljali taki, ki so mladim oziroma mladi generaciji pripisovali pomembno vlogo pri materialni obnovi in spremembah v miselnosti povojnih družb. Očitno je torej šlo za perspektive, ki so izhajale iz situacije ranljivosti družb in takratnega občutka ter dejanskih potreb po prenovi. Poleg teh diskurzov so obstajale tudi civilnodružbene dejavnosti in prakse, v katere so bili mladi vključeni kot nosilci medsebojnega razumevanja in dialoga med narodi. Kot bomo pokazali tudi v nadaljevanju, je ravno civilnodružbena sfera odigrala pomembno vlogo od začetka procesov integracije na evropski ravni.

V diskurzivnem smislu se je mlada generacija torej pojavila kot neobremenjen nosilec upanja za mir in spravo, v praktičnem smislu pa so posamezniki in mladinske kolektivitete delovali prek konkretnih srečevanj¹³ in obenem na simbolni ravni že predstavljali družbene in politične integracijske procese (Wienand, 2017). Diskurzi in prakse sprave so bili povezani tudi s pozivi k evropskemu kulturnemu in političnemu mednarodnemu povezovanju med mladimi. Slednji so v

13 Jobs (2015, str. 145) poudarja, da so različne iniciative mlade v Evropi spodbujale k potovanju v tujino, obiskovanju, srečevanju in sodelovanju z drugimi narodi in narodnostmi, kar je bilo v več razsežnostih nasprotno prevladujočemu izključujočemu nacionalizmu v tridesetih letih 20. stoletja. Eden od namenov in učinkov vseh teh iniciativ je bil presegati nasilno sovražnost iz preteklosti, in sicer z omogočanjem mobilnosti mladih prek državnih meja.

povojnem okolju na novo odkrivali tudi idejo socialističnega internacionalizma, kar se je na primer kazalo v organizaciji svetovnih mladinskih festivalov (Babiracki, 2016; Babiracki in Jersild, 2016). Nadalje lahko prepoznavamo tudi diskurze in prakse povezovanja in izmenjav, ki so se iz Združenih držav Amerike (ZDA) razširili v različne evropske države. Te dejavnosti so se razvile iz takratne mednarodne kulturne politike ZDA in ustvarile široko mrežo mladinskih dejavnosti, med katerimi so tudi najrazličnejši programi izmenjav v zgodnjem povojnem obdobju (Wienand, 2017).

Zakaj je pravkar omenjeni kontekst ključen za razumevanje formiranja specifičnih podob mladine na evropski ravni v povojnem obdobju? Predvsem zato, ker sta ZDA in Sovjetska zveza (SZ) kot dve novi velesili Evropo potisnili v položaj parketa, na katerem se je odvijal boj za medsebojno prevlado, del igre oziroma boja pa so bile tudi mladinske organizacije (Kotek, 2004), ki so bile, kot bomo pokazali v nadaljevanju tega poglavja, kontekst povojne geneze zametkov mladinskih politik na evropski ravni.

Če želimo torej razumeti historični okvir vzpostavljanja prvih obravnav in upravljanj mladine na evropski ravni v času po drugi svetovni vojni, je treba najprej reflektirati širši družbenopolitični in ekonomski položaj takratne Evrope. V kontekstu vse večjega vpliva ZDA in SZ ter njunega vse večjega rivalstva, so se evropske države, izčrpane zaradi nedavne uničujoče vojne, soočile s tremi temeljnimi vprašanji (CVCE, 2016c; Dedman, 1996). Prvo je bilo gospodarsko: kako je mogoče popraviti materialno škodo in oživiti gospodarsko dejavnost na stari celini (glej Ellwood, 2014)? Drugo je bilo bolj politične narave, in sicer kako preprečiti ponovitev konflikta, ki je uničil celino in svet. Tretje je bilo kulturno: kako zagotoviti preživetje in nekakšno obuditev evropske civilizacije spričo vse večjih groženj, ki sta jih predstavljala ideološki razkol in spopad med ameriškim in sovjetskim blokom? Z obravnavo teh vprašanj je zahodna Evropa (oziroma določene evropske elite) upala, da bo stara celina z združitvijo evropskih narodov ponovno pridobila svoje mesto na mednarodnem prizorišču – tudi ali predvsem v gospodarskem smislu (CVCE, 2016c).

Proevropska in federalistična gibanja so se vse dejavneje zavzemala za evropsko združitev. Ta gibanja, ki so bila tesno povezana s finančnimi krogi in so izkazovala pripadnost specifičnim ideološko-političnim usmeritvam, obenem pa na različne načine skušala mobilizirati celotno javnost, so se 20. julija 1947 v Parizu povezala v Povezovalni odbor gibanj za evropsko enotnost (*The Liaison Committee of the Movements for European Unity*).¹⁴ Delovanje tega odbora so kmalu otežile ideološke razlike in razlike v razumevanju skupnega delovanja Evrope, zaradi česar je bila 10. in 11. novembra 1947 v Parizu sprejeta odločitev, da povezovalni odbor nadomesti Mednarodni odbor gibanj za evropsko enotnost (*The International Committee of the Movements for European Unity*) s sedežem v Londonu (CVCE, 2023c).

Evropsko gibanje in Evropska mladinska kampanja kot okvir naslavljanja mladih

Mednarodni odbor gibanj za evropsko enotnost je pripravil izjemno znani in v mnogočem prelomni Kongres Evrope, ki je potekal v Haagu od 7. do 10. maja 1948. Kongresa, ki se je začel pod častnim predstvom Winstona Churchilla, se je udeležilo skoraj 750 udeležencev, katerih deklarativni cilj je bil kolektivno prispevati k ideji skupne pripadnosti Evropi. Obenem je bila ena od osrednjih idej organizatorjev, da Evropa v novem kontekstu hladne vojne »ponovno odkrije tisto najboljše v svojih kulturnih posebnostih« (Guerrieri, 2014, str. 219). Po Churchillovih besedah je moral biti kongres »glas Evrope«:

Čas je, da se ta glas dvigne na prizorišču kaosa in zmede, ki so ga povzročile krivice in sovraštva preteklosti, ter med nevarnostmi, ki nas obdajajo v sedanjosti, in nam zamegljujejo prihodnost. Pred bližajočimi se nevarnostmi se bomo rešili le, če bomo pozabili na sovraštvo preteklosti, če bomo pustili umreti nacionalne

14 Mnoga od teh gibanj so imela zametke v odporiških gibanjih, sicer pa so odbor sestavljali Neodvisna liga za evropsko sodelovanje (ILEC), ki jo je vodil nekdanji belgijski premier Paul van Zeeland, Zveza evropskih federalistov (UEF), ki jo je vodil Nizozemec Henri Brugmans, in Gibanje za združeno Evropo (UEM) Winstona Churchilla (CVCE, 2022).

zamere in maščevanje, če bomo postopoma odstranili meje in ovire, ki poglobljajo in utrjujejo naše delitve, in če se bomo skupaj veselili tega veličastnega zaklada literature, romantike, etike, misli in strpnosti, ki pripada vsem in je prava dediščina Evrope, izraz njene genialnosti in ponosa (Churchill, 1948).

Na kongresu je imelo svoje predstavnike kar sedemnajst držav, udeležili pa so se ga tudi opazovalci iz vzhodne Evrope in ZDA. Najštevilčnejše delegacije so prihajale iz Francije, Velike Britanije, Belgije, Nizozemske, Italije in Nemčije. To je bil ambiciozen kongres, v okviru katerega so organizatorji zastavili številne cilje, med drugim pokazati, da v vseh evropskih državah obstaja javno mnenje, ki podpira evropsko enotnost, ter razpravljati o izzivih, ki jih takšna enotnost prinaša (CVCE, 2023b). Na podlagi izvedbe konference in tam sprejetih zaključkov, se je 25. oktobra 1948 Mednarodni odbor za evropsko enotnost odločil spremeniti svoje ime in takrat je bilo uradno ustanovljeno Evropsko gibanje. Léon Blum, Winston Churchill, Alcide De Gasperi in Paul-Henri Spaak so bili skupaj z Duncanom Sandysom, ki je bil izvoljen za predsednika, izbrani za častne predsednike. Med drugim je Evropsko gibanje pomembno, ker je prispevalo k ustanovitvi Sveta Evrope, ustanovilo pa je tudi College of Europe v Bruggeu in Evropski kulturni center v Ženevi (Dinan, 2014, str. 31–32).

Norwig (2014) opozarja, da sta že leta 1948 Duncan Sandys in Joseph Retinger, vodilni osebi Evropskega gibanja, vzpostavila stike v ZDA, išoč moralno in finančno podporo procesu evropskega združevanja. Njuna prizadevanja so leta 1949 pripeljala do ustanovitve Ameriškega odbora za združeno Evropo (*American Committee on United Europe*; ACUE), newyorške organizacije za zbiranje sredstev in lobiranje. Organizacija je združevala posameznike, ki so se predstavljali kot skupina zasebnih ameriških državljanov, ki se zavedajo velikega interesa ZDA pri združevanju zahodne Evrope (Norwig, 2014, str. 254). Aldrich (1997) pokaže, da je bil ACUE povezan z ameriškimi obveščevalnimi službami, njegova glavna naloga pa je bilo tajno nakazovanje sredstev mednarodnim organizacijam, ki so zagotavljale kontrapol komunističnim oziroma socialističnim organizacijam, tudi v Evropi. V vsakem

primeru so imeli člani ACUE interes podpirati dejavnosti Evropskega gibanja in so mu zagotavljali finančna sredstva za posebne dejavnosti.

V tistem obdobju in v kontekstu delovanja Evropskega gibanja se je pojavila ideja o organizaciji mladinske kampanje za promocijo evropske ideje. ACUE je to pobudo pozdravil, saj jo je razumel kot protiprogram »komunistični skušnjavi« v zahodni Evropi in ponudil financiranje kampanje za eno leto.¹⁵ Financiranje se je, kot izpostavlja Norwig (2014, str. 255), nadaljevalo naslednjih osem let, in sicer na podlagi programov in proračunov, ki so jih morali organizatorji kampanje vsake tri mesece predložiti ACUE v odobritev. V osmih letih obstoja so bili prek mladinske kampanje organizirani mednarodni mladinski tabori, konference, mladinski parlamenti in drugi projekti. Prek kampanje so potekale tudi publicistične dejavnosti; natisnjeni in diseminirani so bili časopisi in brošure, poleg tega pa so bila prek kampanje zagotovljena sredstva za proevropske dejavnosti približno 500 mladinskih organizacij. Te so vključevale evropska združenja, kot so Mladi evropski federalisti, politične mladinske organizacije in združenja, ki so se deklarirala kot »apolitična«, verska gibanja in skavtske organizacije. Vsi akterji, vključeni v kampanjo, so svoje dejavnosti utemeljevali s prepričanjem, da imajo le mladi potrebne sposobnosti, da postanejo arhitekti združene Evrope (Norwig, 2014, str. 255). Direktor mladinske kampanje Jean Moreau je povojno mladino v primerjavi z odraslimi razumel in prikazoval kot bolj odprto za nove ideje in ideale, med drugim tudi za idejo združene Evrope (Norwig, 2014). Ena od osrednjih političnih točk kampanje med letoma 1952 in 1954 je bila promocija načrta Evropske obrambne skupnosti, ki je predvideval ustanovitev skupne evropske vojske. Evropsko gibanje je Evropsko obrambno skupnost promoviralo kot izhodišče

¹⁵ McKenzie (2016) trdi, da je bila Evropska mladinska kampanja ustanovljena kot odziv na svetovni festival mladih in študentov, ki je potekal leta 1951 v Berlinu pod sovjetskim pokroviteljstvom. Od njenega nastanka je bilo v dveh letih ustanovljenih šestnajst nacionalnih uradov, in sicer v naslednjih državah oziroma regijah: Avstrija, Belgija, Danska, Francija, Velika Britanija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Norveška, Nizozemska, Saar, Švedska, Švica, Turčija in Zahodna Nemčija. Mednarodni urad je bil v Parizu. Generalni direktor je bil Jean Moreau, izkušeni mladinski organizator.

za nadnacionalno evropsko oblast, ki bi postopoma razširila svoje pristojnosti na politično, gospodarsko in socialno področje. Mladi so kot ambasadorji med svojimi vrstniki organizirali spektakularne promocijske dogodke za krepitev javne podobe Evropske obrambne skupnosti (Norwig, 2014, str. 256–257).

Kot pronicljivo pokaže Norwig (2014, str. 260), je pri zagovornikih združene, »postnacionalne« Evrope slednja temeljila na kontinuiteti iz obdobja nacionalnih držav. Zagovorniki evropskega združevanja so novo Evropo predstavljali kot »mlado«, pri čemer so se opirali na mit o mladosti, ki je bil del simbolnega repertoarja nacionalizma. Mladi so to retoriko prevzeli in prilagodili, da bi podprli svoje zahteve po legitimnem delovanju. Kampanja je bila v širšem političnem kontekstu evropskega povezovanja le manj pomembna pobuda, toda po drugi strani njen obstoj in mednarodna prizadevanja za njeno izvajanje dokazujejo, da so evropski in ameriški oblikovalci politik menili, da je mladina pomembna ciljna skupina za spodbujanje evropske enotnosti v luči naraščajočega konflikta med dvema blokoma.

Predhodnice Evropskega parlamenta kot pospeševalke evropske identitete med mladimi

Pravkar orisana Evropska mladinska kampanja in njena vloga pri specifični konstrukciji mladine v 50. letih preteklega stoletja pa nista bili edini okvir prvotnih povojnih korakov v smeri obravnavanja mladine na evropski ravni. Na polju civilnodružbenega delovanja gibanj in različnih organizacij, delujočih na terenu povojne evropske integracije, so se pojavljale tudi ideje o možnostih institucionalizacije integracijskega sodelovanja evropskih držav, k čemur je pozival tudi že omenjeni haaški kongres. Med drugim je bila v okviru slednjega izpostavljena ideja o evropskem parlamentarnem zboru oziroma skupščini, ki bi predstavljal glas ljudi v Evropi. Njeni člani, ki bi bili izvoljeni izmed članov nacionalnih parlamentov ali zunaj njih, bi priporočali ukrepe, potrebne za politično in gospodarsko obnovo enotnosti, ki jo je Evropa takrat potrebovala. V ta namen je haaški kongres izrazil prepričanje, da bi takšna skupščina lahko obravnavala

pravna in ustavna vprašanja, ki bi jih sprožila ustanovitev evropske unije ali federacije (Guerrieri, 2014). Deloma se je ta ideja o parlamentu na evropski ravni uresničila prek Sveta Evrope, o katerem bomo še govorili, je pa Svet Evrope pristojnosti in pomen takšnega zbora precej zmanjšal.

Današnji Evropski parlament, delujoč v okviru EU in od samega začetka pomembno polje formacije mladinskih politik na evropski ravni, pa ima izvor v skupni skupščini Evropske skupnosti za premog in jeklo (angl. *Common Assembly of the European Coal and Steel Community*), izključno posvetovalni parlamentarni instituciji, ustanovljeni s Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) iz leta 1951. Jean Monnet ter belgijska in italijanska delegacija so drugi dan pogajanj o Pogodbi predlagali organ, ki naj bi omogočal nadzor in predstavljal protiutež Visoki oblasti (angl. *High Authority*), osrednji instituciji Evropske skupnosti za premog in jeklo. Države ustanoviteljice so jo v Pogodbi ESPJ poimenovala skupna skupščina. Ustanovitev skupščine je bila tako poteza zagotavljanja demokratične legitimnosti, ki jo je zahtevala ESPJ (CVCE, 2023a).¹⁶

Prav predhodnica Evropskega parlamenta, torej skupščina v okviru Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je bila po ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za jedrsko energijo razširjena (in preimenovana v Evropsko parlamentarno skupščino), tako da je pokrila vse tri skupnosti,¹⁷ je bila pomemben okvir prvega

16 Člen 20 Pogodbe ESPJ se nanaša na »predstavnike narodov«, kar je izraz, ki dokazuje, da so avtorji želeli skupščino razlikovati od tradicionalnih skupščin, ustanovljenih v okviru mednarodnih organizacij in sestavljenih iz predstavnikov nacionalnih vlad. Skupščina je bila prva mednarodna skupščina, ki je temeljila na parlamentarnem modelu. Člen 21 Pogodbe ESPJ pojasnjuje, da naj bi jo »sestavljali delegati, ki jih enkrat letno imenujejo parlamenti vsake države članice izmed svojih članov ali ki so izvoljeni s splošnimi neposrednimi volitvami po postopku, ki ga določi vsaka posamezna visoka pogodbenica« (glej CVCE, 2023a).

17 Nova skupščina z imenom Evropska parlamentarna skupščina, ki jo je sestavljalo 142 poslancev, je prvič zasedala v Strasbourgu 19. marca 1958, 30. marca 1962 pa se je preimenovala v Evropski parlament (Evropski parlament, 2022). Za več o genezi skupne skupščine Evropske skupnosti za premog in jeklo glej Rittberger (2005).

formiranja mladinskih politik in razumevanj mladine na evropski ravni po drugi svetovni vojni. Kot pokaže Roos (2021b), je skupščina na evropski ravni že tekom 50. let začela razvijati prepoznavno mladinsko politiko. Številni poslanci predhodnice Evropskega parlamenta so zaznali pomanjkanje javne podpore projektu evropske integracije, obenem pa se tudi zavedali, da se ljudje, sploh mladi, s tem projektom ne identificirajo. Zato so od 50. let prejšnjega stoletja vlagali veliko časa in truda v poskuse spodbujanja ukrepov Skupnosti, namenjenih mladim. Poslanci predhodnice Evropskega parlamenta so upali, da bodo z različnimi ukrepi, ki bi združili mlade državljane držav članic, ozavestili mlado populacijo o skupni preteklosti njihovih držav in jim dali občutek povezanosti s Skupnostjo. Osrednja ideja je bila, da bi oblikovali proevropske generacije, ki bodo pripravljene aktivno sodelovati pri prizadevanjih za tesnejše povezovanje (Roos, 2021b, str. 30–31). Čeprav skupščina v skladu s Pariško in Rimsko pogodbo ni imela nobene formalne pristojnosti na področju mladinske politike in kljub omejeni mladinski agendi Skupnosti v tistem času, so mladi prišli na dnevni red že leta 1954, torej le leto in pol po ustanovitvi skupščine (Roos, 2021b, str. 30–31). Glede vsebine predlogov ukrepov in aktivnosti je pomembno, da je predhodnica Evropskega parlamenta hitro presegla ozko usmerjenost na politične ukrepe, povezane z usposabljanjem in zaposlovanjem, ki so takrat prevladovali v redkih političnih pobudah Skupnosti v zvezi z mladimi. Od 50. let prejšnjega stoletja se je skupščina zavzemala za ukrepe za izobraževanje otrok in mladih v korist Skupnosti ter vključevanje mladih evropskih državljanov v politične procese na ravni Skupnosti (Common Assembly of the European Coal and Steel Community, 1955, str. 285). Pobude v tej smeri so prihajale primarno iz skupščinskih odborov za socialne in kulturne zadeve, ki sta bila odgovorna predvsem za vprašanja, povezana z mladinsko politiko. Ta porazdelitev nalog znotraj strukture predhodnice Evropskega parlamenta dokazuje poudarek na kulturni razsežnosti pri oblikovanju politike evropskega parlamenta, povezane z mladimi (Common Assembly of the European Coal and Steel Community, 1954; Roos, 2021b, str. 33–34).

V obdobju 50. let je sicer res prevladovala osredotočenost na mlade delavce (v jeklarski in premogovniški) industriji, kar je razvidno tudi iz poročila Odbora za socialne politike pri skupščini (glej Birkelbach, 1954), ki je leta 1954 premišljal pomen možnosti opravljanja poklicnega izobraževanja v drugih evropskih državah članicah, s čimer bi se okrepila mobilnost med mladimi (Common Assembly of the European Coal and Steel Community, 1954, glej tudi 1957). Med drugim se v obravnavanju tega vprašanja pojavijo ideje, da je med evropskimi državami smiselno okrepiti podobnost izobraževalnih praks in kurikulumov poklicnega izobraževanja, s čimer bi se okrepila tudi prenosljivost znanj in veščin mladih delavcev. Kot smo že izpostavili, pa v tem obdobju mladinske politike vendarle niso imele le ekonomske konotacije, temveč so posegale tudi na področje kulture. Kot pravi Roos (2021b, str. 219), so se tisti, ki so bili dejavni na področju politik otrok in mladine, osredotočali na spodbujanje ukrepov Skupnosti, ki naj bi pripomogli k boljši obveščenosti mladih državljanov držav članic o Skupnostih, boljši izobraženosti o različnih državah članicah, kulturah in vsaj nekaterih jezikih (Roos, 2021a, str. 219). To zamisel z jasno kulturno-politično dimenzijo je mogoče zaslediti v celotnem obdobju razvoja Evropskega parlamenta pred letom 1979, uradno pa se je spodbujala, kot že rečeno, od sredine 50. let dalje. Evropsko izobraževanje otrok in mladine kot pomemben del prizadevanj za oblikovanje javnosti, ki bi se čutila povezana z integracijskim projektom, sta prvič (vendar neuspešno) predlagala odbor za socialne zadeve in skupina socialdemokratov maja 1955. V sporočilu so poslanci skupščine pozvali Visoko oblast, naj začne organizirati sredozemske počitnice za otroke delavcev v premogovništvu in jeklarstvu. Po eni strani naj bi bile te počitnice koristne za zdravje otrok, še pomembneje pa je bilo, da so po drugi strani predstavljale priložnost za druženje otrok različnih narodnosti, kar navaja tudi Odbor v svojem sporočilu: »francoski, nemški, luksemburški, nizozemski, belgijski, italijanski otroci, ki bi vsako leto en mesec preživel skupaj na sredozemskih plažah, bi svoj nacionalizem spremenili v nov internacionalizem najboljše kakovosti in bi se naučili počutiti Evropejce v najširšem in najglobljem smislu,

saj bi vedeli, da za to zdravo veselje ne dolgujejo niti svojim družinam niti svojim državam, temveč Skupnosti» (Roos, 2021a, str. 219).

Vidimo lahko, da je skupščina (in še posebej odbor za socialne zadeve) že zelo zgodaj ugotovila, da je treba premostiti nacionalne in kulturne razlike med državami članicami in gojiti občutek skupne identitete med mladimi. Poletni tabori so bili zamišljeni kot platforma, ki bi združila mlade iz različnih okolij in jim omogočila, da sodelujejo, izmenjujejo ideje in spoznavajo raznolikost kulturnih miljejev v Evropi. To neposredno sodelovanje naj bi ustvarilo trajne vezi in spodbudilo občutek enotnosti, ki bi temeljil na skupnih izkušnjah. Vidimo lahko, da so zgodnji poskusi formiranja mladinskih politik usmerjeni tudi na oblikovanje evropske identitete prek izobraževanja o vrednotah, zgodovini in evropskih institucijah (Common Assembly of the European Coal and Steel Community, 1954, str. 20–21), kar naj bi prispevalo k boljšemu razumevanju evropskega projekta in njegovih ciljev. Skupščina je že v 50. letih prejšnjega stoletja združevanje mladih videla kot mikrokozmos projekta evropskega povezovanja. Udeleženci različnih dogodkov naj bi v tem kontekstu spoznali raznolikost jezikov, tradicij in perspektiv v Evropi. Ta diskurz preseganja nacionalnih državnih meja je bil utemeljen v ideji, da sodelovanje in izmenjava stališč vodita v materializacijo enotnosti v raznolikosti.

2.2 EVROPSKA MLADINA IN EVROPSKE POLITIKE V 60. IN 70. LETIH 20. STOLETJA: DESETLETJI SPREMEMB RAZUMEVANJ MLADIH

Svet Evrope, njegov nastanek in prvi koraki k aktivnostim na področju mladine

V kontekstu formiranja mladinske politike na evropski ravni v prvih desetletjih po drugi svetovni vojni ni mogoče mimo Sveta Evrope, ki je predstavljal pomemben okvir sodelovanja evropskih držav. Čeprav

ima ideja o vzpostavitvi te organizacije več izvorov (Guerrieri, 2014) in bi bilo redukcionistično govoriti le o eni začetni točki njegovega nastanka, pa je pomemben element gotovo do sedaj že večkrat omenjen haaški kongres leta 1948. Kongres je med drugim pozval k združenju Evropi, ki bi omogočala prost pretok oseb, idej in blaga, k oblikovanju Listine o človekovih pravicah in k vzpostavitvi Evropske skupščine, o kateri smo že govorili.

Te zamisli so bile artikulirane v politični resoluciji haaškega kongresa (CVCE, 2013). Podpisniki so predlagali gospodarsko in politično unijo, v kateri bi evropski narodi nekatere svoje suverene pravice prenesli na višjo raven in jih združili. Predloge so sprejeli zunanji ministri petih držav Bruselske pogodbe, torej Francija, Združeno kraljestvo in države Beneluksa. Irska, Italija, Danska, Norveška in Švedska so se pridružile pogajanjem, na podlagi katerih je bil 5. maja 1949 v Londonu podpisan statut Sveta Evrope (Polakiewicz, 2008). Statut predvideva organizacijo, ki temelji na načelih demokracije, spoštovanja človekovih pravic in pravne države. Ko govorimo o njenih pristojnostih, te niti približno ne odražajo predlogov haaškega kongresa za gospodarsko in politično unijo ter prenosa suverenih pravic (Polakiewicz, 2008, str. 5). Najbolj izvirna poteza v okviru ustanavljanja te mednarodne organizacije je bila vzpostavitev že predhodno omenjene posvetovalne skupščine, ki so jo sestavljali člani nacionalnih parlamentov držav članic. Statut Sveta Evrope je tako prvič uvedel načelo sodelovanja parlamentov v mednarodnih zadevah (Polakiewicz, 2008). To pomembno novost so od takrat posnemale različne druge mednarodne organizacije in institucije, na primer v okviru Evropskih skupnosti. V prvih letih obstoja si je Svet Evrope, zlasti njegova skupščina, prizadeval uresničiti sklepe haaškega kongresa v smislu krepitve pristojnosti, vendar noben od takšnih predlogov ni naletel na zadostno podporo vlad. Tako je hitro postalo jasno, da Svet Evrope ni primeren forum za proces poglobljanja evropske integracije, je pa ta organizacija postala pomemben okvir za praktično vseevropsko sodelovanje na različnih področjih, zlasti na področju človekovih pravic, pravnega sodelovanja, kulture, izobraževanja, javnega zdravja, socialne kohezije in mladine (Polakiewicz, 2008).

Za področje mladine je v okviru Sveta Evrope ključno, da je bil že od samega začetka – o čemer priča tudi statut organizacije – predviden cilj doseganja večje enotnosti med državami članicami v namen zagotavljanja in realizacije idealov in načel, ki izhajajo iz njihove skupne dediščine, ter spodbujanja gospodarskega in socialnega napredka. Posvetovalna skupščina Sveta Evrope je v začetku 50. let, kot opozarja Haigh (1970), priporočila, da je treba ta cilj uresničiti tudi na področju kulturnega sodelovanja. Odbor ministrov je na tej podlagi sklenil ustanoviti odbor strokovnjakov za kulturo (*Committee of Cultural Experts*), ki naj bi svetoval, kako se lotiti uresničevanja priporočila skupščine. Odboru strokovnjakov za kulturo je uspelo prepričati Odbor ministrov, da je odobril program, za katerega je bilo treba zagotoviti sredstva iz osrednjega proračuna. Poleg tega je Odbor strokovnjakov za kulturo Sveta Evrope za Odbor ministrov pripravil vrsto konvencij, od katerih je bila najpomembnejša (tudi za polje mladine) Evropska kulturna konvencija,¹⁸ podpisana decembra 1954.

Pomemben mejnik v razvoju podlag za mladinske politike v okviru Sveta Evrope je tudi odločitev Odbora ministrov iz leta 1961, da vzpostavi Svet za kulturno sodelovanje (*Council for Cultural Cooperation*), na katerega je tudi prenesel pristojnosti Odbora kulturnih ekspertov, slednjega pa ukinil (Haigh, 1970, str. 132). Odbor ministrov je torej 16. decembra 1961 sprejel Resolucijo (61)39 (Council of Europe, 1961) o ustanovitvi Sveta za kulturno sodelovanje, za katerega je bila predvidena tudi podpora generalnega sekretariata novega direktorata za izobraževanje ter za kulturne in znanstvene zadeve (Haigh, 1970, str. 136). Po ustanovitvi je v začetku leta 1962 Odbor ministrov zahteval, da Svet za kulturno sodelovanje vzpostavi tri stalne odbore, ki bodo delovali pod njegovim nadzorom in koordinacijo. Ti stalni odbori

18 Evropska kulturna konvencija je bila sprejeta 19. decembra 1954 v Parizu in je začela veljati 5. maja 1955. Njen izhodiščni namen je bil razvijati medsebojno razumevanje med narodi Evrope in vzajemno spoštovanje njihove kulturne raznolikosti, varovati evropsko kulturo, spodbujati nacionalne prispevke k skupni evropski kulturni dediščini ob spoštovanju istih temeljnih vrednot ter zlasti spodbujati študij jezikov, zgodovine in civilizacije pogodbenic konvencije (Council of Europe, 2023a).

naj bi delovali na področjih visokega šolstva in raziskav, splošnega in tehničnega izobraževanja ter izvenšolskega izobraževanja: mladine, telesne vzgoje in izobraževanja odraslih (Haigh, 1970, str. 138).

Vpogled v delovanje Sveta za kulturno sodelovanje v okviru Sveta Evrope v 60. letih prejšnjega stoletja, torej na samem začetku njegovega obstoja, nam pokaže, da je bilo polje mladine že takrat relevantno in se je stikalo z različnimi področji, tako izobraževalnimi kot kulturnim. Poročilo Sveta za kulturno sodelovanje za leto 1963 tako na primer navaja, da je prisotna vedno večja potreba »po sodelovanju z nevladnimi organizacijami na področju mladine« (Council of Europe, 1963, str. 7), kar nakazuje iskanje sinergij s temi organizacijami. V okviru Sveta za kulturno sodelovanje je takrat mladino prevzel poseben Odbor za izvenšolsko izobraževanje, ki je že takrat izvajal prvi veliki projekt na področju mladine, in sicer vzpostavitev eksperimentalnega mladinskega centra, zamišljenega kot dodajanje »evropske dimenzije usposabljanju mladinskih voditeljev« (Council of Europe, 1963, str. 43). Eksperimentalni mladinski center v Obernaiju v Franciji je izvedel dve izobraževanji, in sicer za organiziranje mednarodnih mladinskih srečanj in izvajanje mladinskih izobraževanj o unifikaciji Evrope. Poročilo Sveta za kulturno sodelovanje še navaja, da je bilo organizirano in izvedeno več srečanj mladih po različnih koncih Evrope, katerih namen je »združiti mlade Evropejce obeh spolov, starih od 18 do 25 let, iz vseh družbenih razredov in vseh stopenj izobrazbe, da bi živeli skupaj kot skupnost, ter jim pomagati razumeti in odigrati svojo vlogo pri oblikovanju evropske skupnosti« (Council of Europe, 1963, str. 44). Vidimo lahko, da je Svet Evrope mladino takrat razumel kot del družbe in je ni obravnaval kot problem, temveč kot dodano vrednost v smislu subjekta, prek katerega je možno pospeševati unifikacijo Evrope. Artikuliral jo je kot tisti del evropske populacije, ki je zmožen presegati delitve in prispevati – tudi v kulturnem smislu – k združitvenim tendencam v Evropi.

Poročilo Sveta za kulturno sodelovanje za leto 1964 (Council of Europe, 1964) doda novo pomembno dimenzijo, vezano na mladino, in sicer državljanstvo ter evropsko izobraževanje. Svet Evrope je takrat

opravi raziskavo o prisotnosti evropskih vsebin v okviru državljanske vzgoje po evropskih šolah. Na podlagi te raziskave je bilo pripravljeno podrobno priporočilo vladam in mednarodnim organizacijam, v katerem je bilo opozorjeno na pomanjkljivosti pri poučevanju državljanske vzgoje in hkrati opredeljeno, v kakšnem duhu naj se mladim predstavijo evropske vsebine (Council of Europe, 1964). To priporočilo je Odbor ministrov septembra 1964 sprejel in začel z Evropsko državljansko kampanjo, v okviru katere so bile izvedene specializirane raziskave o vzgoji in izobraževanju. V tem kontekstu je Svet za kulturno sodelovanje začel izvajati analize na izobraževalnem področju, medtem ko so bili evropske nevladne organizacije in Eksperimentalni mladinski center spodbujeni, da državljansko vzgojo postavijo v ospredje svojih dejavnosti (Council of Europe, 1964, str. 31).

Sicer pa poročila ponujajo tudi dodaten uvid v pomembnost Sveta Evrope kot enega prvih formativnih institucionalnih okvirov mladinskih politik in ukrepov za evropsko raven na splošno. Že v prvi polovici 60. let so se namreč pojavila sodelovanja Sveta Evrope in Evropskih skupnosti. Med drugim sta ti evropski institucionalni tvorbi sofinancirali nekatere dejavnosti, kot so delovanje eksperimentalnega raziskovalnega centra in izobraževanj ter izmenjav (Council of Europe, 1964). S tem se nakazuje prelivanje dejavnosti, ki ciljajo na mlade in ponujajo specifične reprezentacije mladih, v tistem obdobju predvsem kot kolektivitete, ki jo je treba spodbujati in izobraževati (na primer prek državljanske vzgoje, izobraževalnih dogodkov itd.) v smeri krepitve evropske zavesti. Je pa pomembno prepoznati tudi, da se je v prvi polovici 60. let skozi aktivnosti in usmeritve Sveta Evrope že pojavljala tudi ideja, da je mladina pomemben sogovornik in je zato treba iskati načine, kako mlade postaviti v politično vlogo sodelujočih pri vzpostavljanju evropske zavesti. Tako poročilo Sveta za kulturno sodelovanje v okviru Sveta Evrope za leto 1965 (Council of Europe, 1965, str. 10) izpostavlja, da je Svet v tistem obdobju že razmišljal o vzpostavitvi stalnega (ne več eksperimentalnega) mladinskega centra: »Svet za kulturno sodelovanje je poudaril, da je njegova *mladinska politika* trdno usmerjena v ustanovitev stalnega mladinskega centra,

ki ga je obravnavala kot enega svojih glavnih projektov« (Council of Europe, 1965, str. 10, poudarek dodan). Brez centra, kot pravi poročilo, »organizirana mladina v Evropi ne bi izgubila le tehničnih storitev, za katere je bilo ugotovljeno, da imajo dejansko vrednost, temveč tudi politično točko, kjer bi se povezovala« (Council of Europe, 1965, str. 10).

Evropske skupnosti po Rimskih pogodbah: mladi skozi prizmo gospodarstva

Na evropski ravni je bil ob koncu 50. let in v prvi polovici naslednjega desetletja gotovo eden od bistvenih procesov vzpostavitve Evropske gospodarske skupnosti, v katerem je tudi vsaj deloma vidna artikulacija mladine. Rimske pogodbe, podpisane leta 1957,¹⁹ so predstavljale pomemben mejnik v evropskem povezovanju. Pred njihovo sklenitvijo so številne evropske države razpravljale o ustanovitvi Evropske obrambne skupnosti in Evropske politične skupnosti, vendar so te ambiciozne načrte leta 1954 opustile. Neuspeh teh pobud je pokazal, da se nekatere države članice niso bile pripravljene odpovedati svoji suverenosti. Po tem neuspehu so bili podani novi predlogi s poudarkom na sodelovanju držav na bolj praktičnih in percipirano ne tako ključnih področjih, kot sta promet in energija (Patel, 2019). Tedanji vodilni politiki iz držav Beneluksa in vplivne osebnosti, kot je bil Jean Monnet, so imeli dejavno vlogo pri spodbujanju teh predlogov in pospeševanju razprav. Pogajanja so potekala v dveh fazah: najprej na neformalen način

19 Poleg pogodbe, s katero je bila vzpostavljena Evropska gospodarska skupnost, je bila v Rimu podpisana tudi pogodba o vzpostavitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo – EURATOM, katere deklarativni cilj je bil spodbujati miroljubno uporabo jedrske energije in olajšati sodelovanje pri razvoju jedrske energije v civilne namene.

prek Spaakovega odbora,²⁰ nato pa na medvladni konferenci (Patel, 2019). Združeno kraljestvo je sprva sodelovalo, vendar se je sčasoma umaknilo, ker je preferiralo manj zavezujoče oblike gospodarskega sodelovanja, kot se je nakazovalo tekom pogajanj in dogovarjanj. Med pogajanjem je bil dnevni red zožan na dve glavni temi: oblikovanje skupnega trga in miroljubna uporaba jedrske energije. Omenjena so bila tudi druga področja, kot sta kmetijstvo in promet, vendar jasno soglasje ni bilo doseženo. Namesto tega so jih namenoma pustili nedoločene in jih vključili v načrte za skupni trg (Patel, 2019).

Kritiki (glej na primer Bauman, 2004) trdijo, da Rimska pogodba, s katero je bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost, ni bila prelomni trenutek v evropskem povezovanju, temveč pragmatična rešitev za premagovanje preteklih neuspehov. V tem smislu je pogodba, ki se je osredotočila na gospodarsko povezovanje, v veliki meri potisnila v ozadje pomembne vidike političnega in socialnega povezovanja. S tem je dala prednost interesom kapitala in ustvarila skupni trg, ne da bi ustrezno obravnavala vprašanje skupne evropske družbe, kulture in politične ureditve.

Ta primarna orientiranost na gospodarstvo je vidna tudi v pristopu Rimske pogodbe o vzpostavitvi Evropske gospodarske skupnosti do mladih, ki so naslovljeni v 50. členu. Slednji pravi, da bodo države članice »v okviru skupnega programa spodbujale izmenjavo mladih delavcev« (European Economic Community, 1957).

20 Spaakov odbor je bil skupina vladnih delegatov in strokovnjakov iz šestih držav članic Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je od julija 1955 do aprila 1956 pripravljala poročilo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo. Odboru je predsedoval Paul-Henri Spaak, belgijski zunanji minister, ustanovljen pa je bil na podlagi messinske konference leta 1955, na kateri se je šest držav Evropske skupnosti za premog in jeklo dogovorilo, da bodo preučile nadaljnja področja sodelovanja. Odbor se je ukvarjal z dvema glavnima temama: oblikovanjem skupnega trga in ustanovitvijo Evropske skupnosti za miroljubno uporabo atomske energije. Odbor je preučeval tudi možnost sodelovanja na drugih *policy* področjih, kot so kmetijstvo, promet in socialna vprašanja. Spaakova skupina je 21. aprila 1956 predstavila svoje poročilo, znano kot Spaakovo poročilo, ki je služilo kot osnova medvladnim pogajanjem, na podlagi katerih so bile leta 1957 podpisane Rimske pogodbe. Združeno kraljestvo je novembra 1955 izstopilo iz odbora in ni sodelovalo v procesu povezovanja (Laurent, 1970).

Ta določba torej eksplicitno poudarja zavezo držav članic, da bodo usmerjale napore v krepitev izmenjave mladih delavcev v okviru skupnih prizadevanj. Prepoznavna pomen olajševanja mobilnosti in zagotavljanja priložnosti za mlade delavce, da si pridobijo izkušnje in znanja v različnih državah članicah. Spodbujanje izmenjave mladih delavcev je, kot vidimo, v skladu s širšimi cilji Rimske pogodbe, katere cilj je bil primarno vzpostaviti gospodarsko povezovanje v evropski skupnosti. Z omogočanjem izmenjave mladih delavcev so države članice ciljale k spodbujanju povečevanja mobilnosti delovne sile in prispevati k razvoju bolj integriranega in medsebojno povezanega evropskega trga dela. Takšna ureditev je bila posledica konkretnih konstelacij v Evropi glede potreb in presežkov delovne sile v specifičnih državah. V obdobju pred Rimsko pogodbo so nekatere evropske države postale gospodarske velesile, ki so v povojnem času dosegle izjemno rast in industrijski razvoj. Države, kot so Nemčija, Francija, Belgija in Nizozemska, so potrebovale dodatno delovno silo, da bi ohranile rastočo industrijo in izpolnile zahteve svojih gospodarstev. Vendar so se te države soočale z velikim pomanjkanjem delovne sile v določenih sektorjih, vključno z rudarstvom, gradbeništvom, proizvodnjo in storitvami (Dorn in Zweimüller, 2021). Da bi se spopadle s tem pomanjkanjem in zagotovile nadaljnjo rast svojih gospodarstev, so si dejavno prizadevale privabiti delavce migrante iz drugih evropskih držav. Med glavnimi državami izvora delavcev migrantov so bile Italija, Španija, Portugalska, Grčija in Turčija. Te države so zagotovile veliko število delavcev, ki so si želeli najti zaposlitvene možnosti v tujini in izboljšati svoj socialni položaj. Rimska pogodba, podpisana leta 1957, je imela torej ključno vlogo pri omogočanju teh migracij, kar je bistveno zaznamovalo tudi perspektivo razumevanja mladih, primarno kot delavcev.

Ob tem pa velja izpostaviti, da je v okviru Evropskih skupnosti ne glede na prevladujočo ekonomistično logiko, ki jo je poglobljala tudi vzpostavitev Evropske gospodarske skupnosti, vendarle obstajala tudi diskurzivna forma, ki je obravnavala mlade onkraj te racionalnosti. Tako je Evropski parlament, o katerem smo že govorili, še naprej tudi v sredini 60. obravnaval mlade. Tako Roos (2021b, str. 38) pravi, da je najosnovnejši narativ, ki se je uveljavil v diskurzu Evropskega

parlamenta o mladih in prihodnosti Skupnosti, poudarjal dolgo preteklost držav članic kot prostorov s skupno kulturno dediščino. Te »zgodovinske« skupne kulturne korenine so bile redko konkretno opredeljene, prav tako pa tudi meje geografskega območja, na katerega so se poslanci v zvezi s tem sklicevali, torej Evropo. Ravno sklicevanje na nejasno, nedokončno in neekzaktno »kulturno enotnost Evrope« (Roos, 2021a, str. 38) je omogočalo fluidne in prilagodljive procese vključevanja in izključevanja populacij, ki so bivale in delovale v tem kulturnem prostoru in tradiciji.

Leto 1968 ter transformacije diskurzov in načinov obravnave mladih na evropski ravni

Velike transformacije v načinu življenja, politične spremembe, delovanje gospodarstva, kulturnih norm in vzorcev v 50. in 60. letih na zahodu in specifično v Evropi, so imele učinek tudi na mladino (Schildt in Siegfried, 2005). Zdi se, da so te spremembe prišle do izraza predvsem z letom 1968 (Jobs, 2009), ko so mladi začeli vse bolj uporno in glasno izražati različne zahteve, tudi politične. Prav ti dogodki so nedvomno predstavljali pomembno toriščno točko, ki je deloma nadaljevala, deloma pa reartikulirala mladinske politike na evropski ravni. Kot smo pokazali doslej, lahko že v 50. in prvi polovici 60. let govorimo o postopni formaciji mladinskih politik na evropski ravni oziroma v okviru evropskih integracijskih procesov in prepoznavanju mladih kot političnih akterjev in ne šele od leta 1968 dalje, kot je pogosta predpostavka (prim. Williamson, 2007; tudi Pušnik in Banjac, 2022).²¹ Po drugi strani pa so, kot že rečeno, ti dogodki prav gotovo spodbudili nadaljnji razvoj evropskih mladinskih politik v specifični smeri.

21 Tako Williamson (2007, str. 58) pravi, da so bili »izhodišče za razvoj mladinske politike v Evropi (za razliko od razvoja v posameznih državah zaradi različnih družbenih, gospodarskih ali ideoloških ciljev) dogodki leta 1968, ko so se politične oblasti zavedale in priznale, da je treba nekaj storiti za prilagoditev in vključitev teženj mladih v širše strukture upravljanja. Kmalu po dogodkih leta 1968 sta se Evropska skupnost in Svet Evrope (takrat razmeroma majhni 'povezavi' držav) podala na dolgo in pogosto precej ločeno pot oblikovanja, oblikovanja in določanja nečesa, kar je bilo pozneje znano kot 'mladinska politika'«.

Evropske vlade so se leta 1968 soočile s študentsko vstajo, ki je do temeljev pretresla povojni družbeni red. Mladi niso več predstavljali idealizirane prihodnosti družbe, temveč potencialni vzrok družbenega razkroja; obenem so se pojavile nove oblike mladinskih protestov in akcij, spremenile pa so se tudi mladinske organizacije (Eberhard, 2002, str. 5). V tem kontekstu je Svet Evrope odreaagirao praktično nemudoma: parlamentarna skupščina je imela septembra razpravo na tematico »Trenutna kriza evropske družbe« (Council of Europe, 1968), kjer je ugotavljala, da je »vidna značilnost krize, skozi katero se trenutno prebija naša družba – in to velja zlasti za Evropo –, problem, ki ga predstavljajo današnji mladi, in nemiri na univerzah« (Council of Europe, 1968). V navezavi na ta in druge probleme v evropski družbi so prepoznavali, da gre za »cel kompleks socioloških in kulturnih problemov, ki so temelj procesa preobrazbe, ki poteka v neslutelih razsežnostih in ki na celotno našo evropsko družbo projicira latentno grožnjo kulturne in strukturne dezintegracije« (Council of Europe, 1968). Parlamentarna skupščina Sveta Evrope pa ni le detektirala problemov, temveč je predlagala nekatere ukrepe, med katerimi je v kontekstu dogodkov na univerzah tudi pozvala k dialogu z mladimi – študenti (Council of Europe, 1968). Zanimivo je, da so januarja 1970 v okviru parlamentarne skupščine imeli še eno podobno razpravo glede problemov mladih v Evropi (Council of Europe, 1970). Tam so prepoznali »vse večji pomen vloge mladih v vse hitreje spreminjajočem se svetu ter ključni pomen stalnega dialoga z mladimi in učinkovite udeležbe mladih v političnem, gospodarskem in družbenem življenju« (Council of Europe, 1970).

Dogodki v Evropi (in drugod) na prehodu iz 60. v 70. leta prejšnjega stoletja niso sprožali odzivov na evropski ravni zgolj v okviru Sveta Evrope, temveč tudi v okviru Evropskih skupnosti. Med drugim je leta 1969 takrat novi predsednik Evropskega parlamenta Mario Scelba v svojem nagovoru problematiziral mladino v Evropi: »Če prizadevanje za evropsko enotnost kljub revolucionarnosti svojih ciljev ne uživa navdušene podpore prihodnjih generacij, je to zato, ker smo mi sami bolj poudarjali njene materialne uspehe kot pa

njene velike idealne cilje» (European Communities, 1969, str. 7). Takratni predsednik je poudaril, da mladina ne pozna grozot zadnje bratomorne vojne med evropskimi narodi in zato ne more ustrezno ceniti motivov, ki so spodbudili predstavnike velikih demokratičnih tokov v Evropi: »Mladina ne razume v celoti pomena preseganja starega koncepta nacionalne, absolutno suverene države, ki je postala nesposobna reševati probleme lastnega obstoja. [...] Parlament mora postati središče zanimanja in širjenja evropske ideje in idealov evropske enotnosti« (European Communities, 1969, str. 7). Vidimo lahko, da so bili mladi problematizirani kot populacija, ki ne pozna zgodovine; ki ima premalo jasno sliko o preteklosti, da bi lahko razumela projekt evropske integracije. Prav zato je v okviru Evropskega parlamenta obstajala tendenca k okrepljenemu fokusu na mlade, ki jih je treba neprestano spodbujati v smeri krepitve evropske ideje.

Poleg Evropskega parlamenta se je mladim posvetil tudi Svet v okviru haaškega vrha leta 1969:²² »Vse ustvarjalne dejavnosti in ukrepi, ki prispevajo k evropski rasti, določeni v tem dokumentu [zaključkov s haaškega vrha], bodo zagotovili boljšo prihodnost, če bo z njimi tesno povezana mlajša generacija; vlade so odločene, da bodo to podprle, Skupnosti pa bodo poskrbele za to« (European Communities, 1970a, str. 16). Na haaški konferenci je nemški premier Willy Brandt tudi eksplicitno vključil mlade in poudaril: »Medtem ko se osredotočamo na ožja vprašanja, se ne smemo izogibati odločitvam, ki so potrebne, če naj naši sodržavljeni ponovno spoznajo, da Evropa ni le stvar tržnih predpisov, in če naj mladi spoznajo, da je Evropa nekaj več kot le spomin na delno temno, delno slavno preteklost« (European Communities, 1970b, str. 35–36). Brandt je na tej podlagi podal tudi konkreten predlog: »Če se lahko še enkrat dotaknem mlajše generacije,

22 Haaški vrh, odločilni trenutek v procesu evropskega povezovanja, je potekal 1. in 2. decembra 1969 pod okriljem trojnega gesla, in sicer »dokončanje, širitev, poglobitev«. To srečanje je bilo sklicano na pobudo francoskega predsednika Georges-a Pompidouja. Dokončanje (skupnega trga) je pomenilo odpravo nesoglasij glede skupne kmetijske politike. V okviru poglobljanja Skupnosti sta bila izpostavljena dva vidika: gospodarsko in monetarno sodelovanje ter politično sodelovanje (CVCE, 2016a).

naj povem, da si zvezna vlada želi, da bi bila ustanovljena evropska mladinska organizacija« (European Communities, 1970b, str. 43). Prepoznamo lahko, da je tudi Brandt obravnaval mladino predvsem prek izražanja skrbi, ali bodo privrženi ideji enotne Evrope, zaradi česar je tudi predlagal konkretno rešitev, in sicer vzpostavitev vseevropske mladinske organizacije, ki je kasneje tudi dejansko zaživela.²³ Brandt ni bil edini, ki je odprl to idejo; tudi v naslednjih mesecih se je ideja v okviru evropskih institucij pojavljala in bila predmet razprav (European Communities, 1970d, str. 167).

Zaključki haaškega vrha (za področje mladine relevantni predvsem v 16. točki) so prispevali k novemu zagonu sodelovanja z mladimi in že v februarju 1970 je Evropska komisija organizirala razpravo s petdesetimi mladinskimi voditelji. Na simpoziju z naslovom »Cilji evropske mladine do leta 1980. Za demokratično razpravo o skupnem trgu in izgradnjo združene Evrope« (European Communities, 1970c, str. 101), ki ga je organizirala Evropska komisija v Bruslju, je sodelovalo 50 vodij političnih mladinskih organizacij iz šestih držav. Razprave so se vrtele okoli sedanjega stanja, obetov evropskega povezovanja in vloge mladinskih organizacij. Srečanje je osvetlilo sodelovanje mladih pri gradnji Evrope, kot je bilo priporočeno v 16. točki sklepnega sporočila haaške konference. To srečanje je bilo del vrste stikov, ki jih je Komisija organizirala z mladinskimi voditelji, da bi se pripravila na simpozij z vsemi reprezentativnimi mladinskimi organizacijami, ki ga je še načrtovala.

Osrednja konferenca z mladimi na evropski ravni je potekala junija 1970. Evropska komisija je v Bruslju organizirala konferenco z naslovom »Mlajša generacija in Evropska skupnost« (European Communities, 1970d, str. 153), ki se je je udeležilo približno 250 posameznikov, starih od 18 do 30 let. Njen cilj je bil premisliti in reflektirati načine, na katere bi mlade spodbudili k odločnejšemu in pozitivnejšemu pogledu na prihodnost ter prepoznavanju vloge,

23 Ideja je zaživela v obliki Evropskega mladinskega foruma, in sicer po relativno dolgotrajnem procesu leta 1978. Več v nadaljevanju poglavja.

ki jo lahko imajo pri njenem oblikovanju. To je bilo prvo tovrstno srečanje, ki ga je sponzorirala Skupnost in na katerem so se zbrali predstavniki političnih in nepolitičnih mladinskih organizacij iz šestih držav skupnega in ter mednarodnih organizacij. Kot smo že pokazali, se je zamisel za srečanje porodila maja 1968 med burnimi dogodki v Parizu, ko so mladi in študenti odločno opozarjali na konkretne in širše družbenopolitične problematike v evropskih družbah. Komisija je objavila svojo namero, da bo organizirala mednarodno konferenco, na kateri bi z mladimi sogovorniki razpravljali o vlogi mlade generacije pri gradnji Evrope. V okviru priprav na konferenco Komisija ni organizirala le že predhodno omenjene »predkonference« za politične mladinske voditelje, ki ji je marca in aprila sledilo šest nacionalnih predkonferenc v vsaki državi članici, temveč je izvedla obsežno raziskavo o mnenju mladih o evropskem povezovanju (European Community, 1970). Naloga organizirati srečanje predstavnikov 40 milijonov Evropejcev, starih od 15 do 30 let, je bila brez primere in velik izziv. Kljub nasprotovanju nekaterih vlad in težavam pri izbiri reprezentativnih delegatov je bila konferenca izvedena. Nekateri delegati so bili kritični do, po njihovem mnenju, manipulacij Skupnosti in so se opredelili kot neodvisni in avtonomni udeleženci konference. Ti so se razdelili na odbore, ki so med drugim razpravljali o pogojih in zahtevah evropske politike do družbe, o Evropski skupnosti in mednarodnih odnosih ter o sodelovanju mladih pri reformi evropske družbe (European Community, 1970). Odbor, ki se je ukvarjal z vprašanjem politik Skupnosti do družbe, je kritiziral birokratsko, tehnokratsko in kapitalistično usmeritev skupnega trga ter kot alternativo predlagal socialistično Evropo. Odbor za mednarodne odnose je obsodil sebični evropski sistem pomoči tretjemu svetu. Odbor za participacijo mladih je predlagal ustanovitev mladinskega sklada Skupnosti za podporo nevladnim mladinskim združenjem in Evropskega urada za mladino, ki bi vključeval 18 držav Sveta Evrope in bil odprt za mlade s celotne celine (European Community, 1970). Več članov odbora je podprlo zamisel o mladinskem svetu Skupnosti, ki bi spodbujal dialog med mladimi in Skupnostjo. Drugi člani odbora so predlagali ustanovitev treh komisij, ki bi jih sestavljali mladinski voditelji in bi bile pristojne za

socialne in gospodarske zadeve, izobraževanje in informiranje. Zaradi postopkovnih zamud je plenarna konferenca skupščine sprejela le nekaj resolucij. Od 45 resolucij jih je bilo obravnavanih le 15, sprejetih pa 9 (European Community, 1970, str. 30–31). Razmerja moči na konferenci so bila očitna pri izbiri tem in oblikovanju razprav. Organizatorji so določili poudarek na evropskih zunanjih politikah, evropskih socialnih politikah, civilni družbi in dialogu z zainteresiranimi stranmi. S tem so določili parametre, v okviru katerih so mladi udeleženci lahko sodelovali, in oblikovali vednost. Konferenca je sicer dopuščala tudi kritično držo in kritiko obstoječega načina delovanja na evropski ravni, kar je razvidno na primer iz predloga o vzpostavitvi socialistične Evrope, vendar je obenem ravno ta heterogenost perspektiv hkrati tudi legitimacija evropskega projekta med mladimi in konstrukcija specifičnih vednosti. V tem kontekstu je mladinska konferenca služila kot prostor, kjer se je konstituiralo in delilo specifično razumevanje Evrope kot odprtega prostora, ki dopušča tudi kritike. Udeleženci so na podlagi lastnih izkušenj, izobrazbe in družbenopolitičnih okvirov, iz katerih so izhajali, s svojimi predstavitvami, razpravami in interakcijami prispevali k ustvarjanju vednosti o mladih v Evropi.

Po dogodku je vprašanje mladih ostajalo na agendi evropskih institucij, kar se je izrazilo izkazovalo tudi v govoru člana Komisije Alberta Borschetteja pred Evropskim parlamentom (European Communities, 1970e, str. 26). Borschette je poudaril, da je bila mlajša generacija v prvih letih izvajanja Pogodb sprva globoko predana ideji o uniji, ki bi združila evropske narode. Po njegovem mnenju pa so postopoma spoznali, da je realnost drugačna, saj so se carinska unija in skupne gospodarske politike razvijale počasi in z veliko vloženega napora. Zato je navdušenje in upanje vse bolj nadomeščala skepsa (European Communities, 1970e, str. 26). Organizirana mladina je izrazila nezadovoljstvo nad tem, da je pasivni prejemnik informacij o Evropi, in jasno pokazala, da želi imeti vpliv na politične, gospodarske, socialne in kulturne cilje Skupnosti. Po mnenju Borschetteja so te »razmere prišle do izraza v zgodovinskih in burnih mesecih leta 1968« in v zvezi s tem je poudaril, da je tudi ob koncu junijske konference predsednik Komisije

Jean Rey povzel razmere, ko je dejal, da so si politiki prizadevali zgraditi celino, mladi pa so želeli spremeniti družbo. Po prepričanju Borschetteja (European Communities, 1970e, str. 26) sta se na junijski konferenci pojavili dve zahtevi. Prva zahteva je bila pravičnejša, racionalnejša in skladnejša politika Skupnosti na področju gospodarskega in socialnega razvoja, ki bi jo spremljala bolj zavzeta in velikodušna zunanja politika. Druga zahteva je bila učinkovitejše sodelovanje državljanov pri sprejemanju odločitev na vseh ravneh, od ravni občin do Skupnosti. Nadalje je Borschette poudaril, da se parlament in Komisija že dolgo zavedata slabosti tesnega povezovanja usod šestih držav, ne da bi ljudi, zlasti mlade, seznanili z razlogi in posledicami tega, kar se izvaja, ter z novimi življenjskimi pravili, ki jih bo neizogibno treba upoštevati (European Communities, 1970e, str. 27–28). Kot odgovor bi bilo po njegovem treba sprejeti ukrepe za okrepitev »evropeizacije« učnih programov na vseh ravneh, vključno s posodobitvijo učnih načrtov za nekatere predmete in usposabljanjem učnega osebja. S tem bi uvedli natančnejše in zagotovili popolnejše znanje o preteklih, sedanjih in prihodnjih spremembah, ki bodo vodile države, vključene v gradnjo Evrope. Po mnenju Borschetteja bi bilo treba odpraviti ovire, ki so se skozi zgodovino vzpostavile med izobraževalnimi sistemi različnih držav, ter vzpostaviti svobodo gibanja in mobilnost med univerzami in šolami v državah članicah, kar je bilo že doseženo v gospodarskem in družbenem življenju šesterice. Prav tako bi bilo bistveno, kot pravi Borschette, da se reprezentativnim mladinskim organizacijam omogoči dejavno sodelovanje pri »rasti Evrope«, evropski politiki pa se ne smejo izogibati morebitnim kritikam ali zahtevam (European Communities, 1970e, str. 28–29).

Vidimo lahko, da je prav prehod iz 60. v 70. predstavljal pomembno (vendar ne prvo) točko v historičnem razvoju mladinskih politik na evropski ravni, kjer se prek dogodkov, izjav in dokumentov kaže transformacija razumevanja mladine. Če je pred tem obdobjem veljalo, da je bila mladina razumljena kot dovzetna za evropsko integracijo in da jih je treba le dodatno usmerjati k temu projektu, pa po letu 1968 postane izrazito, da so evropske institucije začele mladino prepoznavati

kot problematično, uporno in celo revolucionarno. Hkrati pa to ne pomeni, da so bili mladi kot taki odpuščeni, zavrtnjeni, zanemarjeni. Obratno: predstavniki, na primer Evropskega parlamenta in Evropske komisije, so izražali zavedanje, da je to pomemben pokazatelj določenega odnosa mladine tudi do evropskih integracijskih procesov, zato so tudi ukrepali in jih želeli uokviriti v milje evropskosti. Med drugim tudi tako, da so organizirali srečanja z njimi in izpostavljali, da je nujno njihovo sodelovanje in participacija. Mladi so torej obravnavani ne kot nekdo, ki ga je treba zgolj dodatno izobraževati, opolnomočiti, temveč kot subjekti, ki so potencialno problematični, vendar obenem »resni« sogovorniki.

Naproti ustanovitvi Evropskega mladinskega foruma

V 70. letih 20. stoletja so se nadaljevale aktivnosti v smeri krepitev razumevanja mladih in tudi sodelovanja z njimi. Med drugim je bila v okviru Evropskih skupnosti s strani Komisije predlagana ustanovitev dveh teles, in sicer vzpostavitev stalnega odbora za mladinska vprašanja in vzpostavitev mladinskega posvetovalnega odbora. Kakšen je kontekst tega predloga in v čem se ti dve telesi razlikujeta? Gre za predlog Komisije (1973), ki je nastal na podlagi prepoznane potrebe po uresničevanju 16. točke zaključka haaške konference. V tem dokumentu je Komisija predstavila svoja priporočila za izvajanje te točke, pri čemer je upoštevala razprave, ki so potekale v Svetu, in predloge *ad hoc* delovne skupine visokih uradnikov, pristojnih za mladinska vprašanja. Komisija se je zavedala, da je izvajanje te točke v okviru zaključkov haaške konference povezano z več kompleksnimi problemi, kar je ugotovila tudi *ad hoc* skupina (Commission of the European Communities, 1973). Kljub temu poročilo te skupine izpostavlja nekatera področja, na katerih je obstajalo soglasje o tem, kako mlade vključiti v razvoj Skupnosti. Med drugim so ta področja potreba po boljšem in celovitejšem obveščanju, organizacija posvetovanj z mladimi in sodelovanje mladih pri posebnih ukrepih. *Ad hoc* skupina je v tem kontekstu predlagala ustanovitev odbora za mladinska vprašanja, ki bi ga sestavljali uradniki iz držav članic in predstavniki Komisije ter

bi bil posvetovalno, spodbujevalno in usmerjevalno telo (Commission of the European Communities, 1973). Komisija je preučila tudi opredelitev pojma »mladi« in izrazila mnenje, da ta zajema vse mlade iz različnih družbenih okolij, vključno z dijaki, študenti in mladimi delavci (Commission of the European Communities, 1973). Vendar pa je obenem poudarila, da je za doseganje oziroma uresničitve cilja izboljšanja obveščenosti mladih (o evropskih zadevah) ter vzpostavitve ustreznega posvetovanja in sodelovanja z mladimi posebej pomembna starostna skupina med 15. in 25. letom, v kateri mladi nadaljujejo izobraževanje in aktivno sodelujejo v različnih vidikih življenja. Komisija (1973, str. 2) je tudi poudarila, da ta opredelitev ne pomeni, da Skupnost ne skrbi za mlajše segmente evropskega prebivalstva, in da je mlade treba upoštevati pri oblikovanju ciljev in metod ukrepanja na področju mladine ter pri preučevanju težav, ki izhajajo iz (ne) zastopanosti mladih na evropski ravni (Commission of the European Communities, 1973). Za reševanje teh težav je Komisija predlagala, da lahko Skupnost gradi na mladinskih politikah, ki jih izvaja večina držav članic in ki so pripeljale do različnih oblik predstavniških organov mladih s posvetovalnim statusom. Komisija je izrazila tudi prepričanje, da sta zagotavljanje več informacij za mlade in preučevanje oblik, ki bi jih te informacije lahko imele, bistvena koraka k vključevanju mladih v razvoj Skupnosti (Commission of the European Communities, 1973, str. 2–3). Opredelila je tudi nekatere pogoje, ki jih je treba izpolniti za izboljšanje zagotavljanja in pridobivanja informacij o mladih, pri čemer je prvi pogoj okrepitev sodelovanja vseh držav članic na tem področju. Tako je predlagala ustanovitev že omenjenega Odbora za mladinska vprašanja (Commission of the European Communities, 1973, str. 3–4), ki bi prispeval k zagotavljanju tovrstnega sodelovanja. Drugi pogoj, ki ga omenja Komisija, je realizacija posvetovanj s predstavniki mladih o najprimernejših oblikah in metodah zagotavljanja teh informacij. Prav organiziranje in izvajanje takšnih posvetovanj pa je ena od utemeljitev za ustanovitev še enega telesa, in sicer mladinskega posvetovalnega odbora. Komisija je torej predlagala ustanovitev dveh ločenih teles.

Odbor za mladinska vprašanja bi morali sestavljati javni uslužbenci, pristojni za mladinske zadeve, pri čemer je Komisija njegovo

ustanovitev videla kot prvi korak k izvajanju 16. točke Haaškega sporočila (Commission of the European Communities, 1973). Komisija je predlagala, da se Odbor ustanovi s sklepom Sveta in da ga sestavljajo predstavniki vlad držav članic in Komisije, pristojni za mladinska vprašanja. Vsaka država članica in Komisija bi v odbor imenovali po dva člana, ki bi lahko imenovala tudi dva namestnika. Mandat članov Odbora in namestnikov bi trajal dve leti in bi bil po predlogu obnovljiv. Odbor bi lahko po potrebi za pomoč zaprosil strokovnjake. Glavna naloga odbora bi bila usklajevanje ukrepov, ki vključujejo interese mladih na ravni Skupnosti in nacionalni ravni, med državami članicami ter med državami članicami in Komisijo. Odbor bi služil kot forum za razpravo o zamislih, spodbujal ukrepe, oblikoval smernice in pregledoval obstoječe pobude, preden bi predlagal nove ukrepe (Commission of the European Communities, 1973).

Cilj drugega telesa, mladinskega posvetovalnega odbora, ki ga je predlagala Komisija, je vključiti mlade (Commission of the European Communities, 1973, str. 5–7), v čemer se tudi razlikuje od prvega Odbora za mladinska vprašanja. Komisija je ugotovila, da so v večini držav članic mladi zastopani in se z njimi posvetujejo prek »svetov« ali »odborov«, ki jih sestavljajo predstavniki mladinskih organizacij, ki jih priznavajo vlade. V državah, kjer takšno posvetovanje ni institucionalizirano, so oblasti v rednih stikih z mladinskimi organizacijami. V predlogu je Komisija (1973, str. 5–7) zapisala, da se je večkrat posvetovala z mladinskimi organizacijami o vprašanjih skupnosti, zato je menila, da je posvetovanje z mladimi v Skupnosti prek svetovalnega odbora, ki bi lahko neodvisno izrazil svoja stališča, ključni korak pri vključevanju mladih v izgradnjo Skupnosti. Komisija je tudi podala predlog o sestavi takega telesa. Ker v vseh državah članicah obstajajo nacionalni mladinski sveti ali odbori ali reprezentativne mladinske organizacije, bi bilo po mnenju Komisije s pomočjo držav članic ta sistem razmeroma enostavno razširiti na raven Skupnosti. Komisija je predvidela, da bo iz držav članic napotenih 52 članov, in preučila tudi pristojnosti, ki bi jih tako telo imelo. Mladinski posvetovalni odbor bi lahko podal mnenje o vprašanjih, povezanih z mladimi, ki jih zajemajo

pogodbe, kot so zaposlovanje in brezposelnost mladih, mobilnost mladih, poklicno usposabljanje in usmerjanje, če jih naštejemo le nekaj. Poleg tega bi po predlogu lahko Komisija zaprosila odbor za mnenje o novih pobudah za vključevanje mladih v delo Skupnosti, o izobraževalnih ukrepih, o programih izmenjav ter o izboljšanju življenjskih pogojev in možnosti usposabljanja za mlade v državah članicah (Commission of the European Communities, 1973).

Na predlog se je relativno kmalu, v letu 1974, odzval tudi Evropski parlament (1974), ki je svoje mnenje podal v poročilu parlamentarnega odbora za kulturo in mladino. Odziv je prišel na podlagi prošnje, ki ga je 29. februarja v pismu parlamentu posredoval predsednik Sveta evropskih skupnosti. V poročilu je Evropski parlament najprej opozoril in izrazil obžalovanje, ker se Komisija pri oblikovanju svojih predlogov ni posvetovala s predstavniki mednarodnih in nacionalnih mladinskih organizacij, in menil, da sedanje priporočilo za sklep Sveta o ustanovitvi mladinskega posvetovalnega odbora ne izpolnjuje pričakovanj in ga je treba bistveno spremeniti (European Parliament, 1974). Parlament je pozval k številnim spremembam prvotnega predloga Komisije, s posebnim poudarkom na zamenjavi predlaganega mladinskega svetovalega odbora z »mladinskim forumom«. Svet in Komisijo je pozval, naj se mladinskih vprašanj lotita odprto, spodbujata enotnost in medsebojno razumevanje med mladimi ter ozaveščanje o njihovi pomembnosti, pravicah in obveznostih v združenih, demokratičnih in miroljubnih Evropi (European Parliament, 1974).

Poleg Evropskega parlamenta so veliko pripomb imele tudi mladinske organizacije, ki so v 70. postale vse bolj dejavne (Corbett, 2011). Tedaj so se na evropskem prizorišču namreč pojavile mladinske organizacije, ki so predstavljale različne politične družine, skupine za pritisk in sektorske interese. Sredi 70. let so te mladinske organizacije postale dovolj močne, da so lahko sodelovale v dejavnostih lobiranja v evropskih institucijah. Kot že predstavljeno, je leta 1973 Evropska komisija predlagala ustanovitev odbora za mladinska vprašanja, ki bi ga sestavljali strokovnjaki, imenovani s strani držav članic. Vendar je

ta predlog naletel na precejšnje nasprotovanje mladinskih organizacij, ki so ga razumele kot grožnjo njihovemu zastopanju mladih v Evropi (Corbett, 2011). Čeprav te mladinske organizacije niso kazale veliko zanimanja za sodelovanje v novonastajajočih mladinskih telesih, pa so odločno nasprotovale zamisli, da bi organ sestavljali (zgolj) strokovnjaki, ki bi jih imenovala vlade držav članic. Predlog je bil še posebej sporen, ker je prišel v času, ko so mladi po vsej celini protestirali proti »paternalističnemu« odnosu oblasti (Corbett, 2011, str. 151). Mladi so menili, da Komisija ne upošteva njihovih mnenj in pogledov na vprašanja, ki jih zadevajo, in zdelo se je, da predlagano telo simbolizira ta odnos. Poleg tega je Svet vzpostavljaj svoje strukture soupravljanja, kar je še dodatno spodbudilo nezaupanje mladih do strokovnjakov, ki so jih je imenovala vlade. Zato so nacionalni mladinski sveti pritiskali na nacionalne vlade, naj predlog zavrnejo, kar se je na koncu v okviru Sveta tudi zgodilo. Zavrnitev predloga je bila pomembna zmaga mladinskih organizacij, ki so se zavzemale za večjo zastopanost in sodelovanje mladih v evropskih zadevah (Corbett, 2011).

Ker je torej Svet predlog zaradi kritik mladinskih organizacij in tudi, kot smo pokazali, Evropskega parlamenta oziroma njegovega odbora za kulturo in mladino prvi predlog Komisije zavrnil, je Komisija leta 1975 posredovala nov predlog ustanovitve telesa s predstavniki mladih, tokrat poimenovanega Evropski mladinski forum (Commission of the European Communities, 1975).²⁴ S tem je podala predlog za evropsko mladinsko organizacijo, ki bi ga sestavljale mladinske organizacije same. Ustanovljen je bil začasni sekretariat tega mladinskega foruma, za pripravo statuta pa so bila dodeljena tudi finančna sredstva. Vendar pa so bila mnenja med mladinskimi organizacijami različna, saj so nekatere predlagani forum podpirale, druge pa v njem niso želele sodelovati. Za odpravo teh različnih mnenj so mladinske organizacije oblikovale

24 Komisija je v predlogu uporabila poimenovanje »Evropski mladinski forum«, po pogajanjih in končni odločitvi ter vzpostavitvi foruma pa je obveljalo uradno ime »Mladinski forum evropskih skupnosti«. To uradno ime je bilo kasneje, konec 90. let, spremenjeno v »Evropski mladinski forum«.

pogajalsko stališče, v katerem so se strinjale, da bodo začele predhodne pogovore s Komisijo pod pogojem, da bodo izpolnjene nekatere zahteve (Corbett, 2011, str. 151–152). Te so vključevale dodelitev ustreznih pravic do obveščanja, posvetovanja in pobude glede politik Skupnosti, povezanih z mladimi, in financiranje mladinskega foruma v celoti iz proračuna Skupnosti brez odvzema obstoječih sredstev za mladinske organizacije (Corbett, 2011, str. 152). Pogajalsko stališče se je tistim, ki so podpirali ustanovitev Evropskega mladinskega foruma, zdelo sprejemljivo in bili so zadovoljni, da se pogovori odvijajo. Tisti, ki so mu bili nenaklonjeni, so menili, da so zahteve prevelike, in so bili prepričani, da je malo verjetno, da jih bo Evropski Svet izpolnil. Kljub temu je bil leta 1975 ustanovljen začasni sekretariat, ki ga je sestavljala majhna delovna skupina iz različnih nacionalnih mladinskih svetov in relevantnih mladinskih organizacij. Statut Evropskega mladinskega foruma je bil dokončno oblikovan po treh dolgih letih pogajanj, vendar je še vedno ostajalo vprašanje pogojev, ki so jih postavile mladinske organizacije glede financiranja ter pravic do obveščanja, posvetovanja in pobude za Forum, kar je preprečevalo njegovo ustanovitev (Corbett, 2011, str. 154). Decembra 1977 se je začasni sekretariat preimenoval v »začasni izvršni odbor« in bil zadolžen za dokončanje pogajanj pred izvedbo generalne skupščine julija 1978. Do tega sestanka je Komisija pripravila končno ponudbo v obliki pisma predsednika Komisije Jenkinsa, v katerem je navedla, da je pripravljena na »dialog« s Forumom o zadevah, ki zadevajo mlade in mladinske organizacije, vendar da to »ne bi pomenilo pravice do posvetovanja« (EUI, 1996). Po več letih pogajanj z Evropsko komisijo in med mladinskimi organizacijami o vključevanju mladih v proces evropskega povezovanja je bil Forum, in sicer z uradnim imenom Mladinski forum evropskih

skupnosti, ustanovljen na svojem prvem statutarjem zasedanju 22. in 23. novembra 1978 v Bruslju (EUI, 1996).²⁵

Nadaljnji odzivi Sveta Evrope na upore mladih

V 70. letih je tudi Svet Evrope deloval na področju mladine in že v začetku omenjenega desetletja ustanovil stalni Evropski mladinski center in Evropsko mladinsko fundacijo. Kot smo že predstavili, je leta 1963 Svet Evrope v okviru sodelovanja na področju kulture med državami članicami ustanovil Eksperimentalni evropski mladinski center, ki je organiziral seminarje o temah evropskega pomena in omogočal usposabljanje mladih voditeljev (EUI, 2023b). Kasneje, leta 1972, je tudi zaradi dogodkov po celotni Evropi Svet Evrope ustanovil stalni Evropski mladinski center kot izobraževalno ustanovo, ki je dobila svoj statut in poslopje. Ustanovljen je bil kot platforma za sodelovanje evropske mladine in nevladnih mladinskih organizacij pri izgradnji Evrope z namenom izvajanja programa mladinskih dejavnosti Sveta Evrope. Evropski mladinski center sta od samega začetka sestavljala dva glavna organa: upravni odbor in svetovalni odbor. Upravni odbor je sestavljal po osem predstavnikov vlad in mednarodnih nevladnih mladinskih organizacij, ki so bili imenovani za štiriletni mandat z nalogo razvijanja in izvajanja programa, priprave letnega poročila in

25 Se je pa treba zavedati, da se je, kar je sicer pomembno za nadaljnji razvoj evropskih mladinskih politik, fokus na mlade v okviru Evropskih skupnosti orientiral na vprašanje njihove (ne)zaposlenosti in zaposljivosti. Med drugim je bila na primer v letu 1976 sprejeta resolucija Sveta in ministrov za izobraževanje, ki so se sestali v okviru Sveta, z dne 13. decembra 1976, ki naslavlja ukrepe, ki jih je treba sprejeti za izboljšanje priprave mladih na delo in olajšanje njihovega prehoda iz izobraževanja v poklicno življenje (Council of the European Communities, 1976). Resolucija priznava pomen priprave mladih na svet dela in izzive, s katerimi se soočajo pri uspešnem prehodu iz izobraževanja v zaposlitev. Poudarja potrebo po sodelovanju med državami članicami za reševanje teh izzivov in izboljšanje priprave mladih na svet dela. Dokument navaja vrsto ukrepov, ki naj bi jih sprejele države članice, na primer razvoj učnih načrtov in učnih metod, ki zagotavljajo ustrezno pripravo na poklicno življenje na vseh stopnjah splošnega izobraževanja in poklicnega usposabljanja, ter spodbujanje tesnejših povezav med tema dvema vrstama izobraževanja (Council of the European Communities, 1976, glej tudi 1980). Kot rečeno, gre le za primer, na kakšen način je bilo v okviru Evropskih skupnosti naglaševano osrednje vprašanje mladine.

upravljanja proračuna. Svetovalni odbor je sestavljalo deset do petnajst predstavnikov mednarodnih nevladnih mladinskih organizacij, ki so upravnemu odboru dajali predloge (EUI, 2023a). Evropski mladinski center je začel operativno delovati leta 1972 in hitro postal prepoznan cilj mladih. Mladim iz različnih okolij in kultur je ponudil priložnosti za medsebojno povezovanje. Center je ponujal vrsto dejavnosti, kot so kulturni dogodki, šport in usposabljanje za vodenje, s katerimi so mladi pridobivali spretnosti in izkušnje (Eberhard, 2002). Svet Evrope je prepoznal pomen vključevanja mladih v svoje poslanstvo spodbujanja človekovih pravic, demokracije in pravne države po vsej Evropi. Center v Strasbourgu je deklarativno služil kot pomembno središče mladinskega aktivizma, ki je mladim omogočal, da se vsaj v določeni obliki uresničujejo državljansko participacijo in izražajo svoja stališča o pomembnih družbenih vprašanjih. Sčasoma je Svet Evrope ustanovil dodatna mladinska centra v Budimpešti na Madžarskem in Lizboni na Portugalskem, s čimer je še razširil svoje sodelovanje z mladimi (Eberhard, 2002). Ti centri so mladim nudili prostor za povezovanje ter spodbujali demokratične vrednote in krepitev človekovih pravic v Evropi. Z vidika vzpostavljanja in zagotavljanja delovanja oblasti na evropski ravni je vzpostavitev takšnega centra s tem specifičnim namenom mogoče brati kot poskus ukalupljanja mladinskega aktivizma v »evropski« okvir ter s tem kanaliziranje oziroma utišanje potencialnih in dejanskih kritik mladinskih organizacij. Vzpostavljanje mladinskih centrov lahko od samega začetka razumemo kot institucionalizacijo upravljanja delovanja mladih tako, da jim zagotavlja strukturiran in urejen prostor za druženje in izobraževanje. Centri so ponujali vrsto dejavnosti, vključno s kulturnimi dogodki, športom in usposabljanjem za vodenje, ki so bile namenjene oblikovanju »evropske« subjektivitete mladih ter privzganju vrednot in stališč, ki so se Svetu Evrope zdeli zaželeni.

Leta 1972 je bila ustanovljena Evropska mladinska fundacija kot inovativno orodje za sodelovanje v Evropi. Njen glavni cilj je bil zagotoviti finančno podporo mednarodnim mladinskim dejavnostim, ki so jih organizirale mladinske organizacije, s ciljem spodbujanja evropskih

mladinskih združenj in podpiranja večstranskih mladinskih dejavnosti poleg tistih, o katerih so se države članice dogovorile dvostransko (Eberhard, 2002, str. 12). Do podpore so bili upravičeni projekti, ki jih je bodisi organizirala mednarodna mladinska organizacija bodisi organizacije iz vsaj štirih držav ali mladi iz vsaj štirih držav, ki niso člani tradicionalnih združenj. Cilji teh dejavnosti so morali biti spodbujanje miru, razumevanja in sodelovanja med narodi Evrope in sveta ob spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Eberhard, 2002, str. 13). V tem širokem okviru je bila fundacija zastavljena tako, da zagotavlja sredstva za mladinska srečanja, publikacije, izobraževalno gradivo, študijska potovanja in raziskovalne projekte, povezane z mladimi. Prav tako je fundacija ciljala na kritje operativnih stroškov mednarodnih organizacij in jim tako pomagala pri njihovi nalogi strukturiranja dejavnosti, ki temeljijo na ideji združevanja v Evropi. Evropska mladinska fundacija je bila v tem smislu zastavljena kot okvir zagotavljanja finančne podpore za medkulturno razumevanje in sodelovanje. S podpiranjem večstranskih mladinskih dejavnosti je ustanovitev fundacije primarno ciljala na spodbujanje razvoja evropske identitete med mladimi ter jih spodbujala, da cenijo in slavijo različne kulture, jezike in tradicije, ki tvorijo Evropo (Eberhard, 2002). Podobno kot mladinski centri je bila tudi fundacija od samega začetka strukturirana kot uokvirjanje delovanja mladih, tudi tako, da jim je ponujala finančne resurse in krepila civilnodružbeno aktivnost na evropski ravni, pri čemer so te organizacije morale slediti racionalnosti Sveta Evrope in nasploh ideji evropske enotnosti.

2.3 DESETLETJE PRIPRAV NA EVROPSKO UNIJO: MLADI ŠE NAPREJ EKONOMSKI PROBLEM, A TUDI VIR LEGITIMNOSTI POGLABLJANJA INTEGRACIJE

Mladi, zaposljivost, delovna mesta

Začetek in sredino 80. let prejšnjega stoletja so v Evropi zaznamovale pomembne politične, družbene in gospodarske spremembe. Te so

pomembno vplivale na razvoj mladinske kulture in mladinskih gibanj v tem obdobju; posledično je mladinska politika tudi na evropski ravni doživljala nadaljnje transformacije, v tem okviru pa tudi podobe mladine ter načini, na katere so bili mladi naslovljeni, razumljeni in upravljani.

Na političnem področju sta se v zgodnjih 80. letih prejšnjega stoletja nadaljevali rast in širitev Evropske skupnosti, pri čemer je bilo za to obdobje značilno poglobljanje evropskega povezovanja, saj si je Evropska skupnost prizadevala za razvoj skupnih politik in institucij. Hladna vojna je še vedno trajala, napetosti med Sovjetsko zvezo in Zahodom pa so bile visoke. Na družbenem področju je zgodnja 80. leta zaznamovala krepitev novih družbenih gibanj, vključno s feminističnimi, okoljskimi in protijedrskimi gibanji. Zanja je bilo značilno, da so v veliki večini zavračala prevladujoče vrednote ter poudarjala pravice in svoboščine posameznika. Če smo že v prejšnjem podpoglavju omenili, da je bila za 70. leta značilna praktično neprestana borba z nezaposlenostjo (mladih), je podobno veljalo tudi za zgodnja 80. leta, ki sta jih zaznamovali recesija in visoka brezposelnost v številnih delih Evrope, zlasti v južni in vzhodni Evropi (Andresen in van der Steen, 2018, str. 6). To je povzročilo vse večjo socialno in gospodarsko neenakost ter prispevalo k povečanju brezposelnosti mladih. Povezano s tem so prevladale tudi neoliberalne politike, kar je prispevalo k negotovosti zaposlitev mladih, saj so bile številne industrije privatizirane ali zmanjšane, tradicionalne oblike zaposlitve pa so nadomestile zaposlitve za določen ali krajši delovni čas (Dornbusch, 1986). Zaradi tega so se številni mladi v Evropi počutili odrinjeni in marginalizirani s strani gospodarskega in političnega sistema, kar je povzročilo porast mladinskega aktivizma in upora. Za mladinska gibanja in upore v Evropi v 80. letih prejšnjega stoletja je bilo značilno, da so zavračali neoliberalizem ter poudarjali socialno pravičnost, enakost in kolektivno delovanje. Na kulturnem področju so se v zgodnjih osemdesetih letih pojavile nove oblike popularne kulture, vključno z glasbo, modo in umetnostjo punka in novega vala. Za te subkulture je bilo značilno zavračanje prevladujočih vrednot in poudarjanje samoizražanja, vendar tudi kolektivnega delovanja (Andresen in van der Steen, 2018).

V okviru Evropskih skupnosti je bilo že na začetku 80. zagotovo ključno vprašanje gospodarstva in razmer na tem področju. Tako je bilo v Biltenu Skupnosti (European Communities, 1981b) izpostavljeno, da je recesija »negativno vplivala na vse države članice Skupnosti, čeprav se njihove sposobnosti za blažitev pretresov razlikujejo tako glede na strukturo industrije kot glede socialne kohezije. Še posebej so bili prizadeti [...] mladi in starejši, ki nimajo dovolj znanj in spretnosti, ki bi jih lahko unovčili. V nekaterih regijah se je število mladih, ki iščejo zaposlitev, še posebej hitro povečalo« (European Communities, 1981b, str. 7). Socialno poročilo iz leta 1981 je na primer poudarjalo, da je »gospodarska dejavnost v Skupnosti leta 1980 doživela resno krizo. Stopnje rasti so se znižale, brezposelnost pa se je povečala v vseh državah članicah, zlasti v zadnjih šestih mesecih« (European Communities, 1981a, str. 14). Z vidika brezposelnosti pa je to poročilo posebej izpostavilo tudi mlade: »Število registriranih brezposelnih je 31. decembra znašalo 8 milijonov, kar je za 29 odstotkov več kot konec leta 1979. Položaj je še posebej resen za ženske in mlade, mlajše od 25 let, ki predstavljajo 43 odstotkov oziroma 40 odstotkov vseh brezposelnih« (European Communities, 1981a, str. 14). V tem oziru so institucije Skupnosti na primer delovale v smeri pomoči mladim prek socialnega sklada, prek podpiranja usposabljanj za mlade in prek izmenjav mladih delavcev (European Communities, 1981a). Evropska komisija je leta 1981 tudi v predlogu srednjeročnega (do leta 1985) gospodarskega programa pozvala Evropski svet, naj postavi prioriteto in cilj glede zaposlenosti mladih: »Svet bi moral sprejeti cilj, da se do leta 1985 vsi mladi zaposlijo ali vključijo v usposabljanje za izboljšanje zaposlitvenih možnosti, in sprejeti ustrezne ukrepe« (European Communities, 1981c, str. 14). Mladi so torej v začetku 80. let videni izrazito kot tisti, ki so potrebni pomoči. Skrb Evropskih skupnosti je usmerjena predvsem v njihovo zaposljivost in izobraževanje, pri čemer je slednje tisto, kar jim bo zaposljivost in zaposlitev omogočilo.

Tudi Evropski mladinski forum je deloval v podobni smeri in nase prevzel izvajanje kampanje »Delovna mesta za mlade«. V kontekstu kampanje je pred mladimi na dogodku v organizaciji Evropskega

mladinskega foruma spregovoril tudi Ivor Richard, Komisar za zaposlovanje, socialne zadeve in izobraževanje (Richard, 1982). Njegov govor je relevanten, ker je vpet v ekonomistično logiko takratnega delovanja Evropskih skupnosti na področju mladih in jo reproducira.

Vem, da vas je večina dejansko brezposelnih. Lahko govorite na podlagi grenkih izkušenj, tako rekoč iz prve linije. Priča ste prizadevanjem svojih nacionalnih vlad, da bi se spopadle z gospodarsko krizo, s katero se vsi soočamo. V preteklih letih ste slišali njihove besede o dolgi poti do okrevanja gospodarstva, o potrebi po izboljšanju konkurenčnosti industrije, boju proti inflaciji, ukrepanju na področju obrestnih mer, njihove besede pa ste primerjali s tem, kar ste videli okoli sebe, ko se je vse več vaših prijateljev in sorodnikov znašlo v vrsti za pomoč, postalo del te zdaj že vse številčnejše vojske drugorazrednih državljanov, obsojenih na to, da se morajo za preživetje zanašati na druge, in postopoma izgubili upanje, da bodo kdaj našli pot nazaj v zaposlitev. Ne glede na to, kako razočarani in nestrpni ste, vaš prihod na sedež institucij Skupnosti kaže, da še vedno verjamete v evropsko idejo, morda bolj kot mnogi vaši predniki. Vsi smo narodi, ki živimo od trgovine in poslovanja. Na skupnem trgu je zdaj takšna stopnja gospodarske soodvisnosti, da moramo obstati ali propasti skupaj. »Delovna mesta za mlade« je vaše geslo. Je jasno in stvarno. Lahko združi mlade prek meja in čas je, da se glas mladih sliši na ravni Skupnosti. Komisija se bo potrudila po svojih najboljših močeh – in upam, da boste priznali, da je bilo veliko vaših zamisli že vključenih v predloge Komisije. Upam pa, da bo vaša kampanja, ki se ne sme omejiti na institucije Skupnosti, dobila zagon na vseh ravneh v vseh državah članicah (Richard, 1982).

Vidimo lahko, da je komisar Richard mlade okviril kot subjekte, ki so primarno orientirani na svoje poklicne kariere in zaposlenost. Kar je osnovna predpostavka v ozadju izjave, je položaj mladih kot izključno ekonomskih subjektov, ki delujejo v labilnem gospodarstvu, kjer ni nikakršnih alternativ, le skupni napor ponovnega zagona gospodarstva.

Še en primer zaostrene, na neoliberalni ekonomski logiki utemeljene retorike glede mladine je publikacija Direktorata za izobraževanje, usposabljanje in mladinske politike in Evropske komisije iz leta 1983 (Commission of the European Communities, 1983). Primarno gre sicer za informativno publikacijo glede politik, ukrepov in aktivnosti na področju izobraževanja in usposabljanja, ki se, jasno, dotika tudi mladih. Mladi so tako zamišljeni na specifičen način:

Današnji mladi – jutrišnja delovna sila – morajo biti ustvarjalni, prožni in prilagodljivi. V poklicno življenje morajo vstopiti s trdnimi temelji poklicnih in socialnih spretnosti. Potrebujejo pomoč pri izbiri med različnimi poklicnimi potmi ali alternativnimi možnostmi izobraževanja in usposabljanja. V svoji poklicni dobi morajo imeti stalen dostop do usposabljanja, da se lahko pozitivno prilagodijo poslovnim ali tehnološkim spremembam. To so potrebe, na katere naj bi se odzvali predlogi Komisije (Commission of the European Communities, 1983, str. 6).

Tekom 80. let je Skupnost še naprej intenzivno podpirala tudi izmenjavo mladih delavcev. Eden od ključnih programov z jasno kontinuiteto je bil skupen program spodbujanja izmenjave mladih delavcev znotraj skupnosti. V 80. letih sta potekali dve iteraciji, drugi in tretji program, sicer pa njegove korenine segajo že v 60. leta (glej European Economic Community, 1964). Skupni program za spodbujanje izmenjave mladih delavcev v Skupnosti, ki je bil vzpostavljen leta 1964, je bil pomemben korak k povezovanju evropskega trga dela. Izvajati se je začel zaradi potrebe po kvalificiranih delavcih v nekaterih državah, medtem ko so se druge države soočale z visoko stopnjo brezposelnosti mladih. Program izmenjave je mladim delavcem omogočil pridobivanje delovnih izkušenj in usposabljanje v različnih državah ter prispeval k »odpravljanju neravnovesij na trgu dela« (glej European Economic Community, 1964). V programu so lahko sodelovali delavci, stari od 18 do 30 let, ki so bili zaposleni ali so se poklicno usposabljali v sodelujoči državi. Sodelujoče države so si morale izmenjati informacije o možnostih zaposlitve in programih usposabljanja, ki so bili na voljo. Program jim

je zagotavljal tudi finančno podporo za kritje potnih in življenjskih stroškov med izmenjavo (European Commission, 1990).

V boj proti evropesizmu med mladimi

V kontekstu spreminjajočega se sveta in številnih gospodarskih težav v Evropi je Evropska komisija leta 1982 naročila izvedbo raziskave med mladimi in v letu 1983 tudi objavila analizo in rezultate (European Communities, 1983, str. 104–105). V tej raziskavi, ki obravnava tudi problematiko premajhnega zanimanja mladih za evropske integracijske procese, ugotavlja, kdo sploh so mladi, pri čemer sta obravnavana odnos med mladimi in starejšimi generacijami v Evropi ter njihov odnos do evropskih zadev. Poudarjeni so bili trije ključni razlogi, zakaj je mlajša generacija v svojem pogledu edinstvena. Prvič: obdobje med 15. in 24. letom starosti je kritično obdobje v življenju posameznika, saj gre za čas, ko se bistveno spremenijo življenjske razmere in posamezniki doživijo »metamorfozo iz otroštva v odraslost« (European Communities, 1983, str. 105). Za to obdobje so značilne velike spremembe, vključno s prehodi v izobraževanju, karieri, odnosih in osebni identiteti, ki lahko pomembno vplivajo na posameznikova stališča in mnenja. Drugič: čeprav si mladi Evropejci delijo veliko stališč in mnenj z odraslimi, imajo obenem tudi drugačne vrednote in želje. Poročilo je izpostavilo, da lahko to pripišemo različnim kulturnim in družbenim dejavnikom, ki oblikujejo njihove izkušnje in poglede. Kot je ugotavljala Komisija, so mladi običajno bolj odprti in napredni, pogosto se zavzemajo za spremembe in socialno pravičnost. Prav tako so običajno bolj okoljsko ozaveščeni in jih skrbijo vprašanja, kot so podnebne spremembe, ki za starejše morda niso tako pomembna. Besedilo (European Communities, 1983, str. 105) je opozorilo tudi na premajhno vključenost mladih v evropske zadeve. Kljub splošni podpori konceptu združene Evrope se mladi Evropejci, tako poročilo, po navadi ne zanimajo za evropske probleme in so ravnodušni do možnosti razpustitve Skupnosti. Čeprav se zavedajo pomena glavnih evropskih idej, se ne vključujejo aktivno v evropske zadeve, saj jih vidijo kot oddaljene in nepovezane z njihovim vsakdanjim življenjem. To pomanjkanje sodelovanja je lahko posledica

različnih razlogov, kot so pomanjkanje razumevanja, ozaveščenosti ali dojemanja pomembnosti evropskih vprašanj (European Communities, 1983, str. 105). Raziskava je na koncu izpostavila, da enotnost Evrope ostaja eden najpomembnejših dosežkov Skupnosti in glavni cilj njenih institucij, vendar se zdi, da je ta ideja za mlajše generacije izgubljena. Izpostavila je tudi, da se mladi ne zavedajo, da mora evropska integracija napredovati počasi, če je cilj uravnotežiti nacionalno suverenost in iskanje večjega sodelovanja med narodi. Čeprav so ti koncepti kompleksni in abstraktni, lahko postanejo mladim dostopnejši, če so ustrezno obveščeni, vendar so bili, kot je izpostavila raziskava, mladi dotlej »slabo informirani o evropskih vprašanjih«, kar kaže na potrebo po informacijski kampanji, ki bi jim pomagala razumeti, da cilj evropske enotnosti ostaja aktualen in da so metode, uporabljene za njegovo doseganje, ustrezne (European Communities, 1983).

Čeprav ne moremo reči, da gre neposredno za del mladinskih politik, pa je dober uvid v percepcijo mladine na evropski ravni mogoče pokazati tudi v govoru predsednika Evropskega parlamenta Pierra Pflimlina na prvem zasedanju novoizvoljenega Evropskega parlamenta (drugič neposredno voljenega) leta 1984 (European Communities, 1984). Pflimlin je najprej opozoril na težavo, ki trenutno terja številne žrtve, in sicer na evropesimizem. Spomnil je na velike prednosti Evrope in pozval, naj Evropa izkoristi svoj talent za izume in inovacije, da si ponovno pripori mesto med vodilnimi in ponovno pridobi prednost, ki jo je imela v prejšnjem stoletju, pri čemer takšna orientacija ne pomeni, da je treba evropske interese nadomestiti z nacionalnimi. Ob tem je Pflimlin še posebej opozoril na vlogo mladih:

Evropska ideja je revolucionarna ideja, saj je bil njen namen temeljito spremeniti stare odnose med evropskimi narodi. Na dan, ko prevzemam predsedniški stolček, ki ste mi ga zaupali, se ponovno posvečam predvsem našim mladim. Ali bomo naše mlade prepričali, da je enotnost Evrope velika in lepa ideja? V mladih moramo ponovno obuditi vero v Evropo. Te vere jaz, hvala bogu, nisem nikoli izgubil. Naj navdihuje vsa naša prizadevanja (European Communities, 1984, str. 11–12).

Pflimlinova naracija izjemno lepo nakazuje razumevanje mladih kot indiferentnih do evropske ideje, vendar obenem nakazuje, da bitka ni izgubljena in jih je mogoče vseeno pridobiti na »svojo« stran. Pomembna je tudi, ker vidimo, da se diskurz o mladih perpetuira v kontekstu različnih evropskih institucij. Slednje so ta diskurz spretno povezovala tudi z izpostavljanjem mladih na globalni ravni.

V tem kontekstu je pomembno, da so Združeni narodi leto 1985 razglasili²⁶ za mednarodno leto mladih (United Nations, 1985), kar je tudi v kontekstu evropskih integracijskih procesov prinašalo zagon in odzive glede vprašanj v povezavi s tem segmentom evropske populacije. V tistem letu so se okrepili premisleki in pozivi, kako okrepiti politike in aktivnosti na tem področju. Evropski svet je na zasedanju 28. in 29. junija 1985 sprejel sklepe *ad hoc* odbora za Evropo državljanov,²⁷ v katerih je pozval k spodbujanju mladinskih izmenjav znotraj Skupnosti in k vzpostavitvi učinkovite mreže izmenjav znotraj držav članic in med njimi (Council of the European Communities, 1985).

26 Mednarodno leto mladih leta 1985 je bila globalna pobuda, ki jo je sprožila Generalna skupščina Združenih narodov, da bi opozorila na potrebe in pravice mladih po vsem svetu. Glavni cilj leta je bil spodbujati aktivno sodelovanje in vključevanje mladih na različnih področjih družbe, vključno s političnim, družbenim in gospodarskim področjem. Med mednarodnim letom mladih so vlade, organizacije in mladinske skupine organizirale vrsto dogodkov in dejavnosti za ozaveščanje glede vprašanj, ki zadevajo mlade, kot so izobraževanje, zaposlovanje, zdravje in človekove pravice. Cilj leta je bil tudi krepiti pobude, ki jih vodijo mladi, in spodbuditi vlade k vključevanju mladih v procese odločanja (United Nations, 1985).

27 Gre za t. i. Adonninovo poročilo, dokument, ki je predlagal ukrepe za krepitev in spodbujanje identitete in podobe Evropske skupnosti za njene državljane in preostali svet. Pripravil ga je *ad hoc* odbor, ki mu je predsedoval Pietro Adonnino, nekdanji italijanski politik in član Evropskega parlamenta. Odbor je leta 1984 ustanovil Evropski svet, svoje poročilo pa je predložil leta 1985. Poročilo je vsebovalo več predlogov za ustvarjanje občutka pripadnosti in sodelovanja med prebivalci Evropske skupnosti, kot so uvedba evropskega potnega lista in odprava mejnih kontrol, oblikovanje evropskega kovanca, zastave in himne, spodbujanje študentskih izmenjav ter oblikovanje evropske avdiovizualne politike (Council of the European Communities, 1985). Poročilo je veljalo za pomemben korak k oblikovanju državljanstva Unije, ki je bilo kasneje uvedeno z Maastrichtsko pogodbo leta 1992.

Evropska komisija (1985) je julija 1985 objavila memorandum²⁸ z naslovom Mednarodno leto mladih, v katerem je ocenila obstoječe stanje in predlagala nekatere ukrepe na področju. Komisija je v zadnjih letih poudarjala pomen mladih, saj jih je kljub vsem težava še vedno obravnavala kot prihodnost Evrope. V memorandumu je izrazila zaskrbljenost zaradi naraščajočega števila mladih, ki se soočajo s hudimi razmerami brezposelnosti in negotovosti zaposlitve (European Commission, 1985). V tej luči je poudarila, da bo stopnja brezposelnosti mladih ostala nesprejemljivo visoka, dokler Skupnost ne bo dosegla trdnega gospodarskega okrevanja. Komisija je za rešitev tega vprašanja predlagala pospešitev izvajanja posebnih ukrepov na področju zaposlovanja, izobraževanja in usposabljanja, da bi olajšali breme brezposelnosti in nestabilnosti zaposlitve med mladimi. Poudarila je tudi, da je treba upoštevati želje današnjih mladih, zlasti glede zaposlitve in življenjskega sloga (European Commission, 1985). Komisija se je v memorandumu obrnila tudi k vprašanju politične participacije mladih in izpostavila, da bi morali mladi bolj sodelovati v procesih odločanja v zvezi z njihovim osebnim in poklicnim življenjem. Po mnenju Komisije je doseganje gospodarske rasti, ki ustvarja delovna mesta, ključ do trajnega in bistvenega izboljšanja položaja mladih Evropejcev (European Commission, 1985). Poleg tega je spodbujanje razvoja človeških virov bistven element splošne strategije. Komisija je predlagala, da bi morala Evropska skupnost proizvajati visokokakovostne proizvode in storitve z dodano vrednostjo ter da bi bilo treba povečati geografsko in poklicno mobilnost ter tako olajšati prehajanje med različnimi vejami sistemov izobraževanja in usposabljanja. Poleg tega je Komisija izpostavila še, da je kulturna raznolikost v Skupnosti pomembna prednost, ki jo je treba priznati in izkoristiti, ne pa obravnavati kot težavo (European Commission, 1985). Da bi to dosegli, je predlagala nove predloge za razširitev mladinskih izmenjav, ki bi dopolnili sedanji program za mlade delavce s ciljem zagotoviti udeležbo

28 Claire Wallace in Rene Bendit (2009) trdita, da je bil eden od odločilnih dogodkov za oblikovanje evropske mladinske politike posvetovanje z mladinskimi ministri leta 1988 in poznejša objava tega memoranduma.

prikrajšanih mladih in mladih iz obrobnihih regij Skupnosti. Nadalje je Komisija predlagala tudi razvoj pobud za spodbujanje ustvarjalnosti in podjetništva med mladimi ter spodbujanje ustanavljanja podjetij s strani mladih (European Commission, 1985). Mladi Evropejci bi po mnenju Komisije morali imeti dejavno vlogo pri oblikovanju svoje prihodnosti in razvoja Evropske skupnosti, pri tem pa je izpostavila, da je, čeprav mladi niso odgovorni za mnoge težave, s katerimi se soočajo, njihova polna udeležba pri reševanju teh vprašanj bistvenega pomena. »Vendar so glavne ovire za njihovo sodelovanje pomanjkanje znanja in zapleteni programi, ki ne ustrezajo lokalnim potrebam. Zato mladi potrebujejo več in boljše svetovanje ter informacije o razpoložljivih možnostih za polno sodelovanje« (European Commission, 1985).

Vidimo lahko, da so mladi v memorandumu obravnavani kot ranljiva in marginalizirana pasivna skupina, ki zahteva posebno pozornost in posredovanje. Komisija poudarja pomen mladih, saj so prihodnost Evrope, in izraža zaskrbljenost zaradi naraščajočega števila mladih, ki se soočajo z brezposelnostjo in nestabilnostjo zaposlitve. Kot rešitev je predlagala posebne ukrepe na področju zaposlovanja, izobraževanja in usposabljanja za zmanjšanje bremena brezposelnosti in nestabilnosti zaposlitve med mladimi, pri čemer je izpostavila tudi, da je treba upoštevati želje današnjih mladih, zlasti v zvezi z zaposlitvijo in življenjskim slogom, ter predlagala, da bi morali mladi bolj sodelovati v procesih odločanja v zvezi z svojim osebnim in poklicnim življenjem. Za uresničevanje tega je v besedilu Evropska skupnost²⁹ (European Parliament, 1985) predstavljena kot osrednji in ključni akter oziroma subjekt, ki lahko oblikuje prihodnost mladih in splošno gospodarsko rast regije.

29 Te forme Evropske skupnosti v tistem obdobju ni vzpostavljala le Evropska komisija, temveč tudi, na primer, Odbor za področje mladine, kulturo, izobraževanje, informacije in šport. Odbor je med drugim leta 1985 v kontekstu mednarodnega leta mladih objavil poročilo, v katerem podobno kot Evropska komisija predlaga programe za boj proti nezaposlenosti mladih, izmenjave programov za vse mlade, ne le delavce, študentsko mobilnost in Evropo kot šolski predmet.

Novi evropski programi, namenjeni predvsem mladim: Erasmus in Mladi za Evropo

Na pravkar orisanih podlagah institucionalnega razvoja mladinskih politik na ravni Evropske skupnosti je v drugi polovici 80. let prišlo do okrepitve ukrepov na področju mladine, ki so imeli in imajo še danes daljnosežne posledice za področje. Leta 1986 je Komisija Svetu predlagala vzpostavitev programa Erasmus, ki je bil od samega začetka formuliran kot okvir promocije intenzivnega in širokega sodelovanja med univerzami v vseh državah članicah Skupnosti (in mobilnosti študentov). Program Erasmus je bil z odločitvijo Sveta ustanovljen leta 1987 (Council of the European Communities, 1987), cilji pa so bili glede na predlog Komisije deloma spremenjeni, saj je bila v ospredje postavljena predvsem podpora univerzitetnim študentom pri študiju v tujini znotraj Skupnosti. Cilj programa je bil spodbujati medkulturno razumevanje, znanje jezikov in akademsko odličnost med mladimi Evropejci. Sčasoma se je program razširil na druga področja izobraževanja, kot je poklicno usposabljanje, in poleg študentov podpiral tudi izobraževalce in mladinske delavce.³⁰

Še širši program, namenjen mladim, pa je bil Mladi za Evropo (*Youth for Europe*), ki je pogosto razumljen kot prelomnica in prvi vsemladinski okvir sodelovanja, ki je bil razvit v okviru Evropskih skupnosti. Svet je sprejel odločitev o vzpostavitvi programa Mladi za Evropo, da bi spodbudil najmanj enotedenske mladinske izmenjave in srečanja. Cilji programa so bili spodbujanje izmenjav, spodbujanje izboljšanja kakovosti in spodbujanje diverzifikacije. Program Mladi za Evropo je bil zasnovan kot odgovor na vse večje zanimanje mladih, mladinskih skupin in organizacij za aktivno sodelovanje v mednarodnih projektih na evropski ravni (OYED, 2023). Poudarjal je, da imajo mladi ključno

30 Pomembno je dodati, da so določene manjše pobude za izmenjave, na primer skupni študijski programi, obstajale že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja. Evropski oblikovalci politik so predpostavljali in izhajali iz stališča, da bo spodbujanje mobilnosti študentov povečalo zanimanje za evropsko sodelovanje in dalo evropskim institucijam mladostnejšo podobo. V bistvu je bil to zgodnji primer institucionalnega *brandinga* in je dokazoval cilj Evropske komisije, da vzpostavi edinstven evropski demos (Cairns idr., 2018, str. 6), kjer bo mladim dodeljeno prominentno mesto.

vlogo pri oblikovanju prihodnosti Evrope. Z zagotavljanjem priložnosti za sodelovanje v mednarodnih projektih je bil cilj programa, kot pravi uradna naracija, spodbujati njihovo aktivno udeležbo pri razvoju Evrope. To je bilo še posebej pomembno zaradi številnih izzivov, s katerimi se je Evropa takrat soočala, vključno z gospodarskimi in socialnimi izzivi (OYED, 2023).³¹

2.4 OD MAASTRICHTA DO PRIPRAV NA BELO KNJIGO NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO: POT EVROPSKE UNIJE K VSE BOLJ KOHERENTNEMU OKVIRU MLADINSKIH POLITIK

Maastrichtska pogodba kot nova podstat upravljanja področja mladine

Glede ideje o nujnosti krepitve in poglobljanja evropske integracije na prelomu iz 80. v 90. leta je treba prepoznati, da je bila v hitro

31 Čeprav se je središčno dogajanje glede mladinskih politik v 80. letih precej jasno preselilo v okvir Evropskih skupnosti, pa to ne pomeni, da Svet Evrope na področju mladine ni več deloval oziroma ni aktivno prispeval k oblikovanju politik na evropski ravni za mlade. *Ad hoc* odbor strokovnjakov za mladinska vprašanja (CAHJE) je bil ustanovljen leta 1982 kot platforma za predstavnike držav članic Sveta Evrope in držav pogodbenic Kulturne konvencije (sprva 21 držav) za izmenjavo informacij o njihovih mladinskih politikah in določanje prednostnih nalog za ukrepanje na evropski ravni (Eberhard, 2002, str. 7). Eden od njihovih dosežkov je bila organizacija prve konference evropskih ministrov, pristojnih za mladino, leta 1985 v Strasbourgu, ki se je osredotočila na participacijo mladih (Council of Europe, 1998). Leta 1988 je Odbor ministrov priznal pomen medvladnega sodelovanja na področju mladine in ustanovil Evropski usmerjevalni odbor za medvladno sodelovanje na področju mladine (CDEJ), ki je nasledil CAHJE (Council of Europe, 1998). V okviru Sveta Evrope je nato prišlo do premika v mladinski politiki k razvoju instrumentov za mobilnost in vključevanje, boju proti brezposelnosti mladih ter spodbujanju novih oblik pragmatičnih prostovoljnih dejavnosti. Za razliko od prejšnje politike, ki je bila osredotočena na institucionalno sodelovanje pri sprejemanju odločitev in dodeljevanju sredstev, je bil ta pristop bolj lokalno usmerjen in kratkoročen. Mobilnost in informiranje mladih sta bila ključna elementa tega novega pristopa, podobnega okviru Evropske skupnosti (Eberhard, 2002, str. 7).

spreminjajočem se političnem ozračju po padcu berlinskega zidu in padcu železne zavese potreba po novem zagonu politične unije vse očitnejša. Zato sta bili na zasedanju Evropskega sveta v Dublinu junija 1990 sklicani dve medvladni konferenci, ena o ekonomski in monetarni uniji ter druga o politični uniji, njun namen pa je bil premisliti usmeritve o nadaljnjem razvoju evropskih integracijskih procesov (Weiler in Jacqué, 1990). Konferenci sta se začeli 15. decembra 1990. Leto pozneje, decembra 1991, je bil na zasedanju Evropskega sveta v Maastrichtu dosežen dogovor o novi pogodbi. Pogodba o Evropski uniji je bila podpisana 7. februarja 1992, veljati pa je začela 1. novembra 1993, potem ko so jo ratificirale vse države članice. Maastrichtska pogodba je pomenila prelomnico v zgodovini EU in pomemben mejnik v procesu evropskega povezovanja (CVCE, 2016b). Eden od ključnih elementov pogodbe je bila vzpostavitev stebra Evropska skupnost, katerega cilj je bil povečati sodelovanje in vzpostaviti tesnejšo unijo med državami članicami. Ta steber je prinesel številne spremembe in uvedel nove zamisli, kot je uvedba državljanstva EU, ki je državljanom držav članic EU prineslo dodatne pravice in svoboščine. Te so vključevale pravico do prostega gibanja po EU, pravico do glasovanja in kandidiranja na volitvah v Evropski parlament ter pravico do vlaganja peticij Evropskemu parlamentu in varuhu človekovih pravic (Abbey in Bromfield, 1994). V okviru stebra skupnosti je Maastrichtska pogodba določila tudi številna področja sodelovanja, med drugim izobraževanje in kulturo, okoljsko politiko in javno zdravje. Izobraževanje in kultura sta bila še posebej pomembna, saj sta bila podlaga za oblikovanje evropske identitete in spodbujanje čezmejne mobilnosti, kar je bilo v praksi navezano tudi na vprašanje mladine. Mladinska vprašanja so se torej obravnavala v okviru drugih področij, kot sta izobraževanje in socialna politika (ter Haar in Copeland, 2011). S tem se v 90. nadaljuje to, čemur smo priča v preteklih desetletjih, sploh v 80. letih: področje mladine postaja vse bolj relevantno, mladino se obravnava v okviru različnih politik, toda koherentnejšega okvira, tudi zaradi omejenih pristojnosti EU na tem področju, vendarle še ni. So se pa nadaljevali proces dialoga in poskusi vzpostavljanja neposredne povezave med EU institucijami in mladimi.

V tej luči je Evropska komisija na pobudo Komisarke Édith Cresson leta 1997 organizirala posvet z mladimi. Cresson je pred dogodkom pojasnila, da Komisija želi »prisluhniti mnenju mladih Evropejcev in jih vključiti v pripravo naslednje generacije programov Skupnosti« (European Union, 1997). Ključni razlog Evropske komisije za organizacijo dogodka je torej bil v prihodnost usmerjen pogled, kako naj bodo zastavljeni raznoliki programi skupnosti. Štirje generalni direktorati Evropske komisije, in sicer Skupni raziskovalni center, Generalni direktorat za znanost, raziskave in razvoj, Generalni direktorat za telekomunikacije, trg informacij in izkoriščanje raziskav ter Generalni direktorat za izobraževanje, usposabljanje in mladino, so 7. in 8. oktobra v centru Borschette v Bruslju pripravili skupno srečanje (European Commission, 1997, str. 19). Udeležilo se ga je 124 mladih, ki so 7. oktobra popoldne in 8. oktobra dopoldne dali svoj prispevek v okviru treh delavnic. Te so bile osredotočene na različne teme: prva delavnica je bila posvečena »raziskavam in inovacijam«, druga delavnica je bila osredotočena na »izobraževanje in usposabljanje«, tretja delavnica pa je obravnavala »mlade za Evropo« in »evropsko prostovoljno službo«. Vsi udeleženci so se 8. oktobra popoldne zbrali v tiskovni sobi Komisije v stavbi Breydel, kjer jih je nagovorila evropska komisarka Édith Cresson (European Union, 1997). Osnovna ideja je torej bila, da mladi sodelujejo z Evropsko komisijo in razpravljajo o različnih temah, povezanih z raziskavami, inovacijami, izobraževanjem in usposabljanjem. S prisotnostjo predstavnikov več generalnih direktoratsov je srečanje omogočilo celovitejšo razpravo o vprašanjih, s katerimi se soočajo mladi v Evropi (European Commission, 1997, str. 19).

Praktično istočasno, kot so potekale priprave na omenjeni dogodek, kar dokazuje izostrovanje fokusa na mlade, je bila izvedena tudi javno-mnenjska raziskava Mladi Evropejci, ki jo je opravil Eurobarometer med 20. aprilom in 7. junijem 1997 (European Commission, 1997, str. 20). Raziskava je zajela 9400 mladih med 15. in 24. letom starosti v 15 državah EU, pri čemer je bil vzorec na državo 600 mladih, razen v Nemčiji, kjer je bilo anketiranih 1200 mladih (enakomerno razdeljenih med nekdanjo Zahodno in Vzhodno Nemčijo), Združenem kraljestvu,

kjer je bilo anketiranih 800 mladih, in Luksemburgu, kjer je bilo anketiranih 200 mladih (European Commission, 1997). Namen ankete je bil zbrati mnenja mladih Evropejcev o različnih temah, povezanih z njihovim življenjem. Raziskava je pokazala, da se mnenja mladih zelo razlikujejo glede na državo ali skupino držav, ki jim pripadajo. Znanje jezikov, odnos do tujcev, skrb za starejše in odnos do novih informacijskih tehnologij so bila nekatera od področij, glede katerih so se mnenja zelo razlikovala. Čeprav skoraj polovica anketirancev ni pripadala nobeni organizaciji ali združenju, so mladi Evropejci pokazali občutljivost in odprtost do invalidov ali pripadnikov različnih in ter občutek solidarnosti do starejših. Več kot polovica mladih Evropejcev (57 odstotkov) je v dveh letih pred anketo obiskala drugo državo EU, kar kaže, kot je bila interpretacija, na večjo evropsko mobilnost. Anketiranci so menili, da so se povečale možnosti za »potovanje, študij, delo in življenje v Evropi« in to razumeli kot glavni dosežek EU, kar pomeni, da je EU na tem področju uspešno delovala (European Commission, 1997, str. 20). Zaposlitev je bila glavna prednostna preokupacija mladih Evropejcev, saj je 65,1 odstotkov mladih kot glavni razlog za zadržanost pri ustvarjanju lastne družine navedlo pomanjkanje stabilne zaposlitve. Mladi so menili, da bi morala biti delovna mesta glavna prednostna naloga EU, celo pred okoljem.

Tovrstne raziskave sokreirajo podobo evropske mladine ter oblikovalcem politik omogočijo boljše razumevanje njihovih skrbi in želja. To kaže na prepoznavanje, da ne obstaja enotna »evropska mladina« s homogenim naborom stališč in mnenj. Namesto tega imajo mladi v različnih državah različne izkušnje, vrednote in interese, ki jih je treba upoštevati pri oblikovanju politik, ki jih zadevajo. Raziskava poudarja tudi pomen mobilnosti za mlade Evropejce. To kaže na pomen politik, ki spodbujajo mobilnost in medkulturno izmenjavo mladih. EU je na ta način že v 90. prikazovala relevantnost širše mobilnosti za vse mlade. Poleg tega je raziskava pokazala, da mladi Evropejci zelo cenijo zaposlitev in gospodarske priložnosti, s čimer je javnomnenjska raziskava dodatno utrjevala naracijo, da mladi svoj položaj razumejo in mislijo prek ekonomskega diskurza, pri čemer so vlogo evropskih

institucij videli predvsem v ustvarjanju delovnih mest in izboljšanju gospodarskih razmer v Evropi.

Ravno v drugi polovici 90. let, ko je EU pospeševala delo na področju mladih, so potekali ključni široki procesi, ki so to pospeševanje omogočali, obenem pa ponujali osnovo za razvoj nadaljnjih korakov koherentnejše mladinske politike na evropski ravni. Kot pravita ter Haar in Copeland (2011), je odločitev britanske nove laburistične vlade, da se leta 1997 pridruži Socialnemu protokolu, pomenila pomembno prelomnico v razvoju socialne politike EU. Pred tem je bil t. i. *opt-out*³² Združenega kraljestva zaviralni dejavnik pri razvoju socialne politike v EU. S spremembo političnega ozračja v EU v smeri večine socialdemokratskih vlad pa je nastal politični zagon za novo levo sredino in prizadevanje za močnejšo socialno Evropo. Tako je bila leta 1997 oblikovana Evropska strategija zaposlovanja (ESZ), katere cilj je bil boj proti visoki stopnji brezposelnosti in izboljšanje zaposljivosti.

Spremembe Pogodbe, dogovorjene v Amsterdamu leta 1997, so vanjo vnesle nov naslov »Zaposlovanje«, ki je področje povzdignil v »zadevo skupnega pomena« ter neposredno omenil prispevek Skupnosti in držav članic pri doseganju visoke stopnje zaposlenosti (ter Haar in Copeland, 2011). Resolucija Sveta z dne 15. decembra 1997 o smernicah zaposlovanja se je posebej nanašala na zahtevo po aktivnem delovanju držav članic na področju mladinske politike, pri čemer ena od njih obravnava tako dolgotrajno brezposelne kot brezposelnost mladih. Oblikovanje evropske strategije zaposlovanja je pomenilo začetek pomembne politične aktivnosti na področju mladinske politike in njeno vključevanje v druge obstoječe politike. To je privedlo do vključevanja mladinskega vidika v vse faze političnega procesa, vključno

32 V 90. letih prejšnjega stoletja se je vlada Združenega kraljestva pogajala o več izjemah pri nekaterih ureditvah v okviru Evropske unije. Že od samega začetka 90. se je Združeno kraljestvo pogajalo o izstopu iz socialnega poglavja Maastrichtske pogodbe, v katerem so bile določene socialne politike in politike zaposlovanja za države članice EU. Ta izstop je pomenil, da za Združeno kraljestvo niso bili zavezujoči nekateri predpisi EU na področju sociale in zaposlovanja.

z oblikovanjem, izvajanjem, spremljanjem in vrednotenjem, kar je treba razumeti kot krepitev mladinske politike EU, ki s tem ni bila vključena le v enega od področij, ampak je bila samostojna (ter Haar in Copeland, 2011).

Prav tako je v drugi polovici 90. let pomemben proces tudi krepitev zavedanja, da je treba evropske integracijske procese pripeljati bližje ljudem. Glede tega je v tem obdobju običajno izpostavljeno (glej Pušnik in Banjac, 2022) zasedanje Evropskega sveta v Laeknu (European Council, 2001), vendar so EU institucije že pred tem pozivale k večji odprtosti Unije. Tako je Evropski svet v Cardiffu, ki je zasedal junija 1998, pomembno obravnaval ravno to vprašanje (European Council, 1998).³³ Svet je najprej razpravljal o napredku pri ekonomski in monetarni uniji ter o procesu širitve in pogajanjih o različnih predlogih. Po mnenju Sveta so se gospodarski obeti izboljšali, v teku pa je bil nov proces gospodarskih reform in spodbujanja zaposlovanja, da bi vsem evropskim državljanom zagotovili polno korist od enotnega trga ter ekonomske in monetarne unije. Svet je opredelil tudi praktične načine za približevanje Unije ljudem, vključno z večjo preglednostjo. Tako je bila ena od ključnih skrbi Evropskega sveta, da bi Unija postala bolj odprta, razumljiva in pomembna za vsakdanje življenje ter da bi napredovala na političnih področjih, ki bi bolje odgovarjala na skrbi ljudi. Svet je poudaril, da si morajo države članice in institucije trajno prizadevati za doseg tega cilja (European Council, 1998). Kar zadeva odprtost, se je EU zavezala, da bo zagotovila boljši dostop do informacij glede svojih dejavnosti. Svet je pozval države članice, naj preučijo zamisli in možnosti za spodbujanje več stikov med mladimi, na primer prek interneta, in preučijo opcije za odpravljanje socialne izključenosti med mladimi, tudi s pomočjo športa (European Council, 1998).

33 Še prej so, na primer, imeli neformalni sestanek EU ministri leta 1996, ki so v ospredje postavili vključevanje mladih v institucije družbenega, političnega, kulturnega in gospodarskega življenja ter spodbujanje osebnega razvoja.

Povezovanje mladih in ideje aktivnega evropskega državljanstva

Prav na zaključke z vrha v Cardiffu iz leta 1998 in na zaključke svetovne konference ministrov, odgovornih za področje mladine v Lizboni³⁴ se je skliceval tudi Svet (ministri, pristojni za področje mladine) v eni ključnih resolucij na področju oblikovanja evropske mladinske politike, predvsem v smeri krepitev participacije mladih in njihovega vključevanja v procese na evropski ravni (European council and the Ministers of Youth, 1999). Resolucija O participaciji mladih je izpostavila pomen sodelovanja mladih pri oblikovanju evropske družbe. Mladi so bili še enkrat več prepoznani kot posamezniki s svojimi pravicami in spodbujeni k aktivni udeležbi na vseh področjih družbe, zlasti na političnem, socialnem, gospodarskem in kulturnem področju. Dokument predstavlja mlade kot ključni del družbe, katerega stališča in mnenja je treba upoštevati v procesih odločanja, ki na ravni skupnosti in države vplivajo na prihodnje možnosti in priložnosti za mlado generacijo (European council and the Ministers of Youth, 1999). Zato je resolucija evropske institucije in države članice pozvala, naj mlade »bolj vključijo« v oblikovanje evropskih politik in jim omogočijo sodelovanje pri vseh vidikih aktivnega državljanstva. Resolucija je poudarila tudi potrebo po spodbujanju osebnega razvoja in vključevanja

34 Svetovna konferenca ministrov, odgovornih za mlade, je bil dogodek Združenih narodov (ZN), ki je potekal avgusta 1998 v Lizboni na Portugalskem (United Nations, 1998). Na konferenci so se zbrali politiki in visoki uradniki iz različnih delov sveta, da bi razpravljali o vprašanjih, povezanih z razvojem področjem mladine in krepitevijo vloge mladih. Konferenca je obravnavala več ključnih tem, kot je spodbujanje polne udeležbe mladih v vseh vidikih družbe, vključno s političnim, gospodarskim in družbenim življenjem (United Nations, 1998). Osredotočila se je tudi na zagotavljanje dostopa do izobraževanja, usposabljanja in drugih priložnosti, ki mladim omogočajo, da razvijajo svoje sposobnosti in prispevajo k družbi. Konferenca je spodbudila razvoj politik in programov, ki podpirajo razvoj in krepitev vloge mladih. Vlade in druge zainteresirane strani je pozvala k ukrepanju pri spodbujanju razvoja mladih ter poudarila pomen vključevanja mladih v procese odločanja. Konferenca je mlade prepoznala kot ključne akterje družbenega in gospodarskega razvoja ter opredelila več prednostnih področij za ukrepanje, vključno z izobraževanjem, zaposlovanjem, zdravjem in participacijo (United Nations, 1998).

mladih v družbeno, politično, kulturno in gospodarsko življenje. S tem je artikulirala specifično naracijo tega, kaj naj mladi počno, na kakšen način naj to počnejo in kaj je pri tem vloga evropskih političnih institucij: mladim omogočiti širše možnosti aktivnega sodelovanja v družbi in političnih zadevah, jim omogočiti, da prevzamejo svoj delež priložnosti in odgovornosti, ter jih spodbujati, da postanejo aktivni državljani.

Ob koncu leta 1998, 23. novembra, je na srečanju ministrov takratna Evropska komisarka Viviane Reding napovedala, da bo Evropska komisija pripravila belo knjigo in kmalu po tem se je – ponovno – začel celovit proces konzultacij z mladimi (European Youth Forum, 2000). Proces je bil izjemno celovit in obsežen, Evropski mladinski forum omenja večstebno strukturo. Prvi in najpomembnejši steber je vključeval posvetovanje z mladimi, starimi od 15 do 25 let. To posvetovanje je potekalo na dveh ravneh: na ravni petnajstih držav članic in na ravni Skupnosti. Slednje je potekalo v obliki evropskega srečanja mladih, ki se je odvijalo od 5. do 7. oktobra 2000 v Parizu. Posvetovanje z mladimi je bilo ključnega pomena, saj so bili mladi glavni upravičenci mladinskih politik (European Youth Forum, 2000). Drugi steber je vključeval posvetovanje z »oblikovalci mladinskih politik« v državah članicah, vključno z nacionalno, regionalno in lokalno ravno. Ta skupina zainteresiranih strani je imela pomembno vlogo pri oblikovanju mladinskih politik, posvetovanje z njimi pa je bilo bistveno za zagotovitev, da se je javnost o politikah primerno obveščalo in da so bile te ustrezne potrebam mladih (European Youth Forum, 2000). Tretji steber posvetovalnega procesa je vključeval sodelovanje in posvetovanje z eksperti, zlasti raziskovalci na področju mladine. Ti strokovnjaki so prispevali poglobljeno znanje in razumevanje mladinskega sektorja ter so lahko prispevali k razvoju mladinskih politik, ki temeljijo na raziskavah ter obstoječih informacijah in podatkih. Na priporočilo Evropskega mladinskega foruma se je Komisija strinjala tudi z vključitvijo civilne družbe v posvetovalni proces. To je pomenilo posvetovanje z mladinskimi organizacijami in drugimi nevladnimi organizacijami na področju mladine, kar je bil četrti steber

posvetovalnega procesa (European Youth Forum, 2000). Vzporedno s temi štirimi stebri se je Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo začel posvetovati z drugimi generalnimi direktorati v Evropski komisiji. S tem naj bi zagotovili morebitno sprejetje bele knjige na ravni kolegija komisarjev. Posvetovanje z drugimi generalnimi direktorati je bilo ključnega pomena za zagotovitev vključenosti mladinskih politik v širše politike EU (European Youth Forum, 2000).

Evropska komisija se je torej že na ravni konzultacij pred pripravo bele knjige zavedala, da je vključevanje mladih in mladinskih organizacij in organov bistvenega pomena, saj je želela doseči legitimnost tako navzven, sploh med mladimi, kot tudi navznoter. Z vidika vladnosti je ključnega pomena predvsem disperzija celotnega procesa vertikalno in horizontalno, s čimer gre za proces vzpostavljanja mrežne strukture vladanja področja mladine in s tem tudi zajetje mladih, predvsem tistih organiziranih, v sistemsko strukturo upravljanja, vodenja in okvirjanja celotnega procesa ustvarjanja podlag bele knjige.

Tako se je v začetku leta 2000 začelo obsežno posvetovanje, ki je nekaj mesecev pozneje vključevalo tudi, kot že omenjeno, srečanje v Parizu (European Commission, 2001b, str. 6). Na tem srečanju je 600 udeležencev razpravljalo o petih glavnih temah: participaciji, zaposlovanju, izobraževanju, blaginji in evropskih vrednotah. Med temi udeleženci so bili mladi delegati iz 30 držav, ki so izmenjali ideje. Poleg tega se je 200 predstavnikov različnih združenj in javnih organizacij februarja udeležilo zaslišanja, ki sta ga v sodelovanju z Evropskim mladinskim forumom sponzorirala Ekonomsko-socialni odbor Evropske unije in Evropska komisija. Rezultat obravnave je bilo 550 strani mnenj in priporočil (European Commission, 2001b, str. 6). Poročilo (European Commission, 2001b, str. 6) o procesu konzultacij nadalje pravi, da je med vsemi temi dejavnostmi v ozadju potekalo veliko institucionalnega dela. Skupina raziskovalcev je pripravljala različne scenarije za razvoj splošne mladinske politike. Obenem je potekal tudi dialog med Komisijo in političnimi odločevalci iz različnih držav članic, ki so bili pozvani, naj podrobneje predstavijo, kako organizirajo mladinsko politiko in katere so njihove prednostne naloge (European Commission, 2001b).

Evropski mladinski forum³⁵ je povzel, da so posvetovanja za belo knjigo prinesla veliko idej, priporočil in informacij iz različnih virov, vključno z mladimi, mladinskimi organizacijami, skupinami civilne družbe, organi držav članic, akademiki in strokovnjaki za mladinska vprašanja na lokalni, regionalni, nacionalni, evropski in mednarodni ravni (European Commission, 2001b, str. 6).

Ob koncu leta 2000 so v okviru Sveta ponovno imeli zasedanje ministri držav EU za področje mladine, na katerem je potekala tudi odprta debata o prihodnosti mladinske EU politike, pri čemer so temelj razprave predstavljale prav predhodne konzultacije. Svet je opravil javno razpravo na temo »Mladi in Evropa: kakšne nadaljnje ukrepe bi bilo treba sprejeti po posvetovanjih z mladimi v Evropi?« (European Council, 2000b). Pred razpravo je potekalo srečanje med ministri za mladino EU in delegacijo 18 mladih iz držav Unije in pridruženih držav. Srečanje je bilo priložnost, da ministri preučijo pomisleke in predloge mladih v zvezi z mladinsko politiko EU. Med razpravo so ministri podali svoje pripombe na dve vprašanji: kako bi lahko zagotovili upoštevanje predlogov mladih in kako bi lahko dosegli napredek pri izboljšanju vključenosti mladih (European Council, 2000b). Komisarica Reding je poročala o napredku, doseženem od 23. novembra 1999, ko je bila prvič predlagana zamisel o pripravi bele knjige o mladinski politiki EU. Ministre je obvestila, da bodo konec leta na različnih srečanjih z mladimi pripravljeni sklepi. Napovedano je bilo tudi, da bo februarja 2001 v mestu Umeå na Švedskem potekal seminar za posvetovanje s civilno družbo, raziskovalci, socialnimi partnerji ter drugimi organizacijami in organi, ki bo odprt za države kandidatke. Komisija je upala, da bo belo knjigo predložila jeseni 2001 po zaključku postopka na naslednjem zasedanju Sveta za izobraževanje/ mladino. Ob koncu razprave je predsednica, francoska ministrica za izobraževanje in odgovorna za področje mladine Marie-George Buffet, izrazila zadovoljstvo nad napredkom, doseženim v zvezi z mladimi.

35 Tudi Evropski mladinski forum je seveda bil udeležen v procesu konzultacij in pripravil obsežen prispevek k pripravi bele knjige (glej European Youth Forum, 2000).

Opozorila je, da izjave ministrov kažejo na globoko soglasje glede potrebe po nadaljevanju začetega dialoga z mladimi ter vzpostavitvi resničnega partnerstva z njimi in njihovimi združenji. Predlagala je, da bi lahko za nadaljevanje dialoga uporabili druga evropska srečanja ali nove tehnologije, kot je internet, ter želje in zahteve mladih posredovali drugim sestavam Sveta (European Council, 2000b).

V tem poglavju smo z razvozlanjem in refleksijo razvoja evropske mladinske politike od obdobja po drugi svetovni vojni do priprave bele knjige o mladih osvetlili dinamično medsebojno vplivanje idej, institucij in diskurzov, ki so oblikovali dojemanje in obravnavo mladih na evropski ravni. Od povojnega obdobja dalje se je pojavil vse večji poudarek na diskurzih, na primer v kontekstu Evropske mladinske kampanje in predhodnice Evropskega parlamenta, ki mladih niso artikulirali le kot potencialne gonilne sile evropske enotnosti, temveč tudi kot nosilce ohranjanja liberalnih vrednot, kot sta sobivanje in strpnost, v kontekstu hladne vojne.

Svet Evrope je v tem obdobju še eden od osrednjih okvirov začetnega oblikovanja mladinskih diskurzov na evropski ravni in artikulacij percepcij o mladih. Z uvedbo ukrepov, programov in praks, kot so mladinski centri ter spodbujanje mobilnosti mladih in njihovega izobraževanja, je ta institucija podprla naracije o transnacionalni mladini, ki je dejavno zavezana evropskemu projektu. Vendar so 60. leta prejšnjega stoletja prinesla pomembne spremembe, ki so jih spodbudili zlasti študentski nemiri. V tem obdobju se je dojemanje mladih v Evropi spremenilo, saj jih nacionalne in evropske oblasti niso dojemale le kot potencialne združevalce, temveč tudi kot potencialno grožnjo evropskim integracijam. Ta dvojnost je spodbudila in bila artikulirana prek odzivov Evropskih skupnosti in Sveta Evrope, ki so odražali zaskrbljenost zaradi spreminjajočega se odnosa mladih do ideje Evrope.

V spreminjajočem se političnem in gospodarskem okolju je pri oblikovanju evropske mladinske politike začel prevladovati

ekonomistični diskurz. V ospredje je stopil neoliberalizem, ki je pripeljal do politik, ki so mlade pretežno obravnavale kot mobilno in prilagodljivo delovno silo. Ta ekonomsko usmerjena perspektiva je mlade posameznike prikazovala predvsem kot orodje za spodbujanje gospodarskega napredka. Hkrati so se ohranjala prizadevanja za krepitev evropske identitete in boj proti evropesizmu, kar razkriva stalno napetost med gospodarskimi in kulturnimi cilji.

Ustanovitev EU je pomenila ključno točko pri institucionalizaciji evropske razsežnosti v mladinskih politikah. Pot do priprav na objavo bele knjige o mladih je pokazala postopno prodiranje strukturiranega upravljanja in izvajanja oblasti v zadevah, povezanih z mladino. S tem pa lahko rečemo, da se v tem kaže premik k bolj premišljenim in sistematičnim pristopom k reševanju mladinskih vprašanj na evropski ravni, k čemur se obračamo v naslednjem poglavju.

3

ARTIKULACIJE MLADINSKE
POLITIKE IN FORME
UPRAVLJANJA MLADIH: OD
BELE KNJIGE 2001 NOVA
SPODBUDA ZA EVROPSKO
MLADINO DO PRIPRAV NA PRVO
STRATEGIJO EU ZA MLADE
2009 VLAGANJE V MLADE IN
KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN
POLOŽAJA

3.1 PROCESI, POLITIČNE INOVACIJE IN KONTEKSTI NASTANKA BELE KNJIGE NOVA SPODBUDA ZA EVROPSKO MLADINO KOT OSREDNJE PODLAGE INSTITUCIONALIZACIJE MLADINSKIH POLITIK NA RAVNI EU

Horizonti ekonomističnega karakterja Evropske unije: lizbonska strategija in bela knjiga o evropskem upravljanju

Ob koncu predhodnega poglavja smo že prikazali nekatere razsežnosti oblikovanja mladinske politike na evropski ravni povsem ob koncu 90. let, vključno s pripravami bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino. Vendar se je za poglobljeno razumevanje formiranja mladinskih politik EU in percepcij mladih v tistem času treba še vsaj nekoliko ustaviti pri širših transformacijah, vezanih na EU. Tako ni mogoče mimo dejstva, da je EU ravno v letu 2000 postavljala pomembne usmeritve prihodnjega delovanja. Na prelomu tisočletja je bila Evropska unija rastoča in razvijajoča se entiteta, ki se je soočala z in vodila specifične procese v vse bolj povezanem (globaliziranem) svetu. Med drugim je od leta 1999 zaživela ideja skupne valute, sredi 90. so se ji pridružile nove članice. Obenem pa so makroekonomisti na evroobmočju opazovali padec produktivnosti. Zato je bil za EU leta 2000 eden najpomembnejših dogodkov sprejetje lizbonske strategije, celovitega načrta za gospodarsko, socialno (in okoljsko) prenovu (European Council, 2000a). Lizbonska strategija je bila pripravljena kot odgovor na vse bolj jasno prepoznanje, da se mora EU posodobiti in postati bolj »konkurenčna«, da bi lahko bila uspešna v svetovnem gospodarstvu. V strategiji so bili določeni ambiciozni cilji, da EU do leta 2010 postane najbolj dinamično in konkurenčno na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, hkrati pa bi spodbujala socialno (in okoljsko) trajnost (European Council, 2000a).

Lizbonska strategija je vzpostavila okvir, ki je v temeljih prispeval k specifični artikulaciji razumevanja in delovanja EU. Osrednji del tega

okvira je bila nadaljnja krepitev dojemanja EU kot gospodarskega okolja, nujno podkrepjenega z vednostjo, znanostjo in novimi tehnologijami, s čimer se je okrepila prevladujoča neoliberalna vizija (van Apeldoorn in Hager, 2010). Poudarek strategije na gospodarski rasti in konkurenčnosti je izpostavil njeno zavezanost liberalizaciji trga in deregulaciji, obenem pa je vključevala tudi nocijo socialne varnosti, ki je služila kot oblika legitimiranja stremjenja h gospodarski rasti kot primarnega cilja območja EU (van Apeldoorn in Hager, 2010). Poleg vpliva na splošno dojemanje EU in njenih ključnih ciljev je lizbonska strategija pomembno determinirala rekonceptualizacijo različnih politik v EU. To je vključevalo tudi področja, kot sta mladina in izobraževanje (Papadakis in Drakaki, 2023), ki so se preoblikovala ter (še dodatno) uskladila z neoliberalnim okvirom in specifičnim načinom njihovega upravljanja. Posledično so te politike vse bolj poudarjale tržno usmerjene rešitve ter vključevale elemente privatizacije in konkurence. Ta premik k neoliberalnim načelom se je razširil prek določenih sektorjev in prešel v širše upravljanje same EU.

Če je lizbonska strategija pomenila artikulacijo (osrednjega) pomena in namena praktično celotne EU, pa je obenem oziroma le malo pred lizbonskim vrhom, na katerem je bila v začetku leta 2000 strategija sprejeta, Evropska komisija pod vodstvom Romana Prodiya opredelila reformo evropskega vladovanja kot enega od svojih štirih strateških ciljev (Shore, 2011). Izhajala je iz ugotovitve, da se EU sooča z dvojnim izzivom: potrebo po nujnih ukrepih za prilagoditev upravljanja v okviru obstoječih pogodb in potrebo po širši razpravi o prihodnosti Evrope, če naj se loti problema vse bolj razširjenega nezaupanja in skepse ali nezainteresiranosti ljudi glede EU (European Commission, 2001a). EU je torej iskala odziv na te problematike, in sicer v smeri prilagoditve delovanja svojih institucij in vzpostavitve preglednosti svojih politik tako, da bi bila razumljivejša njenim državljanom. Za reševanje tega izziva je bila predstavljena bela knjiga o evropskem upravljanju (European Commission, 2001a), ki naj bi odprla proces oblikovanja politik ter zagotovila večjo vključenost ljudi in (civilno-družbenih) organizacij v oblikovanje in izvajanje politik EU (Shore, 2011). V beli knjigi sta bili predlagani večja odprtost in odgovornost

vseh oziroma številnih političnih akterjev in institucij, vključno z državnimi oblastmi, regijami, mesti in civilno družbo v sedanjih in prihodnjih državah članicah.

Namen bele knjige je bil vzpostaviti podlago za reformo upravljanja EU, in sicer v sodelovanju z drugimi institucijami, zaradi česar je v njej Komisija predlagala vrsto ukrepov, ki naj bi EU pomagali osredotočiti njeno delovanje na jasne prednostne aktivnosti v okviru nalog, ki ji jih nalaga Pogodba o Evropski uniji, kot so pravica do pobude, izvajanje politik, delovanja varuha in mednarodno delovanje EU (European Commission, 2001a). Bela knjiga med drugim poudarja, da gre za podlago Komisije za prihodnje zasedanje Evropskega sveta v Laeknu, kjer je bilo ključno sporočilo, da mora EU postati bolj demokratična in transparentna (European Council, 2001). V tem kontekstu je Komisija v beli knjigi predstavila svoja stališča o političnih ciljih, za katere si mora prizadevati EU, in o institucionalnem okviru, potrebnem za doseganje teh ciljev. Kot že rečeno, je bilo v beli knjigi o evropskem upravljanju predstavljenih več predlogov za spremembe, katerih cilj je izboljšati delovanje EU in spodbujati boljše prakse upravljanja (European Commission, 2001a). Ti predlogi so se osredotočali na različne vidike, med drugim na povečanje vključenosti in odprtosti, izboljšanje kakovosti in izvajanja politik, krepitev izvrševanja prava Skupnosti, upoštevanje globalnega upravljanja in preureditev oziroma preoblikovanje EU institucij. Da bi dosegli večjo vključenost in odprtost, je EU prepoznala potrebo po preglednih postopkih odločanja. Evropska komisija je dala pobudo za zagotavljanje posodobljenih in lahko dostopnih spletnih informacij o pripravi politik na vseh stopnjah odločanja (European Commission, 2001a). Poleg tega si je Komisija prizadevala vzpostaviti bolj sistematičen dialog z regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter civilno družbo prek nacionalnih in evropskih organizacij in mrež. Pri tem je bila ideja, da bi tak dialog oblikovalcem politik omogočil, da upoštevajo regionalne in lokalne kontekste in potrebe ter v skladu s tem izvajajo zakonodajo Skupnosti. Hkrati s tem si je Komisija prizadevala določiti pogoje in oblike posvetovanj o politiki EU in okrepiti partnerstva, prek katerih bi zagotovila odprtost

in reprezentativnost organizacij, s katerimi se posvetuje (European Commission, 2001a). Bela knjiga je nadalje prepoznala dodano vrednost uporabe raznolikih političnih orodij odločanja. Poudarjeni sta bili tudi poenostavitev obstoječe zakonodaje EU in spodbujanje držav članic k poenostavitvi nacionalnih formalnopravnih okvirov, usklajenih z določbami EU. Komisija se je zavezala, da bo objavila smernice o zbiranju in uporabi ekspertnih mnenj, s čimer naj bi dodatno okrepila zaupanje v postopke odločanja. Cilj teh smernic je bil zagotoviti jasnost vira ekspertnih mnenj, njihove uporabe in razpoložljivosti alternativnih pogledov (European Commission, 2001a).

Če na belo knjigo o upravljanju pogledamo z vidika vprašanja formiranja in konstrukcije specifične oblike izvajanja oblasti, vidimo, da je v njej opisan niz predlaganih tehnik in tehnologij za upravljanje različnih vidikov evropske družbe. Bela knjiga predlaga okvir upravljanja, ki poudarja preglednost, odgovornost in sodelovanje. To lahko razlagamo kot poskus uokvirjanja in oblikovanja delovanja posameznikov in organizacij tako, da (EU) oblastem sporočajo specifične probleme, ki naj bi jih *skupaj* obravnavali in odpravljali (Enroth, 2013, poudarek dodan). Z izpostavljanjem ukrepov krepitve preglednosti in odgovornosti skuša nova forma upravljanja na evropski ravni zagotoviti, da bodo nosilci oblasti, ki torej vključuje vse deležnike in tudi populacijo, odgovorni za svoja dejanja in da ne bodo mogli delovati na načine, ki so hegemonsko razumljeni kot neprimerni ali celo škodljivi za družbo. Hkrati je bil novonastajajoči okvir upravljanja na evropski ravni zastavljen tudi v smeri spodbujanja sodelovanja in udeležbe med različnimi deležniki v družbi. To je mogoče razumeti kot način oblikovanja specifične, čim obširnejše oblastne formacije v kombinaciji spodbujanja posameznikov in organizacij k sodelovanju pri doseganju skupnih ciljev. Z ustvarjanjem prostora za dialog in sodelovanje skuša okvir spodbujati občutek skupne odgovornosti in kolektivnega delovanja (Sokhi-Bulley, 2011).

V kontekstu lizbonske strategije, premisleka o nujnosti novega načina upravljanja EU in iskanja večje demokratične legitimnosti evropskih politik je bila ravno na prehodu v novo tisočletje izpostavljena odprta metoda koordinacije (OMK), ki jo omenja tudi bela knjiga (European

Commission, 2001a). OMK je kot formo oziroma postopek oblikovanja politik leta 2000 uradno uvedel Evropski svet v Lizboni. Ta široko in relativno ohlapno zastavljen okvir izhaja iz zamisli o »mehkem« upravljanju, kar pomeni, da ne temelji na zavezujoči zakonodaji ali sankcijah, temveč na prostovoljnem sodelovanju in vzajemnem učenju med državami članicami in tudi drugimi deležniki. OMK vključuje določanje smernic, kazalnikov, meril in ciljev na ravni EU za posamezna področja politike, nato pa spremljanje in ocenjevanje napredka in uspešnosti držav članic z rednimi poročili in medsebojnimi pregledi. Cilj OMK je spodbujati približevanje postavljenim ciljem EU, obenem pa spoštovati raznolikost in avtonomijo držav članic (Hodson in Maher, 2001).

Čeprav je torej Evropski svet v Lizboni prepoznan kot iniciator OMK, pa slednji v tistem trenutku ni bil (povsem) nova invencija. Njegovi viri so, med drugim, tudi pretekle izkušnje z usklajevanjem politik na področju zaposlovanja in gospodarskih politik, ki so se izkazale za uspešne pri doseganju določene stopnje konvergence med državami članicami (Goetschy, 2005). Toda ne glede na predhodne podobne forme oblikovanja politik je OMK dobil nov zagon in obseg z belo knjigo o evropskem upravljanju (European Commission, 2001a), v kateri je Komisija predlagala njeno uporabo na področjih tistih politik, kjer je bila pristojnost EU omejena ali deljena. Bela knjiga je opredelila tudi pet načel »dobrega upravljanja«, ki naj bi usmerjala OMK: odprtost, sodelovanje, odgovornost, učinkovitost in skladnost (European Commission, 2001a). Ta načela pomenijo, da mora biti vsakršna oblika upravljanja v okviru EU, vključno z OMK, pregledna, vključujoča, odgovorna, učinkovita in dosledna pri oblikovanju in izvajanju. Zato je OMK mogoče razumeti oziroma interpretirati kot politično inovacijo, ki je nastala iz interakcije med različnimi akterji in institucijami na ravni EU kot odziv na izzive in priložnosti evropskega povezovanja (Shore, 2011). OMK torej v veliki meri temelji na zamislih in konceptualizacijah upravljanja, ki so posredovane v beli knjigi, in je v tem kontekstu dinamičen proces, ki naj bi ga bilo mogoče prilagoditi različnim okoliščinam in potrebam. OMK se kot instrument politike še

vedno razvija in izpopolnjuje, njegov vpliv in učinkovitost sta predmet stalnih razprav in raziskav, tudi na polju mladine (Ostrowicka, 2014).

Z vidika formacije oblastnih form, generiranja oblastnih odnosov in izvajanja oblasti OMK temelji na mehanizmih, kot so smernice, kazalniki, merila uspešnosti in medsebojni pregledi, ki ustvarjajo in razširjajo določene oblike znanja in norm, ki opredeljujejo cilje in standarde politike EU. Ali kot pravi Radaelli (2003, str. 7):

odprta metoda koordinacije je izrazito legitimacijski diskurz. Skupnosti oblikovalcev politik zagotavlja skupni besednjak in omogoča legitimacijo ideje – narediti Evropo najkonkurenčnejšo družbo znanja na svetu. Odprto usklajevanje kot legitimacijski diskurz omogoča oblikovalcem politik, da se ukvarjajo z novimi nalogami na političnih področjih, ki so bodisi politično občutljiva bodisi v vsakem primeru niso primerna za klasično metodo Skupnosti.

Tako kot na drugih področjih, kjer je bil OMK implementiran oziroma kjer se uporablja, je tudi na področju mladine sčasoma, kot bomo pokazali, začel delovati primarno kot okvir sodelovanja držav članic, vendar je vključeval tudi sodelovanje in odgovornost različnih akterjev in institucij, kot so institucije EU, socialni partnerji in civilna družba, ki vzpostavljajo in vzdržujejo mrežo odnosov in interakcij, ki vplivajo na proces oblikovanja politik. V tem kontekstu je OMK, kot pravi Haahr (2004), prožen okvir oziroma forma izvajanja oblasti, ki se odziva na izzive in priložnosti evropskega povezovanja na specifičnem *policy* področju, hkrati pa reproducira in preoblikuje razmerja moči med različnimi ravni in akterji v EU (Haahr, 2004).

Bela knjiga Nova spodbuda za evropsko mladino: podobe mladih, okvirjanje politik

Formiranje koherentnega okvira mladinskih politik na EU ravni na začetku leta 2000 je torej treba nujno brati v trojnem kontekstu. Prvič je, kot smo ugotovili, bela knjiga nastajala kot odziv prepoznavanja

nujnosti vključevanja vseh segmentov evropske družbe v politične procese na EU ravni in s tem krepitev legitimnosti tega projekta. Drugič ga je treba brati v kontekstu vzpostavljanja nove forme in formacije izvajanja oblasti na ravni EU (konkretna materializacija oziroma formalnoppravna kodifikacija je bela knjiga o evropskem upravljanju). In tretjič: treba ga je razumeti v luči nadaljevanja neoliberalne agende prek lizbonske strategije.

Komisija je novembra 2001 v skladu z napovedano časovnico belo knjigo Nova spodbuda za evropsko mladino tudi objavila. Kaj so njeni glavni temelji, izhodišča, sporočila in usmeritve? Že v predgovoru je bela knjiga (European Commission, 2001c) jasna v svoji nameri, da spodbudi nove oblike evropskega upravljanja, in sicer z omogočanjem udeležbe mladih v procesih odločanja. Komisija je v beli knjigi eksplisitno poudarila, da imajo mladi kljub spreminjajočim se življenjskim potem in različnim izkušnjam večinoma enake vrednote in ambicije ter se soočajo s podobnimi težavami. Vendar so, kot je zapisano v izhodišču bele knjige (European Commission, 2001c), mnogi nezadovoljni in nimajo ustreznih možnosti za sodelovanje v javnem življenju in pri oblikovanju politik. Bela knjiga je pozivala, da se mlade obravnava kot pozitivno silo pri oblikovanju Evrope ter da se njihov glas sliši in njihove ideje izrazijo (European Commission, 2001c).

Ker bela knjiga artikulira specifično razumevanje mladih, njihovega delovanja in situacij, v katerih se nahajajo, vključno z identificiranimi problemi oziroma izzivi, je v tem oziru smiselno natančneje pokazati in osmisлити njeno vsebino. Poglavje Izzivi obravnava različne spremembe, ki vplivajo na mlade v Evropi. Začne se z orisom demografskega trenda staranja prebivalstva. Ta demografski premik bo, kot je menila Komisija (2001c), zahteval nove mehanizme medgeneracijske solidarnosti in sprožil potrebo po privabljanju »človeških virov« zunaj EU, da bi nadomestili pomanjkanje delovne sile. V izogib socialnim napetostim in negativnim posledicam je treba ta proces nadzorovati, zlasti v zvezi z mladimi (European Commission, 2001c). Poglavje tudi poudarja, da tradicionalni kolektivni modeli družbenega delovanja izgubljajo veljavo, saj so osebne poti vse bolj individualizirane.

Ta trend so povzročili gospodarski dejavniki, kot sta zaposljivost in brezposelnost, pomanjkanje varnosti zaposlitve in pomanjkanje socialne varnosti. Posledično so tudi življenjske poti mladih vse manj linearne in mladi vse pogostejše prehajajo med različnimi vlogami (European Commission, 2001c). Nadalje je v tem poglavju bele knjige izpostavljeno, da mladi v Evropi izražajo željo po sodelovanju v javnem življenju, vendar so manj kot v preteklosti zavezani tradicionalnim političnim in družbenim strukturam ter oblikam participacije, kot so politične stranke in sindikati. Svoja mnenja raje izražajo individualneje in enkratno. Javne oblasti morajo zapolniti vrzel med željo mladih po izražanju mnenj ter metodami in strukturami, ki jih družbe oziroma politični sistemi ponujajo (European Commission, 2001c). V poglavju je obravnavana tudi podoba EU, ki jo mladi vidijo kot oddaljeno, razkorak med mladimi in Evropo pa je odraz razdalje med Evropejci in »Brusljem«. Vendar pa je vključevanje mladih v posebne projekte, prilagojene njihovem položaju, željam in zmožnostim, bistveno za doseganje cilja Skupnosti, zlasti z vidika širitve. Poglavje se zaključi z dihotomijo, ki obstaja med mladimi in težnjo po globalizaciji. Mladi v Evropi oblikujejo globalno mladinsko kulturo s skupnimi vrednotami, simboli in komunikacijskimi tehnologijami. Sprejemajo priložnosti, ki jih prinaša globalizacija, vendar so hkrati zaskrbljeni zaradi povezanih tveganj, kot sta uničevanje tradicionalnih kultur ter povečevanje razlik med bogatimi in revnimi državami (European Commission, 2001c). V igri so različni diskurzi, ki prispevajo k oblikovanju mladine kot posebne kategorije in k artikulaciji izzivov, s katerimi se mladi soočajo.

Eden od najbolj prevladujočih diskurzov v tem poglavju je diskurz demografskih trendov. Jezik, ki se uporablja za opisovanje staranja prebivalstva in upadanja števila mladih, govori o kvantitativnem neravnovesju in finančnem pritisku na sisteme socialnega varstva. Ta diskurz konstruira mlade kot breme za družbo in poudarja potrebo po »izumljanju novih mehanizmov solidarnosti« med generacijami. V tem diskurzu je tudi priseljevanje razumljeno kot rešitev za pomanjkanje delovne sile, ki pa jo je treba ustrezno nadzorovati, kar odraža zaskrbljenost glede raznolikosti in vključevanja. Drugi pomemben diskurz v

tem poglavju je spreminjajoča se narava mladih. Jezik, ki se uporablja za opis nelinearnih življenjskih poti in individualizacijo družinskih, zakonskih in poklicnih načrtov, konstruira mladino kot fluidno in fleksibilno kategorijo. Ta diskurz postavlja pod vprašaj tradicionalne kolektivne modele in politike javnih organov, ki se trudijo slediti tem spremembam. Pri opisovanju teh razmer se uporablja diskurz nejasnosti, ki nakazuje potrebo po večjem nadzoru in standardizaciji. Nazadnje ideja o vključevanju mladih v javno življenje konstruira mlade kot tiste, ki si želijo sodelovati in vplivati na družbo, vendar nimajo zaupanja v tradicionalne institucionalne strukture. Točno v tem lahko vidimo, da je poudarjena vrzel med željami mladih ter metodami in strukturami, ki jih ponuja družba oziroma EU kot politična tvorba, kar bi lahko spodbudilo »demokracijski primanjkljaj«, ki ga je treba neprestano obravnavati in odpravljati, prek česar se vedno znova vzpostavlja specifičen način izvajanja oblasti.

Komisija (2001c) je v beli knjigi poudarila, da je ta dokument rezultat širokega procesa konzultacij, ki smo jih prehodno že orisali. Tako je izpostavljeno, da je od maja 2000 do marca 2001 potekalo doslej najobsežnejše posvetovanje, ki je vključevalo mlade, mladinske organizacije, znanstveno skupnost, oblikovalce politik in javne uprave. Posvetovanje je bilo raznovrstno in obsežno, vključevalo je 17 nacionalnih konferenc, ki so jih organizirale države članice, evropsko srečanje mladih v Parizu, posveti v Ekonomsko-socialnem odboru, na katerih je sodelovalo več kot 60 organizacij, ter srečanja z oblikovalci politik in nacionalnimi mladinskimi sveti. Posvetovanja so po mnenju Komisije potrdila potrebo po spremembah in novem zagonu mladinskih politik (European Commission, 2001c). Kot navaja bela knjiga, so iz posvetovalnega procesa izšla štiri ključna sporočila: (1) aktivno državljanstvo za mlade: Mladi želijo biti bolj vključeni v življenje skupnosti in želijo, da se njihova mnenja o različnih temah slišijo. To željo po sodelovanju izražajo na različnih ravneh, od lokalne do mednarodne. Sodelovanje je treba spodbujati, informacije pa so nujne za razvoj aktivnega državljanstva (European Commission, 2001c); (2) razširitev in priznavanje področij delovanja: Mladi želijo, da javni

organi prepoznajo, da izobraževanje in usposabljanje nista omejena na tradicionalne ali formalne oblike, ki so na voljo. Večji poudarek bi bilo treba nameniti mobilnosti in prostovoljnemu delu, ki še vedno nista dovolj razširjena ali ustrezno priznana. Pri povezovanju formalne in neformalne razsežnosti učenja je treba upoštevati koncept razvoja posameznika ter uporabljati ustrezna orodja in metode, ki spodbujajo izmenjavo med vrstniki (European Commission, 2001c); (3) razvijanje avtonomije med mladimi: Avtonomija je bistvena zahteva mladih, njeno uresničevanje pa je odvisno od virov, predvsem materialnih, ki so jim na voljo. Ključni dejavnik je dohodek, politike zaposlovanja, socialne zaščite, vključevanja na trg dela, zagotavljanje stanovanj in ustreznega transporta oziroma mobilnosti pa je treba razvijati tako, da bodo upoštevani njihovi interesi (European Commission, 2001c); (4) vključevanje vprašanj mladih: Vprašanja mladih bi bilo treba vključiti v vse politike, ki jih zadevajo, postopki odločanja pa bi morali biti preglednejši in dostopnejši. Za to je potrebna večja vključenost mladih v proces oblikovanja politik in več sredstev, namenjenih mladinskim politikam (European Commission, 2001c).

Pravkar orisano poglavje o posvetovanju lahko razumemo kot primer vzpostavljanja odnosov moči in produkcije vednosti v okviru sodobnih načinov izvajanja oblasti. Slednja deluje tako, da prehaja skozi vse družbene odnose in strukture ter na različne načine oblikuje in omejuje posameznike in skupine. V tem poglavju bele knjige lahko vidimo, kako so razmerja moči prisotna v procesu posvetovanja in oblikovanja politike v zvezi z mladinskimi vprašanji. Komisija predlaga belo knjigo kot temelj nove oblike evropskega sodelovanja na področju mladinske politike, saj verjame v potrebo po spremembi in priznava omejitve sedanjega sistema sodelovanja. Posvetovanja so poskus zbiranja informacij in pogledov iz različnih virov, vključno z mladimi, mladinskimi organizacijami, oblikovalci politik in javnimi upravami. Vendar posvetovanja niso nevtralna platforma, kjer je vsak glas enakovreden in/ali slišan. Komisija določa dnevni red in parametre posvetovanja, pri čemer odloča o tem, kdo lahko sodeluje in katere vrste informacij in pogledov štejejo za pomembne. Poleg tega je posvetovanje zasnovano

na predpostavki, da je sedanji sistem sodelovanja problematičen in da so potrebne spremembe. Ta predpostavka o problemu in potrebi po spremembi je določena oblika izvajanja oblasti, saj oblikuje diskurz in način, na katerega se producira legitimnost uvajanja ukrepov in reform ter na katerega se implementirajo potencialne novosti in mehanizmi upravljanja mladine. Poleg tega poglavje razkriva, kako se oblast izvaja pri in prek oblikovanja vednosti o mladih in njihovih potrebah. Postopek posvetovanja je zasnovan na ključnih sporočilih, ki izhajajo iz izvedbe, vključno s potrebo po aktivnem državljanstvu, širjenju in priznavanju področij delovanja mladih, razvijanju avtonomije med mladimi ter spodbujanju solidarnosti in socialne vključenosti. Ta sporočila gradijo specifično podobo mladih, ki poudarja individualno delovanje, samoodločanje in družbeno vključevanje.

Če je torej Komisija v beli knjigi izpostavila potrebe mladih ter na ta način identificirala in (vnaprej) legitimirala potencialne ukrepe, je na tej podlagi eksplicitno navedla nekatere predloge aktivnosti, dejanj in možnih praks, na kakšen način vzpostaviti ukrepe v okviru *policy* področja mladine na evropski ravni. Tako so bili v četrtem poglavju obravnavani predlagani dejavnosti in ukrepi. Poglavje je najprej predstavilo OMK, ki ga je Komisija označila za najprimernejši pristop za obravnavanje vprašanj mladih (European Commission, 2001c). To pa zato, ker formalne zakonodajne možnosti na EU ravni po mnenju Komisije ne morejo obravnavati vseh vprašanj mladih, po drugi strani pa sta med državami članicami jasno prepoznavni volja in želja sodelovanja na tem področju. OMK je bil predstavljen kot možen pristop na evropski ravni k obravnavi vprašanj, relevantnih za mlade, pri čemer je vključeval določitev smernic, časovnih razporedov, uporabo kazalnikov in meril, prenos evropskih smernic v nacionalne politike ter redno spremljanje in ocenjevanje.

V predlaganem načrtu je opisan postopek za izvajanje OMK na področju mladinske politike. Svet ministrov bi po tem načrtu redno odločal o prednostnih področjih, vsaka država članica pa bi imenovala koordinatorja, ki bi sodeloval z Evropsko komisijo pri vprašanjih, povezanih z mladino. Komisija bi od koordinatorjev zbrala politične

pobude in najboljše prakse ter jih predložila Svetu ministrov. Svet bi potem določil skupne smernice in cilje, vzpostavil postopke spremljanja in merila uspešnosti ter Komisiji dodelil odgovornost za spremljanje in vrednotenje. Pri tem bi sodelovali tudi Evropski parlament, Ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij. O prednostnih temah naj bi se posvetovali z mladimi, države kandidatke pa bi bile vključene v največji možni meri (European Commission, 2001c).

Predlagana metoda OMK je bila prilagojena področju mladine in se je zgledovala po pristopu, ki je bil zasnovan za področje izobraževalnih politik. Prednostne teme usklajevanja so vključevale participacijo, prostovoljno delo, informiranje, izboljšanje ozaveščenosti javnih organov o težavah mladih ter podpiranje dejavnosti, povezanih z mladinskim delom, mladinskimi klubi, državljanstvom, vključevanjem in solidarnostjo (European Commission, 2001c). Pri izvajanju OMK so bile upoštevane ugotovitve in predlogi iz že prej omenjenih posvetovanj. V zvezi s participacijo je Komisija (2001c) predlagala razvoj participativnih mehanizmov v lokalnih skupnostih, šolah in mladinskih svetih za vključevanje neorganiziranih mladih. Evropski mladinski forum je bil predlagan kot predstavniški organ za posvetovanje z mladimi o prednostnih vprašanjih. Komisija je nameravala začeti neposredne dialoge, vključiti mlade v pobudo Prihodnost Evrope in predlagati pilotne projekte za spodbujanje participacije (European Commission, 2001c). Zagotavljanje informacij mladim je v beli knjigi obravnavano kot bistven vidik sodelovanja. Komisija si je prizadevala vzpostaviti elektronski portal za dostop do informacij o Evropi v obliki spletnega foruma za mlade. Nadalje je Komisija izpostavila prostovoljno delo kot obliko družbene participacije in izobraževanja, zato je v tem kontekstu predlagala krepitev prizadevanj za razvoj in standardizacijo prostovoljnega dela na različnih ravneh. Poudarjeno je bilo boljše razumevanje mladih; kar očitno nakazuje pozicijo Komisije, da evropske institucije, pa tudi države članice še ne vedo dovolj o mladih, da je treba še naprej pridobivati in kumulirati znanje o tem segmentu populacije. Glede tega sta bila načrtovana povezovanje obstoječih raziskav in študij ter vzpostavitev raziskovalnega programa,

ki bi uporabljal podatke in opravljeno delo na nacionalnih ravneh (European Commission, 2001c). V beli knjigi je bilo prepoznano, da je treba mladinske vidike upoštevati tudi v drugih politikah, kot so zaposlovanje, izobraževanje, socialno vključevanje, razizem in ksenofobija, zdravje in okolje. Komisija je nameravala zagotoviti, da bodo smernice, povezane z mladimi, vključene v te politike in ukrepe. Prednostna področja za obravnavo vprašanj mladih so bila izobraževanje, vseživljenjsko učenje, mobilnost, zaposlovanje, socialno vključevanje ter boj proti rasizmu in ksenofobiji (European Commission, 2001c). Na področju izobraževanja si je Komisija (2001c) prizadevala za jasnejšo opredelitev pojmov, večje priznavanje neformalnega učenja ter dopolnjevanje s formalnim izobraževanjem in usposabljanjem. Na področju zaposlovanja si je prizadevala za preprečevanje dolgotrajne brezposelnosti, izboljšanje sistemov izobraževanja in usposabljanja, zmanjšanje zgodnjega opuščanja šolanja in spodbujanje poučevanja novih tehnologij. Ukrepi za socialno vključevanje so med drugim zajemali spodbujanje udeležbe na trgu dela, zagotavljanje ustreznih sredstev in dohodkov za prikrajšane mlade, odpravljanje neenakosti v izobraževanju in izboljšanje dostopa do kakovostnih storitev. Boj proti rasizmu in ksenofobiji kot prednostno področje pa je vključevalo obravnavo tega vprašanja v vseh programih Skupnosti, podporo ukrepom civilne družbe in spodbujanje mreženja med mladinskimi organizacijami, ki se borijo proti diskriminaciji (European Commission, 2001c). Vidimo lahko, da je Komisija izpostavila široko polje področij za mlade. Načrt bele knjige, ki poudarja različna področja vključevanja in razvoja mladih, razkriva namerno strategijo razpršitve moči na različna področja. Z razmejitvijo in upravljanjem teh večplastnih področij Komisija izvaja obliko upravljanja, ki vpliva na življenja mladih, regulira njihova dejanja in opredeljuje področje možnosti, ki so jim na voljo: gre za delovanje oblasti prek mreže odnosov, pri čemer institucije, kot je Komisija, vpliva ne izvajajo z odkrito prisilo, temveč s subtilnim usmerjanjem mladinskega udejstvovanja. Tako bela knjiga deluje kot mehanizem, prek katerega se moč razprši na različna področja, kar Komisiji tako omogoča, da nadzoruje in določa možne poti za sodelovanje in delovanje mladih.

Proces sprejemanja bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino, Evropski mladinski forum in razmerja moči med akterji na evropski ravni

Glede bele knjige ne velja izpostaviti le, kot smo opravili do tega trenutka, njene vsebine in prikaza specifično zamišljenega in predlaganega upravljanja polja mladine ter konstrukcije podobe mladih, temveč tudi sam proces njenega sprejemanja. V predhodnem poglavju smo že nakazali pomembne elemente priprave bele knjige in njene vsebine, vendar velja opozoriti še na vidik mladih tik pred objavo tega dokumenta. O tem govori Söderman (2011, str. 297–298), ko izpostavi, da je maja 2001 Mladinski forum prejel zaskrbljujoče govorice, da je bela knjiga, ki so jo pripravljali, znotraj Komisije naletela na nasprotovanje in da morda ne bo objavljena. Söderman (2011, str. 297) ocenjuje, da je bilo to presenetljivo glede na to, da je bila zamisel med posvetovanji pozitivno sprejeta. Govorice so kazale na notranji odpor nekaterih oddelkov Komisije, ki so menili, da je objava bele knjige o mladih, ki je po njihovem mnenju nepomembna tema, nepotrebna. Predlagali so znižanje statusa knjige, vendar pri tem ne bi spreminjali njene vsebine. Mladinski forum je uvidel, da mora poleg običajnega institucionalnega lobiranja sprejeti vidnejše ukrepe (Söderman, 2011). V tem kontekstu se je zato Evropski mladinski forum odločil, da bo v Bruslju in nacionalnih prestolnicah organiziral demonstracije v obrambo bele knjige. Izbrani datum za demonstracije je bil 28. maj 2001, ki je sovpadal z zasedanjem Sveta ministrov za mladino v Bruslju (Söderman, 2011, str. 297). Forum se je z velikim transparentom in skupino 30 do 40 mladih zbral pred stavbo Sveta, kjer jim je ministrica Britta Lejon iz švedskega predsedstva izrazila popolno podporo in izrazila strinjanje, da je bela knjiga potrebna. Tudi ostali mladinski ministri so, kot opozarja Söderman (2011), soglasno izrazili politično podporo objavi bele knjige, kar je bil pomemben signal za mladinske organizacije. Nekaj dni pozneje je predsednik Komisije Romano Prodi na 1. mladinski konvenciji o prostovoljstvu, ki jo je organiziral Mladinski forum, napovedal, da bo Komisija belo knjigo dejansko objavila (Söderman, 2011, str. 298).

Ta dogodek in poteze Evropskega mladinskega foruma razkrivajo zanimivo manifestacijo dinamike moči v smislu podpore in odpora na področju upravljanja mladih. Prikazuje poskus Forumu, da izzove in spodkoplje tradicionalne strukture moči tako, da vzame stvari v svoje roke in se vključi v proces sprejemanja odločitve o objavi bele knjige. Prve govorice o nasprotovanju beli knjigi in njeni morebitni neobjavi so pomenile specifično obliko uveljavljanja in izvajanja oblasti s strani služb Komisije, ki so se upirale sprejetju tega dokumenta. Ti oddelki, ki so delovali kot disciplinarni aparati, so skušali urejati in nadzorovati produkcijo oblik upravljanja o mladinskih vprašanjih, s tem, ko so mladinsko temo označili za nepomembno, pa so skušali marginalizirati glasove mladih in področje mladine nasploh. Mladinski forum se je v odgovoru na to zavedal, da je treba preseči običajne oblike institucionalnega lobiranja in uporabiti vidnejša sredstva upiranja oziroma političnega interveniranja. Prek organiziranja demonstracij v Bruslju in nacionalnih prestolnicah so želeli potrditi svojo subjektiviteto in vlogo v procesu. Demonstracije so taktika, ki vsaj deloma moti običajno delovanje oblasti in ustvarja prostor artikulacije njihovih zahtev. Po drugi strani pa vztrajanje Mladinskega foruma pri statusu bele knjige kot uradnega dokumenta EU kaže, da so se zavedali in pristali na logiko moči, inkorporirane v diskurzih uradnih dokumentov. Pristali so na logiko, da bela knjiga ni zgolj tehnični in/ali formalnopravni dokument, temveč simbolni prikaz njihovih skupnih prizadevanj in teženj po vidnejši mladinski politiki na ravni EU. Z zahtevo po njeni objavi so s tem sicer na videz izpodbijali poskus oblasti, da bi zmanjšala njihovo vlogo, vendar obenem potrjevali vlogo EU pri upravljanju mladinskih vprašanj. Poleg tega interakcije med mladimi demonstranti in ministri neposredno pred institucijami EU v Bruslju kažejo kompleksnost razmerij moči. Ministri, ki imajo v obstoječi strukturi moči oblastne položaje, so se s protestniki pogovarjali kot s partnerji v procesu. To brisanje hierarhij izpodbija tradicionalno dihotomijo med vladanimi in vladajočimi. Razbija avtoritativno podobo ministrov ter ustvarja prostor za dialog in pogajanja, s čimer so mladi sami legitimirali proces formacije področja mladine na ravni EU.

V okviru promocije bele knjige je komisarka Viviane Reding v intervjuju (European Commission, 2001b, str. 4–5) pojasnila svoje razumevanje bele knjige, pri čemer lahko prepoznavamo tudi specifično razumevanje mladinskih politik in mladih. Tako je na primer Reding (European Commission, 2001b, str. 4) poudarila, da je »bela knjiga v veliki meri rezultat *njihovih* (mladih) idej in prispevkov« (poudarek dodan). Ta citat lahko analiziramo z vidika konstrukcije specifičnega diskurza, kjer ne gre le za način predstavljanja resničnosti, temveč način vzpostavljanja tega, kar je »res«, in kar ni. V tem primeru izjava Viviane Reding nakazuje, da je bela knjiga rezultat posvetovalnega procesa z mladimi, kar pomeni diskurz sodelovanja in vključevanja. Vendar ta diskurz prikriva tudi dejanska razmerja moči, na primer dejstvo, da je imela Komisija pristojnost odločati, katere ideje in prispevki bodo vključeni v belo knjigo in kateri ne. Poleg tega je Reding (European Commission, 2001b, str. 4) v intervjuju izjavila, da je »vztrajala, da se v posvetovalni proces vključijo mladi iz vseh okolij [...], menim, da nam je to uspelo«. Izjavo lahko interpretiramo z vidika konstrukcije identitet in subjektivitet. V tem primeru izjava Reding konstruira mlade kot homogeno skupino s skupnimi skrbmi in interesi ne glede na njihovo družbeno ozadje. Ta diskurz o mladih kot univerzalni kategoriji zakriva ali vsaj deloma utiša, zapostavi in prikrije raznolikost in kompleksnost izkušenj in potreb mladih. V intervjuju se je Reding (European Commission, 2001b) dotaknila tudi vprašanja nadaljnje participacije mladih in njihove reprezentiranosti na EU ravni s tem, ko je poudarila da »na ravni Skupnosti bela knjiga poziva k oživitvi Evropskega mladinskega foruma in predlaga večjo zastopanost mladih v Ekonomsko-socialnem odboru«. V tem primeru izjava Viviane Reding nakazuje, da ima Komisija moč predlagati institucionalne spremembe, ki bi mladim omogočile večjo zastopanost in vpliv v procesih odločanja, hkrati pa ta naracija prikrije dejstvo, da bi te spremembe še vedno potekale v okviru obstoječih razmerij moči in struktur EU, kar omejuje delovanje in sodelovanje mladih oziroma njihove možnosti zamejuje na specifičen način.

3.2 VZPOSTAVITEV OKVIRA ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE: UTRJEVANJE PREDNOSTNIH VSEBIN PODROČJA IN ARTIKULACIJE (POLITIČNE) PARTICIPACIJE MLADIH

Evropska mladinska konvencija o prihodnosti Evrope: mladi kot generacija prihodnje EU

Svet EU se je na belo knjigo odzval skorajda nemudoma in jo prepoznal kot relevanten dokument oziroma podlago za nadaljnjo formacijo okvira mladinskih politik na ravni EU.³⁶ Tako je na primer Svet v resoluciji – sicer glede dodane vrednosti prostovoljnih dejavnosti za mlade v okviru razvoja ukrepov Skupnosti na področju mladine z dne 14. februarja 2002 (Council of the European Union, 2002b) – potrdil pomembnost bele knjige kot izhodišča nadaljnjega razvoja tega *policy* področja.

Še preden je Svet sprejel nov okvir evropskega sodelovanja na področju mladih, je ravno v tistem času potekal izjemno relevanten proces, povezan z iskanjem odgovorov na vprašanje demokratičnega deficita na ravni EU in s potrebo po prilagoditvi institucij in politik EU izzivom 21. stoletja, zlasti v luči napovedane zgodovinske širitve EU na dodatnih deset držav leta 2004. Pereča so bila štiri glavna vprašanja v zvezi z nadaljnjim razvojem EU: boljša delitev pristojnosti med institucijami, poenostavitev instrumentov delovanja EU, večja demokratičnost, preglednost in učinkovitost ter priprava ustave za evropske državljane (Sokolska, 2023). Laekenska deklaracija, ki so jo decembra 2001 sprejeli voditelji vlad EU, je izražala te pomisleke in izpostavila vrsto vprašanj o prihodnji usmeritvi EU. Z Laekensko deklaracijo je bila vzpostavljena tudi posebna Konvencija o prihodnosti Evrope (European Council, 2001). Njen cilj je bil pripraviti osnutek ustave EU ob njeni širitvi leta

36 Belo knjigo je z resolucijo podprl tudi Evropski parlament (2002).

2004.³⁷ Konvenciji je predsedoval nekdanji francoski predsednik Valéry Giscard d'Estaing, sestavljali pa so jo predstavniki institucij EU, držav članic in držav kandidatk. Svoje delo so zaključili julija 2003 z osnutkom Pogodbe o Ustavi za Evropo, ki naj bi zagotovila novo pravno podlago za Unijo in poenostavila njeno pogodbeno strukturo (Bruton, 2004). Vendar osnutka ustave niso ratificirale vse države članice, zato ga je leta 2009 nadomestila Lizbonska pogodba.

Glede konvencije o prihodnosti Evrope je morala EU najti način, kako – če je že obravnavala vprašanje demokratičnosti in transparentnosti EU – v celoten proces vključiti ljudi oziroma evropsko populacijo, pri čemer so bili še posebej relevantni tudi mladi. Gre za to, da sta pravzaprav trčila oziroma se prepletla dva pomembna procesa – vzpostavljanje mladinske politike, katere pomemben del je bil predvsem diskurz o vključevanju mladih v politične procese na ravni EU, ter premislek o nadaljnjem širjenju in delovanju EU. Konvencija med mladimi ne bi imela nikakršne legitimnosti, če v ta proces ne bi bili vključeni ravno v trenutku, ko so se različne institucije EU zavezale k večjemu vključevanju v politične procese prav mladih. Kot odgovor na to problematiko je bila organizirana Evropska mladinska konvencija (Filibeck, 2011). Tako je med 9. in 12. julijem 2002 Komisija organizirala mladinsko konvencijo o prihodnosti EU. To srečanje v Bruslju, ki se ga je udeležilo okoli 210 mladih, je omogočilo, da izrazijo svoje mnenje in v pogovoru s predstavniki institucij EU in tudi predsednikom Evropske konvencije Valéryjem Giscardom d'Estaingom predebatirajo, v kakšni Evropski uniji želijo živeti (European Commission, 2002). Filibeck izpostavlja, da je že prvi

37 Potem, ko so osnutek pripravili, ga je julija 2003 predsednik Konvencije predstavil. Končno različico predloga ustave, imenovano Pogodba o Ustavi za Evropo, so voditelji držav sprejeli 29. oktobra 2004. Državam članicam je bila predložena v ratifikacijo. Čeprav jo je ratificiralo petnajst držav, je bila pogodba junija 2005 zavrnjena v Franciji in na Nizozemskem. Po teh zavrnitvah je Evropski svet sklenil, da v začetku leta 2006 pregleda ustavo in postopek ratifikacije. Na zasedanju junija 2006 je Evropski svet obdobje pregleda in razmisleka podaljšal še za dve leti. Po tem obdobju je bila Lizbonska pogodba podpisana 13. decembra 2007 in je začela veljati 1. decembra 2009. Lizbonska pogodba je nadomestila Ustavo (Newman, 2023).

dan v uvodnem nagovoru d'Estaing pozval mlade na specifičen način: »mi vas potrebujemo ... pravo bogastvo človeka je v mladini ... Svoj dogodek lahko izpeljete tako, kot se vam zdi najbolj primerno ... Povejte nam, kaj so vaše sanje za naslednjih dvajset let ... Postanite graditelji sanj skupaj z nami! Ste državljani prihodnje Evrope.« (d'Estaing v Filibeck, 2011, str. 332).

Valéry Giscard d'Estaing je že s svojim prihodom na mladinsko konvencijo o prihodnosti Evrope želel nakazati, da ne gre le za mikrokopijo osrednje konvencije, temveč da je njen sestavni del. Sicer pa ima tudi njegova izjava specifične učinke glede artikulacije mladih. Izjava se začne z neposrednim nagovorom mladih, ki jih predstavi kot pomembne subjekte, ki jih ustvarjalci prihodnosti Evrope potrebujejo. Uporaba zaimka »mi« nakazuje kolektivno identiteto avtoritete, ki govori, torej d'Estainga, in mladih samih. Gre za vzpostavljanje na videz nehierarhične strukture moči, ki deluje prek omrežij in zavezništov, kjer se moč izvaja kolektivno in ne izključno od zgoraj navzdol. Trditev, da je »pravo bogastvo človeka v njegovi mladosti«, kaže posebno razumevanje vrednosti in potenciala mladih: razumljeni so kot vir, pri čemer se izjava osredotoča na njihovo vitalnost, energijo in potencial za rast. Ta konstrukcija mladine kot pomembnega vira je utemeljena prek izkoriščanja in mobilizacije posebnih oblik vednosti in subjektivitet. S tem, ko diskurz mlade oblikuje kot obliko bogastva, jih postavlja kot vir prihodnje produktivnosti in napredka. Povabilo d'Estainga v smislu »pripravite dogodek, kot se vam zdi najbolj primerno« in izjava »povejte nam, kakšne so vaše sanje za naslednjih 20 let« nakazujeta poziv mladim k aktivni udeležbi in sodelovanju. Vendar je treba prepoznati, da je to vabilo k sodelovanju pogojeno z vnaprej določenimi parametri. Dinamika moči in vednosti v tem diskurzu določa meje, znotraj katerih se lahko mladi izražajo in prispevajo. Izjava, da naj mladi postanejo »graditelji sanj«, še dodatno krepi formiranje mladih kot nosilcev sprememb in napredka. Hkrati pa moramo prepoznati, da uporaba izraza »graditelji sanj« implicira določeno stopnjo idealizma in v prihodnost usmerjenega razmišljanja, kar preusmerja pozornost od sedanje realnosti in struktur moči. Ključno je, da se

zavedamo, da diskurz mlade sicer vabi k sodelovanju, vendar lahko hkrati omejuje obseg njihovega delovanja in aktivizma, saj njihovo vlogo uokvirja predvsem v smislu želja v prihodnosti. Zaključna izjava »vi ste državljani prihodnje Evrope« mlade konstruira kot državljane, ki so neločljivo povezani s prihodnjo potjo celine. Takšno pojmovanje mladih kot državljanov prihodnosti krepi splošno percepcijo in idejo o potencialnih prispevkih mladih k razvoju in upravljanju družbe. Hkrati pa nakazuje časovno in prostorsko mejo, ki mlade ločuje od sedanje politične sfere in omejuje oziroma predstavlja njihovo delovanje na predpostavljeno prihodnost.

Da so mladi prevzeli aktivno vlogo pri snovanju in vsebinah Mladinske konvencije, kaže tudi dejstvo, da je Evropski mladinski forum pripravil celovit prispevek (European Youth Forum, 2011), v katerem med drugim poziva k odprtejši Evropski uniji, kjer bodo imeli mladi »občutek, da jim Evropska lahko nekaj ponudi«, in v kateri »integracijski proces ne bo samo gospodarski, temveč tak, ki bo zbliževal ljudi« (European Youth Forum, 2011, str. 341). Vidimo lahko kritičnost do trenutnega evropskega projekta, vendar po drugi strani idealizirano podobo možne prihodnje EU. Sicer pa Filibeck (2011, str. 332–335), ki natančno popiše sodelovanje in vsebinske razprave tekom Mladinske konvencije, na koncu svojega prispevka zapiše: »Razprava o prihodnosti Unije, in še posebej o metodi konvencij, je omogočila vključenost državljanov in odprla povsem novo fazo evropskega integracijskega procesa. Vseeno pa bi bila napaka preceniti to participacijo. Pravzaprav ni bilo nikakršnega ljudskega gibanja, ki bi spremenilo mnenja vlad. Nasprotno, odpiranje državljanom se je pogosto dogajalo le zato, da se legitimira pozicija političnih vrhov« (Filibeck, 2011, str. 337). Citat ponuja analizo vključevanja mladih v proces evropskega povezovanja. Poudarja specifično oblikovanje obsega in narave sodelovanja državljanov, zlasti v okviru razprav in konvencij o prihodnosti Unije. Izjava se začne s prepoznavanjem, da je razprava o prihodnosti Unije vključno z metodo organiziranja konvencije omogočila sodelovanje državljanov. Ta pozitivna ocena kaže na učinkovitost diskurzivnih formacij EU, ki govorijo in ustvarjajo prostore za udeležbo in sodelovanje. Vendar

z ugotovitvijo, da je to sodelovanje omogočeno v okviru specifičnih parametrov, ki jih je določila EU, nakazuje tudi prisotnost zavedanja dinamike razmerij moči ter hierarhičnosti razmerij. Odlomek opozarja, da ne smemo precenjevati pomena državljanske participacije oziroma, konkretnije, demonstracij, ki so jih organizirali mladi v Bruslju in nekaterih evropskih prestolnicah po tem, ko se je nakazovalo, da bela knjiga ne bo sprejeta. Ta ugotovitev osvetljuje zavedanje omejenega vpliva državljanov na procese odločanja in izvajanje oblasti v okviru evropskih integracijskih procesov. Poleg tega izjava nakazuje, da se odpiranje državljanom pogosto izvaja kot sredstvo za legitimacijo stališč politične elite. V tem smislu postane udeležba državljanov mehanizem, s katerim se upravičuje in ohranja oblast. Vključevanje državljanov v razprave, tudi te v okviru Evropske mladinske konvencije o prihodnosti Evrope, ne vodi nujno do bistvenih premikov v upravljanju ali političnih odločitvah. Namesto tega politični establišment na evropski ravni strateško vključuje udeležbo državljanov, da bi povečal svojo legitimnost, medtem ko dejanska moč odločanja ostaja večinoma skoncentrirana na politično elito. S foucaultovske perspektive gre torej za delovanje moči in vednosti pri oblikovanju in nadzoru udeležbe državljanov v procesu evropskega povezovanja. Razkriva, kako je sodelovanje državljanov pogosto omejeno z vnaprej določenimi mejami, kar omejuje njihov transformativni potencial. Čeprav lahko diskurz o vključevanju državljanov ustvarja iluzijo vključenosti in demokratičnega udejstvovanja, izjava kaže, da lahko služi predvsem ohranjanju in legitimaciji obstoječe ureditve na evropski ravni.

Okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine in njegove neposredne implikacije za razumevanje in upravljanje politične participacije mladih

Vzpostavitev okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine je bila, podobno kot predhodno obravnavana mladinska konvencija o prihodnosti Evrope, del širših reformnih procesov na evropski ravni, ki so se jasno izrazili v laekenski deklaraciji in poskusu sprejetja ustave na ravni EU, obenem pa tudi dolgoročnejsih predhodnih premikov (ki

smo jih doslej obravnavali v pričujočem delu), vključno s sprejetjem bele knjige. Na tej podlagi je bila 27. junija 2002 sprejeta Resolucija, s katero je bil nov okvir sodelovanja na področju mladine (Council of the European Union, 2002a) dejansko vzpostavljen. Resolucija je poudarila pomen vključevanja mladih – organiziranih ali ne³⁸ – in mladinskih združenj kot predstavnikov mladih v okvir sodelovanja, tako na evropski kot na nacionalni ravni. Prepoznala je tudi potrebo po upoštevanju potreb, položaja, življenjskih pogojev in pričakovanj mladih pri vseh predlaganih pobudah v okviru evropskega sodelovanja na področju mladine. Resolucija je potrdila štiri tematske prednostne naloge, predlagane v beli knjigi: sodelovanje, informiranje, prostovoljne dejavnosti mladih ter boljše razumevanje in poznavanje mladih. V besedilu resolucije je bilo poudarjeno, da je treba k tem tematskim prednostnim nalogam pristopiti na prožen, postopen in progresiven način, med drugim z uporabo elementov OMK. Namen resolucije je bil spodbuditi povezovanje mladinskih informacijskih storitev in uporabo novih tehnologij, olajšati prilžnosti za uresničevanje solidarnosti in prostovoljnega udejstvovanja mladih ter spodbujati mreže med vsemi vključenimi akterji. Prav tako je bil namen okrepiti promocijo mrež za spodbujanje izmenjave dobrih praks (Council of the European Union, 2002a). Svet je prav tako prepoznal potrebo po usklajenem in celovitem pristopu k mladinski politiki tako na ravni EU kot na nacionalnih ravneh, torej v posameznih državah članicah. V ta namen je pozval k vzpostavitvi mehanizmov vključevanja mladih tako na evropski kot nacionalni ravni v okvir sodelovanja, da se zagotovi »upoštevanje stališč in mnenj« mladih pri oblikovanju politik in pobud, ki jih zadevajo. Pri tem je Svet posebno vlogo namenil predvsem Evropskemu mladinskemu forumu (Council of the European Union, 2002a).

Evropska komisija je v skladu z resolucijo začela obsežen postopek zbiranja relevantnih informacij in uvidov, ki so jih pridobile države

38 Vprašanje oblike sodelovanja mladine v smislu njihove (ne)organiziranosti in vprašanje, kdo »predstavlja« glas mladih, sta tvorili pomembno politično dilemo, okoli katere so se pojavljala razhajanja. Glej Pušnik in Banjac (2022).

članice in kandidatke. Julija 2002 so bili razdeljeni vprašalniki, ki so posebej obravnavali temi sodelovanja in obveščanja (European Commission, 2004). Leto pozneje so bili razposlani dodatni vprašalniki, ki so se osredotočali na prostovoljne dejavnosti in poglobljeno razumevanje mladih. Komisija je preučila in pregledala vse prejete odgovore, na podlagi pridobljenih informacij pa je pripravila podrobna zbirna poročila. Ta poročila so bila podlaga za pripravo osnutka skupnih ciljev, ki so jih spremljale predlagane smeri prihodnjega delovanja na področju mladine (European Commission, 2004). Komisija se je zavedala pomena zaveze glede širokega sodelovanja različnih akterjev, zato je omogočila posvetovanja na evropski ravni. Ta posvetovanja so bila namenjena vključevanju ključnih vpletenih strani in spodbujanju skupnega pristopa k odločanju. Evropski mladinski forum se je izkazal kot pomemben in reden vir posvetovanj, ki je imel sistematično vlogo v celotnem procesu. Vendar je Komisija prepoznala tudi pomen drugih oblik posvetovanj. V tem kontekstu so bile na primer konference z mladimi relevantne priložnosti za zbiranje pogledov in stališč (European Commission, 2004). Poleg tega je Komisija glede na specifično obravnavano temo in razpoložljive možnosti želela pridobiti stališča mreže raziskovalcev, specializiranih za mladinska vprašanja. Nadalje so bili v celoten proces vključeni tudi mladi posamezniki, in sicer tako, da se so se predstavniki Komisije posvetovali z udeleženci konferenc, ki so jih organizirala predsedstva Sveta (European Commission, 2004).

Na podlagi posvetovanj je aprila 2003 Komisija predlagala skupne cilje glede področij participacije mladih ter informacij o mladih in za njih, ki jih je v Svet v resoluciji novembra 2003 potrdil (Council of the European Union, 2003). Zakaj je ta resolucija relevantna? Najprej zato, ker je z besedilom opredelila, kaj pomeni politična participacija mladih in kako si jo predstavlja ter kaj so relevantne informacije za mlade oziroma o njih in na kakšen način jih pridobiti. Z resolucijo je Svet tudi uokviril, kako naj države članice EU zasledujejo in uresničujejo zastavljene cilje na področjih participacije mladih ter informacij o mladih in za njih.

Tako so v resoluciji predstavljeni nekateri možni ukrepi, ki so razdeljeni na dve glavni področji: participacija in informiranje. Participacija

se je nanašala na vključevanje mladih v državljanske aktivnosti, predstaviško demokracijo in različne oblike usposabljanj o participaciji. Informacije pa so bile opredeljene oziroma so se nanašale na dostop, kakovost in raznolikost informacijskih storitev za mlade. Predlagani ukrepi niso bili obvezni, temveč le okvirni in so nakazovali nekatere možne ukrepe, ki bi jih bilo mogoče prilagoditi posebnim okoliščinam in prednostnim nalogam vsake države članice (Council of the European Union, 2003).

Prvo področje – področje participacije in sodelovanja – je obsegalo tri podpodročja: sodelovanje mladih v državljskih aktivnostih, večja udeležba mladih v sistemu predstaviške demokracije ter podpora različnim oblikam usposabljanj in izobraževanj za participacijo (Council of the European Union, 2003). V besedilu so predlagani nekateri možni ukrepi za vsako podpodročje, na primer: spodbujanje vključevanja mladih v participativne strukture, na primer nevladne organizacije, združenja, prostovoljno delo, lokalne mladinske svete, ter spodbujanje dejavnosti mladinskih nevladnih organizacij ob spoštovanju njihove neodvisnosti in samostojnosti; spodbujanje razvoja dejavnosti, pobud in projektov za neposredno vključevanje mladih na regionalni in lokalni ravni; objavljanje in večje priznavanje dela staršev, mladinskih delavcev in drugih oseb na področju pomoči; jasnejša identifikacija ovir za sodelovanje posebnih skupin in prikrajšanih mladih ter spodbujanje ukrepov in mehanizmov, ki lahko te ovire premagajo, zlasti z upoštevanjem njihove raznolikosti (kulturno ali etnično poreklo, invalidnost, socialno-ekonomski dejavniki, spol itd.); preučevanje kvalitativnih metod ocenjevanja participacije mladih; spodbujanje in razvijanje rednega in strukturiranega dialoga na vseh ustreznih ravneh med javnimi in/ali vladnimi organi ter mladimi in njihovimi predstaviškimi strukturami (nacionalni, regionalni in lokalni mladinski sveti, mladinske organizacije, Evropski mladinski forum itd.); zagotavljanje, da lahko takšen dialog vključuje tudi mlade, ki niso člani organizacij, in da se upoštevajo njihovi pomisleki; spodbujanje in razvijanje tega dialoga v namen večje vključenosti mladih v javno življenje (Council of the European Union, 2003).

Vidimo lahko, da resolucija v delu, ki se nanaša na politično participacijo mladih, poudarja pomen vključevanja mladih v državljansko življenje in predstavniško demokracijo. V besedilu je zapisan poziv državam članicam EU, da naj »spodbujajo vključevanje mladih v participativne strukture, na primer nevladne organizacije, združenja, prostovoljno delo, lokalne mladinske svete, in spodbujajo dejavnosti mladinskih nevladnih organizacij ob spoštovanju njihove neodvisnosti in samostojnosti« (Council of the European Union, 2003). Ta diskurz opolnomočenja priznava mlade kot aktivne participirajoče subjekte v družbi. Vendar lahko obenem v tem diskurzu opolnomočenja prepoznamo izvajanje oblasti, ki določa načine, forme in okvire političnega sodelovanja mladih. Tako je v tem kontekstu v resoluciji zapisano, da naj države: »spodbujajo razvoj dejavnosti, pobud in projektov, namenjenih neposrednemu vključevanju mladih na regionalni in lokalni ravni« (Council of the European Union, 2003). Udeležba mladih postane odvisna od določenih pogojev in mehanizmov, ki jih vzpostavijo nosilci oblasti. Ena takšnih formacij in mehanizmov je v resoluciji neločljivo povezana z omembo strukturiranega dialoga, o katerem bo še govora. V resoluciji je izrecno zapisano, da naj države začno: »spodbujati in razvijati [...] na vseh ustreznih ravneh redni strukturirani dialog med javnimi in/ali vladnimi organi ter mladimi in njihovimi predstavniškimi strukturami« (Council of the European Union, 2003). Uporaba izraza »strukturirani dialog« pomeni namerno oblikovanje in organizacijo interakcij s samo strukturiranostjo dialoškega procesa. S spodbujanjem vzpostavljanja strukturiranega dialoga si resolucija prizadeva ustvariti prostor za vključevanje različnih pogledov in skrbi, tudi tistih mladih, ki niso člani organizacij. Ta poudarek na vključevanju je v funkciji želje zagotoviti, da bodo njihovi glasovi slišani, kar kaže na željo po legitimaciji in potrditvi njihovih izkušenj v procesih odločanja. Poleg tega so v resoluciji identificirane ovire, ki preprečujejo sodelovanje posebnih skupin in prikrajšanih mladih. Resolucija ugotavlja, da je treba te ovire premagati, in navaja, da morajo države »jasneje opredeliti ovire za udeležbo posebnih skupin in prikrajšanih mladih ter spodbujati ukrepe in mehanizme, s katerimi

je mogoče te ovire premagati, zlasti z upoštevanjem njihove raznolikosti in prednostnih nalog (kulturno ali etnično poreklo, invalidnost, socialno-ekonomski dejavniki, spol itd.)» (Council of the European Union, 2003). Ta diskurz vključevanja priznava pomen odpravljanja strukturnih neenakosti in spodbujanja udeležbe marginaliziranih skupin. Vendar pa postavlja oblasti kot tiste, ki te ovire prepoznajo in proučujejo, s čimer krepi njihovo vlogo vratarjev udeležbe.

V resoluciji Sveta EU, ki jo pravkar obravnavamo, so v sklopu drugega področja, področja informacij, identificirana tri podpodročja: dostop mladih do informacijskih storitev, kakovostne informacije in participacija mladih pri informiranju o mladih (Council of the European Union, 2003). V besedilu so predlagani nekateri možni ukrepi za ta podpodročja, kot so: spodbujanje razvoja celovitih, skladnih in usklajenih informacijskih storitev v državah članicah na ustreznih ravneh, ki upoštevajo posebne potrebe mladih ter so mladim čim bolj prijazne in ekonomsko dostopne; omogočanje enakega dostopa do informacij vsem mladim, pri čemer se je treba izogibati vsem oblikam diskriminacije ali izključevanja na podlagi ekonomskih, socialnih, spolnih, kulturnih ali etničnih dejavnikov, invalidnosti ali geografskega položaja; razvijanje in podpiranje uporabe novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) ter multimedijskih orodij kot sredstev za zagotavljanje informacij mladim in spodbujanje njihove udeležbe; zagotavljanje, da so informacije za mlade zanesljive, točne in posodobljene ter ustrezajo njihovim potrebam in interesom; spodbujanje vključevanja mladih v pripravo, razširjanje in vrednotenje informacij za mlade; spodbujanje razvoja informacijskih mrež in partnerstev na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni, ki vključujejo različne akterje in zainteresirane strani na področju mladine, kot so javni organi, civilnodružbene organizacije, mediji, izobraževalne ustanove in mladi sami; podpiranje razvoja evropskih informacijskih struktur za mlade,

kot so Eurodesk, ERYICA in EYCA;³⁹ ozaveščanje mladih o njihovih pravicah in odgovornostih kot državljanov in uporabnikov informacij; razvijanje medijske pismenosti in sposobnosti kritičnega mišljenja med mladimi (Council of the European Union, 2003).

Tudi v tem delu resolucije, ki se loteva vprašanja informacij o mladih in njihovi informiranosti, je mogoče opazovati specifičen diskurz, in sicer najprej glede obsega informacij in informacijskih storitev. Poudarjena je nujnost razvoja velikega obsega in sinhroniziranosti informacijskih storitev. Resolucija države usmerja, da naj »spodbujajo [...] razvoj celovitih, skladnih in usklajenih informacijskih storitev v državah članicah« (Council of the European Union, 2003). Poleg tega poudarja uporabo različnih informacijskih kanalov, kot so internet, mobilni telefoni, videofilmi in kino, za razširjanje specifičnih informacij za mlade. Oblast deluje prek izbire in nadzora teh kanalov ter določa, katere informacije imajo prednost in so lahko dostopne. Izbira teh kanalov potenciano in dejansko odraža strukture moči, saj so določene medijske platforme lahko lažje dostopne ter imajo tudi percipirano in dejansko večji učinek. To nakazuje, da je za Evropsko unijo osrednjega pomena vprašanje strukture in vsebine teh informacijskih storitev. Izvajanje oblasti med drugim poteka tudi prek upravljanja in urejanja razširjanja informacij, pri čemer je bistveno kontinuirano določanje, katere informacije so dostopne mladim in kako so te predstavljene.

Vsi procesi in aktivnosti, ki so bili udejanjani po objavi bele knjige in vzpostavitvi okvira evropskega sodelovanja, so imeli raznolike

39 Eurodesk je evropsko mladinsko informacijsko omrežje, ustanovljeno leta 1990. Eurodesk kot podporna organizacija programa Erasmus+ skrbi za to, da so informacije o učni mobilnosti celovite in dostopne mladim in tistim, ki delajo z njimi. EYRICA je Evropska agencija za informiranje in svetovanje za mlade in je neodvisna organizacija, ki jo sestavljajo nacionalni in regionalni organi ter mreže za usklajevanje mladinskega informiranja. S svojim delom zagovarja pravico mladih do popolnih in zanesljivih informacij. EYCA – Evropsko združenje za mladinske kartice – predstavlja 40 organizacij za mladinske kartice v 38 državah. Vse organizacije članice EYCA izdajajo evropsko mladinsko kartico na svojem ozemlju in individualno razvijajo lokalne popuste. Glavni sedež združenja EYCA je na Nizozemskem, pisarna pa na Slovaškem v Bratislavi.

učinke in Evropska komisija je želela narediti evalvacijo, ki bi pokazala, koliko in na kakšen način se predlagani ukrepi in usmeritve dejansko uresničujejo. Takšno evalvacijo je predvidel tudi Svet EU v svoji resoluciji iz leta 2002, ki je okvir sodelovanja na področju mladih tudi udejanjila (Council of the European Union, 2002a). V tej luči je Komisija opravila analitične in evalvacijske dejavnosti, ki jih je nato objavila v posebnem dokumentu z naslovom Sporočilo Komisije Svetu – Spremljanje izvajanja bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino: pregled ukrepov v okviru evropskega sodelovanja na področju mladih (European Commission, 2004).

Evropska komisija je v Sporočilu navedla, da OMK na področju mladine temelji na vrsti skupnih ciljev na štirih prednostnih področjih, o katerih so se dogovorile države članice: sodelovanje, informiranje, prostovoljne dejavnosti ter boljše razumevanje in poznavanje mladih. Ti cilji so se udejanjili v posebnih ukrepih in instrumentih, ki so bili opredeljeni v delovnem načrtu, ki se je redno posodabljal in revidiral (European Commission, 2004). Evropska komisija je tudi menila, da je bila odprta metoda koordinacije na področju mladine učinkovita pri ustvarjanju političnega prostora za dialog in sodelovanje med vsemi zainteresiranimi stranmi, vključno z mladimi, nacionalnimi institucijami, institucijami EU in civilno družbo. Prav tako je mobilizirala in zagotovila prepoznavnost mladinskih vprašanj in politik na nacionalni in evropski ravni. Poleg tega je po mnenju Komisije (2004) OMK olajšal oblikovanje skladnega akcijskega načrta in določitev političnih prednostnih nalog, ki odražajo potrebe in želje mladih. Vendar je Evropska komisija (2004) priznala tudi, da se OMK na področju mladine sooča z nekaterimi izzivi in omejitvami, ki jih je treba odpraviti, da bi izboljšali njegov učinkovitost in vpliv. Eden od teh izzivov je bil najti »pravo ravnovesje med prožnostjo in učinkovitostjo metode« (European Commission, 2004). V tem kontekstu je Evropska komisija ugotovila, da se OMK na področju mladine razlikuje od njenega izvajanja na drugih področjih ali nacionalnih akcijskih načrtov. Evropska komisija (2004) je pojasnila, da to odraža raznolikost in kompleksnost mladinskih vprašanj in

politik v EU ter spoštovanje subsidiarnosti in nacionalnih pristojnosti. Vendar je obenem to pomenilo tudi, da države ne prevzemajo takšne odgovornosti in niso tako zavzete za izvajanje oziroma uresničevanje skupnih ciljev. Zato je Komisija predlagala, da je treba razmisliti, kako izboljšati kakovost in primerljivost podatkov in kazalnikov ter kako spodbuditi medsebojni pregled in vzajemno učenje med državami članicami (European Commission, 2004). Drug izziv, seveda vezan na prvo omenjeno problematiko, je bil okrepiti izvajanje skupnih ciljev v državah članicah. Evropska komisija je navedla, da bi morala vsaka država članica glede na svoje nacionalne razmere pripraviti akcijski načrt ali strategijo za doseganje dogovorjenih ciljev. Vendar pa ni bilo nobene obveznosti ali mehanizma, ki bi zagotovil, da se to uresniči ali da so ti načrti skladni z evropskimi prednostnimi nalogami. Zato je Evropska komisija predlagala, da je treba razmisliti, kako podpreti in spodbuditi države članice k pripravi nacionalnih akcijskih načrtov ali strategij, ki bi odražali njihove posebne kontekste in potrebe (European Commission, 2004). Tretji izziv je bil okrepiti vključevanje mladih in posvetovanje z njimi na vseh ravneh in stopnjah procesa. Evropska komisija je poudarila, da mladi niso le ciljna skupina, temveč tudi akterji in partnerji v OMK na področju mladine, kar posledično pomeni, da naj bi imeli možnost izraziti svoja stališča in interese ter sodelovati pri sprejemanju odločitev, ki jih zadevajo.

V poročilu Evropska komisija (2004) sicer navaja, kaj je bilo glede vključevanja mladih narejenega v preteklem obdobju. Tako je poročala, da je spodbujala sodelovanje mladih kot politični cilj in načelo dobrega vladovanja na evropski ravni. V zvezi s tem je organizirala neposreden dialog z mladimi in njihovimi organizacijami na vsaki stopnji OMK, prav tako pa je podprla konference, ki jih je organizirala skupaj s predsedstvi Sveta o temah, povezanih s sodelovanjem mladih in prostovoljnimi dejavnostmi, kar je omogočilo razvoj rednega in strukturiranega dialoga med mladimi, upravami in oblikovalci politik (European Commission, 2004). Komisija je tudi podprla pobude za aktivno vključevanje mladih v razprave o pripravi nove evropske ustave (že omenjena konvencija za mlade, ki je potekala leta 2002).

V okviru novih dejavnosti v korist mladih je Komisija objavila dva razpisa za zbiranje predlogov za pilotne projekte v korist sodelovanja mladih in njihovega povezovanja v mreže (European Commission, 2004). Toda to je bil po mnenju Komisije tudi pokazatelj, da je še vedno dovolj prostora za napredek v smislu izboljšanja zagotavljanja posvetovanja z mladimi na vseh ravneh, tako evropski kot nacionalni, in v različnih fazah postopka (odgovori na vprašalnike, priprava in spremljanje nacionalnih ukrepov, poročila za Komisijo itd.). Zato je Evropska komisija priporočila, da je treba razmisliti o tem, kako izboljšati metode in orodja za smiselno vključevanje mladih (European Commission, 2004).

V zaključku pregleda (European Commission, 2004) pa je naredila povzetek in pozvala k nadaljnjim korakom. V tej luči je dokument izpostavil, da je bil opravljen pregled dosedanjih rezultatov na področju evropskega sodelovanja na področju mladine in pozval Svet, naj te rezultate in pomembne premike evropskega sodelovanja na področju mladih prepozna. V zaključku evalvacije je Komisija izpostavila še, da je izpolnila vse zaveze iz bele knjige in vzpostavila koherenten okvir sodelovanja. Po svojem mnenju je dosegla široko mobilizacijo mladih, mladinskih organizacij, javnih organov, ministrov in evropskih institucij, obenem pa je priznala, da se Unija na tem področju sooča z že omenjenimi izzivi in poudarila, da je treba »preprečiti izgubo novega zagona«, ki ga je dala bela knjiga. Glede političnega sodelovanja in politične participacije je tako v zaključku opozorila, da obstaja potreba po stalnem, strukturiranem in učinkovitem posvetovanju z mladimi tako na nacionalni kot na evropski ravni (European Commission, 2004).

V kolikor poskusimo narediti interpretacijo celotnega besedila pregleda ukrepov v okviru evropskega sodelovanja na področju mladih (European Commission, 2004), lahko najprej izpostavimo, da gre za artikulacijo kontinuiranih poskusov evalvacije delovanja vzpostavljenih in disperziranih tehnologij in praks kot dela širšega oblastnega sistema, katerega cilj je upravljanje in nadzor mladine z različnimi oblikami vednosti in tehnik. Besedilo oblikuje subjektni položaj Komisije kot

racionalne in dobronamerne oblasti, ki usmerja in podpira evropsko sodelovanje na področju mladine. V besedilu je na primer navedeno, da je »Komisija podala pregled dosedanjih rezultatov na področju evropskega sodelovanja na področju mladine in pozvala Svet, naj jih prepozna« in da je »Komisija poročala, da je izpolnila vse zaveze iz bele knjige«. Te izjave predstavljajo Komisijo kot zanesljivega in odgovornega akterja, ki izpolnjuje svoje obljube in si zasluži priznanje. Besedilo prav tako artikulira in vzpostavlja mlade kot aktivne in odgovorne akterje, od katerih se pričakuje, da bodo sodelovali v procesu evropskega sodelovanja in imeli od njega koristi. V besedilu je na primer navedeno, da je vzpostavljen okvir sodelovanja prispeval k doseganju »široke mobilizacije mladih, mladinskih organizacij, javnih organov, ministrov in evropskih institucij« ter da je »pomembno stalno, strukturirano in učinkovito posvetovanje z mladimi tako na nacionalni kot na evropski ravni« (European Commission, 2004). V teh izjavah so mladi predstavljeni kot predani zainteresirani akterji, ki imajo glas in vlogo v procesu evropskega sodelovanja.

Besedilo se pri konstrukciji mladine, mladinskega sektorja, mladinskih politik in evropskega sodelovanja na tem področju opira na režim resnice, ki legitimira ukrepe in trditve Komisije. Besedilo uporablja strategije normalizacije, kot so poročanje o rezultatih, izpolnjevanje zavez, ustvarjanje doslednega okvira, doseganje mobilizacije, preprečevanje izgube zagona in soočanje z novimi izzivi. Te strategije ustvarjajo občutek potrebnosti, nujnosti in napredka, ki upravičujejo posredovanje in pooblastila Komisije.

3.3 OZADJA EKONOMSKE RACIONALNOSTI IN EVROPSKI PAKT ZA MLADE 2005

Medtem ko je od vzpostavitve okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine potekalo intenzivno formiranje prednostnih nalog in prioritet ter so se udeleževali z njimi povezane aktivnosti na ravni držav in na evropski ravni, je pomembno okoliščino predstavljal tudi nov premislek o učinkih lizbonske strategije (glej poglavje 3.1). Evalvacija

je potekala v okviru t. i. vmesnega pregleda (*The Mid-Term Review of the Lisbon Strategy*), ki se je začel leta 2004. Pregled je opravila skupina strokovnjakov (t. i. *High Level Group*), ki ji je predsedoval nekdanji nizozemski predsednik vlade Wim Kok in ki je novembra 2004 predstavila poročilo s priporočili za izboljšanje izvajanja in uresničevanja lizbonske strategije (European Communities, 2004). Poročilo je poudarilo potrebo po večji politični odgovornosti, boljšem upravljanju, jasnejših prednostnih nalogah in učinkovitejših instrumentih (European Communities, 2004). Na podlagi poročila je Evropska komisija (2005d) februarja 2005 predlagala nov začetek lizbonske strategije, ki se je osredotočil na dve glavni nalogi: zagotavljanje močnejše in trajnejše rasti ter več in boljša delovna mesta (Ivan-Ungureanu in Marcu, 2006). Predlog je uvedel tudi novo »partnerstvo za rast in delovna mesta med institucijami EU, državami članicami in drugimi zainteresiranimi stranmi« (European Commission, 2005d). Evropski parlament je marca 2005 sprejel resolucijo o vmesnem pregledu lizbonske strategije, v kateri je podprl čim učinkovitejši nov zagon strategije in opredelil ključna področja politike, kot so inovacije, zmanjšanje birokracije, socialna kohezija in varstvo okolja. Evropski svet je marca 2005 potrdil nov začetek lizbonske strategije in sprejel integrirane smernice za rast in delovna mesta (European Council, 2005).

V tem kontekstu je vzniknila tudi ideja o novem paktu za mlade, ki so ga novembra 2004 predlagali voditelji držav in vlad Francije, Nemčije, Španije in Švedske v okviru vmesnega pregleda lizbonske strategije (European Commission, 2005d). Na tej podlagi je Evropski svet predlog tudi materializiral in marca 2005 sprejel Evropski pakt za mlade kot del revidirane lizbonske strategije, ki se je torej osredotočala na rast in delovna mesta (European Council, 2005). Pakt zajema tri glavna področja: zaposlovanje, vključevanje in socialno napredovanje; izobraževanje, usposabljanje in mobilnost ter usklajevanje družinskega in poklicnega življenja; ter spodbujanje sodelovanja in posvetovanja z mladimi in njihovimi organizacijami pri razvoju in spremljanju teh politik. Cilj Evropskega pakta za mlade je bil obravnavati izzive, s katerimi se soočajo mladi v sodobni družbi, kot so njihova ranljivost

za brezposelnost, revščino in socialno izključenost; njihova potreba po kakovostnem izobraževanju, usposabljanju in vseživljenjskem učenju; njihov potencial za mobilnost in medkulturno učenje; njihovo vključevanje na trg dela in v družbo; ter njihovo iskanje ravnotežja med poklicnimi in družinskimi obveznostmi. V povezavi s tem je bil namen Evropskega pakta za mlade povečati prispevek mladih k ciljem lizbonske strategije glede konkurenčnosti, socialne kohezije in trajnostnega razvoja.

Celoten proces revizije lizbonske strategije in formulacije Evropskega pakta za mlade je spremljal tudi Evropski mladinski forum, ki je ob sprejetju Pakta objavil tudi svoj pogled nanj in najprej poudaril njegov pomen (European Youth Forum, 2005, str. 2). Po mnenju Foruma je vključitev Evropskega pakta za mlade v širši okvir lizbonske strategije pokazala zavezanost obravnavi skrbi in želja mladih. Vendar je Forum poudaril, da se mora ta zaveza preleviti v oprijemljive ukrepe in smiselna partnerstva (European Youth Forum, 2005, str. 2). V namen spodbujanja in dejanske uveljavitve pakta je pozval države članice in Evropsko komisijo, naj aktivno vključijo mlade in mladinske organizacije v procese odločanja v zvezi z lizbonsko strategijo. Zanj je bilo ključnega pomena, da pakt določi konkretne cilje, opredeli praktične instrumente in si prizadeva za doseganje merljivih rezultatov. Z vključevanjem mladih v proces spremljanja bi po mnenju Foruma lahko lizbonska strategija postala dolgoročno pomembna in uspešna ter bi odražala potrebe in želje evropske mladine (European Youth Forum, 2005, str. 7). Evropski mladinski forum je prepoznal pozitivne vidike Evropskega pakta za mlade, vendar je izrazil razočaranje, ker participacija in aktivno državljanstvo nista bila izrecno vključena (European Youth Forum, 2005, str. 4). Poudaril je, da je za demokratične in uspešne družbe ključna aktivna udeležba mladih v procesih odločanja, ki jih zadevajo. Vlade bi morale spodbujati in krepiti participativne mladinske organizacije, jim zagotavljati več sredstev in jih vključevati v posvetovanja v zvezi z mladinskimi politikami. Takšen pristop bi mladim omogočil, da bi pridobili praktične izkušnje na področju državljanstva in participacije ter teorijo prenesli v prakso. Na koncu

dokumenta je Evropski mladinski forum ocenil sprejetje Evropskega pakta za mlade kot pomemben korak k obravnavi skrbi mladih v okviru lizbonske strategije. Poleg tega so vključitev participacije in aktivnega državljanstva ter obravnavanje ovir za mobilnost in politike vključevanja mladih migrantov ključni za uspeh Evropskega pakta za mlade pri zagotavljanju opolnomočenja in vključevanja vseh mladih v Evropi (European Youth Forum, 2005, str. 7).

V stališčih Evropskega mladinskega foruma o Evropskem paktu za mlade lahko vidimo, da Evropski mladinski forum deluje kot del širše strategije razpršitve moči, ki deluje prek različnih zainteresiranih strani, vključenih v postopke odločanja. Pri tem je Forum eden v seriji akterjev, ki prepoznavajo evropski okvir kot ključen, v okviru Evropskega sveta pa so voditelji držav in vlad EU, ki so sprejeli Evropski pakt za mlade, ter EU institucije prepoznani kot ključne avtoritete, s čimer Forum priznava moč, ki jo te institucije oziroma akterji imajo. S sodelovanjem pri paktu in izražanjem podpore se forum prilagaja obstoječim strukturam moči in diskurzom v Evropski uniji. Poleg tega Evropski mladinski forum poudarja potrebo po konkretnih ciljih, merljivih rezultatih ter aktivnem sodelovanju mladih in mladinskih organizacij. Gre za obliko vladovanja »na daljavo« (Shoshana, 2011), kjer moč deluje prek mreže akterjev in institucij. Forum se postavlja kot deležnik v tej mreži in se zavzema za vključitev perspektiv in participacije mladih. S svojim dokumentom o stališču želi vplivati na procese odločanja in politike, povezane z lizbonsko strategijo in Evropskim paktom za mlade. Poleg tega poziva k dosledni vključitvi Evropskega pakta za mlade v prihodnje predloge in sporočila Evropske komisije, kar kaže na priznavanje vloge Komisije kot ključne vodilne institucije v EU. S pozivom Komisiji, naj pakt obravnava v svojem Lizbonskem programu Skupnosti 2005–2008 in nadaljnjih sporočilih, skuša Forum oblikovati diskurz in ukrepe Komisije. Stališča Evropskega mladinskega foruma zrcalijo princip razpršitve moči oziroma izvajanja oblasti, kjer moč ne deluje izključno s strani centralizirane oblasti, temveč prek več mest in zainteresiranih strani. Z aktivnim sodelovanjem pri promociji in realizaciji Evropskega pakta za mlade in zagovarjanjem vključevanja mladih Forum deluje kot kanal, po katerem se moč razpršuje med različnimi mladinskimi organizacijami in posamezniki po Evropi.

3.4 NA POTI K STRATEGIJI EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE TER KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA

Svet Evropske unije obravnava mlade in »problem« njihovega zavračanja predstavniške demokracije: vračanje k ideji krepitve dialogov z mladimi

Zdi se, da je Evropska komisija zaznala in tudi sprejela nekatere zahteve oziroma predloge Evropskega mladinskega foruma, ki jih je ta posredoval v odzivu na Evropski pakt za mladino, predvsem glede participacije in večje vključenosti mladih v procese odločanja. Ob tem nikakor ne smemo zanemariti, da se zahteve Foruma niso pojavila nenadoma, temveč se je, kot smo že pokazali, ta ideal večje vključenosti mladih artikuliral v različnih obdobjih, na različne načine in prek različnih okvirov. Po drugi strani pa je relevantno, da je Komisija (2005b) ob objavi sporočila v maju 2005, torej le mesec dni po pozivu Foruma glede nadaljnjih ukrepov v kontekstu Evropskega pakta za mlade, v objavi smernic za izvajanje evropskega pakta za mlade neposredno zapisala, da je Evropski mladinski forum pozval »k implementaciji konkretnih ciljev in učinkovitih ukrepov, ki bodo obravnavali izzive mladih, s katerimi se soočajo na področjih izobraževanja, usposabljanja, zaposlovanja, socialne vključenosti in mobilnosti«, obenem pa tudi k oblikovanju ukrepov za »aktivno državljanstvo in participacije ter avtonomijo mladih« (European Commission, 2005a, str. 6).

Medtem ko je eden bistvenih ciljev sporočila Komisije »pojasniti, kako se bo Evropski pakt za mlade izvajal v praksi in tako spodbudil sodelovanje ustreznih akterjev« (European Commission, 2005a, str. 4), pa je poleg tega Komisija s tem dokumentom želela okrepiti oziroma pokazati, da je participacija mladih v političnih procesih zanjo ključna. Komisija je poudarila pomen ohranjanja in utrjevanja obstoječih prednostnih nalog, zlasti v zvezi z udeležbo in informiranjem. Po mnenju Komisije (2005b) je treba krepiti predvsem sodelovanje mladih na lokalni ravni v okviru predstavniške demokracije, pri čemer mora podpora učenju za sodelovanje ostati ključno področje.

Prav te prioritete, ki jih je predlagala Komisija, je potrdil Svet EU v svoji resoluciji 24. maja 2005 o izvedbi skupnega cilja »povečanje udeležbe mladih v sistemu predstavniške demokracije« (Council of the European Union, 2005b). Svet je v resoluciji izhodiščno izpostavil, da med mladimi obstaja veliko zanimanje za družbena vprašanja, vendar obenem prepozna, da se to navdušenje ne odraža vedno v konvencionalnih oblikah participacije. Svet je ugotovil, da sta se udeležba in zanimanje mladih za predstavniško demokracijo v več državah članicah EU zmanjšala. To pomanjkanje zanimanja se kaže v nepripravljenosti za sodelovanje v mladinskih organizacijah, nizki udeležbi na volitvah ter zmanjševanju članstva v političnih strankah in njihovih mladinskih sekcijah. Svet je v resoluciji izrazil zaskrbljenost zaradi tega trenda, zato si je prizadeval »rešiti to vprašanje« in »spodbuditi sodelovanje mladih v demokratičnih procesih« (Council of the European Union, 2005b). V ta namen je države članice pozval, naj sprejmejo posebne ukrepe. Ti so vključevali spodbujanje političnih strank, naj prepoznajo pomen povečanja članstva mladih ter zastopanosti mladih moških in žensk v svojih organizacijskih organih in kandidatnih listah. Poleg tega so bile države članice pozvane, naj po potrebi omogočijo vključitev mladih v volilne sezname ter pridobijo podporo regionalnih in lokalnih oblasti za sodelovanje mladih v predstavniški demokraciji. Svet je poudaril tudi nujnost ozaveščanja mladih o pomenu sodelovanja v predstavniški demokraciji, zlasti z uresničevanjem njihove volilne pravice (Council of the European Union, 2005b). Poleg tega je pozval Komisijo in države članice, naj sodelujejo na več področjih, med drugim pri pripravi informacij o ovirah, ki mladim preprečujejo aktivno udeležbo v mehanizmi predstavniške demokracije. Nadalje je opozoril tudi na nujnost konsolidacije ukrepov in najboljših praks, ki se že izvajajo na nacionalnih in evropski ravni za povečanje participacije mladih. Ključno se mu je zdelo »okrepiti dialog med mladimi in političnimi voditelji, na primer z rednimi srečanji« (Council of the European Union, 2005b). Nazadnje je Svet načrtoval, da bo leta 2006 na podlagi nacionalnih poročil, ki bodo obravnavala prednostno nalogo udeležbe, pregledal napredek pri doseganju tega cilja.

V istem letu je Svet EU sprejel še eno resolucijo, ki je tesno povezana s predhodno majsko, vendar ta neposredno odgovarja na predlog Komisije glede implementacije Evropskega pakta za mlade in spodbujanja aktivnega državljanstva. V tej resoluciji je Svet ponovno poudaril, da je aktivno državljanstvo ključnega pomena za oblikovanje demokratične in vključujoče družbe na vseh ravneh in da morajo mladi in njihove organizacije sodelovati pri razvoju EU, vključno s prispevanjem k doseganju lizbonskih ciljev glede delovnih mest in rasti. Tako vidimo dvojno orientacijo Sveta: po eni strani gre za idejo in ideal vključevanja, po drugi strani pa za nadaljevanje neoliberalne agende, ki se jo je zasledovalo v okviru (prenovljene) lizbonske strategije, usmerjene k rasti in razvoju. Predvsem glede participacije mladih je pomembno prepoznati, da resolucija še krepi idejo o potrebi dialogov, pri čemer so soglašali, da »je treba nadaljevati delo podpiranja dejavnega državljanstva, in sicer prek prednostnih nalog v okviru OMK za mlade« ter da je treba »prek Evropskega mladinskega foruma, nacionalnih mladinskih svetov ali podobnih organov opravljati posvetovanja z mladimi in njihovimi organizacijami ter razviti dialog z neorganiziranimi skupinami mladih« (Council of the European Union, 2005a). V ta namen oziroma v luči tega cilja pa je Svet pozval države članice, da »na nacionalni, regionalni in lokalni ravni razvijejo strukturiran dialog z mladimi in njihovimi organizacijami v zvezi s političnimi ukrepi, ki jih zadevajo, in pri tem vključijo raziskovalce na področju mladine«, Evropsko komisijo pa, da »na evropski ravni razvije strukturiran dialog z mladimi v zvezi s političnimi ukrepi, ki jih zadevajo, na primer z uporabo inovativne informacijske tehnologije in s prirejanjem rednih konferenc med mladimi, njihovimi organizacijami, raziskovalci na področju mladine in oblikovalci politik« (Council of the European Union, 2005a).

Od Načrta D k strukturiranemu dialogu

Vidimo lahko, da se ponovno pojavlja ideja kontinuiranih diskusij oziroma dialogov, ki so kot koncept prišli še posebej v središče na ravni EU konec leta 2005, saj je Komisija objavila t. i. Načrt D. Slednji nikakor ni bil objavljen zgolj zato, ker so institucije EU ugotovile, da

so dialogi potrebni v okviru mladinskih politik in z mladimi. Načrt D je bil pripravljen potem, ko so francoski in nizozemski volivci junija 2005 zavrnil evropsko ustavo, o kateri smo že govorili. Po zavrnitvi so voditelji držav in vlad pozvali k »obdobju razmisleka«, da bi državam članicam omogočili začetek nacionalnih razprav o prihodnosti Evrope. Namen Načrta D je bil olajšati ta proces nacionalnih razprav z vzpostavitvijo okvira za dialog in razpravo (European Union, 2007), s tem pa spodbuditi širšo razpravo o prihodnosti EU z vključevanjem institucij EU in državljanov. Načrt je imel posebne cilje in predlagane pobude za spodbujanje dialoga, javnih razprav in sodelovanja državljanov (European Commission, 2005c). V tej luči je njegova osrednja točka obravnavati potrebe in pričakovanja državljanov, da bi ohranili zaupanje in vključenost v predstavnisko demokracijo. Poudarjen je bil pomen dialoga, razprave in poslušanja skrbi državljanov. Da bi to dosegli, je bil cilj načrta izboljšati obveščanje o dejavnostih EU, se osredotočiti na posebno občinstvo, kot so mladi, in platforme množičnih medijev, kot sta televizija in internet, uporabiti kot interaktivne forume za politično razpravo. Evropska komisija je izvedla tudi raziskavo Eurobarometer o prihodnosti Evrope, da bi bolje razumela skrbi in stališča državljanov (European Commission, 2005c). Načrt D se je osredotočil na dve ključni strategiji: podpiranje nacionalnih razprav o prihodnosti Evrope ter predstavitev pobud za krepitev dialoga, javnih razprav in sodelovanja državljanov. V zvezi z nacionalnimi razpravami je načrt pozval k razpravam o dodani vrednosti in koristih dosežkov in projektov EU za državljane. Evropska komisija je izrazila namero, da bo državam članicam pomagala pri organizaciji dogodkov, s katerimi bi poudarili udeležbo državljanov v teh vseevropskih razpravah. Za krepitev dialoga, javnih razprav in sodelovanja državljanov je bilo v Načrtu D predlaganih 13 posebnih pobud in ukrepov EU. Evropska komisija je imela pri teh pobudah pomembno vlogo, saj je sodelovala z drugimi institucijami in organi EU. Nekateri od posebnih ukrepov so vključevali obiske komisarjev v državah članicah in nacionalnih parlamentih, podporo projektom državljanov, večjo preglednost sej Sveta, vzpostavitev mreže »evropskih ambasadorjev dobre volje« za

spodbujanje evropske razprave in podporo projektom za povečanje volilne udeležbe (European Commission, 2005c).⁴⁰

Poleg oziroma v navezavi na Načrt D, ki je predstavljal širok okvir konzultacij z vsemi segmenti družbe, pa je Komisija v tem obdobju, tudi kot odgovor na že omenjen poziv Sveta EU (2005a), naj razvije strukturirane dialoge, pripravila in konkretizirala smernice, postopke in nasploh implementacijsko strategijo strukturiranega dialoga z mladimi.

Najprej je Komisija (2006a) julija 2006 objavila sporočilo »o evropskih politikah sodelovanja in informiranja mladih: Nadaljevanje bele knjige o novi spodbudi za evropsko mladino: izvajanje skupnih ciljev na področju sodelovanja in informiranja mladih s ciljem spodbujanja njihovega aktivnega evropskega državljanstva«, v katerem je jasneje, vendar še vedno ne detajlno nakazala formo strukturiranega dialoga predvsem na evropskem, vendar tudi drugih ravneh (European Commission, 2006a). V sporočilu je Komisija ponovno zapisala, da je potreba po dejavnem vključevanju mladih v razprave in dialoge o oblikovanju politik pomembna tudi z vidika evropske agende in da so institucije EU v preteklosti že pripravljale konzultacije z mladimi (npr. razprave v okviru vsakoletnega evropskega tedna mladih posvetovanja o Evropskem mladinskem portalu itd.) (European Commission, 2006a). S tem je želela poudariti, da obstaja določena kontinuiteta razprav in dialogov, kar naj bi dokazovalo, da v okviru evropskih integracijskih procesov obstaja benevolentnost in volja oblasti do srečevanj z mladimi. Ne glede na to pa je Komisija (2006a) »na podlagi poziva mladih k stalnemu, verodostojnemu in konstruktivnemu dialogu v nedavnih evropskih forumih« izpostavila, »da bi lahko »obstoječ prostor za dialog z mladimi o evropskih vprašanjih na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni bolje razvili in strukturirali« (European

40 Evropska komisija je dejansko opravila in financirala številne aktivnosti, med drugim tudi šest velikih panevropskih projektov, katerih namen je bil zagotoviti vključevanje državljanov, tudi mladih, v politične procese in razprave o prihodnosti Evrope. S projekti je nadaljevala tudi po letu 2008, ko je opravila celovit pregled dotlej opravljenih aktivnosti in predlagala nove. Glej Evropska komisija (2008b).

Commission, 2006a). Na podlagi nedavnih pobud, kot je Načrt D, si je Komisija prizadevala vzpostaviti stalen, verodostojen in konstruktiven prostor za dialog z mladimi. Ti prostori naj bi bili usklajeni z evropsko mladinsko politično agendo in so obravnavali prednostne naloge, kot so Evropski pakt za mlade in druga vprašanja, povezana z mladimi. Dialog naj bi potekal na različnih ravneh, od lokalne do evropske, in naj bi bil časovno usklajen s pomembnimi prispevki k razvoju politik v EU, vključno s poročanjem v okviru OMK ali lizbonske strategije, mladinskimi dogodki predsedstva, ratifikacijami pogodb in evropskimi volitvami (European Commission, 2006a). Komisija je poudarila pomen vključujočih in raznolikih razprav za zagotovitev čim večje legitimnosti. Prizadevala si je spodbujati udeležbo prikrajšanih mladih in tistih, ki niso povezani s organizacijami. Poleg tega je predlagala sodelovanje različnih zainteresiranih strani, ki so neposredno ali posredno povezane z mladimi, da bi spodbudili skladen in medsektorski pristop. Občine in šole so bile opredeljene kot potencialni partnerji pri vzpostavljanju prostorov za dialog v sodelovanju z mladinskimi organizacijami, vključno z mladinskimi sveti (European Commission, 2006a).

Kasneje, v decembru 2006, je Komisija (2006b) objavila še dokument *The European Structured Dialogue with Young People. Basic Concept and Activities 2007–2008*, v katerem je podrobneje predstavila zamisel glede strukture in samega funkcioniranja strukturiranega dialoga. Tudi v tem dokumentu je Evropska komisija predlagala strukturiran dialog, ki naj bi spodbujal smiselne razprave in sodelovanje mladih. Dialog je temeljil na ključnih načelih, začeni s pristopom od spodaj navzgor, torej z začetkom na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, nato pa razširitvijo na evropsko raven. Mladi, mladinske organizacije in odgovorni za oblikovanje mladinske politike naj bi bili glavni akterji tega dialoga, kar je bilo mišljeno kot varovalka, da dialog ne bi bil omejen na elite (European Commission, 2006b, str. 3).⁴¹ Posebej je bilo poudarjeno dejavno vključevanje prikrajšanih mladih posameznikov in tistih, ki

41 Seveda je Komisijina argumentacija, da dialog ne sme biti dialog med elitami, deklarativna. Dejansko izvajanje dialogov je bilo kasneje problematizirano v smislu ozkega vključevanja »predstavnikov« mladih in relativno majhnega dometa dialogov v različnih državah. Več o tem v 4. in 5. poglavju.

niso povezani organizacijami. Cilj strukturiranega dialoga je bil združiti vse akterje, ki so neposredno ali posredno vključeni v zadeve, povezane z mladimi, zasnovan pa je bil tako, da ga je bilo mogoče učinkovito organizirati in pripraviti konkretne rezultate, kot so »izjave mladih« ali »akcijski načrti« (European Commission, 2006b, str. 3). Poudarjena je bila tudi preglednost, pri čemer je bilo izpostavljeno, kako pomembno je, da so organizacija in rezultati strukturiranega dialoga vidni. Kar zadeva tematski okvir, naj bi bil evropski strukturirani dialog usklajen z evropsko politično agendo, resolucijami, ki jih je Svet ministrov sprejel na predlog Komisije, in tematskimi poudarki prihodnjih predsedstev (takrat Nemčije, Portugalske in Slovenije). »Prihodnost Evrope« je bila opredeljena kot stalna tema vseh mladinskih dogodkov, kar je poudarilo njen pomen pri oblikovanju razprav (European Commission, 2006b). V praksi naj bi evropski strukturirani dialog potekal prek štirih faz oziroma korakov (European Commission, 2006b, str. 5–7). Prvi korak: organizacija mladinskih dogodkov na nacionalni ravni, ki bi se osredotočili na določen vidik splošne teme; te dogodke bi organizirali pristojni nacionalni organi v sodelovanju z nacionalnimi mladinskimi sveti, mladinskimi nevladnimi organizacijami, šolami, mladinskimi informacijskimi centri itd. (European Commission, 2006b, str. 5–6). Drugi korak: rezultati nacionalnih mladinskih dogodkov bi bili vključeni v razprave na mladinskih dogodkih predsedstva. Cilj mladinskih dogodkov predsedstva bi bil pripraviti sintezo nacionalnih razprav in oblikovati skupne sklepe na evropski ravni v obliki uradno sprejetega besedila (European Commission, 2006b, str. 6). Tretji korak: o sklepih mladinskih dogodkov predsedstva bi se razpravljalo na neformalnih forumih med predsedstvi, Komisijo, Evropskim parlamentom in predstavniki mladih (t. i. trojka) ob robu zasedanj Mladinskega sveta (European Commission, 2006b, str. 6–7). Četrty korak: o sklepih mladinskih dogodkov predsedstva bi se razpravljalo tudi na posebnih srečanjih med predstavniki mladih in institucijami EU v okviru Evropskega tedna mladih. Evropski teden mladih bi omogočil povzetek rezultatov dogodkov ter razpravo med mladimi in predstavniki institucij EU (European Commission, 2006b, str. 7).

Predlog Evropske komisije o strukturiranem dialogu je mogoče razumeti kot premik k večji institucionalizaciji in formalizaciji dialoga

z mladimi, saj opisuje jasna načela, smernice in korake za organizacijo dialoga, kar kaže na usmerjeno prizadevanje za oblikovanje bolj strukturiranega in uokvirjenega pristopa k sodelovanju mladih. Eden ključnih argumentov, ki podpira to razlago, je poudarek na pristopu od spodaj navzgor, ki se začne na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, preden doseže evropsko raven. Čeprav je cilj tega pristopa zagotoviti vključenost in sodelovanje na najnižji ravni, vzpostavlja tudi hierarhično strukturo, ki usmerja in ureja pretok informacij in odločanje od spodaj navzgor. To kaže na željo po večjem nadzoru in usmerjanju procesa dialoga z mladimi, poleg tega pa predlog poudarja pomen vključevanja različnih zainteresiranih strani, vključno z mladinskimi organizacijami in tistimi, ki so odgovorni za oblikovanje mladinskih politik. Čeprav je ta vključenost na prvi pogled smiselna, pomeni tudi premik k bolj formaliziranemu okviru sodelovanja mladih in z mladimi. Z določitvijo o vključevanju določenih akterjev in organizacij predlog postavlja meje in vzpostavlja posebne poti, po katerih naj bi potekalo sodelovanje mladih. Še en pokazatelj vse večje institucionalizacije je poziv h konkretnim rezultatom, kot so »izjave mladih« ali »akcijski načrti«. Ta zahteva kaže na željo po standardizaciji in dokumentiranju rezultatov dialoga na formaliziran način. S tem želi predlog spremeniti mladinski dialog iz neformalnih razprav v bolj strukturirane in merljive rezultate ter jih uskladiti z institucionalnimi pričakovanji in zahtevami. Poleg tega tematski okvir, ki je usklajen z evropsko politično agendo, in osredotočenost na »prihodnost Evrope« kot stalno temo dodatno poudarjata vse večjo institucionalizacijo dialoga. Z usklajevanjem razprav z vnaprej določenimi temami in prednostnimi nalogami predlog zožuje obseg tem, ki bi jih potencialno obravnavali mladi, kar omejuje prožnost in spontanost dialoga.

Zaostrena neoliberalizacija diskurza o mladih: Urad svetovalcev za evropsko politiko (BEPA) in njegova ekspertna podlaga strategije EU za mlade

V drugi polovici prvega desetletja 21. stoletja pa ni bila pomembna le krepitev pobud vključevanja mladih in državljanov nasploh v evropske procese in dialoge glede (prihodnosti) EU, temveč je v kontekstu

mladinskih politik in mladih relevantna tudi objava izjemno vplivnega Urada svetovalcev za evropsko politiko (*Bureau of European Policy Advisers* - BEPA),⁴² in sicer zasnove strategije z naslovom *Naložbe v mladino: strategija opolnomočenja* (Barrington-Leach idr., 2007).⁴³ Relevantna je, ker naslavlja mladinske politike na evropski ravni, pri čemer razdela ključne probleme in izzive, s katerimi naj bi se soočali mladi, pri tem pa oriše tudi specifične možne odgovore, ki predstavljajo potencialne strateške usmeritve na evropski ravni. Tako je na primer v dokumentu (Barrington-Leach idr., 2007) poudarjeno, da evropskim državam ni uspelo učinkovito odpraviti revščine otrok in visoke stopnje brezposelnosti mladih, kar je eden od ključnih razlogov, zakaj je potrebna celovita mladinska strategija, ki bi mlajšo generacijo usposobila za soočanje z izzivi globalizacije, razvoja družbe znanja in staranja prebivalstva. Pri tem je dokument uporabil neoliberalni diskurz, tako da je mlade opredelil kot naložbo ter poudaril koncept socialnega in človeškega kapitala (Barrington-Leach idr., 2007). Avtorji trdijo, da vlaganje v mlade ne bo le zadovoljevalo posameznikovih želja in zmožnosti, temveč bo tudi preprečilo težave, kot so bolezni, povezane z življenjskim slogom, in neučinkovita uporaba socialnega kapitala. Odgovornost za naložbe nosijo posamezniki, njihovi starši, lokalne skupnosti, šole, športni klubi, različne ravni oblasti in druge zainteresirane strani. Vloga oblasti na različnih ravneh pa je bila v

42 BEPA je že v tistem času imela specifično pozicijo znotraj birokratske strukture EU in je imela pri mnogih ukrepih oziroma usmeritvah EU institucij, sploh Komisije, ključno vlogo. Tudi BEPA sama pravi, da s svojimi »dejavnostmi [...] dopolnjuje dejavnosti drugih služb Komisije, saj se osredotoča na zgodnjo (strateško) fazo političnega cikla in s tem prispeva k oblikovanju srednjeročnih in dolgoročnih političnih možnosti« (Barrington-Leach idr., 2007).

43 Med avtorji te zasnove strategije so tudi člani *Forward Study Unit* (na primer Agnès Hubert), posebne enote znotraj Evropske komisije, ustanovljene leta 1989, ki poroča neposredno predsedniku Komisije. Kot je poudarjeno na spletni strani Komisije (1999), ima *Forward Study Unit* »lasten pristop in raziskovalno metodo, ki sta zasnovani tako, da poudarjata raznolikost Evrope in razvijata vsestranski in/ali dolgoročni pogled«. Kako pomembno, vendar širše manj znano vlogo ima *Forward Study Unit*, poudari tudi Laffan (2002), ko pokaže njeno vključenost pri pripravi bele knjige o evropskem upravljanju.

dokumentu opredeljena kot spodbujanje in krepitev posameznikov, da prevzamejo odgovornost za lasten razvoj in se učinkovito prilagodijo na spremembe (Barrington-Leach idr., 2007). Strategija je poudarila pomen zgodnjih naložb v človeški in socialni kapital. Trdila je, da bi zgodnje vlaganje v zdravje in izobraževanje prineslo večje donose in preprečilo težave v prihodnosti. Zgodnje učenje jezika, zdravstvena vprašanja, kot so debelost in z njo povezane bolezni, ter neuspehi v izobraževanju so bili opredeljeni kot področja, na katerih bi zgodnje naložbe lahko imele kumulativen učinek na otrokov razvoj in prihodnje priložnosti (Barrington-Leach idr., 2007).

Strategija je zagovarjala tudi združevanje socialnih in gospodarskih ciljev, pri čemer so avtorji menili, da bi pravične naložbe privedle do učinkovitih rezultatov. Na primer, zgodnja obravnava revščine otrok bi preprečila prihodnje socialne motnje in koristila družbi kot celoti. V dokumentu so bile poudarjene koristi naložb v izobraževanje, vključno z zmanjšanjem stroškov brezposelnosti, večjimi davčnimi donosi in boljšim osebnim razvojem (Barrington-Leach idr., 2007). Nadalje so avtorji strateškega dokumenta pozvali k usklajevanju različnih področij mladinske politike. Prepoznali so medsebojne povezave med varstvom otrok in njihovim blagostanjem, zdravjem, izobraževanjem, zaposlovanjem in državljanstvom. Argument v dokumentu je, da so politike uspešnejše, če so vključujoče, konkretne in hkrati obravnavajo več vprašanj. V dokumentu je bila poudarjena potreba po usklajevanju med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci, da bi mladim olajšali vstop na trg dela (Barrington-Leach idr., 2007).

Z vidika vladnosti je zasnova strategije BEPA izjemno relevantna, ker generira in strukturira podobo mladih kot posebno kategorijo s specifičnimi značilnostmi, ki so artikulirane v okviru neoliberalnega diskurza in z njim povezanih oblik izvajanja oblasti. Zasnova strategije predstavlja mlade kot populacijo, ki jo je treba upravljati, gojiti in optimizirati za prihodnjo blaginjo in produktivnost evropskih družb. Ta naložbeni diskurz postavlja mlade kot objekte vednosti in nadzora ter discipliniranja, obenem pa tudi spodbujanja in normalizacije. Poudarek strategije na odgovornosti posameznika

se ujema z neoliberalno racionalnostjo, ki izhaja iz predpostavke o nujnosti upravljanja posameznikov prek spodbujanja samoregulacije in samoinvestiranja, prek česar gre za »kapitalizacijo življenja« mladih posameznikov (Simons, 2006, str. 532). S tem, ko dokument mlade uokvirja kot odgovorne za svoj razvoj in uspeh, pretanjeno preusmerja pozornost s širših sistemskih vprašanj, kot so strukturne neenakosti ali socialne determinante blaginje. Breme doseganja uspeha prenaša na posameznike, s čimer individualizira in depolitizira izzive, s katerimi se soočajo mladi. Poleg tega strategija spodbuja zamisel o socialnem in človeškem kapitalu (Lorenzini, 2023) ter mlade obravnava kot ključne vire, ki jih je treba izkoristiti in optimizirati. Ta pristop, osredotočen na kapital, mlade posameznike reducira na preračunljive entitete ter poudarja njihovo ekonomsko vrednost in potencial produktivnosti. Poudarek na gospodarskih rezultatih, kot so manjši stroški brezposelnosti in večji davčni donosi, krepi neoliberalno logiko obravnavanja posameznikov predvsem kot gospodarskih akterjev in sodelavcev na trgu. Kot bomo videli v naslednjem poglavju, je ta logika v veliki meri prežela ne le formulacije strategije EU za mlade (European Commission, 2009a), temveč tudi nadaljnje diskurze in prakse oziroma mehanizme o mladih in za mlade na evropski ravni.

4

TURBULENTNO DESETLETJE
PREMIKOV NA PODROČJU
MLADINE: STRATEGIJA EU ZA
MLADE 2009 VLAGANJE V
MLADE IN KREPITEV NJIHOVE
VLOGE IN POLOŽAJA IN
FINANČNO-GOSPODARSKA
KRIZA V EU KOT POT K
STRATEGIJI EU ZA MLADE 2018
ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE
IN OPOLNOMOČENJE MLADIH

4.1 DIMENZIJE PRIPRAVLJALNIH AKTIVNOSTI NA OBJAVO STRATEGIJE EU ZA MLADE 2009 VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA

Širši procesi pred objavo strategije

Kmalu po tem, ko je BEPA objavila zasnovni strateški dokument, je Komisija (2007) tudi uradno sporočila, da je potrebna mladinska strategija na ravni EU. Če je BEPA objavila svoj predlog strategije aprila 2007, je že v septembru istega leta Komisija objavila sporočilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Spodbujanje polne udeležbe mladih v izobraževanju, zaposlovanju in družbi. Gre za enega od dokumentov, ki neposredno trdi, da je »potrebna transverzalna strategija za mlade, ki gradi na sodelovanju med oblikovalci politike in interesnimi skupinami na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni« (European Commission, 2007). Hkrati naredi tudi pregled stanja v Evropi, predvsem glede mladih, pa tudi ključnih problematik in dilem, ki zahtevajo odgovore. Med drugim na primer navaja probleme, kot so visoka stopnja revščine otrok, slabo zdravje, osip v šolah in brezposelnost (European Commission, 2007). Ob tem pa poleg napovedi o sprejetju strategije tudi v tem sporočilu ponudi nekatere usmeritve glede taga, kaj morajo različni deležniki narediti za odpravo detektiranih problemov. Pri tem je retorika Komisije povsem v skladu s strategijo BEPA, kar pomeni, da je Komisija v veliki meri še dodatno utrdila neoliberalni diskurz, ki med drugim razume mlade kot človeški kapital. V tej luči govori o investiranju v mlade: »ključ za polno udeležbo mladih je dostop do dobre zaposlitve, za katero je potrebna tudi kakovostna in ustrezna izobrazba« (European Commission, 2007). In nadalje: »spodbujanje polne udeležbe mladih vodstvenih delavcev, podjetnikov in delavcev je ključno pri oblikovanju inovativnega gospodarstva EU, ki temelji na znanju in je mednarodno konkurenčno« (European Commission, 2007). Obenem dokument tudi zahteva oziroma spodbuja responzibilizacijo

mladih: »Polna udeležba mladih v družbi je lahko uspešna samo, če se mladi *zavežejo*, da bodo sodelovali pri tem cilju, zato Komisija predlaga usposabljanje mladih in krepitev obstoječega partnerstva med evropskimi institucijami in mlado generacijo« (European Commission, 2007 poudarek dodan).

Pripravljalno obdobje pred objavo strategije EU za mlade leta 2009 ni bilo izoliran proces, temveč amalgam različnih dogodkov in zahtev, ki so oblikovali okvir, v katerem je bila strategija oblikovana. Čeprav smo določene procese priprave na strategijo naslovili že v predhodnem poglavju, pa je smiselno, da osvetlimo še nekatere, saj so pomembno vplivali na vsebino in pristop strategije. Pomemben element, ki ga je treba upoštevati, je lizbonska strategija, ki je bila celovit program za gospodarske in socialne reforme v Evropi. Kot smo pokazali v predhodnem poglavju, so se pred pripravo strategije EU za mlade ponovno pojavila prizadevanja za oživitev lizbonske strategije in odpravo njenih pomanjkljivosti. Ta širši kontekst reformnih prizadevanj ter želja po učinkovitejši in vključujoči strategiji sta nedvomno vplivala na pristop k mladinski politiki (Council of the European Union, 2005a). Poleg tega so imele pri oblikovanju strategije pomembno vlogo zahteve mladih prek mladinskih organizacij. V tem obdobju je bilo čedalje več pozivov (glej European Youth Forum, 2005), naj imajo mladi več besede v procesih odločanja na evropski ravni. Zaradi priznavanja mladih kot aktivnih udeležencev in deležnikov v družbi so obstajale težnje njihovega vključevanja v oblikovanje politik, ki jih neposredno zadevajo. Zato je treba formiranje strategije razumeti tudi v kontekstu teh zahtev po krepitvi njihove participacije. Na pripravljalno obdobje je pomembno vplivalo tudi sprejetje novih oblik upravljanja v EU, kot je OMK, ki smo ga že opisali in je bil tudi na polju mladinskih politik vzpostavljen z namenom krepiti usklajenost ukrepov in izmenjavo najboljših praks med državami članicami. Z uporabo te metode je skušala EU spodbuditi sodelovanje in, kar je morda še pomembneje, deljeno odgovornost pri reševanju skupnih izzivov na področju mladine. Poleg tega ni mogoče spregledati širjenja posvetovalnih oblik na ravni EU in v državah članicah. Izvajanje različnih oblik

deliberacij, za katere je, vsaj na idejni ravni, značilno vključevanje državljanov v informirane in utemeljene razprave, se je v tem obdobju okrepilo (Bulling idr., 2013). Ta trend je poudaril pomen vključujočih procesov odločanja in aktivnega sodelovanja različnih zainteresiranih strani. Pri pripravi strategije EU za mlade je bilo zato treba upoštevati naraščajoče zahteve po bolj participativnih in deliberativnih pristopih pri oblikovanju politik.

Nadalje pa so bile družbeno-politične razmere tistega časa, vključno z vse bolj izrazito gospodarsko krizo in brezposelnostjo mladih, ključni dejavnik, ki je oblikoval okvir, v katerem je bila strategija pripravljena. Ti izzivi so omogočili dodatno dimenzijo utemeljevanja nujnosti in pomena celovitega obravnavanja vprašanj mladih. Strategija se je »morala« odzvati na nove »probleme« in »težave« mladih, kot so dostop do zaposlitve, izobraževanja in socialne vključenosti, hkrati pa upoštevati širši gospodarski in družbeni kontekst, v katerega so bila ta vprašanja vpeta. Ne nazadnje pa je, kot smo pokazali, formulacijo strategije in njeno objavo trasirala BEPA (Barrington-Leach idr., 2007) s svojo ekonomistično in v mnogih pogledih neoliberalno zasnovo strategije na področju mladine. Sicer je Komisija (2009a) v strategiji sama navedla pravkar opisane procese, zahteve in cilje, ki so predstavljali pogoj možnosti njene artikulacije. Med drugim strategija takoj na začetku izpostavi (European Commission, 2009a, str. 2–3) konkretne življenjske težave, s katerimi se mladi spopadajo, socialno vizijo EU kot podstati strategije, idejo človeškega kapitala mladih, lizbonsko strategijo ter doseganje boljših priložnosti za zaposlitev in rast.

V okviru konkretnih pripravljanih aktivnosti je Komisija izvedla tudi tiste, s katerimi je želela zagotoviti vednostno podporo in širšo legitimnost strategije, in sicer so to zbiranje podatkov obstoječih preteklih raziskav o mladih, ki jih je objavila sočasno s strategijo v obliki Poročila o mladih (European Commission, 2009c), konzultacije (European Commission, 2009b) in ocena učinkov različnih možnih strateških pristopov (European Commission, 2009b).

Poročilo o položaju mladih v EU: vednostna podpora strategiji in osmišljanje aktivnega državljanstva mladih

Poročilo Evropske komisije o mladih je bilo »prvi celovit pregled položaja mladih v Evropski uniji« (European Commission, 2009c, str. 7), pri čemer je tudi v samem dokumentu zapisano, da gre za podporni dokument strategije EU za mlade. Poročilo je imelo dva cilja: zbrati podatke in statistike, ki bi osvetlili položaj mladih v Evropi, ter zagotoviti z dokazi podprto podlago za reševanje njihovih izzivov in izboljšanje njihovega položaja (European Commission, 2009c). S primerjavo in predstavitvijo razpoložljivih podatkov in informacij o evropski mladini poročilo ni le podprlo novega okvira za sodelovanje na področju mladine, temveč je tudi izpostavilo področja, na katerih manjkajo raziskave in podatki o mladih. Ponudilo je vpogled v možne poti za izboljšave v prihodnosti, njegov cilj pa je bil prispevati k razvoju celovitejših mladinskih politik (European Commission, 2009c, str. 6). Poročilo navaja, da je opredelitev mladih problematična »saj ne obstaja splošno sprejeta opredelitev« (European Commission, 2009c, str. 7). Čeprav se je osredotočalo predvsem na prebivalstvo, staro od 15 do 29 let, pa je izpostavilo, da so v njem tudi statistični podatki za različne starostne skupine.

Pri pripravi poročila so izhajali iz različnih virov. Eurostat, statistični urad EU, je zagotovil podatke in analize na podlagi raziskav, kot sta anketa o delovni sili v Evropski uniji in anketa EU o dohodkih in življenjskih pogojih. Poleg tega so k vsebini poročila prispevale države članice s svojimi poročili, podatki Evropskega centra znanja o mladinski politiki⁴⁴ in raziskave Eurobarometra. Za Komisijo relevantne podatke

44 Evropski center znanja za mladinsko politiko (EKCYP) želi izboljšati izmenjavo znanja med raziskavami, politiko in prakso na področju mladine v Evropi. Zbira in razširja informacije o mladinski politiki, raziskavah in praksi, za zbiranje podatkov pa so odgovorni nacionalni dopisniki. Center zagotavlja podatkovne zbirke za posamezne države in tematske informacije o ključnih temah mladinske politike. EKCYP spodbuja oblikovanje politik, ki temeljijo na dejanskih podatkih, in deluje v okviru partnerstva med EU in Sveta Evrope na področju mladine. Prizadeva si za široko dostopnost informacij o mladinski politiki in raziskavah (Council of Europe, 2023b).

za analizo je zagotovila tudi Evropska socialna raziskava (*European Social Survey – ESS*)⁴⁵ (European Commission, 2009c, str. 8).

Kaj je bila sama vsebina poročila? Zajemala je vrsto tem, povezanih z življenjem mladih, vključno z njihovimi življenjskimi potmi, vplivom demografskih, gospodarskih in družbenih dejavnikov na te poti, ter njihovim prehodom iz izobraževanja na trg dela. Orisani so bili tudi rezultati raziskave glede aktivnega državljanstva mladih, njihovega dobrega počutja, družinskega življenja in nekaterih vidikov njihovega življenjskega sloga (European Commission, 2009b, str. 8).

Iz naše perspektive je relevantno predvsem okvirjanje politične participacije mladih, ki je zajeto v poglavju »Aktivno državljanstvo« (European Commission, 2009c, str. 41–55). Poročilo izpostavlja, da je bilo aktivno državljanstvo med mladimi prepoznano kot ključni element prihodnosti EU. Aktivno državljanstvo je v poročilu opredeljeno kot politična participacija, vključevanje v družbeno življenje, za katerega so značilni strpnost, nenasilje ter spoštovanje pravne države in človekovih pravic. Kar zadeva participacijo mladih, je poročilo izpostavilo dva skupna cilja mladinske politike na evropski ravni za večjo vključenost mladih: sodelovanje v življenju skupnosti in sodelovanje v predstaviški demokraciji. Glede slednjega je pomemben podatek, da je tradicionalno članstvo v organizacijah, združenjih in klubih za mlade v EU manj privlačno. Le 22 odstotkov mladih posameznikov, vključenih v raziskavo, se je opredelilo za člane organizacij. Kljub temu so se mladi vključevali v različne dejavnosti, pri čemer so bile leta 2006 najbolj priljubljene rekreativne skupine in verske organizacije (European Commission, 2009c, str. 44). Poročilo nadalje izpostavlja vprašanje o

45 Evropska socialna raziskava (ESS) je meddržavna raziskava, ki se od leta 2001 izvaja po vsej Evropi. Z uporabo kvalitativnih intervjujev vsaki dve leti analizira stališča, prepričanja in vedenjske vzorce v več kot tridesetih državah. Cilj ESS je zagotoviti visokokakovostne podatke za razumevanje družbenih sprememb, spodbujati znanstvene standarde v mednarodnih raziskavah, razvijati metodološke raziskave ter omogočiti dostop do podatkov raziskovalcem, oblikovalcem politik in javnosti. Podatki ESS so prek podatkovnega portala ESS prosto dostopni za nekomercialno uporabo. Raziskava je prejela prestižne nagrade in ima od leta 2013 status konzorcija evropske raziskovalne infrastrukture (ERIC). Sedež je na Univerzi City v Londonu (ESS, 2023).

za mlade pomembnih političnih dejavnostih, s katerimi bi zagotovili, da bi oblikovalci politik slišali njihov glas. Trideset odstotkov mladih Evropejcev, zajetih v raziskavo, je menilo, da je najpomembnejša dejavnost sodelovanje v razpravah. Omenili so tudi včlanitev v politično stranko (16 odstotkov) in udeležbo na demonstracijah (13 odstotkov). Podpisovanje peticij, podpora nevladnim organizacijam (NVO) ali včlanitev v sindikat je kot učinkovito politično aktivnost prepoznalo 11 odstotkov mladih Evropejcev (European Commission, 2009b). Zanimivo je, da je poročilo pokazalo, da mladi, stari od 16 do 24 let in od 25 do 29 let, v primerjavi s starejšimi generacijami kažejo relativno nizko zanimanje za politiko. Večina mladih anketirancev je izrazila malo ali nič zanimanja za politiko, medtem ko jih je le 6 odstotkov navedlo visoko stopnjo zanimanja. Nasprotno pa so starejše generacije izkazale več kot dvakrat večji odstotek zanimanja za politiko (European Commission, 2009c, str. 46).

Ob koncu pregleda ciljev in vsebine poročila o mladini velja poudariti, da poročilo služi kot celovita vednostna podlaga, s pomočjo katere se oblikuje in strukturira področje. Poročilo ni le zbirka podatkov in statistik, temveč tudi konstruira naracijo o okoliščinah in izzivih, s katerimi se soočajo mladi v EU. To uokvirjanje je ključnega pomena, saj vpliva na strategije in politike, ki se izvajajo za obravnavanje njihovih potreb. Statistični podatki imajo v tem procesu pomembno vlogo. Poročilo se opira na različne statistične vire in pridobljeni statistični podatki imajo legitimacijski učinek, saj naj bi zagotavljali »empirične dokaze« in »objektivne številke«, ki podpirajo trditve in argumente, navedene v poročilu (Rose, 1991). Ustvarjajo vtis trdne podlage in prispevajo k zaznani verodostojnosti strategij, ki jih je predlagala Evropska komisija. Vendar pa je treba prepoznati, da v poročilu predstavljena podoba mladih in njihovih okoliščin ni objektivna, temveč gre za specifično konstrukcijo, ki temelji na izbranih podatkih in statistikah (glej Ball, 2018). Kot rečeno, je v tem kontekstu bistveno prepoznanje, da »ugotovitve« in »razlage« poročila zagotavljajo podlago za nadaljnji razvoj mladinskih politik in ukrepov ter nenazadnje tudi strategije.

Posvetovanja kot legitimacija strategije

Naslednji segment podpore in trasiranja strategije so bile konzultacije. Pri pripravi strategije EU za mlade so potekala obsežna posvetovanja, katerih namen je bil zbrati prispevke in stališča različnih zainteresiranih strani. Komisija je v sporočilu za medije poudarila, da »intenzivni dialog« z različnimi akterji in mladimi poteka z namenom pridobivanja »mnenj mladih [...] o obliki prihodnje mladinske politike EU« (European Commission, 2009d). Ta posvetovanja so vključevala interne razprave v okviru medresorske skupine za mlade, posvetovanja z državami članicami, sodelovanje z mladimi in mladinskimi organizacijami ter posvetovanja s strokovnjaki s tega področja (European Commission, 2009c, str. 8).

Interna posvetovanja so vključevala medresorsko skupino za mlade, ki so jo sestavljali predstavniki ustreznih služb Komisije. Ta skupina se je dvakrat sestala z namenom razprave o prihodnjem okviru za sodelovanje in njegovi oceni učinka. Na teh sestankih so sodelovali predstavniki različnih generalnih direktorátov, vključno s predstavniki generalnega sekretariata in Urada svetovalcev za evropsko politiko. Vzpostavljeni so bili tudi dvostranski stiki s posameznimi generalnimi direktorati, da bi pridobili njihove pripombe (European Commission, 2009c, str. 8).

Države članice so prav tako dejavno sodelovale v posvetovalnem procesu. Pozvane so bile, da ocenijo sedanji okvir sodelovanja in delijo svoje zamisli za prihodnje sodelovanje. Generalni direktorji za področje mladine držav članic so se leta 2008 in v začetku leta 2009 večkrat sestali, da bi razpravljali o teh vprašanjih in prispevali k posvetovalnemu procesu (European Commission, 2009c, str. 9). Države članice so v oceni izpostavile nekatere omejitve sodelovanja EU na področju mladine, med drugim potrebo po jasnejših in skladnejših okvirih, boljšem izvajanju pobud, kot je Evropski mladinski pakt, reviziji strukturiranega dialoga z mladimi, da bi postal bolj vključujoč, in večjem priznavanju medsektorske narave mladinske politike tako na ravni EU kot na nacionalni ravni.

Posvetovanja z mladimi in mladinskimi organizacijami so potekala v okviru strukturiranega dialoga in dogodkov v njegovem okviru (European Commission, 2009c). Aprila 2008 se je začel cikel, usmerjen v vprašanje prihodnjih izzivov za mlade, pri čemer so bile mladinske organizacije povabljene k organizaciji konferenc in zagotavljanju pobud za opredelitev novega okvira za sodelovanje na področju mladine. Pomembno vlogo je imel Evropski teden mladih novembra 2008, ki se je končal s sprejetjem sklepov, v katerih je bila poudarjena potreba po jasni strukturi dialoga med mladimi in odločevalci ter pomen celovitih medsektorskih politik za mlade. Poleg tega se je na spletu začelo javno posvetovanje z naslovom Strateške odločitve za mlade Evropejce, ki je posameznikom omogočilo, da prispevajo svoje mnenje o novonastajajoči strategiji. Večina posvetovanj, opravljenih med mladimi in mladinskimi organizacijami, je pokazala željo po nadaljnjem in okrepljenem ukrepanju na področjih, povezanih z državljanstvom, ter razvoju celovite medsektorske mladinske politike (European Commission, 2009c).

Posvetovanja so potekala tudi s strokovnjaki s tega področja, da bi pridobili njihova stališča. Oktobra 2008 je bilo organizirano posebno srečanje z raziskovalci iz Evropske mreže znanja za mlade (EUNYK). Udeleženci so poudarili potrebo po izboljšanih orodjih znanja, ki bi olajšala oblikovanje politike, temelječe na dokazih, ne le za mladinske politike, temveč tudi za zagotavljanje jasnejšega mladinskega vidika na drugih *policy* področjih. Svoje poglede so prispevale tudi nacionalne agencije programa Mladi v akciji, ki so poudarile pomen krepitve povezav med nacionalno in evropsko ravno (European Commission, 2009c).

Vidimo lahko, da je v kontekstu priprave in oblikovanja strategije potekala serija različnih dogodkov, prek katerih je Komisija želela pridobiti kar najširšo legitimnost dokumenta. Posvetovanja z mladimi so v tem kontekstu specifičen način izvajanja oblasti, prek katerega je Komisija pridobila uvide, kaj mora biti v dokumentu zajeto in kako naj bodo vsebine v njem artikulirane na način, ki bo odgovarjal predvsem mladinskim organizacijam (ključno vlogo pri tem je seveda

imel predvsem Evropski mladinski forum). Poleg tega je Komisija sklop priprav posvetovanja in raziskave izkoristila za pridobivanje vednostnih ozadij in podlag, ki bi kasneje omogočala tudi implementacijo ukrepov. Posvetovanja s strokovnjaki pa so ravno tako igrala ključno vlogo konstituiranja strategije kot dokumenta, ki ima zaslonbo v ekspertizi oseb in institucij, ki so (na evropskem nivoju) prepoznane kot relevantne.

4.2 STRATEGIJA EU ZA MLADE VLAGANJE V MLADE IN KREPITEV NJIHOVE VLOGE IN POLOŽAJA: VSEBINA, CILJI IN VIZIJA ZA MLADE

Pregled zasnove in vsebinskih usmeritev strategije

»Prihodnost Evrope je odvisna od njene mladine. Vendar so življenjske možnosti številnih mladih slabe« (European Commission, 2009a). S tema uvodnima stavkoma, ki nosita izjemno sporočilo, se začne strategija EU za mlade. Gre za diskurz prihodnosti, pri čemer je ta prihodnost pogojena z (ne)uspešnostjo mladih. Mladi so s tem postavljeni v vlogo nosilca prihodnosti in nosijo breme odgovornosti za celoten kontinent. Potem pa se v naslednjem stavku strategija vrne v sedanjost, za katero je poudarjeno, da ni naklonjena mladim. Riše oziroma prikazuje stanje, ki mlade postavlja v nezavidljiv položaj in ki se ga je treba lotiti. S tem stavka nastavita točno to, kar je namen strategije, in sicer ponuditi odgovore in ukrepe, ki naj bi mladim situacijo olajšali in jim omogočili, da bodo uresničili to, kar se od njih pričakuje: ustvarjati prihodnost Evrope.

Strategija EU za mlade 2009 je zasnovana, kot želi prikazati Komisija (2009a), kot celovit in napreden pristop k »reševanju potreb in želja mladih po vsej Evropi«. Gradi na temeljih, ki jih je postavila bela knjiga in prejšnja prizadevanja za evropsko sodelovanje na področju mladine. Prek analize posvetovanj in povratnih informacij so v strategiji

identificirane pomanjkljivosti preteklega, v letu 2002 vzpostavljenega evropskega okvira sodelovanja na področju mladih, zlasti njegova neučinkovitost in omejena zmožnost doseganja zelenih rezultatov. Kot je izpostavila strategija (2009a), je v luči odzivanja na izzive, s katerimi se soočajo mladi, zato potrebna nadgradnja okvira, s katerim bi bil poudarjen in implementiran okrepljen medsektorski pristop.

Jedro strategije je bila vizija za mlade: omogočiti jim, da kar »najbolje izkoristijo svoj potencial« (European Commission, 2009a, str. 4). Strategija je prepoznavala, da ta vizija velja za vse mlade, vendar se še posebej osredotoča na tiste z manj priložnostmi, da bi jih opolnomočila za uspeh v svojih družbah. Ta dvojni pristop, ki ga sestavljata »vlaganje v mlade« in »opolnomočenje mladih«, je postavil temelje strategije, ki si, kar je bil njen deklarativni cilj, prizadeva izboljšati blaginjo mladih in hkrati spodbujati njihov potencial, da dejavno prispevajo k evropskim vrednotam in ciljem (European Commission, 2009a, str. 4). V samem izhodišču je torej možno prepoznati vzporednost dveh konceptualnih izhodišč strategije, in sicer ekonomistično logiko »vlaganja«, prek katere se mlade posameznike obravnava kot gospodarsko premoženje, naložbe v njihovo izobraževanje, usposabljanje in spretnosti pa naj bi dolgoročno prinesle gospodarske koristi. Po drugi strani pa osrednji cilj opolnomočenja izpostavlja mlade kot subjekte, ki morajo nujno delovati na podlagi pridobljenega znanja, veščin in priložnosti, ki jim jih ponuja EU.

Poglejmo, kako je strategija postavila specifične prioritete in cilje. V strategiji so opredeljeni trije krovni in medsebojno povezani cilji. Prvi cilj se je osredotočal na »ustvarjanje več priložnosti za mlade pri izobraževanju in zaposlovanju«. Vključeval je posebne ukrepe na področjih, kot so izobraževanje, zaposlovanje, ustvarjalnost in podjetništvo. S poudarkom na teh vidikih je strategija želela izboljšati izobraževalne in poklicne možnosti mladih ter spodbujati okolje, ki bi jim omogočalo, da v celoti razvijejo svoje sposobnosti in talente (European Commission, 2009a, str. 4–7). Drugi cilj, »izboljšanje dostopa in polne udeležbe vseh mladih v družbi«, obravnava nujno potrebo po premostitvi vrzeli med mladimi in institucijami. S spodbujanjem polne participacije

mladih v državljskem in političnem življenju želi strategija okrepiti demokratično participacijo (predvsem v mehanizmi predstavniške demokracije) in povečati zastopanost mladih v procesih odločanja. Ob priznavanju pomena podpore mladinskim organizacijam, spodbujanja sodelovanja v predstavniški demokraciji in krepitve državljanske zavesti mladih si je strategija prizadevala za oblikovanje bolj vključujoče in participativne družbe (European Commission, 2009a, str. 7–8). Tretji cilj strategije, »spodbujanje vzajemne solidarnosti med družbo in mladimi«, je bil namenjen spodbujanju socialne vključenosti, prostovoljstva in mednarodnega sodelovanja. S krepitvijo občutka solidarnosti in sodelovanja v skupnosti je želela strategija na deklarativni ravni spodbujati odpravljanje socialnih razlik in mladim zagotoviti platformo za dejavno prispevanje k družbeni koheziji in globalnim izzivom (European Commission, 2009a, str. 9–10).

Z vidika vladnosti cilji strategije niso le artikulacija podobe mladih, temveč tudi prek naracije vzpostavljajo določeno vizijo njihovega delovanja, pri čemer so predvideni ukrepi zastavljeni kot podpora. S poudarkom na izobraževanju in zaposlovanju strategija uporablja diskurz opolnomočenja in razvoja ter spodbuja mlade, da postanejo produktivni člani družbe. Na ta cilj lahko gledamo skozi prizmo biopolitike (Foucault, 2003; Gane, 2008), kjer država vlaga v življenje prebivalstva, da bi optimizirala njegove zmogljivosti in sposobnosti. Nadalje odraža cilj spodbujanja ustvarjalnosti in podjetništva neoliberalni pristop k upravljanju, ki poudarja odgovornost posameznika in gojenje tekmovalnega duha med mladimi. Naslednji cilj, usmerjen k participaciji, je možno razumeti kot poskus vzpostavljanja mladih kot participirajočih subjektov. S spodbujanjem demokratične participacije in zastopanosti želi strategija mlade posameznike vključiti v obstoječe politične in družbene okvire ter tako krepiti občutek pripadnosti in odgovornosti do družbenih norm in institucij. Zadnji cilj, povezan s spodbujanjem solidarnosti, pa odraža prizadevanja za gojenje občutka globalnega državljanstva in medsebojne pomoči. Ta cilj vzpostavlja in disperzira določene moralne in etične vrednote, kot sta delo v skupnosti in družbena odgovornost (glej Peeters, 2013). S tem predstavlja

strategijo upravljanja družbenih odnosov in kohezije s spodbujanjem mladih, da dejavno prispevajo k blaginji svojih skupnosti in globalnim izzivom ter tako krepijo družbeno strukturo in blažijo neenakosti.

Kako pa je strategija opredelila možne konkretne korake oziroma operacionalizacijo teh pravkar predstavljenih ciljev? Za učinkovito izvajanje strategije in zagotavljanje njenega uspeha je bil predlagan nov »integriran okvir sodelovanja« (European Commission, 2009a, str. 12). Najprej je bil v njem predviden oziroma poudarjen medsektorski pristop k izvajanju politik, ki je bil utemeljen v ideji, da »mladinska politika ne more napredovati ločeno, temveč mora biti tesno usklajena z drugimi sektorji« (European Commission, 2009a, str. 12), kot so izobraževanje, zaposlovanje, zdravje in stanovanjska politika. Države članice je pozivala, naj sprejmejo medsektorsko oblikovanje politike na nacionalni ravni in spodbujajo sodelovanje med različnimi zainteresiranimi stranmi za učinkovito doseganje ciljev strategije. Nadalje je strategija EU predvidela, da se okrepi strukturirani dialog. Strukturirani dialog z mladimi je bil prepoznan kot tisti, ki naj bi imel ključno vlogo pri spremljanju izvajanja strategije in spodbujanju skupnega razmisleka o njenih prednostnih nalogah. Z ustvarjanjem prostora, v katerem lahko mladi izrazijo svoja mnenja in skrb, je strategija zagotavljala, da so njihovi pogledi vključeni v razvoj politik, zaradi česar naj bi bil previden proces bolj vključujoč in naj bi ustrezal potrebam mladih (European Commission, 2009a, str. 12). Poleg tega je strategija uvažala procese vzajemnega učenja med državami članicami v okviru »seminarjev na visoki ravni« in »grozdov«, pri čemer so slednji predvideni kot oblika sodelovanja, kjer je potrebna tudi tehnična ekspertiza. Ti mehanizmi olajšujejo politično in tehnično sodelovanje ter spodbujajo izmenjavo najboljših praks in strokovnega znanja, kar omogoča učinkovitejše oblikovanje in izvajanje politik (European Commission, 2009a, str. 12). Ključni element strategije je bil tudi oblikovanje »politik na podlagi dokazov«. Z opiranjem na verodostojne podatke in raziskave lahko oblikovalci politik sprejemajo utemeljene odločitve, ki vodijo k učinkovitejšim in bolj ciljno usmerjenim pobudam za mlade (European Commission, 2009a, str. 13). Poenostavljeni

mehanizmi poročanja, kar je še eden od konkretnih pristopov k izvajanju mladinskih politik na ravni EU, zagotavljajo redno spremljanje in ocenjevanje napredka strategije. Skupno poročilo Sveta in Komisije vsaka tri leta zagotavlja celovit pregled izvajanja strategije ter služi kot orodje za natančnejšo prilagoditev in prilagajanje pristopa na podlagi njegovih rezultatov (European Commission, 2009a, str. 13–14). Za dopolnitev ciljev strategije se z mobilizacijo programov in skladov EU po vsej Evropi zagotavlja razpoložljivost sredstev za podporo pobudam, povezanim z mladimi. Poleg tega je Komisija poudarila še, da se s sodelovanjem z drugimi institucijami EU in mednarodnimi organizacijami dodatno krepi doseg in učinek strategije ter zagotavlja učinkovito obravnavo mladinskih vprašanj na evropski in svetovni ravni (European Commission, 2009a, str. 14).

Prenovljeni okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine

Kmalu po objavi strategije EU za mlade, je prišel odziv Sveta EU (2009), ki je sprejel resolucijo o prenovljenem okviru za evropsko sodelovanje na področju mladine (2010–2018). Da ta izhaja iz strategije, je jasno poudarjeno že v začetku resolucije, s katero si deli tudi ugotovitve, da imajo mladi »sicer dobre življenjske pogoje, vendar pa se je še treba spoprijeti z izzivi, kot so brezposelnost mladih, neparticipacija mladih v izobraževanju ali usposabljanju, revščina med mladimi, nizka raven participacije in zastopanosti mladih v demokratičnih procesih in različni zdravstveni problemi« (Council of the European Union, 2009). S prenovljenim okvirom je bila namera Sveta – seveda ob nadaljnjem spoštovanju pristojnosti držav članic za mladinsko politiko – dodatno izboljšati učinkovitost in uspešnost takega sodelovanja, mladim v EU pa »zagotoviti še več ugodnosti« (Council of the European Union, 2009). Prenovljen okvir sodelovanja je temeljil na v strategiji določenih prioritetah in področjih ukrepanja (izobraževanje in usposabljanje, zaposlovanje in podjetništvo, zdravje in dobro počutje, participacija, prostovoljne dejavnosti, socialna vključenost, mladi po svetu, ustvarjalnost in kultura). Pomembno je poudariti, da je bil z

resolucijo prenovljeni okvir sodelovanja načrtan prek ideje ciklov oziroma delovnih obdobj: »obdobje do leta 2018 bo razdeljeno na več triletnih obdobj, od katerih bo prvo zajemalo leta od 2010 do 2012« (Council of the European Union, 2009), v vsakem obdobju pa naj bi bilo izbranih več prednostnih nalog za evropsko sodelovanje, ki prispevajo k področjem ukrepanja iz tega okvira. Prednostne naloge za prvo triletno obdobje so bile socialna vključenost, mladinsko delo in participacija. Kot bomo videli v nadaljevanju tega poglavja, so bile te prioritete zaradi ekonomske krize potisnjene v ozadje in so bili v ospredju primarno ukrepi za boj proti brezposelnosti mladih.

Resolucija je sicer navajala oziroma opredelila tudi izvedbene instrumente, ki jih povzema po strategiji, med katerimi je tudi opredelitev strukturiranega dialoga (predvsem v točki 3 in prilogi III) (Council of the European Union, 2009). K strukturiranemu dialogu se bomo sicer v tem poglavju še vrnili.

4.3 POROČILA, EKSPERTI IN INDIKATORJI: UTRJEVANJE OBLASTNIH TEHNIK V EU NA PODROČJU MLADINE

Tako v strategiji EU za mlade kot tudi v resoluciji Sveta EU o prenovljenem okviru evropskega sodelovanja na področju mladih je eden od izpostavljenih argumentov (poleg »standardnega«, da gre za podporo mladim), zakaj je nov okvir potreben, slabo ali vsaj premalo učinkovito delovanje predhodnega. Kljub mnogim »uspehom« predhodnega okvira sodelovanja, ki se je »izkazal kot dobra priložnost za obravnavanje vprašanj, povezanih z mladimi«, pa je bila detektirana potreba po nadgradnji. Zato so bili tudi konkretizirani izvedbeni instrumenti, ki smo jih predhodno že analizirali, med drugim torej pridobivanje znanja in mladinska politika, temelječa na dejstvih; vzajemno učenje; poročilo o napredku; razširjanje rezultatov; posvetovanja in strukturiran dialog z mladimi in mladinskimi organizacijami; ter uporaba programov in skladov EU (Council of the European Union, 2009).

Vprašanje, ki se postavlja, pa je, na kakšen način ob uporabi teh izvedenih instrumentov implementacijo in doseganje zastavljenih ciljev tudi spremljati. V zvezi s tem je resolucija nalagala predvsem Komisiji, naj pripravlja poročila EU o mladih, ustanovi ekspertno skupino, »ki bo v posvetovanju z ustreznimi področji politik pristojna za preučitev razpoložljivih podatkov o položaju mladih«, in vzpostavi kazalnike oziroma indikatorje »na področjih, na katerih jih še ni ali ki nimajo očitnega mladinskega vidika« (Council of the European Union, 2009).

Resolucija je torej napotovala k vzpostavitvi poročil, ekspertnih skupin in kazalnikov, ki jih moramo razumeti v kontekstu vzpostavljanja in delovanja oblastnih mehanizmov na evropski ravni in tudi drugih ravneh, vključno z državnimi in lokalnimi, predvsem pa tudi v razmerju z mladimi in mladinskimi organizacijami.

Poročanje kot (neformalni) pritisk in nadzor delovanja in učinkovitosti akterjev na področju mladine

Poročila EU o mladih so bila v prenovljen okvir evropskega sodelovanja na področju mladine neposredno umeščena kot njegov integralni del, predvsem v kontekstu zagotavljanja učinkovitega izvajanja njegovih ciljev, pri čemer je bila implementacija razdeljena na triletno cikle, kar je redno ocenjevanje izvajanja in njegovo prilagajanje tudi omogočalo. Prav v namen spremljanja in vrednotenja so postala poročila ključni instrumenti za »spremljanje napredka in rezultatov«. Tako je resolucija (Council of the European Union, 2009), s katero je bil vzpostavljen prenovljen evropski okvir sodelovanja na področju mladine, Komisiji nalagala, da mora »ob koncu vsakega delovnega obdobja pripraviti poročilo EU o mladih«, v katerem »bo ocenjen napredek, dosežen pri uresničevanju splošnih ciljev okvira, in napredek pri prednostnih nalogah, določenih za zadnje delovno obdobje, ter določene dobre prakse« (Council of the European Union, 2009). Poleg tega je v resoluciji predvidena tudi forma oziroma struktura poročil, ki naj bi bila sestavljena iz dveh glavnih delov: skupnega poročila Sveta in Komisije, ki je vsebovalo politični pregled, ter podpornih

dokumentov s statističnimi in analitičnimi podatki (Council of the European Union, 2009).

Poročila EU o mladih so imela večplasten namen. Delovala so kot ocenjevalni mehanizem za ugotavljanje napredka pri doseganju splošnih ciljev okvira sodelovanja. Poleg tega so bili v poročilu ocenjeni dosežki in izzivi, povezani s posebnimi prednostnimi nalogami, opredeljenimi za zadnji delovni cikel. Cilj je bil tudi opredeliti najboljše prakse in uspešne pobude, ki bi jih lahko ponovili ali razširili za nadaljnje izboljšanje politik, povezanih z mladimi. V namen zagotavljanja verodostojnosti in celovitosti poročil je bilo predvideno, da naj bi ta črpala iz različnih virov informacij. Tako naj bi v tem kontekstu imela pomembno vlogo nacionalna poročila držav članic, ki so ponudila vpogled v njihova posamezna prizadevanja in pobude na področju mladine in drugih povezanih področjih politike. Poleg tega naj bi bili v poročilo vključeni podatki iz obstoječih virov, kot so statistične zbirke podatkov in raziskovalne študije. Eden od ključnih premislekov pri izvajanju tega okvira sodelovanja je bil izogniti se podvajanju obveznosti poročanja. Ta pristop naj bi pripomogel, kot je zapisano, k racionalizaciji postopka poročanja in olajšal izmenjavo ustreznih informacij brez nepotrebnega administrativnega bremena (Council of the European Union, 2009).

Resolucija, ki je vzpostavila prenovljen okvir evropskega sodelovanja na področju mladine, je izpostavila še, da bi morala imeti bodoča pripravljena poročila EU o mladih ključno vlogo pri oblikovanju politike, ki temelji na dokazih. S celovitim pregledom napredka, izzivov in uspešnih praks naj bi poročilo zagotovilo trdno podlago oblikovanja in izpopolnjevanja nadaljnjih politik. Kot del celovite strategije je bil v resoluciji opisan tudi načrt za končno ocenjevalno poročilo, ki bi zajemalo celotno obdobje okvira sodelovanja od leta 2010 do leta 2018 (Council of the European Union, 2009). Namen tega poročila, ki naj bi ga skupaj pripravile Komisija in države članice, bi bil oceniti splošni vpliv in učinkovitost okvira pri doseganju zastavljenih ciljev. To končno ocenjevalno poročilo, ki naj bi bilo predloženo leta 2017, Svet pa naj bi o njem razpravljal leta 2018, bi zagotovilo poglobljen

vpogled v uspehe in izzive, s katerimi so se različni akterji soočali v obdobju sodelovanja.

V skladu z resolucijo sta bili za obdobji 2009–2012 (European Union, 2012) in 2013–2015 (European Union, 2016) dejansko objavljeni poročili, ki sta glede strukture sledili predvidenim izhodiščem. Poročilo EU o mladih 2012 (European Union, 2012) je razdeljeno na tri glavne dele. V prvem delu poročila je predstavljeno Skupno poročilo Sveta in Komisije o izvajanju prenovljenega okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine. Ta del ponuja celovito oceno napredka pri izvajanju prenovljenega okvira v prvem triletju oziroma ciklu. V njem so poudarjena skupna prizadevanja Sveta in Komisije pri podpiranju mladinskih politik in pobud po vsej Evropi (European Union, 2012). V drugem delu poročila so predstavljeni rezultati prvega cikla OMK na področju mladine (2010–2012). Ta del ponuja poglobljeno analizo rezultatov in učinkov različnih pobud, ki so se izvajale v tem obdobju. V njem je preučena učinkovitost ukrepov, ki so se izvajali za reševanje mladinskih vprašanj, ter opredeljena področja napredka in morebitna področja izboljšav (European Union, 2012). Tretji del poročila se osredotoča na trenutno stanje mladih v Evropski uniji. Ta del vsebuje podroben in celovit pregled različnih vidikov, povezanih z mladimi, vključno z demografijo, zaposlovanjem in podjetništvom mladih, izobraževanjem in usposabljanjem, socialno vključenostjo, zdravjem in dobrim počutjem, udeležbo mladih, prostovoljnimi dejavnostmi, kulturo in ustvarjalnostjo ter mladimi in svetom. Poročilo obravnava ključne kazalnike, trende in izzive, s katerimi se soočajo mladi na vsakem od teh področij (European Union, 2012). Praktično identično strukturo in poudarke ima tudi poročilo 2015 (European Union, 2016).

Vidimo lahko, da je v novem okviru sodelovanja poročanje glede napredka implementacije postavljenih ciljev na področju mladine ter sprotne »spremljanju«, kdo so mladi in kaj so njihove navade, želje, cilji ter kako delujejo, postajalo vedno bolj relevantno in ravno zaradi tega tudi vedno bolj strukturirano v formi in vsebini. V tem smislu moramo poročanje osmišljevati kot sodobno tehniko izvajanja oblasti na področju mladine, ki ima ključno vlogo pri uniformiranju

in upravljanju mladine kot specifičnega *policy* področja (Tait, 1995; glej tudi Pušnik, 2020). V okviru EU so poročila o mladih primer, kako je specifično lansiranje podatkov, informacij in vednosti postalo sestavni del tehnik upravljanja. Poročanje je namreč način vzpostavljanja določene modalitete izvajanja oblasti prek preglednosti, spodbuja in dejansko implementira pa se jo z zagotavljanjem strukturiranega mehanizma, ki organizacijam in vladam omogoča izmenjavo informacij, podatkov in napredka v zvezi z njihovimi dejavnostmi in politikami. Gre za način zamejevanja oziroma izvajanja nadzora nad akterji glede tega, koliko oziroma v kakšni meri spoštujejo svoje zaveze in obveznosti v zvezi s pobudami in sodelovanjem na področju mladine. S tem ko so te informacije dostopne javnosti in zainteresiranim stranem, se s poročanjem povečuje odgovornost, saj so vlade in institucije odgovorne za svoja dejanja in rezultate. Poleg tega poročanje temelji na zbiranju in analiziranju podatkov, zato je z vidika izvajanja oblasti konkretno orodje za legitimiranje in sprejemanje odločitev na podlagi »dokazov«. V poročilih EU o mladih so zbrane informacije iz različnih virov, vključno z nacionalnimi poročili, statističnimi podatki in strokovnimi ocenami. Ta »na dokazih temelječ pristop« omogoča oblikovalcem politik, da ne le »identificirajo« trende, izzive in uspehe na področju mladine, ki naj bi bili »objektivni«, temveč gre pravzaprav za njihovo konstrukcijo, opredeljevanje, vzpostavljanje. Nadalje omogoča poročanje sistematično spremljanje in vrednotenje politik in programov. Poročila EU o mladih spremljajo napredek pri doseganju ciljev iz prenovljenega okvira evropskega sodelovanja na področju mladine in ponujajo vpogled v učinkovitost različnih pobud. To stalno ocenjevanje učinkovitosti oblikovalcem politik omogoča, da opredelijo področja za izboljšanje, prerazporedijo sredstva in prilagodijo strategije za doseganje tistih rezultatov, ki so sprejeti kot »prioritetni« ali »primerni«. V povezavi s tem poročanje omogoča tudi, da se izvajanje in implementacija mladinskih politik prilagajata novim problemom in spreminjajočim se družbenim, gospodarskim in kulturnim okoliščinam. Ne nazadnje pa poročanje spodbuja ali celo »disciplinira« akterje ne le v čim boljše doseganje zastavljenih ciljev, temveč tudi k sodelovanju in vključevanju vedno novih akterjev, kot so mladinske organizacije in

raziskovalci oziroma eksperti, s čimer se vzpostavlja mrežni oblastni režim, vedno bolj tudi na podlagi specifičnih vednosti in ekspertiz.

Krepitev vloge ekspertov in izvajanja oblasti na ekspertnih podlagah

V kolikor želimo poglobljeno razumeti pomen in vlogo ekspertnih skupin, je smiselno najprej prikazati, na kakšen način so bile skupine sistematizirane in umeščene v celotno upravljanje mladinskih politik na ravni EU.

Ekspertna skupina za mladinsko politiko je bila ustanovljena leta 2005 v okviru Generalnega direktorata Evropske komisije za izobraževanje, mladino, šport in kulturo (DG EAC), sprva pod imenom *Groupes d'experts dans les domaines de la politique de jeunesse* (European Commission, 2022, str. 1). Osrednja naloga te strokovne skupine je bila zagotoviti pomembno pomoč GD EAC pri celovitem in strateškem razvoju pobud na področju mladinske politike ter tako prispevati k oblikovanju politike na področju mladinskih zadev, ki temelji na dokazih in informacijah (European Commission, 2022). Ekspertna skupina je v času obstoja pokazala svojo vsestranskost z oblikovanjem številnih podskupin pod svojim okriljem. Ta dinamična praksa ustanavljanja podskupin je bila večinoma odziv na posebne zahteve, ki so se pojavile v različnih fazah političnega cikla. Ti primeri so se običajno pojavili na poziv Komisije s strani Sveta v skladu s členom 165 Pogodbe o delovanju EU (PDEU), da pripravi in predstavi posebne rezultate v uradno potrditev (European Commission, 2022).

Strokovna skupina na področju mladinske politike je pridobila na relevantnosti po uvedbi prenovljenega okvira sodelovanja. Svet je v resoluciji v tem kontekstu potrdil ključno vlogo strokovnih skupin pri zagotavljanju uspešnega izvajanja in učinkovitega spremljanja pobud na področju mladinske politike, ki jih usmerjajo prednostne naloge iz strategije EU za mlade iz leta 2009: »Komisija je v zvezi s tem pozvana, naj ustanovi delovno skupino, ki bo v posvetovanju z ustreznimi področji politik pristojna za preučitev razpoložljivih podatkov o

položaju mladih« (Council of the European Union, 2009). Hkrati se je Svet zavzel za razvoj kazalnikov za sistematično ocenjevanje napredka in učinka mladinskih politik (Council of the European Union, 2009).

V skladu s pozivom Sveta je Komisija hitro ukrepala in januarja 2010 ustanovila *ad hoc* strokovno podskupino za kazalnike za mlade (glej European Commission, 2011a). To *ad hoc* podskupino, ki jo je sestavljalo 60 strokovnjakov iz 25 držav članic in Norveške, ki so prihajali iz različnih institucionalnih okvirov, vključno z javnimi upravami, raziskovalnimi ustanovami, statističnimi agencijami, različnimi skupinami zainteresiranih strani s področja mladine in uradniki Komisije. Ideja Komisije (2011a) je bila, da bo združevanje tega multidisciplinarnega strokovnega znanja zagotovilo celovit pristop k razvoju kazalnikov in mehanizmov spremljanja.

Še en primer vzpostavitve in delovanja ekspertne skupine praktično takoj po sprejetju novega evropskega okvira sodelovanja za področje mladine je podskupina za mobilnost mladih prostovoljcev, ki je bila ustanovljena leta 2009. Ta skupina se je sestala devetkrat, pri čemer se je osredotočila predvsem na ustvarjanje čezmejnih priložnosti za mladinsko prostovoljstvo, omogočila izmenjavo najboljših praks in spodbujala dejavnosti vzajemnega učenja (Klatt, 2020, str. 86). Skupina je pripravila izčrpen »pregled dobrih praks« in zasnovala pilotni projekt za spodbujanje čezmejnega prostovoljskega udejstvovanja mladih posameznikov (Klatt, 2020, str. 86). Vzporedno s temi prizadevanji je bilo v različnih obdobjih ustanovljenih več dodatnih strokovnih skupin, ki so obravnavale posebne vidike vprašanj, povezanih z mladimi. Zlasti strokovna skupina za vzajemno učenje, ustanovljena junija 2010, je bila pooblaščen za spodbujanje ustvarjalnega in inovativnega potenciala mladih. Poleg tega si je strokovna skupina za sisteme kakovosti mladinskega dela, ustanovljena leta 2013, prizadevala za povečanje učinkovitosti in kakovosti programov mladinskega dela (Klatt, 2020).

Pomembno je še izpostaviti, da se je delo ekspertnih skupin vse bolj formaliziralo in bilo utemeljeno na specifičnih postopkih, ki so bili med drugim definirani v delovnih načrtih na področju mladine za obdobje 2014–2015 (Council of the European Union, 2014a) in 2016–2018

(Council of the European Union, 2015b). V delovnem načrtu za obdobje 2016–2018 je bila predvidena tudi ustanovitev treh novih podskupin (Council of the European Union, 2015b). Te novoustanovljene skupine so bile izrecno prilagojene trem različnim segmentom generacije mladih, in sicer tistim, ki so ranljivi za marginalizacijo, skupini NEET (*Not in Employment, Education, or Training*)⁴⁶ in mladim z migrantskim ozadjem, vključno z nedavno prispelimi priseljenci in begunci (Klatt, 2020, str. 90). Omeniti velja, da se je razvojna pot strokovnih skupin na področju mladinske politike sčasoma spremenila. Prejšnje skupine, ki so bile vzpostavljene leta 2009, so imele na voljo daljše roke za reševanje pomembnih nalog, kot sta razvoj kazalnikov in oblikovanje večstranskih pilotnih projektov. Po letu 2012 pa so bile strokovne skupine zadolžene za specifične in konkretne cilje, ki so se vrteli okoli prepoznavanja in vzpostavljanja najboljših praks, oblikovanja strukturiranih okvirov in izdajanja celovitih političnih priporočil. Vendar je ta premik h krajšim časovnim okvirom njihovega delovanja zahteval pogostejša srečanja in intenzivnejše priprave za predstavnike držav članic, ki so v teh strokovnih skupinah aktivno sodelovale.

Ekspertne skupine pri Evropski komisiji so poseben način izvajanja oblasti in upravljanja, za katere je značilna utemeljenost v in izhajanje iz strokovnega znanja in prepričanosti o objektivnosti strokovnjakov. Tako lahko vidimo, kako je strokovno znanje postajalo vse bolj relevantna podlaga legitimacije procesov odločanja in strategij upravljanja. Vključevanje strokovnjakov v oblikovanje politik Komisiji podeljuje auro nepristranskosti, kar krepi njeno podobo znanstvene in strokovno utemeljene institucije. Tako na evropski ravni oblast deluje z različnimi taktikami ekspertnega upravljanja, ekspertnega izobraževanja, »na znanju utemeljenega« prepričevanja in vodenja. Strokovne skupine v tem kontekstu služijo kot ključni kanali za uveljavljanje različnih strategij, namenjenih reševanju kompleksnih družbenih izzivov in »tveganj« (Lupton, 2006), na katere morajo institucije EU, še posebej Komisija, neprestano odgovarjati (Shore,

46 Osebe, ki niso zaposlene, se ne izobražujejo ali usposabljaajo.

2011). Vzpon strokovnih skupin je še posebej očiten, ko se pojavijo novi problemi, ki so bili za znanstveno skupnost morda obrobneга pomena ali pa so jih oblikovalci politik prej spregledali. Ko ta vprašanja postanejo pomembnejša in se jih vključi v vladne programe, postane potreba po ekspertnem znanju ključna. V takih primerih racionalnost Komisije narekuje, da morajo biti odločitve za ohranitev legitimnosti in avtoritete podprte z objektivnimi resnicami, ki izhajajo iz znanstvenih metodologij. Ustanovitev strokovne skupine za področje mladinske politike in seveda prej predstavljenih podskupin v njenem okviru, je primer strateške uporabe strokovnega znanja pri upravljanju. Z združevanjem različnih strokovnjakov iz javnih uprav, raziskovalnih ustanov, statističnih agencij, skupin zainteresiranih strani na področju mladine in same Komisije skupina sprejema multidisciplinarni pristop k razvoju mladinske politike. Ta vključenost ekspertov ne daje le vtisa izboljševanja kakovosti sprejemanja odločitev, temveč tudi zagotavlja, da se upoštevajo različni vidiki, kar naj bi vodilo k učinkovitejšim in pravičnejšim politikam. Odločitev Komisije, da vzpostavlja začasne, na posebne probleme orientirane *ad hoc* skupine ekspertov (npr. za, kot smo pokazali, mladinsko prostovoljstvo) pa ima pri tem posebno funkcijo. Dinamična narava strokovnih skupin jim omogoča, da hitro in učinkovito obravnavajo posebna vprašanja, kar jim omogoča ekspeditivnost pri opredeljevanju in uokvirjanju družbenih problemov in primernih »rešitev« oziroma odgovorov.

Indikatorji in merjenje učinkovitosti

Kot smo že navedli, je Komisija v okviru Ekspertne skupine za mladinske politike leta 2010 dejansko vzpostavila podskupino za pripravo oziroma oblikovanje indikatorjev (European Commission, 2011a). Omenili smo, da je bila vzpostavitev indikatorjev za področje mladine ena od prednostnih nalog, identificiranih tudi v resoluciji o prenovljenem evropskem okviru sodelovanja. Tako resolucija v zvezi s tem poudarja (Council of the European Union, 2009), da bodo »države članice in Komisija tesno sodelovale pri usmerjanju, pospeševanju in ocenjevanju procesa in njegovih rezultatov ter tako spodbujale doseganje rezultatov

z OMK in uporabo metode na nacionalni ravni in na ravni EU«, pri čemer morajo vpletene strani ocenjevanje »opravljati na podlagi obstoječih kazalnikov, povezanih s položajem mladih na področjih, kot so izobraževanje, zaposlovanje, zdravje, socialna vključenost, po potrebi pa bi bilo treba oblikovati predloge v zvezi z morebitnimi novimi kazalniki« (Council of the European Union, 2009). Gre torej za neposredno navodilo k pripravi in uporabi indikatorjev.

Predlagana preglednica kazalnikov za mlade, kot si jo je zamislila in predstavila Komisija (2011a), je v prvi vrsti namenjena omogočanju hitrega in celovitega pregleda položaja mladih v EU ter večji prepoznavnosti in priznavanju mladinske politike kot medsektorskega področja. Preglednica vključuje kazalnike za vsa področja ukrepanja, od katerih so nekateri kazalniki že bili oblikovani v okviru drugih politik EU, medtem ko so bili za področja brez obstoječih kazalnikov pripravljeni novi (European Commission, 2011a). Predvideno je bilo, da se bodo podatki za obstoječe kazalnike zbirali z uveljavljenimi metodami in prek uveljavljenih virov, kot je Eurostat, morebitni novi kazalniki pa bi se lahko oblikovali z rednimi raziskavami Flash Eurobarometer. Strokovna skupina za kazalnike za področje mladine je na podlagi obstoječih podatkov Eurostata določila 4 do 5 kazalnikov na področjih, kot so izobraževanje, zaposlovanje, zdravje in socialna vključenost. Na nekaterih področjih, kot so kultura, participacija mladih, prostovoljne dejavnosti ter mladi in svet, pa takrat ni bilo dogovorjenih kazalnikov na ravni EU (European Commission, 2011a).⁴⁷ Da bi to rešili, je strokovna skupina predlagala izvedbo raziskave Eurobarometra spomladi 2011, ki bi bila namenjena mladim, starim od 15 do 30 let. Tej bi sledile redne nadaljnje raziskave. Skupina bi na tej podlagi ob sodelovanju Eurostata nadaljevala dialog o prihodnjem razvoju statističnih kazalnikov o mladih.

Kot smo poudarili, so bili kazalniki narejeni za specifična prednostna področja. Kot taka so orodje, ki imajo pri upravljanju področja

⁴⁷ V naslednjih letih so se indikatorji dopolnjevali in deloma spreminjali, pri čemer se je nabor spreminjal tudi glede na orientacijo in prednostne naloge, ki so bile zastavljene na ravni EU. Za spremembe in razvoj indikatorjev glej European Union (2021b).

mladine in konstrukciji mladine pomembno vlogo, predvsem v smislu kvantificiranja realnosti, saj se uporabljajo za merjenje in ocenjevanje različnih vidikov delovanja posameznikov, institucij ali evropske družbe. Kar lahko opazujemo, je »širjenje instrumentov za merjenje uspešnosti držav in posameznikov« v Evropski uniji, ki gre z roko v roki z neoliberalno racionalnostjo (Giannone, 2015, str. 1893). S kvantifikacijo in standardizacijo informacij indikatorji omogočajo nadzor na različnih ravneh. Ne gre (le) za neposreden nadzor v smislu hierarhične kontrole *policy* področja ali segmenta evropskega prebivalstva, temveč prispevajo k oblikovanju norm in s tem »normalizaciji« družbenih elementov; pri tem se posameznike spodbuja, da se prilagodijo tem normam, da bi bili obravnavani kot uspešni ali produktivni. Če pogledamo na primer kazalnike politične participacije (European Commission, 2011a), jih lahko razumemo v kontekstu ocenjevanja in količinskega opredeljevanja različnih vidikov vključenosti mladih posameznikov v politično sfero. Vsak kazalnik služi kot tehnika upravljanja in ponuja vpogled v dinamiko participacije mladih v širšem kontekstu vzpostavljanja oblastnih praks. Prvi kazalnik ocenjuje sodelovanje mladih v političnih, skupnostnih ali okoljsko usmerjenih organizacijah. Z merjenjem njihove aktivne vključenosti v te skupine želi omogočiti ocenjevanje tega, koliko so mladi zavezani ali privrženi formalnim in neformalnim strukturam, ki vplivajo na politično odločanje in državljanske dejavnosti ali slednje omogočajo (European Commission, 2011a, str. 13). Drugi kazalnik glede politične participacije se osredotoča na udeležbo mladih na volitvah na različnih ravneh, vključno z lokalnimi, regionalnimi, nacionalnimi in EU volitvami. Njegov namen je omogočiti vpogled, kolikšen je delež mladih posameznikov, ki se registrirajo za volitve in oddajo svoj glas, kar odraža participacijo mladih v konvencionalnih oblikah politične participacije (European Commission, 2011a, str. 13). Tretji kazalnik omogoča spremljanje zastopanosti mladih, starih od 18 do 30 let, v Evropskem parlamentu. S spremljanjem števila mladih posameznikov, ki so bili uspešno izvoljeni v to predstavniško telo na ravni EU, izpostavlja priložnosti za mlade, da zasedajo položaje odločanja in vplivajo na oblikovanje politike EU (European Commission, 2011a,

str. 13). Četrty kazalnik omogoča merjenje in vpogled v to, kako mladi uporabljajo internet za komuniciranje z javnimi organi in v kolikšni meri se vključujejo v spletne komunikacijske kanale za dostop do informacij, izražanje pomislov ali sodelovanje v javnih posvetovanjih, pri čemer izpostavlja njihovo uporabo digitalnih orodij za državljansko udejstvovanje (European Commission, 2011a, str. 13). In nazadnje, peti kazalnik meri spletno udejstvovanje mladih v razpravah o državljskih in političnih vprašanjih. Z ocenjevanjem njihove uporabe interneta za dostop do spletnih strani, blogov, družabnih omrežij ali drugih platform ali objavljane mnenj na njih odraža sodelovanje mladih v javni razpravi in uporabo spletnih prostorov za izražanje mnenj.

Osrednja poanta je, da kazalniki služijo kot tehnika izvajanja oblasti, prek katere se formirajo in razširjajo specifične percepcije o mladih. Posebej ko preučujemo kazalnike politične participacije med mladimi, postane očitno, da ti ne odražajo zgolj obstoječega stanja, temveč delujejo kot intervencija v oblikovanje realnosti. Ti kazalniki, pa naj gre za statistične podatke o volilni udeležbi, državljanski angažiranosti ali merjenje aktivizma na družbenih omrežjih, pomembno vplivajo na naše dožemanje tega, kaj politična participacija mladih sploh je in kaj »šteje« kot politična participacija. V tem kontekstu indikatorji niso nevtralni, temveč del naracije, ki vzpostavlja in ustvarja opredelitve politične participacije mladih. V bistvu kazalniki oblikujejo naše kolektivno razumevanje realnosti z določanjem parametrov in okvirov sodelovanja mladih v političnih procesih.

4.4 GOSPODARSKA KRIZA IN UKREPI EU PROTI BREZPOSELNOSTI MLADIH: NOVE OBLIKE OSMIŠLJANJA MLADIH

Razsežnosti finančne in gospodarske krize v EU,
njeni temeljni vzroki in posledice

Tekom procesov priprave strategije EU za mlade in naposled resolucije Sveta EU, s katero je bil uradno potrjen prenovljeni okvir

za evropsko sodelovanje na področju mladine, je bila gospodarska kriza, ki je prizadela EU ob koncu prvega desetletja 21. stoletja, že prepoznana, vendar njena razsežnost še ni povsem jasno artikulirana. Težave in izzivi mladih so sicer bili izpostavljeni, vendar je, kot smo pokazali doslej, argument »težav« in »problemov« mladih vedno znova uporabljen kot diskurz osmišljanja in legitimacije ukrepov. Resolucija sicer izpostavlja, da imajo »gospodarske krize, kot je sedanja, ki se je začela leta 2008, *precejšen* negativen učinek na mlade, njene posledice pa bi bile *lahko* dolgoročne« (Council of the European Union, 2009 poudarek dodan). Vidimo lahko, da gre za prepoznanje krize, vendar diskurz ni katastrofičen; ni argumenta, da gre za neprecedenčno krizo, ki je, kar je bil pogost argument kasneje, izjemno prizadela prav mlade.

Čeprav v takrat sprejetih dokumentih s področja mladinske politike kriza še ni bila tako izpostavljena, pa to nikakor ne velja za Evropsko unijo nasploh. Svetovna finančna kriza, glede katere moramo izjemno heterogene vzroke iskati v dolgotrajnejših procesih delovanja in transformacij kapitalizma ter s temi transformacijami povezanega razrednega vprašanja, neoliberalizacije in financializacije na globalni ravni (Harvey, 2009; Heyes idr., 2012) in ne le v ZDA, je leta 2008 Evropsko unijo prizadela z neprecedenčno intenzivnostjo in jo potisnila med najresnejše izzive, s katerimi se je povezava srečala v svoji nedavni zgodovini. Kriza je zaznamovala vse države članice in ni bilo države, ki je ne bi prizadela s svojimi daljnosežnimi posledicami. Vendar so največje breme gospodarskega upada nosile države na jugu Evrope, ki so se spopadale s hudimi in dolgotrajnimi gospodarskimi izzivi, ki so še poslabšali njihove že prej obstoječe fiskalne težave (Farneubun, 2016, str. 62).

Kriza v EU je imela pomembne negativne posledice tudi za mlade. Evropska komisija (2014a, str. 1) je razpolagala s podatki, da je bilo konec leta 2013 brezposelnih približno 5,5 milijona mladih, kar pomeni, da je bila splošna stopnja brezposelnosti mladih 23,3 odstotna (23,7 odstotna na euroobmočju). V zadnjih štirih letih do leta 2013 se je stopnja zaposlenosti mladih precej zmanjšala, in sicer trikrat bolj kot pri odraslih. Ta trend je kazal na ranljivost mladih posameznikov na

trgu dela, zaradi česar jim je težko najti stabilno in trajno zaposlitev (European Commission, 2014a). Poleg tega je bilo opaziti očitne razlike v stopnjah brezposelnosti mladih med različnimi državami članicami. Razlika med državo z najnižjo stopnjo brezposelnosti mladih (Nemčija s 7,7 odstotka avgusta 2013) in državo z najvišjo (Grčija s 57,3 odstotki julija 2013) je znašala skoraj 50 odstotnih točk. O visokih stopnjah brezposelnosti mladih so poročale tudi Španija (56 odstotkov), Hrvaška (52 odstotkov), Italija (40,1 odstotkov), Ciper (38,6 odstotkov) in Portugalska (36,8 odstotkov) (European Commission, 2014a, str. 1). Je pa večini držav do leta 2015 uspelo stopnje brezposelnosti mladih povrniti na ravni, podobne tistim iz leta 2005. Kljub temu splošnemu izboljšanju so nekatere države izstopale z vztrajno visokimi stopnjami brezposelnosti mladih v letu 2015. Španija je poročala o 28,7-odstotni stopnji brezposelnosti mladih, Italija, Portugalska in Hrvaška pa so ji sledile s 16,2-, 11,2- oziroma 10,7-odstotnimi stopnjami. V teh državah se je stopnja brezposelnosti mladih v primerjavi s prejšnjimi leti pred krizo znatno povečala (Valiente idr., 2020, str. 531).

Na vse to se je EU odzvala s prizadevanji za okrepitev svojega gospodarskega povezovanja in mednarodne konkurenčnosti, zlasti na evroobmočju, kjer je bil vpliv krize močno čutiti. Izvedena je bila vrsta ukrepov, vključno z varčevalnimi politikami, strukturnimi reformami in pobudami za privatizacijo, da bi se ponovno vzpostavila zaupanje v trg in fiskalna disciplina (McKeown in Glenn, 2018), pri čemer je bil poseben poudarek na državah, ki jih je kriza najbolj prizadela, kot so Grčija, Irska, Portugalska, Španija in Italija (P. A. Hall, 2012). Avtorji kot sta Jessop (2015) in Aalbers (2013), so izpostavili problematičnost teh ukrepov, saj so vodili v drastično zmanjšanje javne porabe za ključne storitve, kot so zdravstvo, izobraževanje, pokojnine in socialno zaščito, kar je povečalo socialne neenakosti in prispevalo k povečanju revščine v državah članicah in neenakosti med njimi. Poleg tega so ukrepi zajemali tudi uvedbo strogih pogojev za države, ki so prejele pomoč, pri čemer so bili ti ukrepi označeni kot nedemokratski, saj ni bilo zadostnega posvetovanja ali sodelovanja državljanov in demokratičnih institucij teh držav, kar je prispevalo k zmanjšanju demokratične legitimnosti

institucij EU (Giannone, 2015). Namesto do krepitve povezovanja je v tistem času prišlo do poglobitev delitve med državami članicami, saj je Unija postala (še jasneje) razdrobljena na upnice in dolžnice, jedro in obrobje, sever in jug. Posledica tega naraščajočega razkoraka so bile vse večje napetosti in nezaupanje, kar je spodkopavalo socialno kohezijo in solidarnost med državami EU (Jessop, 2015).

Med konkretnimi ukrepi, s katerimi se je EU odzvala na krizo, so evropski načrt za oživitve gospodarstva (European Commission, 2008a), katerega nominalni cilj je bil s fiskalno in monetarno politiko spodbuditi povpraševanje in podpreti delovna mesta; evropski mehanizem za finančno stabilnost (European Commission, 2010c), prek katerega so zagotavljali finančno pomoč državam, ki so imele težave z dolgom;⁴⁸ ter vzpostavitev bančne unije,⁴⁹ katere cilj je bil okrepiti nadzor, reševanje in zavarovanje vlog bank na evroobmočju. Toda točno ti ukrepi, trdijo kritiki (Giannone, 2015; Jessop, 2015), so vodili v pospešitev in utrditev neoliberalne agende v EU, ne da bi bile ustrezno preučene alternativne rešitve.

Strategija Evropa 2020: nova preplastitev ekonomske racionalnosti mladinskih politik

Še eden od odzivov na krizo na evropski ravni je bila strategija Evropa 2020. Njena predhodnica, lizbonska strategija, ki je bila sprejeta leta 2000, kljub poskusu ponovnega zagona (European Commission,

48 Za problematično vlogo mehanizma pri nadaljnji neoliberalizaciji oziroma njenemu poglobljanju v okviru EU glej Giannone (2015).

49 Namen bančne unije, ki je bila vzpostavljena leta 2014 kot del ekonomske in monetarne unije EU, je zagotoviti odpornost bank v finančnih krizah, olajšati reševanje nedonosnih bank brez obremenjevanja davkoplačevalcev in z usklajenimi finančnimi pravili zmanjšati razdrobljenost trga (European Council, 2023a). Bančna unija je bila vzpostavljena kot odziv na finančno krizo leta 2008 in posledično krizo državnega dolga na evroobmočju, njen cilj pa je bil izboljšati ureditev in nadzor finančnega sektorja EU, zlasti na evroobmočju. Ta korak je pomenil pomemben napredek pri razvoju skupnega pravilnika ter vzpostavitvi nove evropske arhitekture za nadzor in reševanje (European Council, 2023a). Murlon-Druol (2016) skozi historično perspektivo pokaže, da poskusi vzpostavljanja bančne unije v zgodovini evropskih integracij niso nekaj novega.

2005d) ni izpolnila pričakovanj Unije in njenih držav članic, zato je bil potreben nov pristop. Strategija Evropa 2020 je bila zasnovana kot celovit načrt, ki bi usmerjal prihodnji razvoj EU ter obravnaval izzive in priložnosti, ki so se pojavili v preteklih desetih letih. Na oblikovanje te nove strategije je poleg že omenjene finančne oziroma gospodarske krize pomembno vplivalo več prelomnih dogodkov, ki so določili pot Unije v naslednjem desetletju.

Eden najpomembnejših dogodkov v tem obdobju je bil pristop sedmih novih držav članic Vzhodne in Centralne Evrope leta 2004, v okviru katere se je Evropski uniji pridružila tudi Slovenija, poleg nje pa še Češka, Estonija, Ciper, Madžarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska in Slovaška. Ta širitev je povzročila bistveno spremembo v političnem, geostrateškem in kulturnem okolju EU. Vključitev teh držav je spremenila dinamiko oblikovanja politik in splošnega upravljanja EU. Prav tako je prinesla nove priložnosti za sodelovanje in povezovanje, hkrati pa je zahtevala prilagoditve, da bi upoštevali interese novopridruženih držav (O'Brennan, 2006).

Naslednji ključni trenutek je bila zavrnitev ustavne pogodbe EU leta 2005. Neuspešna ratifikacija v Franciji in na Nizozemskem je bila razumljena kot izraz dvoma glede poglobljanja integracije Unije. Ta zavrnitev je sprožila vprašanja o tem, v katero smer naj gre EU, in spodbudila razprave o ustrezni ravni suverenosti in sodelovanja med državami članicami (Philippopoulos-Mihalopoulos, 2009). Ko sta se je poleg tega začeli odvijati še finančna in nato gospodarska kriza v EU, je prišel odgovor v obliki strategije Evropa 2020.

To novo strategijo je marca 2010 predstavil takratni predsednik Evropske komisije Jose Manuel Barroso. Finančno krizo je označil za bridko prebuditvev in hkrati priložnost: »Kriza je opozorilni klic, trenutek, v katerem si moramo priznati, da bi se z ravnanjem po starem obsodili na postopen propad in se morali zadovoljiti s slabšim položajem na novi svetovni lestvici. Je trenutek resnice za Evropo. Pa tudi pravi čas za neustrašen in daljnosežen odziv« (European Commission, 2010a). Za Barrosa je bilo jasno, da bo vztrajanje pri starih poteh Unijo pripeljalo do propada in da bo postala manj pomemben svetovni akter,

ki ne bo mogel oblikovati svetovnega reda v času silovitih sprememb, zaradi česar je potreben drugačen pristop:

Na poti proti vzdržni prihodnosti pa moramo pogled upreti preko kratkoročnih rešitev. Evropa se mora vrniti na pravo pot. In vztrajati na njej. To je namen strategije Evropa 2020. Priskrbeli nam bo več delovnih mest in boljše življenje. V njej je potrjena sposobnost Evrope, da vzdržuje pametno, trajnostno in vključujočo rast, poišče način za oblikovanje novih delovnih mest in našim družbam vlije smisel za napredovanje v pravi smeri (European Commission, 2010a).

Kakšen pa je ta pristop in kakšni so cilji nove strategije? Dolgoročni trajnostni cilj je obsegal tri medsebojno povezane prednostne naloge za vzpostavitev »socialnega⁵⁰ tržnega gospodarstva 21. stoletja«, in sicer: 1) pametna rast: razvoj gospodarstva, ki temelji na znanju in inovacijah; 2) trajnostna rast: spodbujanje bolj gospodarnega, okolju prijaznega in konkurenčnega gospodarstva, ki gospodarneje izkorišča vire; 3) vključujoča rast: spodbujanje gospodarstva z visoko stopnjo zaposlenosti, ki zagotavlja socialno in teritorialno kohezijo (European Commission, 2010a).

S temi prednostnimi nalogami je bila strategija Evropa 2020 predstavljena kot preobrazbeni korak Unije, v katerem je bil poudarjen pomen usklajevanja in zunanega zastopanja za uspešno izvajanje. Pri tem si je EU zastavila ambiciozne cilje za uresničitev svoje vizije do leta 2020. EU je v tem časovnem okviru želela doseči pet glavnih ciljev. Prvič:

50 Morda se zdi, da je prisotna tudi socialna nota, vendar je ta, kot pokaže Daly (2012), v Evropi 2020 povsem šibka. V strategiji Evropa 2020 so predvsem liberalni poudarki, ki jih je mogoče najti v njeni politični usmeritvi in tudi v »hierarhiji« ciljev. V svoji politični vsebini se drži modela rasti in trga, ki je značilen za liberalizem, in podcenjuje socialne pravice, ustvarjanje kakovostnih delovnih mest ali obsežen socialni program. Glavna rešitev za revščino in socialno izključenost je vključevanje v manj reguliran in manj kakovosten trg dela. V tej luči so pobude za boj proti revščini v okviru strategije Evropa 2020 videti kot minimalizem, osnovno dno ali prag, ki ga je treba zaščititi v okviru obsežnega krčenja in reform socialne države. Program reform EU ima liberalne poteze tudi zato, ker je strategija Evropa 2020 podrejena ukrepom gospodarskega upravljanja (Daly, 2012, str. 283).

povečanje zaposlenosti: EU je želela povečati stopnjo zaposlenosti prebivalstva, starega od 20 do 64 let, na vsaj 75 odstotkov. S spodbujanjem večjega števila ljudi k sodelovanju na trgu dela je Unija želela okrepiti svoje gospodarsko območje in povečati socialno stabilnost (European Commission, 2010a). Drugič: naložbe v raziskave in razvoj: za spodbujanje inovacij in tehnološkega napredka je EU nameravala v raziskave in razvoj vložiti 3 odstotke svojega bruto domačega proizvoda (BDP). Te naložbe so bile po prepričanju Komisije ključnega pomena za spodbujanje gospodarske rasti in ohranjanje konkurenčnosti Evrope na svetovnem prizorišču (European Commission, 2010a). Tretjič: trajnostni okoljski cilji: EU se je zavezala, da bo zmanjšala emisije toplogrednih plinov za vsaj 20 odstotkov. Poleg tega je nameravala povečati delež obnovljivih virov energije na 20 odstotkov ter tako prispevati k čistejši in bolj trajnostni uporabi raznolikih energetskih virov. Hkrati je nameravala povečati energetske učinkovitosti za 20 odstotkov, da bi dosegla odgovornejši in okolju prijaznejši pristop k porabi energije (European Commission, 2010a). Četrto: izobraževanje in veščine: izboljšanje izobraževalnega sistema je bila prednostna naloga EU. Unija si je prizadevala zmanjšati stopnjo osipa v šolah na manj kot 10 odstotkov in povečati delež oseb s terciarno izobrazbo na vsaj 40 odstotkov. Z boljšo izobrazbo in spretnostmi svojih državljanov je EU želela okrepiti svojo delovno silo ter spodbujati bolj ozaveščeno in prilagodljivo družbo (European Commission, 2010a). Peti: socialna vključenost in zmanjševanje revščine: EU si je prizadevala zmanjšati revščino in socialno izključenost ter pomagati 20 milijonov ljudem v socialno težkih razmerah. Z izvajanjem politik in programov za podporo ranljivim skupinam prebivalstva si je prizadevala ustvariti bolj vključujočo in pravičnejšo družbo (European Commission, 2010a).

Vidimo lahko, da Evropa 2020 bazira na agendi, katere temeljna načela poudarjajo tržno usmerjene politike in deregulacijo. Kritiki (glej Copeland in James, 2014) trdijo, da strategija Evropa 2020 tako kot njene predhodnice daje prednost gospodarski konkurenčnosti in tržni učinkovitosti pred družbeno blaginjo in pravičnostjo. Ta poudarek na varčevalnih ukrepih in fiskalni disciplini, zlasti po finančni krizi leta

2008, je bil problematiziran, saj povečuje dohodkovno neenakost in socialne razlike v EU. Poleg tega predpostavljeni ukrepi, usmerjeni predvsem v krepitev učinkovitosti in spodbujanje gospodarske rasti, ohranjajo model ekonomske racionalnosti.

Izpostavimo še, da je Komisija v namen doseganja »trajnostnega okrevanja« in ravnokar naštetih (neoliberalnih) ciljev, predstavila sedem vodilnih pobud, katerih cilj je bil usmeriti Evropsko unijo k »pametni, trajnostni in vključujoči rasti«. Te pobude so bile: Unija inovacij, Mladi in mobilnost, Evropska digitalna agenda, Evropa, gospodarna z viri, Celostna industrijska politika za dobo globalizacije, Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta in Evropska platforma za boj proti revščini. Z njimi so želeli zagotoviti socialno in teritorialno kohezijo, tako da bodo rast in nova delovna mesta koristila vsem in da bodo lahko ljudje, ki se spopadajo z revščino in socialno izključnostjo, dostojno živeli in se aktivno vključevali v družbo (European Commission, 2010a). Vidimo lahko, da je ena od ključnih pobud usmerjena neposredno k mladim.

Mladi in mobilnost kot pobuda v okviru Evrope 2020

Pobuda Mladi in mobilnost je imela ključno vlogo v širšem programu za pametno rast v Evropski uniji. Če je Komisija strategijo Evropa 2020 predstavila v marcu 2010 in je v njej napovedala tudi pobudo Mladi in mobilnost, je slednjo dejansko objavila že septembra 2010 (European Commission, 2010b). V njej je izhajala iz predpostavke o »mladih kot gonilni sili prihodnje blaginje« in si prizadevala ustvariti okolje, ki bi jim omogočilo, da se razvijajo in prispevajo k napredku Unije (European Commission, 2010b). Pobuda se je osredotočila na izzive, s katerimi se soočajo mladi na trgu dela. Zaradi visoke stopnje brezposelnosti med mladimi, ki je v tistem obdobju znašala skoraj 21 odstotkov, je bilo nujno ustvariti možnosti za nemoten prehod mladih diplomantov iz izobraževanja v zaposlitev. S spodbujanjem tesnejših vezi med izobraževalnimi ustanovami in podjetji je bil cilj pobude »opremiti« mlade posameznike z veščinami in znanjem, ki jih »zahteva trg dela« (European Commission, 2010b). Eden od glavnih

ciljev pobude Mladi in mobilnost je bil vzpostavitev enotnega trga, ki bi odpravil ovire za prosto gibanje mladih posameznikov. S spodbujanjem celovite izkušnje z mobilnostjo je bil namen mladim zagotoviti več priložnosti za spoznavanje in odkrivanje različnih držav, kultur in trgov dela v EU. Ta oblika mobilnosti je bila obravnavana kot sredstvo za izboljšanje njihove prilagodljivosti in globalne perspektive, torej dveh lastnosti, ki sta v nenehno spreminjajočem se gospodarskem okolju »vse bolj cenjeni« (Vordos, 2020, str. 26–27).

Ključne točke pobude Mladi in mobilnost so poudarek na celotnem sistemu vseživljenjskega učenja, povečanje vključenosti mladih v visokošolsko izobraževanje, spodbujanje mobilnosti študentov in raziskovalcev ter izboljšanje položaja mladih na področju zaposlovanja. Prvi cilj pobude je bil spodbujanje učenja in razvoja ključnih kompetenc mladih v skladu z zahtevami trga dela. EU je želela povečati učne priložnosti za mlade, vključno s podporo pridobivanju spretnosti prek neformalnega izobraževanja ter spodbujanju poklicnega usposabljanja in visokokakovostnih pripravništev na delovnem mestu (European Commission, 2010b). Drugi cilj pobude je bil povečati »vključenost mladih v visokošolsko ali visokošolskemu enakovredno izobraževanje«, da bi Evropa lahko »sledila konkurenci« v na znanju temelječem (globalnem) gospodarskem okolju. Evropsko visoko šolstvo naj bi postalo privlačnejše in bolj odprto za preostali svet, zato se je spodbujala mobilnost študentov in raziskovalcev (European Commission, 2010b). Tretji cilj pobude je bila podpora učni mobilnosti prek programov in pobud EU. Ključna vizija je bila, da bi vsi mladi do leta 2020 imeli možnost preživeti del izobraževalne poti v tujini, tudi z usposabljanjem na delovnem mestu. Za to so bile razširjene in povezane obstoječe podporne sheme ter vzpostavljena posebna spletna stran in kartica Mladi in mobilnost (European Commission, 2010b). Četrty cilj pobude je bil izboljšanje položaja mladih na področju zaposlovanja. Ukrepi naj bi se v tem kontekstu osredotočili na lajšanje prehoda mladih iz izobraževanja na trg dela. Javni zavodi za zaposlovanje so imeli pomembno vlogo pri tej pobudi, ki je vključevala tudi spodbujanje jamstva za mlade, vzpostavitev evropskega monitorja prostih delovnih mest in podporo mladim podjetnikom (European Commission, 2010b).

Pobuda Mladi in mobilnost je torej obsegala številne ukrepe in pobude na različnih področjih od izobraževanja in usposabljanja do zaposlovanja. Deklarativni cilj pobude je bil izboljšati kakovost, privlačnost in odzivnost visokega šolstva, spodbujati mobilnost in zaposljivost mladih ter zmanjšati brezposelnost med mladimi. Je pa hkrati sprožila razprave o preoblikovalni vlogi vseživljenjskega učenja in širših posledicah osredotočanja na individualne simptome, namesto o strukturnih vzrokih družbenih vprašanj. Valiente in drugi (2020) opozarjajo, da gre za primer »edukacionalizacije« gospodarskih problemov, saj pobuda Mladi in mobilnost izhaja iz predpostavke, da bo izboljšanje spretnosti oziroma veščin posameznikov prek izobraževanja in usposabljanja avtomatično izboljšalo njihove prihodnje zaposlitvene možnosti. Ta pristop odgovornost za povečanje stopnje zaposlenosti nalaga skorajda izključno ponudnikom izobraževanja in mladim posameznikom, pri čemer ne upošteva makroekonomskih dejavnikov in dinamike trga dela, ki vplivajo na povpraševanje po delovnih mestih (Peters idr., 2019).

Pomemben vidik »edukacionalizacije« gospodarskih problemov prek pobude Mladi in mobilnost je že omenjeni poudarek na vseživljenjskem učenju in razvoju ključnih kompetenc v skladu s potrebami trga dela. Ta pristop je razširil obseg vpliva izobraževanja zunaj formalnih institucij in mlade posameznike spodbujal k ponotranjenju ideje o nenehnem samodiscipliniranju in prilagajanju spreminjajočim se gospodarskim zahtevam. Pri tem je problematično predvsem zanašanje zgolj na motivacijo posameznika, saj preveč poenostavi sicer kompleksno prepletanje dejavnikov, ki vplivajo na izobraževalne priložnosti in zaposlitvene rezultate (Valiente idr., 2020). Nadalje je pobuda Mladi in mobilnost izhodiščno podpirala tudi pridobivanje spretnosti z neformalnimi izobraževalnimi dejavnostmi. S tem je EU posegala na področje upravljanja učnih izkušenj zunaj običajnih izobraževalnih okolij. Ta pristop je mlade posameznike spodbujal k sodelovanju v dejavnostih zunaj formalnega izobraževanja, s čimer so ponotranjili idejo, da učenje ni omejeno na učilnico, temveč gre za neprekinjen in samoregulativen proces (Fejes in Nicoll, 2008).

Kot je razvidno že iz imena pobude pa je njena ključna usmeritev večja mobilnost mladih posameznikov, zlasti v okviru visokošolskega izobraževanja. S spodbujanjem mobilnosti študentov in raziskovalcev je EU želela okrepiti privlačnost in odprtost evropskega visokega šolstva za »svetovni trg«. Mobilnost je bila tako afirmirana strategija izvajanja oblasti, ki je artikulirala prostor visokega šolstva kot trg, mlade pa oblikovala v prilagodljive in kozmopolitske posameznike, ki so se v iskanju izobraževalnih in zaposlitvenih priložnosti pripravljali preseljevati. Povezano s tem je pobuda Mladi in mobilnost spodbujala tudi podjetništvo mladih in tako krepila podjetniško logiko pri posameznikih. S spodbujanjem samozaposlovanja in osebne odgovornosti je EU mlade posameznike spodbujala in usmerjala v dejavnosti v smeri aktivnega sodelovanja pri svoji usodi na trgu dela in gospodarstvu nasploh. Ta strategija je bila v skladu z gospodarskimi interesi EU, saj je vzgajala generacijo samostojnih in inovativnih mladih izobražujočih se posameznikov s ponotranjeno podjetniško logiko.

Komisija (2014d) je v namen spodbujanja formiranja tovrstnih mladih sebstev vzpostavila tudi mrežo ambasadorjev, mladih iz različnih držav, ki so »pričevali« in »prepričevali« o koristnosti pobude Mladi in mobilnost.⁵¹ Takšni ambasadorki sta bili tudi Nika in Eva Prusnik iz Slovenije, ki sta izrazili svoj pogled.

Zelo sva vznemirjeni, ker sva postali ambasadorki evropske pobude Mladi in mobilnost in tako predstavlja svojo državo. Že od nekdaj sva sanjali, da bi lahko pomagali drugim in jih seznanjali s pomembnostjo izkušenj in znanja. Najin cilj je, da bi študirali v tujini, na ta način pridobili čim več izkušenj in se predvsem učili o življenju. Eden izmed najinih ciljev je tudi, da o tem ozavešča druge ljudi. Meniva, da lahko s študijem v tujini veliko pridobiš, saj tako spoznaš nove ljudi in bogatiš svojo kulturo z drugimi. Z odhodom v tujino postaneš bolj samostojen in odgovoren, kar ti

51 Poleg ambasadorjev je Evropska komisija (2011b) ponudila tudi »osebne zgodbe« – pričevanja mladih o tem, kaj pozitivnega so jim ukrepi Evropske unije prinesli.

pomaga, da dozoriš v vzorno odraslo osebo, ki daje zgled mlajšim generacijam. Svet stoji na mladih, zato je zelo pomembno investirati v projekte, kot je ta, ki mlade postavlja v središče pozornosti. [...] Vse pozdravlja z veliko dozo smeha (European Commission, 2014b).

Daljši citat je smiseln, ker prikaže, kako se racionalnost pobude med mlade prevaja v deloma simplificirani obliki ter se normalizira v obliki njihovih želja, aspiracij in delovanj, pri čemer so te v skladu s cilji pobude. Ambasadorke izražata navdušenje nad svojo vlogo ambasadorjev programa Mladi in mobilnost, kar kaže, da sta sprejeli identiteto in vrednote, povezane s programom. Vidita se kot predstavnici svoje države, ki spodbujata znanje, izkušnje in izobraževanje kot bistvene vrednote. Sanje in cilji ambasadork so skladni s cilji strategije programa Mladi in mobilnost, saj sta izrazili željo študirati v tujini, pridobivati izkušnje in širiti pomen mednarodnih izkušenj. Takšna samousmeritev je skladna s prizadevanji EU poudarjanja mobilnosti in vseživljenjskega učenja. Nadalje se ambasadorke zavedata, da odhod v tujino vpliva na preobrazbo, saj mladi postanejo »bolj« odgovorni in neodvisni posamezniki, ki cenijo »investicije«. Slednje ambasadorke Nika in Eva tudi izpostavljata kot ukrep, ki je ključen pri oblikovanju njihove prihodnosti in prihodnosti EU – očitno je, da ta diskurz izpostavlja prihodnost mladih in celotne EU kot izhajajočih iz in utemeljenih na investicijah, kar kaže osredotočenost EU na vlaganje v potencial mladih za ustvarjanje boljše prihodnosti.

Na koncu interpretacije pobude Mladi in mobilnost omenimo še, da je bil v njenem okviru predstavljen okvir prednostnih nalog politike za ukrepanje, saj je bilo treba nujno obravnavati brezposelnost mladih, pri čemer je ta okvir poudaril vlogo javnih zavodov za zaposlovanje in predlagal jamstvo za mlade, da bi vsem mladim posameznikom zagotovili zaposlitev, izobraževanje ali aktivacijo (European Commission, 2010b).

Jamstvo za mlade: naracije zaposlene mladine kot koristne mladine

Čeprav smo ravnokar zapisali, da je bilo jamstvo za mlade izpostavljeno že ob objavi pobude Mladi in mobilnost (European Commission, 2010b), pa to nikakor ni točka, ko se ideja pojavi prvič. Prvo jamstvo za mlade je bilo uvedeno na Švedskem že leta 1984, na Danskem in Finskem leta 1996 (Mascherini, 2012). Na evropski ravni pa je pravzaprav šlo tudi za daljši proces, saj je Svet EU v smernicah za politike zaposlovanja držav članic navedel, da je eden od ciljev strategije zaposlovanja, »da se vsaki brezposelni osebi omogoči nov začetek, in sicer za mlade v roku 6 mesecev po nastopu brezposelnosti in za odrasle v roku 12 mesecev, v obliki usposabljanja, prekvalifikacije, delovne prakse, delovnega mesta ali drugega zaposlitvenega ukrepa, po potrebi v povezavi s stalno pomočjo pri iskanju zaposlitve« (Council of the European Union, 2005c). Nato je Svet leta 2008, ponovno v okviru teh smernic, vendar za obdobje 2008–2010, sklenil skrajšati časovni okvir in dal usmeritve, da se mladim, ki so končali šolanje, jamstvo ponudi za obdobje največ štirih mesecev (glej Council of the European Union, 2013). Čeprav so bile torej dane tovrstne smernice za vzpostavitev jamstva, pa je kasneje, ko se je zgodila finančno-gospodarska kriza, imelo ta ukrep v veljavi le malo držav EU.

Zato je v letu 2010 prišlo do okrepitve prizadevanj za vzpostavitev jamstva za mlade, in sicer so k njegovi vzpostavitvi pozvali Evropski parlament, Komisija in Evropski mladinski forum (Escudero in Mourelo, 2015). Kot smo predstavili zgoraj, je na primer Komisija v okviru pobude Mladi in mobilnost pozvala države članice, naj zagotovijo, da bo vsem brezposelnim mladim ponujena možnost zaposlitve ali usposabljanja v štirih mesecih po končanem študiju. S tem je predlagala koncept, na katerem temelji jamstvo za mlade (glej European Commission, 2010b). Pozivi k vzpostavitvi so se ponavljali tudi leta 2011 – zlasti s strani Evropskega sveta, Evropskega parlamenta in Evropskega mladinskega foruma –, čeprav v praksi niso prinesli zelenega rezultata (Escudero in Mourelo, 2015, str. 2).

Leta 2012 pa je bila dosežena prelomnica, saj so bili sprejeti konkretni ukrepi za vzpostavitev evropskega jamstva za mlade. Tako je aprila 2012 Evropska komisija (2012a) v svojem sporočilu z naslovom *K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti predstavila sveženj ukrepov na področju zaposlovanja*. V njem je pozvala države članice, socialne partnerje in druge zainteresirane strani, naj sprejmejo ukrepe za reševanje izzivov na trgu dela, zlasti tistih, povezanih z brezposelnostjo mladih. V tem okviru je Komisija vztrajala pri zagotovitvi jamstva za mlade. Tudi Evropski parlament je v maju 2012 vztrajal pri vlogi programa jamstva za mlade in poudaril, da bi moral biti ta praktično zavezujoč, če naj bi rešili problem brezposelnosti mladih v EU (Escudero in Mourelo, 2015). Nazadnje je Evropska komisija decembra 2012 predstavila sveženj o zaposlovanju mladih, ki je vključeval predlog priporočila Sveta o uvedbi jamstva za mlade (European Commission, 2012b). Na tej podlagi je nato Svet EU aprila 2013 dejansko sprejel odločitev in objavil priporočilo o vzpostavitvi tega mehanizma. V njem je zapisano, da naj države članice zagotovijo, da »mladi, mlajši od 25 let, v obdobju štirih mesecev po tem, ko postanejo brezposelni ali prenehajo s formalnim izobraževanjem, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo« (Council of the European Union, 2013). Poleg tega izpostavlja še, da bi morale države članice pri načrtovanju mehanizma »upoštevati splošne vidike, na primer dejstvo, da mladi niso homogena skupina s podobnim socialnim položajem« (Council of the European Union, 2013), ter da bi moral biti pogoj, da se za mlado osebo aktivira ukrep »prijava na zavodu za zaposlovanje« v okviru jamstva za mlade mladi »za tiste mlade, ki niso niti zaposleni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, in niso prijavljeni na nobenem zavodu za zaposlovanje, pa bi morale države članice opredeliti ustrezno izhodišče za izročitev jamstva za mlade v istem štirimesečnem obdobju« (Council of the European Union, 2013).

Eno ključnih vprašanj za institucije EU in države članice je bilo, na kakšen način zagotoviti dejansko implementacijo oziroma izvajanje jamstva za mlade. Sicer je sama izvedba morala biti prilagojena

potrebam držav članic in njihovim specifikam, vendar pa je vseeno tudi Svet (2013) izpostavil nekaj ključnih gradnikov izvedbe. Najprej je bila pomembna vzpostavitev partnerstev z namenom zagotavljanja sodelovanja med različnimi zainteresiranimi stranmi, vključno z javnimi organi, zavodi za zaposlovanje, izobraževalnimi ustanovami, podjetji, sindikati in mladinskimi organizacijami. To je po mnenju Sveta (2013) in Komisije (2012b) nujno, da se zagotovi, da so storitve prilagojene potrebam mladih in se učinkovito izvajajo. Eden izmed temeljev jamstva za mlade je tudi ideja zgodnjega posredovanja. Gre za to, da se ukrepi preusmerijo od kurativnih ukrepov, ko so mladi že brezposelni, k ukrepom, ki preprečujejo prihodnje brezposelnosti mladih. V tem kontekstu so bile kot relevantne prepoznane tudi »dejavnosti ozaveščanja in zbiranje podatkov« o osebah, ki opustijo šolanje, saj po mnenju Komisije takšne dejavnosti pomagajo zagotoviti, da so vsi mladi registrirani in upravičeni do jamstva za mlade. Poleg tega so vzpostavljene posebne kontaktne točke in točke »vse na enem mestu«, da se olajša dostop do potrebne podpore (European Commission, 2014c, str. 2).

Še eden od gradnikov evropskega jamstva za mlade je vgrajena ideja nujnosti reforme vajeništva in poklicnega izobraževanja »za odpravo neskladja med znanji in potrebami na trgu dela« (European Commission, 2014c, str. 2). Poudarjeno je tudi spodbujanje mobilnosti delovne sile in podjetništva. Posebna pozornost je namenjena zagotavljanju priložnosti za izobraževanje, usposabljanje in podporo pri ustanavljanju podjetij za mlade, ki so predčasno opustili šolanje, in nizkokvalificirane mlade. Eden od konkretnih predlogov Komisije (2014c, str. 2) je v tem kontekstu na primer formuliran takole: »Podjetništvo in samozaposlitev sta področji z velikim potencialom za mlade, ki potrebujejo dostop do financiranja in svetovanja, tudi prek podjetniških tečajev in podpornih storitev za zagon podjetij. To je mogoče doseči na primer s spodbujanjem sodelovanja med zavodi za zaposlovanje, podjetniško podporo in ponudniki (mikro)financiranja«. Temelj izvajanja mehanizma je bilo tudi stalno ocenjevanje in vrednotenje. To pomeni, da je bilo predvideno spremljanje implementacije, pa tudi

učinkov jamstva, kar bi moralo potekati tako na nacionalni ravni kot na ravni posameznih ukrepov, da bi ugotovili, kaj deluje, in sprejeli na dokazih temelječe politične odločitve (European Commission, 2014c). Komisija (2016b) je izvajanje dejansko natančno spremljala in pripravljala poročila. In nazadnje je tu še vprašanje financiranja jamstva za mladino. V tem smislu je bilo predvideno, da bi se mehanizem lahko podpiralo iz nacionalnih proračunov in strukturnih skladov EU, vključno s pobudo za zaposlovanje mladih (YEI) in sredstvi skupine Evropske investicijske banke.⁵²

Če pogledamo pravkar opisano sistematizacijo in ureditev z vidika izvajanja oblastnih tehnik, je treba naprej prepoznati, da so v diskurzu jamstva za mlade oblastne forme artikulirane in naposled materializirane prek sodelovanja različnih akterjev. Sodelovanje javnih organov, zavodov za zaposlovanje, podjetij in drugih institucij kaže na določeno porazdelitev moči in vpliva na procese odločanja. Prevladujoči glasovi in interesi teh deležnikov lahko oblikujejo prednostne naloge in izvajanje mehanizma, poleg tega pa sistematizacija izvajanja jamstva privilegira nekatere ukrepe, kot sta zgodnje posredovanje in aktivacija, ki se jih prikazuje kot bistvene in objektivne rešitve. Vendar je, kot smo pokazali, preventivni učinek sheme jamstva za mlade pogojen s spodbujanjem specifične racionalnosti, kot sta samoodgovornost in podjetnostno delovanje mladih. Upravljanje polja (zaposlovanja) mladine deluje v okviru diskurza jamstva za mlade prek stalnega ocenjevanja in vrednotenja učinkovitosti, pri čemer je učinkovito le, v kolikor ima to pozitivne učinke na (celotno) gospodarstvo. To posledično pomeni, da osredotočenost diskurza na financiranje in finančno podporo sproža vprašanja o dodeljevanju sredstev in o tem, kdo ima na koncu koristi od izvedenih naložb. Pri kritični analizi diskurza o jamstvu za mlade je bistveno prepoznati, kako v njem vsidrana razmerja, racionalnosti in materializacije oblikujejo naracije o mladih, pa tudi sebstva.

52 Za več o financiranju evropskega jamstva za mladino glej Vatrella in Milana (2020) in predvsem Evropska komisija (2016b).

Dober primer naracije o jamstvu za mlade je tudi govor Stanje v Uniji takratnega predsednika Komisije Jeana-Clauda Junckerja (Evropska unija, 2016):

Ne glede na to, koliko vlagamo v izboljšanje pogojev na tujem, moramo prav tako vlagati v odzivanje na humanitarne krize na domačih tleh. In več kot v kar koli drugega moramo vlagati v mlade. Ne morem se sprijazniti in ne bom se sprijaznil s tem, da Evropo kot celino zdaj in v prihodnosti zaznamuje brezposelnost mladih. Ne morem se sprijazniti in ne bom se sprijaznil s tem, da bo generacija Y, tako imenovana generacija milenijcev, morda prva generacija v sedemdesetih letih, ki bo revnejša od svojih staršev. Seveda je reševanje te problematike v glavnem naloga nacionalnih vlad. Vendar lahko Evropska unija podpre njihova prizadevanja in to podporo zagotavljamo z jamstvom EU za mlade, ki je bilo uvedeno pred tremi leti. Komisija je v času mojega mandata okrepila učinkovitost in pospešila uresničevanje jamstva za mlade. Program je koristil že več kot 9 milijonom mladih. To pomeni, da je 9 milijonov mladih zaradi EU našlo zaposlitev, pripravništvo ali vajeništvo. Še naprej si bomo prizadevali za širitev programa jamstva za mlade po vsej Evropi, za izboljševanje znanj in spretnosti Evropejcev in za to, da dosežemo tiste regije in mlade, ki najbolj potrebujejo pomoč (Evropska unija, 2016, str. 15–16).

V tem citatu se Juncker naveže na jamstvo, vendar izhodiščno prikaže, da so mladi ranljiva in prikrajšana skupina, ki potrebuje naložbe in podporo. Diskurz jih konstruira kot žrtve trenutnih gospodarskih razmer, zlasti s poudarkom, da je Evropa »celina brezposelnosti mladih«, in izražanjem zaskrbljenosti, da bi lahko milenijci postajali čedalje revnejši. Ta podoba postavlja mlade v vlogo pasivnih prejemnikov pomoči in ne aktivnih akterjev, ki bi lahko sami oblikovali svojo prihodnost. Uporaba ekonomske racionalnosti v diskurzu je očitna pri poudarjanju jamstva EU za mlade kot sredstva za reševanje brezposelnosti mladih. Poudarek je na doseganju oprijemljivih rezultatov, na primer, da bo zaradi posredovanja EU »9 milijonov mladih dobilo zaposlitev, pripravništvo ali vajeništvo«. Junckerjev narativni pristop, v katerem

govori o »velikem« številu mladih, ki jim EU »pomaga«, poudarja idejo, da je reševanje brezposelnosti mladih predvsem gospodarski izziv, ki se ga je mogoče lotiti z usmerjenimi programi in naložbami. Uporaba konkretnih števil in statističnih podatkov služi legitimaciji prizadevanj EU in jo prikazuje kot silo za pozitivne spremembe v življenju mladih. Poleg tega diskurz odgovornost za reševanje brezposelnosti mladih nalaga nacionalnim vladam, Evropsko unijo pa postavlja v vlogo podpornega partnerja in ne glavnega nosilca sprememb. S predstavitvijo jamstva EU za mlade kot uspešnega programa, ki je že koristil milijonom mladih, skuša diskurz okrepiti predstavo o EU kot učinkoviti instituciji.

Na proces vzpostavljanja evropskega jamstva za mladino so se ves čas odzivali tudi v Evropskem mladinskem forumu. Že od samega začetka, ko je bila ideja šele deloma na agendi (torej pred 2012), je Evropski mladinski forum objavil dokument o stališču, v katerem so podali svoje videnje jamstva in predstavili nekatere postavke, ki bi jih moral ta ukrep vsebovati:

Evropski mladinski forum je trdno prepričan, da je lahko jamstvo za mlade učinkovit in proaktiven pristop k premagovanju nesorazmerne brezposelnosti med mladimi in prispevanju k njihovi socialni vključenosti. Dolgoročno bi jamstvo za mlade pomembno prispevalo k trajnosti evropskega socialnega modela in pomagalo okrepiti medgeneracijsko solidarnost. Srednjeročno bi Evropski uniji pomagalo tudi pri doseganju ciljev strategije Evropa 2020. Vendar pa je ključno zagotoviti, da jamstvo za mlade postane trajnostno orodje in ne le začasen ukrep, ki bi pomagal premagovati krize, ko se pojavijo. V tem procesu bodo morale prevzeti svojo vlogo ne le države članice, temveč tudi institucije EU (European Youth Forum, 2010, str. 2).

Kaj pokaže daljši citat? Pri argumentaciji gre za združevanje socialne vizije in ekonomske racionalnosti. Združevanje argumentov o socialni razsežnosti in ekonomski racionalnosti je razvidno iz prikaza jamstva za mlade kot učinkovitega pristopa za reševanje brezposelnosti mladih, ki hkrati prispeva k socialni vključenosti. S takšnim povezovanjem

diskurz nakazuje, da reševanje brezposelnosti mladih ni le vprašanje premoženjskega statusa, temveč je tudi bistveno za splošno trajnost evropskega socialnega modela. To uokvirjanje postavlja jamstvo za mlade kot sredstvo za doseganje socialnih in gospodarskih ciljev ter spodbuja idejo, da vlaganje v zaposlitvene možnosti mladih ni le družbena odgovornost, temveč tudi strateška gospodarska poteza. Omemba »spodbujanja medgeneracijske solidarnosti« dodatno poudarja povezavo med socialnimi in gospodarskimi vidiki. Diskurz nakazuje, da bi podpora zaposlovanju mladih spodbudila kohezijo med različnimi generacijami in ustvarila občutek solidarnosti, kar bi okrepilo idejo, da je jamstvo za mlade koristno za družbo kot celoto. Diskurz poudarja tudi usklajenost jamstva za mlade s strategijo Evropa 2020. S povezovanjem jamstva za mlade s širšimi cilji EU diskurz krepi njegovo legitimnost in ga postavlja kot strateško politično orodje za doseganje ciljev.

Omenili smo že, da EU z jamstvom za mlade ne želi le na sistemski ravni vzpostaviti odgovorov na gospodarsko krizo in probleme mladih, temveč je vedno treba prepoznavati, kako so v diskurzu jamstva artikulirane naracije o mladih in na kakšen način se konstruirajo specifična sebstva, kar pomeni, da so jamstvo in z njimi povezani ukrepi na področju (zaposlovanja) mladine tudi oblastna tehnologija sebstva. Primer so tudi »zgodbe o uspehu« mladih (European Commission, 2016c), ki jih prikazuje oziroma izpostavlja Evropska komisija kot dejanski učinek investicij v mladino. Slovenski primer je Tina Fonovič (European Commission, 2016c), ki je v videopredstavitvi povedala:

Dokončala sem vzporedni študij in imam magisterij iz tržnega komuniciranja na Fakulteti za družbene vede in kar izgubiš na samozavesti. Malo ti upade motivacija, vendar sem hotela tudi čas moje brezposelnosti čim bolj koristno uporabiti in se naučiti kakšnih novih znanj. Kar sem se pri iskanju zaposlitve soočala s številnimi težavami, me je zelo razveselilo, ko sem izvedela, da obstajajo programi jamstva za mlade, ki pomagajo mladim v mojem položaju. Udeležila sem se tečaja nemškega jezika, kjer sem izboljšala svoje znanje nemščine, in tudi trimesečnega usposabljanja na delovnem mestu, kjer sem pridobila praktične delovne

izkušnje preko programa. Prek programa Prvi izziv sem dobila delo na področju PR v glasbeni agenciji. Delo je zelo raznoliko in dinamično. Naučila sem se veliko novega na področju spletnega marketinga in o pisanju PR člankov in upam, da si bom pridobila veliko novih izkušenj tudi v prihodnje. Z delom preko programa Prvi izziv sem pridobila veliko novih delovnih izkušenj. Sem bolj samozavestna in motivirana in prepričana sem, da bom tudi v prihodnje lahko hitreje našla novo zaposlitev. Mislim, da je glavna prednost programov jamstva za mlade, da mladim v Sloveniji, kot sem jaz, omogočijo pridobivanje njihovih prvih delovnih izkušenj.

Vidimo lahko, da gre za diskurz »zgodbe o uspehu« v okviru jamstva za mlade, ki služi kot oblastni mehanizem, saj oblikuje dojemanje učinkovitosti programa in spodbuja določene prakse. Zgodba o uspehu, kakršna je Tinina, so predstavljene kot individualne pripovedi mladih, ki so izkoristili jamstvo za mlade, in poudarjajo njihovo pot od brezposelnosti do uspešne zaposlitve. Ta diskurz ima več funkcij pri upravljanju mladih in oblikovanju njihovega dojetja. Najprej se prek tega legitimirajo politike, saj zgodbe o uspehu delujejo kot oblika legitimacije jamstvenega programa. S predstavitvijo posameznih zgodb, se program prikazuje kot uspešno in učinkovito politično intervencijo. Naracija krepi idejo, da je jamstvo vredna naložba, in dokazuje njegov pozitiven učinek na mlade posameznike. Nadalje zgodbe o uspehu, kakršna je ta, prikazujejo pozitivne podobe mladih, ki so vpeti v shemo, in tudi institucij, ki sodelujejo pri njegovem izvajanju. To oblikovanje podobe je ključnega pomena pri pridobivanju javne in politične podpore za program. Še ena funkcija Tinine in njej podobnih zgodb je oblikovanje sebstev mladih, ki se morajo zavedati nujnosti uspeha na trgu dela, investicije prek jamstva pa jim pomagajo premagati brezposelnost. S projiciranjem teh pozitivnih zgodb lahko oblikujejo želje in motivacijo drugih mladih za iskanje podobnih priložnosti. To lahko med brezposelnimi mladimi zbudi občutek upanja in optimizma ter jih spodbudi k sodelovanju v programu. Izpostaviti velja še, da zgodbe o uspehu pogosto poudarjajo individualna prizadevanja in posredovanje mladih pri dostopu do jamstva in doseganju zaposlitve. To poudarjanje osebne odgovornosti

in individualne pobude je v skladu z neoliberalno ideologijo, ki poudarja pomen individualnega prizadevanja in samozadostnosti (Kelly, 2001). Krepi idejo, da je brezposelnost mogoče premagati s posameznikovo odločnostjo in sodelovanjem v takšnih programih. Nazadnje velja izpostaviti še selektivnost teh zgodb; že izbira specifičnih zgodb o uspehu je oblastni mehanizem, ki omogoča portretiranje mladih in naracije, ki so skladne s predvidenimi in želenimi rezultati in cilji jamstva za mlade. Čeprav te zgodbe poudarjajo pozitivne rezultate, ni nujno, da odražajo izkušnje vseh mladih, ki so sodelovali v programu, kar pomeni, da so druge morebitne zgodbe (npr. izkoriščanja ipd.) izključene in utišane.

4.5 STRUKTURIRANI DIALOG

Krepitev institucionaliziranosti in formalizacije dialogov

Čeprav je zaradi gospodarske krize v EU v ospredje mladinskih politik na EU ravni več kot očitno stopilo vprašanje (ne)zaposlenosti mladih in reševanje tega problema, pa to ne pomeni, da se je celoten proces spodbujanja participacije mladih na evropski ravni povsem ustavil. V predhodnem, 3. poglavju smo pokazali, na kakšen način ter s kakšnim namenom in političnim učinkom so institucije EU spodbujale demokratično participacijo mladih, pri čemer so imeli pomembno (vendar ne izključno) vlogo predvsem dialogi z mladimi, ki so sicer dobivali vse bolj institucionalizirano obliko, vendar so bili le deloma formalizirani. Prav za formalizacijo in dokončno sistematizacijo pa sta bistvena Komisijina (2009a) strategija EU za mlade in vzpostavitev prenovljenega okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine (Council of the European Union, 2009). Vendar je seveda treba ponovno poudariti, da so tudi predhodni procesi, poskusi večje sistematizacije (European Commission, 2006b) in specifična

razmerja takratnih akterjev⁵³ prispevali k formulacijam in formalizaciji postopkov, namenov, ciljev itd. strukturiranega dialoga. Eden takšnih dokumentov, objavljenih praktično tik pred strategijo (2009a), je tudi »*The new concept of the European Structured Dialogue with young people*« (European Commission, 2008c), ki postavlja okvire delovanja strukturiranega dialoga, med drugim tudi pomembno oziroma praktično ključno vlogo mladinskih organizacij.

Resolucija o prenovljenem okviru evropskega sodelovanja na področju mladine (Council of the European Union, 2009) je v aneksu III določila prihodnje delovanje oziroma izvedbo strukturiranega dialoga. Najprej je bilo predvideno, da bo strukturirani dialog potekal v 18-mesečnih delovnih ciklih s krovno temo, ki bo ustrezala splošnim prednostnim nalogam evropskega sodelovanja v določenem obdobju. Poleg tega bo imelo vsako predsedstvo možnost izbrati posebno prednostno temo, ki bo povezana s splošno temo mandata predsedstva. Resolucija je tudi izpostavila, da bo strukturirani dialog vključeval aktivna posvetovanja z mladimi in mladinskimi organizacijami na vseh ravneh v državah članicah. To sodelovanje naj bi tako potekalo med mladinskimi konferencami EU, ki jih organizirajo predsedujoče države, in med evropskim tednom mladih (Council of the European Union, 2009).

Svet je v Resoluciji v namen izvajanja strukturiranega dialoga pozval Komisijo, naj za vsako 18-mesečno obdobje ustanovi evropski usmerjevalni odbor, da bi bilo s tem okrepljeno izvajanje strukturiranega dialoga. Predvideno je bilo, da odbor v vsakem ciklu sestavljajo predstavniki ministrstev za mladinske zadeve držav trojke predsedstev ter predstavniki nacionalnih mladinskih svetov, nacionalnih agencij za program Mladi v akciji, Evropske komisije in Evropskega mladinskega foruma. Po potrebi se posvetuje tudi z mladinskimi raziskovalci in mladinskimi delavci (Council of the European Union, 2009). Resolucija je glede izvajanja dialoga predpostavljala še, da je Evropski usmerjevalni odbor odgovoren za splošno usklajevanje in vzpostavlja podporno

53 Glej na primer Radinja (2011).

strukturo z izvajalci dialogov, ki bodo zagotavljali metodološko podporo in kontinuiteto pri organizaciji strukturiranega dialoga na ravni EU (Council of the European Union, 2009).

Nadalje je Resolucija (Council of the European Union, 2009) tudi pozvala države članice, naj podprejo ustanovitev manjših nacionalnih delovnih skupin. Te skupine naj bi potem potencialno uporabile obstoječe lokalne in nacionalne institucionalne strukture in telesa ter vključevale predstavnike ministrstev za mladino, nacionalnih mladinskih svetov, lokalnih in regionalnih mladinskih svetov, mladinskih organizacij, mladih iz različnih okolij in raziskovalcev na področju mladine. Eksplicitno je bilo tudi poudarjeno, da imajo vodilno vlogo v teh skupinah nacionalni mladinski sveti. V sami izvedbi strukturiranega dialoga bi bile nacionalne delovne skupine odgovorne za spodbujanje participativnega procesa v državah članicah. Nazadnje je bilo v Resoluciji (Council of the European Union, 2009) zapisano še, da v okviru izvajanja strukturiranega dialoga Komisija in države članice sodelujejo z vsemi zainteresiranimi stranmi, ki sodelujejo v strukturiranem dialogu, pri kontinuiranem spremljanju in ocenjevanju rezultatov dialogov. Prav tako je bilo predvideno, da se zbirajo in razširjajo dobre prakse v namen zagotavljanja učinkovitega izvajanja in učenja iz uspešnih pobud (Council of the European Union, 2009).

Prvih pet »uradnih« ciklov strukturiranih dialogov: vsebine, naracije, procesi

Sama izvedba strukturiranih dialogov je v naslednjih letih dejansko sledila tej predvideni formi, vendar je treba opozoriti, da so potekale adaptacije in premisleki, kako dialog okrepiti (glej npr. Council of the European Union, 2014b). Tekom ciklov se je osredotočalo na različne tematske prednostne naloge, vsaka faza pa je temeljila na rezultatih prejšnjega predsedstva.

Prvi cikel (od 1. januarja 2010 do 30. junija 2011), ki je bil osredotočen na tematiko »zaposlovanje mladih«, so vodile Madžarska, Belgija in Španija (European Union, 2022). Ob njegovem zaključku je Svet EU

sprejel resolucijo, v kateri so poudarjena ključna priporočila, ki so bila oblikovana tekom procesa. Med drugim je Svet (2011) izpostavil, da morajo biti v okviru mladinskih politik prioriteta naslednja področja in aktivnosti: spodbujanje lažjega dostopa vseh mladih, zlasti tistih z manj možnostmi, do njim prijaznih, kakovostnih informacij o trgu dela; vključevanje poklicno usmerjenega usposabljanja in svetovanja v vse ravni formalnega izobraževanja in priložnostnega učenja; dodatna podpora mladinskemu delu in priložnostnemu učenju, saj mladim nudita pomembno podporo pri pridobivanju spretnosti in kompetenc ter tako olajšujeta njihov dostop do trga dela; povečanje dostopa mladih do trga dela; omogočanje mladim, da združujejo nadaljnje izobraževanje in zasebno življenje; spodbujanje enakega dostopa mladih do možnosti za mobilnost (Council of the European Union, 2011). Ta priporočila so bila vključena v sklepe Sveta o spodbujanju zaposlovanja mladih za doseganje ciljev strategije Evropa 2020 in v resolucijo o mladinskem delu. Izpostavimo lahko tudi, da je resolucija z nekaterimi konkretnimi priporočili pozvala ključne akterje k izboljšanju izvedbe strukturiranega dialoga (Council of the European Union, 2011). Gre torej za dvoje: najprej je vidno, da je bil strukturirani dialog v prvem ciklu izkoriščen za odpiranje pereče tematike zaposlovanja, pri čemer so rezultati oziroma sklepi, podani v Resoluciji, povsem v skladu z ekonomsko logiko, ki je prevladovala v EU, na primer v iniciativi v okviru strategije Evropa 2020 Mladi in mobilnosti. In drugič, EU je želela od začetka formaliziranih dialogov izboljševati in krepiti proces.

V drugem ciklu (od 1. julija 2011 do 31. decembra 2012), ki je bil osredotočen na »udeležbo mladih v demokratičnem življenju v Evropi«, so aktivno sodelovala ciprsko, dansko in poljsko predsedstvo (European Union, 2022). Podobno kot v prvem ciklu je Svet (2012) sprejel resolucijo, v kateri so povzeta pomembna priporočila, ki so bila oblikovana na podlagi strukturiranega dialoga. Eno od ključnih priporočil je bilo podpiranje in spodbujanje sodelovanja mladih v postopkih odločanja na vseh ravneh, s pomočjo oziroma uporabo inovativnih metod in sodobnih orodij, kot so socialni mediji in platforme za e-participacijo. Poudarjen je bil še en pomemben vidik, in sicer priznavanje mladinskih

organizacij, mladinskih informacijskih in svetovalnih struktur ter profesionalnega mladinskega dela kot bistvenih kanalov za krepitev veščin in kompetenc mladih posameznikov, zlasti tistih z manj priložnostmi (Council of the European Union, 2012). Osrednje načelo, poudarjeno v priporočilih, je bilo usmerjenost h krepitvi ozaveščenosti o skupnih evropskih vrednotah. V tej luči je bil zapisan tudi predlog, da se strukturirani dialog razširi na vse mlade, vključno s posebnimi ciljnim skupinami, kot so neorganizirana mladina in tisti, ki se soočajo z ovirami. Poleg tega je bilo eno od priporočil to, da je treba okrepiti podporo mladinskim dejavnostim, ki spodbujajo sodelovanje in medkulturni dialog (Council of the European Union, 2012). S spodbujanjem medkulturnega razumevanja so konference želele graditi mostove in spodbujati solidarnost med mladimi posamezniki iz različnih kulturnih okolij. Za zagotovitev prostorov za udejstvovanje mladih so mladi prek dialogov predlagali ustanovitev mladinskih ustanov oziroma centrov, ki bi jih vodili mladinski delavci. Cilj tega vključujočega pristopa je bil zagotoviti, da bi imeli neorganizirani mladi in tisti z manj priložnostmi enak dostop do priložnosti za osebno rast in razvoj (Council of the European Union, 2012). Resolucija je tudi določila prioriteto tematiko za naslednji, tretji cikel strukturiranega dialoga: socialna vključenost mladih (Council of the European Union, 2012).

Ravno v času drugega cikla se je na izvedbo in strukturo strukturiranega dialoga odzval tudi Evropski mladinski forum (2012).⁵⁴ Ker je imel glede izvedbe očitne pomisleke, je ponudil nekatere rešitve, pri čemer je na primer poudaril pomen evropskega usmerjevalnega odbora in vodilno vlogo Evropskega mladinskega foruma v njem. Prav tako je kritično naslovil mladinske konference, kjer pravega dialoga ni bilo, zato je Forum predlagal, da se dialogi na konferencah okrepijo. Prav tako je opozoril, da je prioritet za razpravo v enem ciklu preveč, zaradi česar bi bilo po njihovem mnenju treba »določiti eno splošno prednostno nalogo za cikel strukturiranega dialoga, v katerem bi

54 Dokument o stališču je Forum (2012) objavil tudi v kontekstu priprave EU poročila o mladini (European Union, 2012), ki je med drugim naslovljeno oziroma ocenilo tudi strukturirani dialog.

obravnavali različne vidike te teme in si prizadevali za skupni končni rezultat« (European Youth Forum, 2012, str. 8).

V tretjem ciklu (od 1. januarja 2013 do 30. junija 2014) se je tema preusmerila na »socialno vključevanje mladih v Evropi«, pri čemer so sodelovala predsedstva Irske, Litve in Grčije (European Union, 2022). Rezultati tega cikla so bili deloma povzeti v resoluciji Sveta EU (Council of the European Union, 2014b), ki pa je bolj kot vsebino obravnavala samo delovanje strukturiranega dialoga in določila nekatere nove elemente oziroma načine izvajanja strukturiranega dialoga, kot je na primer zagotavljanje večje vključenosti mladih v dialogih na nacionalnih ravneh, boljše spremljanje mladinskih konferenc in krepitev vidnosti strukturiranega dialoga (Council of the European Union, 2014b). Zdi se torej, da so bili predlogi Evropskega mladinskega foruma (2012) upoštevani. Slednji pa je prav to resolucijo kritiziral, saj da »ne odraža ključnih sporočil in prispevkov mladih, kot so potreba po kakovostni zaposlitvi, boljši dostop do blaginje, dobro počutje in solidarnost, ter da se ni jasno zavezala k nobeni konkretni politiki za boljše socialno vključevanje mladih« (EFIL, 2018).

Na kakšen način je bila socialna vključenost mladih uokvirjena v dialogih, lepo pokaže dokument zaključkov z mladinske konference v času, ko je EU vodila Grčija. V Solunu so na konferenci (EU Youth Conference of the Hellenic Presidency, 2014) zaključki izpostavili krepitev zaposljivosti kot rešitev za socialne probleme, lajšanje prehoda med izobraževanjem in zaposlitvijo, itd. Besedilo (EU Youth Conference of the Hellenic Presidency, 2014) praktično ne omenja socialne varnosti ali socialne vključenosti; namesto tega se priporočila osredotočajo na zaposljivost, poklicno usposabljanje in razvoj podjetniških spretnosti. Z dajanjem prednosti gospodarskim rezultatom in ukrepom, usmerjenim v zaposljivost, diskurz posredno uokvirja socialno varnost in socialno vključenost kot odvisni predvsem od zmožnosti posameznikov, da si zagotovijo zaposlitev in materialni uspeh. To uokvirjanje reducira socialno varnost in socialno vključenost zgolj na ekonomska vprašanja, pri čemer se spregledajo širši sistemski in strukturni dejavniki, ki prispevajo k ranljivosti in izključenosti

mladih. Priporočila dosledno zagovarjajo ukrepe, namenjene izboljšanju gospodarskih možnosti mladih in njihove konkurenčnosti na trgu dela. Poudarek je na zagotavljanju poklicnega usposabljanja, pripravnih in podjetniške podpore, kar je v skladu z ekonomsko racionalnostjo izboljšanja rezultatov na trgu dela. Ta pristop postavlja zaposljivost kot glavno rešitev za izzive mladih in krepi prepričanje, da je gospodarski uspeh ključ do družbene blaginje in vključenosti.

V četrtem ciklu (od 1. julija 2014 do 31. decembra 2015) je bila pozornost usmerjena na tematiko »avtonomije mladih«, pri čemer je bil poudarjen dostop mladih do pravic in politične participacije. Predsedujoče države so bile Italija, Latvija in Luksemburg (European Union, 2022). Relevantni so predvsem skupni zaključki celotnega cikla, ki so jih sprejeli tekom mladinske konference v Luksemburgu (EU Youth Conference Luxembourg, 2015) in so vodili v resolucijo Sveta EU »o spodbujanju politične participacije mladih v demokratičnem življenju v Evropi« (Council of the European Union, 2015a). Ta je pomembna, ker predstavlja oziroma konstruira specifičen pogled na politično participacijo mladih. Analiza tako razkriva, da je formalna udeležba, zlasti v strukturah predstavniške demokracije, privilegirana, medtem ko so neformalne oblike udeležbe omenjene, vendar niso tako poudarjene. Jezik, uporabljen v besedilu, krepi prevladujoči diskurz o konvencionalni politični participaciji, ki potencialno in dejansko marginalizira alternativne oblike udeležbe. Tako resolucija daje prednost formalnemu političnemu udejstvovanju mladih, kot sta udeležba na volitvah ter kandidiranje in sodelovanje v političnih strankah (Council of the European Union, 2015a). To uokvirjanje krepi prepričanje, da so tradicionalne politične strukture najbolj legitimen in učinkovit način, na katerega lahko mladi vplivajo na procese odločanja. Besedilo sicer omenja tudi neformalne oblike participacije, kot so članstvo v mladinskih organizacijah in spletne razprave (Council of the European Union, 2015a), vendar teh ne naslavlja poglobljeno in jim ne daje enake teže kot konvencionalni participaciji. Marginaliziranje neformalne udeležbe ohranja idejo, da je pri oblikovanju političnih rezultatov manj

pomembna ali učinkovita.⁵⁵ Poleg tega besedilo ne navaja posebnih strategij za podporo in krepitev neformalne participacije. Prisoten je še en vidik, in sicer diskurz v resoluciji poudarja osebne koristi politične participacije za mlade, kot so razvoj socialnih veščin, odgovornosti, samozavesti in kritičnega razmišljanja. Te veščine in spretnosti so predstavljene na način, ki daje prednost individualni rasti, namesto da bi poudarjal kolektivni in transformativni potencial udejstvovanja mladih pri oblikovanju družbenih sprememb. Ta individualistični okvir potencialno odvrča od priznavanja širšega družbenega učinka, ki ga ima lahko sodelovanje mladih pri reševanju sistemskih vprašanj in zagovarjanju družbene pravičnosti.

Peti cikel (od 1. januarja 2016 do 30. junija 2017) je potekal pod geslom »Omogočiti vsem mladim, da se vključijo v raznoliko, povezano in vključujočo Evropo: Pripravljeni na življenje, pripravljeni na družbo« in se je izvajal v času nizozemskega, slovaškega in malteškega predsedovanja. V okviru slednjega je potekala tudi zaključna konferenca cikla (European Youth Forum, 2017). Poročilo o konferenci je poudarilo, da se je zbralo več kot 200 mladih in oblikovalcev politik, rezultat konference pa je bil izvedbeni akcijski načrt za razvoj politik, ki spodbujajo udejstvovanje mladih v vključujoči Evropi. V procesu oblikovanja politik so bili upoštevani prispevki več kot 65.000 mladih Evropejcev, ki so 18 mesecev sodelovali v strukturiranem dialogu, med priporočili pa so tudi krepitev organizacij mladinskih festivalov na lokalni in nacionalni ravni za evropsko udejstvovanje, vključitev poglavja o

55 To portretiranje neformalnih oziroma nekonvencionalnih oblik politične participacije je toliko bolj povedno, ker ne vključuje pogledov mladih; ironično je, da je prav na luksemburški mladinski konferenci, ki je vodila v resolucijo Sveta Evropske unije (2015a), takratna predsednica Evropskega mladinskega foruma Johanna Nyman izrazila, da mladi zavračajo konvencionalne, tradicionalne oblike politične participacije: »Mladi še zdaleč niso apatični ali nezainteresirani, ampak preprosto zavračajo zastarele politične strukture, ki se ne odzivajo na naše potrebe in ne prinašajo tistega, kar si želimo. Potrebujemo nove strukture, ki bodo vključevale mlade in njihove predstavnike, da bi ustvarili politiko, ki bo dajala prednost pravicam mladih in jim pomagala, da se v celoti vključijo v družbo. Politični voditelji morajo prisluhniti glasu mladih, ki je bil izražen tukaj v Luksemburgu in v okviru strukturiranega dialoga« (Youth Forum, 2015).

mladinskem delu in mladinskih prostorih v poročilo Evropske komisije o mladih, vključitev pouka življenjskih veščin v šolske učne načrte in pripravo kompletov prve pomoči za duševno zdravje (European Youth Forum, 2017). Deloma so se priporočila s konference prevedla tudi v resolucijo Sveta EU (2017b), vendar je bila ta bolj pomembna v smislu, da je že odslikavala priprave na nadaljnji razvoj celotne mladinske politike po letu 2018, ko se je iztekalo obdobje takratnega prenovljenega okvira evropskega sodelovanja na področju mladine. Tako je resolucija med drugim pozvala države članice in Evropsko komisijo, da »opravijo pregled procesa strukturiranega dialoga in njegovih ciljev za evropsko sodelovanje na področju mladine po letu 2018 ter preučijo inovativne in učinkovite načine spodbujanja smiselnega in konstruktivnega dialoga ter sodelovanja z mladimi iz različnih okolij, mladinskimi organizacijami, raziskovalci s področja mladine in oblikovalci politik, vključno z deležniki iz drugih zadevnih sektorjev«. V tej smeri je tudi napotila glede naslednjega, šestega cikla: »glede na to, da se prenovljeni okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine (2010–2018) izteče leta 2018 –, pri strukturiranem dialogu z mladimi in mladinskimi organizacijami za naslednji delovni cikel (od 1. julija 2017 do 31. decembra 2018) na splošno usmeriti predvsem v prihodnji okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine. Naslov šestega obdobja strukturiranega dialoga bo ‚Mladi v Evropi: kako naprej?‘« (Council of the European Union, 2017b). Zato je predsedujočemu triu predlagala, da se v šestem delovnem ciklu strukturiranega dialoga posvetijo »oceni, pregledu in obnovi strukturiranega dialoga, da bi ga nadalje izboljšala in promovirala« (Council of the European Union, 2017b). Šesti cikel je bil torej neposredno vezan na proces priprave novega obdobja mladinskih politik, zato ga orišemo in interpretiramo v naslednjem poglavju.

5

NOVI HORIZONTI UPRAVLJANJA MLADIH: OD STRATEGIJE EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH DO EVROPSKEGA LETA MLADIH 2022

5.1 SPREMENJENE OKOLIŠČINE RAZVOJA IN IZVAJANJA MLADINSKIH POLITIK NA EU RAVNI

Širši konteksti sprejemanja nove strategije EU za mlade: brexit in begunska kriza

Priprava in naposled objava strategije EU za mlade 2018 Angažiranje, povezovanje in opolnomočenje mladih za obdobje 2019–2027 (Council of the European Union, 2018b; European Commission, 2018c) sta se dogajali skozi gradualen proces, ki je v veliki meri izhajal iz oziroma je bil utemeljen na procesih znotraj obstoječega okvira evropskega sodelovanja na področju mladinskih politik in na podlagi s temi procesi povezanimi izkušnjami, spoznanji in rezultati, pridobljenimi tekom

izvajanja aktivnosti in določenih prednostnih nalog na tem polju. V tem smislu je bila objava nove strategije leta 2018 relativno samoumevna, saj je EU potrebovala novo formalnopravno podlago, ker se je obstoječi veljavnost iztekala. Ta iztekajoča strategija (European Commission, 2009a) in prenovljeni okvir sodelovanja, vzpostavljen leta 2009 (Council of the European Union, 2009), sta bila takrat artikulirana in objavljena v povsem drugačnem kontekstu, ko se je formalizirani okvir mladinskih politik šele dodobra vzpostavljala. Zaradi tega so, kot smo pokazali, obstajale negotovosti, pomisleki in vprašanja glede strategije, obenem pa so imele skupine, kot je BEPA, možnost neformalno pritiskati na odločevalce glede vsebine in racionalnosti takratne strategije, kar se je v mnogih elementih odlikovalo v okrepljeni ekonomistični logiki in neoliberalnem osmišljevanju mladih in predvidenih rešitev za izpostavljene »probleme« mladih. Takratni prenovljeni okvir je predvideval mnoge formacije in mehanizme, kot so ekspertne skupine, vzpostavitev indikatorjev in poročil, kar je omogočilo neprestano izvajanje ocenjevanja in monitoringa, to pa je posledično ponujalo racionalnost in vednostno osnovo pripravi nove strategije. Te vzpostavljene forme upravljanja mladinske politike na EU ravni so torej neposredno dajale zaledje novo nastajajoči strategiji EU za mlade 2018, po čemer se ta tudi razlikuje od svoje predhodnice. V letih izvajanja prenovljenega evropskega okvira sodelovanja na področju mladih (2009–2018) so raziskovalci in oblikovalci politik izvedli poglobljene študije (glej med drugim podpoglavje 4.3), v katerih so preučili večplastne izzive, s katerimi se soočajo mladi Evropejci, ter analizirali učinke različnih politik in intervencij. To poglobljeno razumevanje vprašanj, ki zadevajo mlade, je omogočilo bolj ciljno usmerjen pristop. Ob upoštevanju vmesnih poročil (European Union, 2012, 2016) je strategija EU za mlade 2018 imela jasneje opredeljen okvir. Cilji in akcijske smernice strategije so bili prilagojeni tako, da so bili (ponovno) usmerjeni v posebna vprašanja, s katerimi se soočajo mladi, kot so izobraževanje, zaposlovanje, socialna vključenost in participacija.

Je pa treba v uvodu izpostaviti, da so se v času, ko se je pripravljala nova strategija EU za mlade, v evropskem prostoru zgodile pomembne

spremembe. Finančno-gospodarska kriza, ki je celino prizadela v obdobju sprejemanja in prvih letih izvajanja prve strategije, je imela globoke in trajne posledice, zlasti za mladino. Visoka stopnja brezposelnosti mladih, omejen dostop do izobraževanja in usposabljanja ter splošna gospodarska negotovost so bili trajni izzivi, ki so bili obravnavani, naslavljeni in upravljani, kar se je, kot smo pokazali v prejšnjem poglavju, jasno kazalo tudi v politikah in aktivnostih na polju mladinskih politik.

Hkrati so na pripravo strategije v letu 2018 vplivali tudi drugi obsežni in vplivni procesi in dogodki, ki so bili artikulirani kot politični problemi, na katere je bilo treba poiskati odgovore. Kot jasno izpostavlja Hofmann-van de Poll in Williamson (2021, str. 4–5), so med ključnimi vplivnimi konteksti begunska kriza, brexit in vzpon populistične desnice po Evropi, ki so v EU politiko in družbeno dinamiko vnesli nove alteracije, zaradi česar jih je smiselno osvetliti.

Begunska kriza,⁵⁶ ki je zaznamovala predvsem leto 2015, je imela velik vpliv na Evropsko unijo, saj je vplivala na njeno dinamiko, odnose med državami članicami in osmisлитvami projekta EU. Prevladujoč argument je, da je krizo sprožilo znatno povečanje števila beguncev in migrantov, ki so prišli v Evropo predvsem zaradi bega pred konflikti, preganjanjem in revščino v državah, kot so Sirija, Afganistan in Irak (Karolewski in Benedikter, 2018). Ker so ljudje iskali zatočišče v Evropi, se je EU soočila s političnim in hkrati humanitarnim izzivom, kar je spodbudilo vrsto odzivov, ki so vplivali na njene politike in sprejemanje odločitev. Najprej omenimo, da je kriza sprožila razpravo o varnosti meja in migracijskih politikah. Kriza se je tako znotraj institucij EU kot širše kazala kot možnost utrditve diskurza migracij kot varnostnega vprašanja (Hintjens, 2019), ki zahteva stroge ukrepe mejnega nadzora za zaščito nacionalne varnosti in kulturne kohezije v državah članicah. Politični odločevalci in nekatere države članice so

56 Smiselno je izpostaviti problematičnost izraza »kriza«, ker ima številne razsežnosti, z izrazom pa se povezuje tudi »kriza« Evrope, kar odpira prostor artikulacijam tega, kaj sploh je Evropa, kdo je »Evropejec« in kje so meje Evrope (De Genova idr., 2016).

pozivali k celovitemu in skladnemu pristopu k upravljanju migracij, vključno z izboljšanim sodelovanjem pri nadzoru meja in vzpostavitvi skupnega azilnega sistema EU (Scipioni, 2018). Poleg tega je begunska kriza vplivala na zunanje odnose EU, zlasti z državami izvora in tranzita migrantov. EU si je prizadevala za diplomatska reševanja in sporazume z državami severne Afrike, Bližnjega vzhoda in zahodnega Balkana, da bi odpravila temeljne vzroke migracij in okrepila sodelovanje pri upravljanju migracijskih tokov. Kriza je v tem kontekstu razkrila razhajanja v EU glede solidarnosti in delitve »bremen«. Medtem ko so nekatere države članice poudarjale pomen kolektivne odgovornosti in deljenega bremena pri sprejemanju beguncev, so se druge upirale zamisli o obveznih kvotah za premestitev migrantov (Takle, 2017). To je kazalo na kompleksnost doseganja solidarnosti med državami članicami ter izpostavilo (že prej) prisotne napetosti med nacionalno suverenostjo in kolektivno odgovornostjo v EU. V tem kontekstu so znotraj EU obstajale ideje in artikulacije bolj odprtih in vključujočih politik, pri čemer so izpostavljale identiteto Evrope kot raznolike in vključujoče celine, ki so jo tekom njene zgodovine oblikovale migracije. V povezavi s tem so kritične kolektivitete nastopale in se zavzemale za zaščito človekovih pravic in dostojanstva ter za bolj sočuten in empatičen pristop k upravljanju migracijskih tokov (della Porta in Steinhilper, 2021). Humanitarni imperativ je bil za mnoge kot kontrapol ekskluzivističnim politikam osrednjega pomena v diskurzu, ki je spremljal begunsko krizo, v povezavi s tem pa je bil eden od argumentov, da mora EU zaradi samega obsega in narave krize EU zagotoviti varnost in zaščito prihajajočih beguncev in migrantov. Aktivisti za človekove pravice in organizacije civilne družbe so se zavzemali za human odziv in pozivali EU, naj da prednost potrebam in dobrobiti tistih, ki iščejo zatočišče.

Po drugi strani pa je bila, kot smo že nakazali, percipirana in dejanska begunska kriza v smislu povečanega priliva beguncev in drugih migrantov v EU mobilizirana za politično nagovarjanje in je kot taka predstavljala teren (skrajno)desnih populizmov in nacionalizmov; slednji so predvsem prek nagovarjanja emocij prebivalcev EU in netenja

strahu spodbujali protimigrantska čustva in nasprotovali zavezanosti EU k odprtosti in večkulturnosti ter zagovarjali strožji nadzor nad priseljevanjem in nacionalno usmerjene pristope (Modebadze, 2019).

V veliki meri so prav vprašanja, povezana z migracijami, »izgubo« suverenosti itd. prispevala k drugemu velikemu procesu, in sicer izstopu Velike Britanije iz EU:

Po večini analiz po brexitu je bilo ‚priseljevanje‘ najpomembnejši vzrok, zaradi katerega so Britanci glasovali za izstop. Čeprav je priseljevanje že dolgo pomembna mobilizacijska sila političnih konservativcev v Združenem kraljestvu, je bil ta referendum drugačen, saj so volivci oddali svoj glas ravno v času, ko je pritok prosilcev za azil v Evropo dosegel vrhunec. Soočenje teh dveh dogodkov je politični desnici, zlasti stranki UKIP (*United Kingdom Independence Party*), ponudilo edinstveno priložnost, da temeljito preoblikuje diskurz ‚priseljevanja‘ (CES, 2019).

Brexit, odločitev Združenega kraljestva, da izstopi iz EU,⁵⁷ je imel večplasten vpliv na EU, saj je spremenil različne razsežnosti delovanja in strukture Unije. Politične posledice brexita so sprožile razprave o dinamiki moči in kolektivni identiteti v EU (Ranta in Nancheva, 2019). Ker je odhod Združenega kraljestva porušil ravnovesje vpliva med državami članicami, so se vrstile razprave – tako v javnosti in medijih kot v akademskem okolju in politiki – o tem, kako ponovno vzpostaviti razmerja moči in v skladu s tem reartikulirati procese odločanja. Pojavila so se vprašanja o evropski identiteti in solidarnosti, pri čemer so bila izpostavljena tudi vprašanja glede interne neenakosti med državami članicami ter razmerja med jedrno Evropo in Evropo periferije (Antonucci in Varriale, 2020). Izid referenduma je spodbudil razmislek, lahko rečemo ponovno, o krepitvi občutka evropskega

57 Združeno kraljestvo je 23. junija 2016 je izvedlo referendum o svojem članstvu v EU in z 52 odstotki glasovalo za izstop iz EU. Na tej podlagi je Združeno kraljestvo iz Evropske unije izstopilo 31. januarja 2020 ob polnoči (po srednje-evropskem času), ko je začel veljati sporazum o izstopu (European Union, 2023b).

državljanstva in skupne zavezanosti temeljnim vrednotam EU (Mindus, 2017). Tudi na gospodarskem področju je brexit prinesel pomembne spremembe, zlasti na področju trgovinskih odnosov; EU se je morala prilagoditi tudi odhodu pomembnega finančnega plačnika, zaradi česar je bilo treba ponovno oceniti proračun EU in dodeljevanje sredstev (Nunez-Ferrer in Rinaldi, 2016).

V kontekstu takratnih družbeno-političnih transformacij, h katerim je prispeval tudi brexit, so se (ponovno) pojavili diskurzi, ki so naslavljali in mobilizirali strahove prebivalstva evropskih družb (Conoscenti, 2019). Glasovanje na referendumu je odražalo širšo družbeno zaskrbljenost, zlasti glede identitete, migracij in suverenosti. Priseljevanje in nacionalna identiteta sta postali osrednji temi, zaradi česar je morala EU poiskati odzive, kako učinkoviteje obravnavati strahove državljanov. Poleg tega so pogajanja o pravicah državljanov med brexitom poudarila pomen socialne kohezije in vključevanja, kar je pomenilo tudi obravnavanje institucij EU. Glede institucionalne ureditve je brexit spodbudil kritične razprave o prilagodljivosti institucij (Jacobs, 2018), saj so pogajanja o pogojih izstopa osvetlila izzive v mehanizmi odločanja v EU. Zato se pojavili razmisleki in prilagoditve institucionalnih okvirov EU, da bi upoštevali različne interese držav članic (Chelotti in Bressanelli, 2021). Poleg tega je izstop Velike Britanije iz EU spodbudil oziroma obudil razpravo o demokratični odgovornosti in preglednosti v institucijah EU. Potreba po večji odzivnosti institucij na glasove državljanov in krepitvi demokratične legitimnosti je spodbudila razprave o reformah (Jacobs, 2018). V tej smeri je brexit vplival tudi na razprave o prihodnosti povezovanja EU in prednostnih nalogah politik. Odsotnost zgodovinsko skeptične države članice je spodbudila razprave o obsegu in hitrosti povezovanja in pojavila so se razmišljanja o pravem ravnesju med centralizacijo in subsidiarnostjo pri oblikovanju politik EU, kar je v javnost lansirala tudi Komisija (European Commission, 2017). V celoti gledano je torej brexit služil kot transformativni dogodek, ki je spodbudil večplastne diskurze v Evropski uniji. Spodbudil je razmišljanja o spreminjajoči se dinamiki moči, razdrobljenih identitetah in gospodarskem preoblikovanju. To

se je v posredni in povsem neposredni obliki prevajalo tudi v okvir mladinskih politik in prihodnje usmeritve na tem področju.

Bratislavská deklaracija in bela knjiga o prihodnosti Evrope kot temelja zastavitev nadaljnjih mladinskih politik EU

Neposredni vpliv na polje mladinskih politik na EU ravni in posledično tudi drugih ravneh, je imela Bratislavská deklaracija, ki jo je Evropski svet sprejel na neformalnem vrhu 16. septembra 2016 v Bratislavi na Slovaškem. Deklaracija je bila sprejeta kot odziv na izzive in negotovosti, s katerimi se je takrat soočala EU, zlasti zaradi posledic referendumu o brexitu in takratne begunske krize, ki smo ju ravnokar reflektirali. Namen Bratislavske deklaracije je bil predstaviti prednostne naloge in strategije EU za reševanje teh vprašanj ter na deklarativni ravni utrditi naracijo, da ostale države članice delujejo kot enotna unija:

EU ni popolna, vendar je najboljši instrument, ki ga imamo na voljo za reševanje novih izzivov, s katerimi se soočamo. EU ne potrebujemo le za zagotavljanje miru in demokracije, temveč tudi za zagotavljanje varnosti naših ljudi. EU potrebujemo, da bo bolje služila njihovim potrebam in željam po življenju, študiju, delu, gibanju in svobodno živeti, prebivati, se gibati in napredovati po vsej naši celini ter izkoristiti bogato evropsko kulturno dediščino (European Council, 2016).

V središču Bratislavske deklaracije je bil poziv k enotnosti med 27 preostalimi državami članicami EU.⁵⁸ Ponovno je potrdila njihovo zavezanost evropskemu projektu in poudarila potrebo po močni, povezani in demokratični Evropi, pri čemer je bilo v deklaraciji izpostavljeno,

58 Kot odgovor na Bratislavsko deklaracijo so države Višegradske skupine Češke, Madžarske, Poljske in Slovaške objavile svojo deklaracijo, kar priča o delitvah znotraj EU. Tudi deklaracija Višegradske skupine je bila objavljena 16. septembra 2016 v Bratislavi. V primerjavi z Bratislavsko deklaracijo Evropskega sveta slednja poudarja varnostne in obrambne aspekte ter svari pred »neželenimi« migracijami (glej Visegrad Group, 2016).

da se je EU znašla v kritičnem položaju ter da so potrebna skupna prizadevanja za odpravo skrbi evropskih državljanov in povrnitev zaupanja v sposobnost EU za doseganje rezultatov (European Council, 2016).⁵⁹

Med zastavljenimi strateškimi cilji pa je Bratislavska deklaracija izpostavila tudi takšne, ki so povezani z mladino: »ustvariti obetavno gospodarsko prihodnost za vse, zaščititi naš način življenja in zagotoviti boljše priložnosti za mlade« (European Council, 2016, str. 5). Na tej podlagi je Evropska komisija (2016a) še istega leta objavila pomembno sporočilo, v katerem se je sklicevala na Bratislavsko deklaracijo in ki obenem predstavlja enega ključnih dokumentov za pripravo nove strategije EU za mlade; slednja se nanj tudi sklicuje. Sporočilo izpostavlja, da je ključno investiranje v mlade:

Evropski projekt stremi k oblikovanju boljše prihodnosti za evropske državljane. To prav tako pomeni vlaganje v mlade, omogočanje novih priložnosti zanje in pomoč mladim, da te priložnosti izkoristijo. Gre za to, da se mladim omogoči najboljše mogoče izhodišče za življenje, in sicer z vlaganjem v njihovo znanje, spretnosti in izkušnje, da se jim nudi pomoč pri iskanju prve zaposlitve

59 Ključna področja, opisana v Bratislavski deklaraciji, so bila osredotočena na reševanje perečih izzivov, s katerimi se je soočala EU. Prvič je bil poudarjen pomen krepitve zunanjih meja EU za učinkovito obvladovanje begunske krize in odzivanje nanjo. To je vključevalo krepitev sodelovanja z državami izvora in tranzita, okrepitev mejne agencije EU Frontex in sprejetje bolj usklajenega pristopa k upravljanju migracij (European Council, 2016). Drugič je bilo v deklaraciji poudarjeno, da je treba okrepiti varnostno in obrambno sodelovanje v EU. To je vključevalo izboljšanje izmenjave obveščevalnih podatkov, krepitev ukrepov kibernetске varnosti in spodbujanje večjega sodelovanja med državami članicami pri obravnavanju spreminjajočih se varnostnih groženj (European Council, 2016). Tretjič je Evropski svet priznal pomen spodbujanja gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest. V izjavi je pozval k ukrepom za spodbujanje naložb, podporo podjetništvu in krepitev gospodarske odpornosti EU na svetovne gospodarske izzive (European Council, 2016). Nazadnje je bila v Bratislavski deklaraciji poudarjena zavezanost EU h krepitvi njene demokratične legitimnosti. Izpostavljeno je bilo, da je treba ponovno vzpostaviti zaupanje državljanov v institucije EU in postopke odločanja. Pozvala je k večji preglednosti, odgovornosti in demokratičnemu sodelovanju, s čimer bi zagotovili, da politike in ukrepi EU bolje odražajo interese in vrednote državljanov EU (European Council, 2016).

ali usposabljanju zanje in da dobijo priložnost za izražanje svojih stališč (European Commission, 2016a).

Vidimo lahko, da je Komisija zavezana vlaganju kot ključnemu principu, vendar pri tem želi sodelovanje vseh akterjev na različnih ravneh. Pri tem se osredotoča na tri ključna področja ukrepanja. Prvič: Komisija izpostavlja pomen zagotavljanja boljših možnosti za dostop do zaposlitve za mlade. To vključuje reševanje izzivov brezposelnosti mladih z izvajanjem ukrepov za izboljšanje zaposlitvenih možnosti in lažji vstop na trg dela (European Commission, 2016a). Drugič: predlog se osredotoča na ustvarjanje boljših priložnosti z izobraževanjem in usposabljanjem, kar je bila mantra že v preteklosti. Komisija v tem kontekstu izpostavlja pomen izboljšanja kakovosti in ustreznosti programov izobraževanja in usposabljanja, da bi mladi posamezniki pridobili potrebne spretnosti in znanje za »hitro razvijajoči se« trg dela.⁶⁰ To vključuje naložbe v izobraževalno infrastrukturo in razvoj učnih načrtov, hkrati pa spodbuja vseživljenjsko učenje (European Commission, 2016a). Tretjič: Komisija želi ponuditi boljše možnosti za uresničevanje solidarnosti, učne mobilnosti in (politične) participacije. V luči te usmeritve si prizadeva krepiti solidarnost med mladimi Evropejci in spodbujati učno mobilnost, kar naj bi mladim omogočilo sodelovanje z vrstniki iz različnih okolij, kultur in držav. Poleg tega se predlog zavzema za večjo participacijo mladih pri družbenih dejavnostih in oblikovanju politik, da bi okrepili njihov glas in zagotovili, da bodo njihovi problemi obravnavani (European Commission, 2016a).

Še en dokument, ki je imel širši vpliv na osmislitve delovanja EU v kontekstu brexita in begunske krize, hkrati pa imel pomembne posledice oziroma učinke tudi na mladinske politike, je Bela knjiga o

⁶⁰ Tovrstna naracija o hitro razvijajočem se trgu dela spodbuja občutek, da sta nujna hitra reakcija in oblikovanje politik, ki bodo takemu trgu ustrezne.

prihodnosti Evrope.^{61 62} Na ta dokument se je med drugim skliceval še eden od ključnih dokumentov, in sicer Sklepi Sveta o strateških možnostih za evropsko sodelovanje na področju mladine po letu 2018 (Council of the European Union, 2017a), ki je predstavljal orientacijsko podlago oblikovanja nadaljnjega sodelovanja na področju mladine.⁶³ Svet EU je orisal strateške perspektive za evropsko sodelovanje na področju mladine po letu 2018, pri čemer so ključna priporočila poudarila odločanje na podlagi dokazov in obsežno posvetovanje z ustreznimi zainteresiranimi stranmi, vključno z mladimi, ponudniki mladinskega dela, mladinskimi delavci in oblikovalci politik na vseh ravneh. Cilj je bil doseči soglasje in zavezanost prihodnjim ciljem mladinske politike. Svet je poudaril potrebo po »medsektorskem, prožnem in preglednem okviru«, ki bo upošteval hitro spreminjajoče se politično, družbeno, kulturno in gospodarsko okolje na evropski in mednarodni ravni (Council of the European Union, 2017a), obenem pa se bo odzival na spreminjajoče se potrebe in izzive, s katerimi se soočajo mladi posamezniki. Svet je poudaril tudi pomen zagotavljanja

61 Evropska komisija je Belo knjigo o prihodnosti Evrope predstavila 1. marca 2017. V njej so opisane možne poti za prihodnost celine v kontekstu številnih izzivov, kot so globalizacija, vpliv novih tehnologij na družbo in zaposlovanje, varnostna vprašanja in porast populizma. V beli knjigi je predstavljenih pet različnih scenarijev razvoja Evropske unije, od katerih je vsak odvisen od izbiri in odločitev, ki naj bi jih v EU sprejeli »skupaj« (European Commission, 2017). Toda kot pokažeta Munin in Matthee (2017), so v beli knjigi uporabljeni retorični prijemi, ki kljub navidezni nevtralnosti Komisije do različnih opcij (med njimi je tudi dezintegracija), dejansko ponuja »več« integracije kot najbolj smiselno in zaželeno opcijo.

62 Še eden od dogodkov v seriji razprav o prihodnosti Evrope je bil tudi 27. marca 2017, ko so se voditelji držav članic ob 60. obletnici rimske pogodbe srečali v Rimu. Dogodek je bil priložnost za razmislek o stanju Evropske unije in njenem prihodnjem procesu povezovanja. Predsednik Evropskega sveta Donald Tusk je poudaril pomen enotnosti in izpostavil veliko podporo javnosti EU. Voditelji so sprejeli in podpisali Rimsko deklaracijo, v kateri je predstavljena skupna vizija za prihodnost EU. V njej je poudarjen edinstven status EU kot skupnosti miru, svobode, demokracije in človekovih pravic, ki spodbuja gospodarsko moč in socialno blaginjo za milijone ljudi po vsej Evropi (European Council, 2017).

63 Ta dokument je Svet Evropske unije (2017a) sprejel istega dne kot resolucijo po končanem petem ciklu strukturiranega dialoga, ki smo ga navajali v predhodnem poglavju (Council of the European Union, 2017b), in je tudi pomemben v kontekstu priprav na novo strategijo.

usklajenosti programov in instrumentov, kot je Erasmus+, s prihodnjim okvirom evropskega sodelovanja, da bi čim bolj prispevali k njegovemu izvajanju. Poleg tega se je osredotočil na posebne teme mladinske politike, hkrati pa spodbujal medsektorsko sodelovanje in podporo s sorodnih političnih področij (Council of the European Union, 2017a). Ena od ključnih tem je bila tudi vključenost mladih, pri čemer so bila prizadevanja usmerjena v vključevanje mladih iz različnih okolij, tistih z manj priložnostmi in neorganizirane mladine v smiseln dialog in razvoj politik. Poleg tega je bila v dokumentu izpostavljena tudi vse pomembnejša vloga interneta, družbenih medijev in digitalizacije pri spodbujanju solidarnosti, politične participacije in boja proti ekstremizmu (Council of the European Union, 2017a). In nazadnje je Svet EU (2017a) v dokumentu naložil prihajajočim predsedstvu EU, »naj pripravijo osnutek novega okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine po letu 2018, ob upoštevanju teh sklepov ter prihodnje pobude Komisije za strategijo EU za mlade po letu 2018«. To se je v veliki meri prelilo v organizacijo šestega cikla strukturiranega dialoga, ki je, kot smo poudarili že ob koncu predhodnega poglavja, služilo pripravi izhodišč in gradnikov strategije za mlade 2019–2027.

5.2 PRIPRAVE NA NOVO STRATEGIJO EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH ZA OBDOBJE 2019–2027: RAZSEŽNOSTI (NE)VKLJUČEVANJA IN UPRAVLJANJA DELEŽNIKOV, VKLJUČNO Z MLADINO

Šesti cikel strukturiranega dialoga: priprava evropskih ciljev mladih, enega od gradnikov strategije EU za mlade

Iz predhodne razprave lahko vidimo, da celotnega procesa priprav, vključno s šestim ciklom strukturiranega dialoga ne moremo razumeti,

če ne upoštevamo širšega konteksta s sredine drugega desetletja 21. stoletja. Brez obravnavanja teh kontekstov ne moremo razumeti nastajanja nove strategije, ker sta med drugim brexit in begunska kriza predstavljali točki, okoli katerih so institucije EU na novo vzpostavile diskurz o potrebi dodatnega investiranja (v mlade), poglobljanja integracijskih procesov, v pomembnem delu tudi prek krepitev participacije državljanov, sploh mladih. Šesti cikel je odgovor na točno te kompleksne procese, saj se je, kot smo pokazali, na primer Svet EU v svojih odločitvah skliceval na Belo knjigo o prihodnosti Evrope (tudi Bratislavsko deklaracijo) in na Komisijin predlog krepitev investiranja v mlade (European Commission, 2016a). Odločitev Sveta (2017b), da šesti cikel posveti oziroma ga usmeri v prihajajočo strategijo na način, da bodo mladi vpeti v pripravo, je v veliki meri (vendar ne zgolj) posledica teh predhodnih odločitev institucij EU kot odgovorov na širše družbenopolitične problematike.

Šesti cikel je pod naslovom *Mladi v Evropi: kako naprej?* Potekal od 1. julija 2017 do 30. decembra 2018 (European Union, 2022). Trojica predsedstev Estonije, Bolgarije in Avstrije je na podlagi predloga Sveta (Council of the European Union, 2017b) celoten proces usmerila in osredotočila na pripravo evropskih ciljev mladih. Razprave so se začele oktobra 2017 v Talinu in so bile namenjene opredelitvi prednostnih področij za prihodnje mladinske politike EU.⁶⁴ Na podlagi rezultatov je potekalo obsežno posvetovanje, v katerem je sodelovalo okoli 50.000 mladih Evropejcev.⁶⁵ Rezultati so bili združeni v 11 tematskih področij (Council of the European Union, 2018a), ta pa so predstavljala osnovo razprav na naslednji mladinski konferenci, in sicer v Sofiji. Cilj te

64 Resolucija Sveta (2018b), s katero je bila potrjena nova strategija kot okvir evropskega sodelovanja na področju mladine, omenja uporabo metode *blue-sky-thinking*, ki je namenjena identificiranju novih idej. Tudi z uporabo in izpostavljanjem takšnih metod želijo institucije EU prikazati, kako so »odprte« za dialoge in nove ideje.

65 Za statistični pregled sodelujočih v procesu konzultacij v okviru šestega cikla glej Moxon in Bárta (2018).

konference v Sofiji je bil opredeliti evropske cilje mladih⁶⁶ na podlagi teh 11 tematskih področij. Pri tem je pomembno poudariti, da je osrednja vloga pri formuliranju ciljev pripadla usmerjevalnemu odboru, ki je skrbel za potek deliberacij v okviru bolgarskega predsedovanja (Council of the European Union, 2018a), obenem pa je bolgarsko predsedstvo poudarilo vlogo mladih in njihovo sodelovanje s političnimi odločevalci: »Cilj konference je postati platforma za učinkovito sodelovanje med mladimi in predstavniki institucij, odgovornih za izvajanje mladinskih politik v Evropi. Njen namen je prikazati dobro partnerstvo med mladimi in odločevalci ter prikazati, kaj pomeni opolnomočenje mladih« (Bulgarian Presidency of the Council of the European Union, 2018).

Če so bili cilji formulirani v Sofiji, je bila naslednja, zaključna mladinska EU konferenca šestega cikla, organizirana na Dunaju, posvečena predvsem refleksiji, kako cilje v prihodnosti dejansko uresničiti (Austrian Presidency of the Council of the European Union, 2018a). Na konferenci je imela nagovor tudi avstrijska ministrica, odgovorna za področje mladine, Juliane Bogner-Strauß, ki je povedala: »naši mladi so strokovnjaki glede svojega življenja. Tako jih moramo dojemati [...]. Zame kot ministrice za mladino je še posebej pomembno, da z mladimi začnemo dialog, da jih jemljemo resno, da jih razumemo in aktivno vključimo. Zato je bila mladinska konferenca organizirana tako, da se politike aktivno oblikujejo skupaj z mladimi« (Austrian Presidency of the Council of the European Union, 2018b). Podobno pa je povedal tudi evropski komisar za izobraževanje, kulturo, mladino in šport Tibor Navracsics, ki je ob otvoritvi avstrijski predsednici stal ob boku, le da je sam diskurz ponovno vrnil na ekonomistični teren: »odločilno je, da vlagamo v mlade in jim damo več možnosti, da skupaj z nami gradijo boljšo Evropo za prihodnost« (Austrian Presidency of the Council of the European Union, 2018b).

66 Pri zapisu evropskih ciljev mladih se je uveljavila uporaba ključnika, #YouthGoals. Na ta način so institucije EU želele približati zapis mladim, ki ključnike uporabljajo na družbenih omrežjih. Glej Mihailidis (2020).

O vsebini sprejetih evropskih ciljev mladih bomo govorili v nadaljevanju (glej podpoglavje 5.3), glede samega procesa njihovega nastajanja pa lahko izpostavimo, da je »uradna« naracija prikazovala, kako je bil pri oblikovanju evropskih ciljev za mlade uporabljen pristop od »spodaj navzgor«, da so cilji resnično v lasti mladih in da so nastajali v njihovo dobrobit. V tem kontekstu naracija omenja trojico predsedstev Estonije, Bolgarije in Avstrije skupaj z obsežnim časovnim okvirom (julij 2017–december 2018), kar poudarja dolgoročnost in kolektivno naravo prizadevanja, ki vključuje več držav članic. Drugič, izbira teme »Mladi v Evropi: kako naprej?«, poudarja osrednjo skrb za blaginjo mladih, hkrati pa je naslov zastavljen tako, da ga je mogoče prebrati, kot da hkrati obravnava in »sprašuje« mlade. Poudarek na vključevanju mladih pomeni neposreden interes, voljo oblasti do opolnomočenja mladih posameznikov za aktivno oblikovanje lastnega življenja, kar krepi pojem odgovornosti mladih. Poleg tega sklicevanje na razprave na mladinski konferenci EU v Talinu in Sofiji, ki sta vključevali posvetovanja s 50 tisoč mladimi Evropejci, poudarja obseg sodelovanja. Poudarjanje velikega števila mladih portretira proces kot dejansko razširjen in celovit. Končni oblikovani evropski cilji mladih pa so v okviru uradnega diskurza predstavljeni kot rezultat smiselnega sodelovanja in vključevanja mladih, kar kaže na občutek lastništva. Nazadnje besedilo nakazuje, da bodo evropski mladinski cilji služili kot vodilno orodje za strukturiranje mladinske politike in vplivanje na vedenje mladih posameznikov. Takšna naracija z drugimi besedami nakazuje, da bodo cilji ključni pri oblikovanju smeri mladinskih politik ter usmerjanju dejanj in delovanj mladine.

Toda uradna naracija je problematična, kar razkriva tudi Euractivov prispevek (Michalopoulos, 2018), ki je povzel izjave takratnega predsednika Evropskega mladinskega foruma, ki je povedal, da je dogodek v Sofiji »uničil delo mnogih generacij pred nami in sploh ni upošteval mladih«, saj je bil »zgleden primer tega, kaj participacija mladih ni. Evropa je globalni zgled in navdih za preostali svet, kaj je mogoče, ko gre za opolnomočenje mladih – ker smo to dosegli na težak način. Ta konferenca pa je vse to spodkopala in ogrozila. Na nobeni razpravi

na konferenci ni bilo izvoljenih mladih in evropskih predstavnikov [...] Ali je to tisto, kar mislijo z bojem za opolnomočenje mladih?» (Alvarado v Michalopoulos, 2018).

Po konferenci sta Evropski mladinski forum in bolgarsko ministertvo za mladino in šport skupaj izdala izjavo (European Youth Forum, 2018a), v kateri sta opozorila, da je bil namen konference »dati prednost prihodnosti mladih, njen glavni cilj, oblikovanje konkretnih evropskih mladinskih ciljev, pa je bil uspešno dosežen« (European Youth Forum, 2018a). Glede neprisotnosti političnih odločevalcev pa sta v izjavi poudarila: »Zavedamo se, da so se med potekom Evropske mladinske konference pojavljala vprašanja, ki so vrgla senco na izid našega skupnega dela. Skupaj si bomo še naprej prizadevali za proces strukturiranega dialoga, da bi preprečili, da bi se takšne situacije v prihodnosti ponovile« (European Youth Forum, 2018a).

Refleksija pravkar povedanega napotuje k ugotovitvi, da odsotnost uradnikov EU na mladinskih konferencah kaže na hierarhične strukture moči znotraj mladinskih politik EU. Izjave predsednika Evropskega mladinskega foruma Alvarada razkrivajo, da na razpravah v Sofiji ni bilo prave udeležbe mladih in glas mladih ni bil ustrezno upoštevan. To v veliki meri kaže na pristop k oblikovanju politik od zgoraj navzdol, torej ravno obratno od tega, kar pravi uradna naracija. Alvaradov nastop oziroma njegove kritične izjave (kljub kasnejši izjavi za javnost, prek katere je Evropski mladinski forum želel »izkazati« zavezanost strukturiranemu dialogu navzlic kritikam) je poveden, ker odpira vpogled v dejansko pogosto odsotnost evropskih predstavnikov (pa tudi predstavnikov Evropskega mladinskega foruma) v razpravah. Slednje so zato še toliko bolj izrazito lahko razumljene kot kompleksno oblastno orodje legitimacije mladinskih politik na ravni EU. V tem smislu so konference uporabljene kot simbolični prikaz sodelovanja mladih, medtem ko mladim ne dajejo polne moči pri oblikovanju politik. Poleg tega Alvaradova kritika izpostavlja vprašanje pričakovanj, ki jih imajo mladi na takšnih dogodkih. Uradni diskurz poudarja uspešno doseganje evropskih ciljev mladih, kar nakazuje, da je smiselna udeležba mladih odvisna od tega, ali se mladi obnašajo in delujejo

tako, kot pričakujejo oblasti. To pogojno priznavanje sodelovanja mladih lahko zaduši alternativne perspektive in drugačne glasove ter spodkoplje dejansko participacijo mladih. Skupna izjava, ki sta jo izdala Evropski mladinski forum in bolgarsko ministrstvo za mladino in šport, priznava vprašanja, izpostavljena na konferenci, vendar ne zagotavlja konkretnih rešitev ali jamstev za krepitev položaja mladih. To kaže na odsotnost dejanske subverzije ali reformiranja obstoječih struktur moči in ohranjanje *statusa quo* omejenega vpliva mladih v procesih oblikovanja politik.

Smernice Evropskega mladinskega foruma za pripravo nove strategije EU za mlade

Sicer pa se Evropski mladinski forum na priprave na novo strategijo ni odzval le v okviru procesov strukturiranega dialoga, temveč tudi s svojo vizijo prihodnje sistematizacije in prioritet mladinske politike EU, in sicer z objavo dokumenta *Resolution on EU Youth Strategy* (European Youth Forum, 2016). Ta resolucija je imela relevantne posledice za prihodnost mladinskih politik na ravni EU, saj predstavljala del materializacije konzultacijskih postopkov v okviru priprav na novo strategijo. Predstavlja, kot je izpostavljeno (European Youth Forum, 2016), usklajeno prizadevanje za vpliv na prihodnja pogajanja in oblikovanje novega okvira sodelovanja na področju mladine ter pri tem izraža zavezanost Mladinskega foruma k reševanju različnih izzivov, s katerimi se soočajo mladi v Evropi, kar je za Forum ključni razlog, da se zavzema za ambicioznejšo in učinkovitejšo strategijo EU za mlade. Z opredelitvijo štirih ključnih tematskih prednostnih nalog – kakovostno izobraževanje, prostovoljstvo in mladinske organizacije, kakovostno zaposlovanje ter nediskriminacija z boljšim dostopom do socialnih pravic – Mladinski forum poudarja ključna področja, ki jim je treba nameniti pozornost za opolnomočenje in podporo mladih posameznikov (European Youth Forum, 2016). Ključno je, da resolucija izpostavlja pomen medsektorskega in na mlade osredotočenega pristopa k oblikovanju politik. Poziv k usklajevanju vseh zainteresiranih strani oziroma deležnikov, s posebnim poudarkom na vključevanju mladih

in mladinskih organizacij, odraža prepričanje Mladinskega foruma o moči »resnične« participacije mladih. Ta participativni etos mladim dodeljuje vlogo pomembnih oziroma ključnih akterjev pri oblikovanju in izvajanju politik (European Youth Forum, 2016). Osredotočenost resolucije na izboljšanje strukturiranega dialoga ponazarja zavezanost Mladinskega foruma k izboljšanju mehanizma, ki omogoča, da se glas mladih sliši. Nadalje pa s prizadevanji za izboljšanje kakovosti političnih priporočil in mehanizmov spremljanja uresničevanja ciljev mladinskih politik Mladinski forum izkazuje odločenost zagotavljati, da bodo okviri za sodelovanje mladih, kot je strukturirani dialog, privedli do pomembnih rezultatov. Vidimo lahko, da s tem Forum legitimira celoten proces, obenem pa je s to resolucijo utrdil idejo nujnosti učinkovitosti mladinskih politik.

Poleg tega poudarek resolucije na večji finančni podpori mladinskemu sektorju prek programov, kot je Erasmus+, kaže na zavzemanje Mladinskega foruma za krepitev virov za izvajanje predlagane strategije. Forumu se ta finančna podpora zdi ključna za oblikovanje učinkovitejših praks in aktivnosti, prek katerih bodo naslovljeni kompleksni izzivi, s katerimi se soočajo mladi (European Youth Forum, 2016). Resolucija v bistvu odraža proaktiven pristop in izvajanje določenega pritiska, katerega cilj je oblikovati mladinske politike EU na način, ki bo opolnomočil in podprl mladinske organizacije in tudi mlade posameznike. S predlogi, kot so spodbujanje sodelovanja mladih, medsektorskega sodelovanja in ciljno usmerjenih izboljšav (European Youth Forum, 2016), je resolucija želela prispevati k oblikovanju strategije, pri čemer so diktacije, ki jih je uporabil Forum, v spregi z obstoječimi načini izvajanja mladinskih politik na EU ravni ter v veliki meri povsem kompatibilne z usmeritvami in prioritetami na področju mladine, kar pomeni, da je šlo pri dokumentu Evropskega mladinskega foruma za dodatno utrjevanje hegemonskih praks, izvajanj politik ter tudi pogledov oziroma percepcij vloge in namena predvsem mladinskih organizacij, pa tudi mladih na splošno.

Ocena in interpretacija Komisije glede preteklega izvajanja mladinske politike EU kot avtoritativen zbir vednosti nadaljnjih politik

Naslednji relevanten dokument v okviru procesa priprave nove strategije EU za mlade, ki ji je nudil podporo in zaslombo, je tudi Komisijina objava »*Results of the open method of coordination in the youth field 2010-2018*« (European Commission, 2018b). Gre pravzaprav za spremljevalni delovni dokument služb Komisije, v katerem so opisani glavni dosežki sodelovanja na področju mladine od leta 2010 do leta 2018, pri tem pa je opravljen pregled izvajanja delovnega načrta EU za mlade v tem časovnem okviru. Velik poudarek je namenjen pomenu mladinske politike, ki temelji na dokazih, kar poudarja zavezanost k odločanju na podlagi podatkov za »učinkovito« obravnavanje potreb mladih.

Dokument prepoznava posodobitve pravnega okvira in mladinske politike v državah članicah ter prikazuje stalna prizadevanja za prilagoditev in izboljšanje mladinskih iniciativ na nacionalnih ravneh. Poleg tega obravnava izkušnje, pridobljene tekom implementacije strategije, in ponuja vpogled v področja, ki zahtevajo nadaljnjo pozornost in razvoj. Eden od osrednjih razdelkov dokumenta se vrti okoli rezultatov, opisanih v nacionalnih poročilih, v katerih je natančno ocenjen napredek pri doseganju splošnih ciljev (European Commission, 2018b). Komisija v tem kontekstu poudarja pomen medsektorskega sodelovanja, vzajemnega učenja in razširjanja rezultatov za spodbujanje pozitivnih sprememb. Aktivnosti vzajemnega in partnerskega učenja imajo ključno vlogo pri OMK in so bile, kot pokaže dokument, široko uporabljene v okviru implementacije strategije EU za mlade (European Commission, 2018b). Dejavnosti, ki zajemajo vzajemno učenje med državami članicami, vključujejo delo strokovnih skupin, projekte dvostranskega in večstranskega sodelovanja ter dejavnosti transnacionalnega sodelovanja (Evropska komisija, 2018b, str. 26). Ena od vidnih oblik vzajemnega učenja je organiziranje seminarjev, delavnic in konferenc, ki udeležencem omogočajo dostop do najnovejšega znanja in »spodbujajo priložnosti za mreženje« s strokovnjaki na tem

področju (European Commission, 2018b). Komisija je v pregledu preteklega dela na področju mladinskih politik izpostavila, da države članice priznavajo pomen takšnih pobud za vzajemno učenje, saj naj bi prispevale k razvoju učinkovitih nacionalnih, regionalnih in lokalnih mladinskih politik. Te izmenjave najboljših praks in izkušenj omogočajo oblikovalcem politik, da povečajo učinkovitost svojih mladinskih politik in programov, kar naj bi na koncu koristilo mladim po vsej Evropi (Klatt, 2020).

Osrednji element sodelovanja EU z mladimi je strukturirani dialog z mladimi in mladinskimi organizacijami, kar je tudi obravnavano v dokumentu, pri čemer so izpostavljeni rezultati tega dialoga, ki zagotavljajo celovit pregled števila posvetovanj, obravnavanih tem in sodelovanja mladih pri oblikovanju politik, ki neposredno vplivajo na njihova življenja (European Commission, 2018b, str. 26).

Dokument obravnava tudi druge oblike opravljenih posvetovanj in pri tem navaja oziroma izpostavlja stališča institucij in organov EU, kar nakazuje, da je Komisija skušala interpretirati rezultate prek večnivojskosti. Na ta način in prek tega je opisana obsežna analiza glavnih sprememb, ki so potrebne za prihodnjo strategijo EU za mlade, in predlagana prednostna področja, ki jim je treba v obdobju 2019–2027 nameniti posebno pozornost (European Commission, 2018b). Celovitost dokumenta dopolnjujejo njegove priloge, ki vključujejo številne dodatne informacije. Resolucije in sklepi Sveta o mladih, odgovori na nacionalna poročila, sezname študij in strokovnih skupin, teme za strukturirani dialog ter možni politični kazalniki in ukrepi za prihodnje sodelovanje delujejo kot obsežen nabor podatkov za informiranje prihodnjih mladinskih politik. V tej luči gre za instrumentalizacijo obstoječega gradiva in vednosti v namen formiranja nadaljnega upravljanja mladinskih politik. Kot pravi Klatt (2020, str. 84): »Usklajene delovne skupine/mreže, dogovori o vzajemnem in strokovnem učenju, pridobivanje podatkov in merila uspešnosti so postali osnova za instrumentaliziranje političnih mehanizmov v okviru strategije EU za mlade«.

Dokument lahko torej razumemo kot strateško orodje, ki ga Evropska komisija uporablja za ocenjevanje dosedanjih prizadevanj na področju mladinskega sodelovanja in podpore pri vzpostavljanju novih mehanizmov. Artikuliranje nadaljnjih ukrepov in politik na področju mladine deluje prek produkcije in razširjanja vednosti, oblikovanja diskurza in ustvarjanja mehanizmov upravljanja, kamor sodijo specifične tehnike v okviru OMK. Dokument je strukturiran tako, da zagotavlja celovit pregled dosežkov in napredka v določenem obdobju. Ocena delovnega načrta EU za mlade od leta 2010 do leta 2018 in vrednotenje rezultatov strategije sta zamišljena in artikulirana kot temelječa na »dokazih«, kar kaže na osredotočenost na merljive ukrepe in rezultate, kar je značilnost ekonomističnega modela rezoniranja realnosti ter družbenopolitičnih aktivnosti in fenomenov. S poudarjanjem pomena oblikovanja politik, ki temelji na dokazih, dokument utrjuje idejo, da je mogoče uspešnost meriti in ocenjevati v ekonomskem smislu. Poudarek na numeričnih podatkih, statistiki in posebnih kazalnikih utrjuje diskurz, ki dosežke enači s kvantitativnim uspehom, kar se ujema z ekonomističnim pristopom, ki mladinske politike obravnava z vidika učinkovitosti in rezultatov (Rose, 1991). Poudarek dokumenta na medsektorskem sodelovanju, vzajemnem učenju in čezmejni mobilnosti prispeva k oblikovanju podobe, ki mladinsko udejstvovanje in mobilnost postavlja kot kazalnika uspeha v neoliberalnem okviru. Strukturirani dialog z mladimi in mladinskimi organizacijami krepi idejo o posvetovanju in sodelovanju, hkrati pa je pod omejujočim nadzorom mehanizmov EU, kar zagotavlja, da diskurz ostaja znotraj vnaprej določenih meja oziroma okvirov. Poleg tega je poudarek dokumenta na razširjanju rezultatov in ocenjevanju napredka mehanizem nadzora, ki oblikuje in utrjuje diskurz o mladinskih politikah. Podatki, predstavljeni v dokumentu, pomagajo legitimirati mladinske politike EU, saj prikazujejo merljive dosežke in podpirajo uvedbo novih mehanizmov, ki so v skladu z ekonomističnim modelom uspešnosti in učinkovitosti (O'Keeffe, 2018).

5.3 STRATEGIJA EU ZA MLADE 2018 ANGAŽIRANJE, POVEZOVANJE IN OPOLNOMOČENJE MLADIH ZA OBDOBJE 2019–2027 KOT NOV OKVIR ZA EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU MLADINE IN EVROPSKI CILJI MLADIH: UČINKOVITOST KOT OBLASTNA TEHNOLOGIJA

Nova strategija EU za mlade: vsebine, modaliteta, osmišljanje mladine

Na dan, ko je Evropska komisija (2018c) objavila novo strategijo EU za mlade Angažiranje, povezovanje in opolnomočenje mladih, je komisar za izobraževanje, kulturo, mlade in šport Tibor Navracsics povedal: »Izobraževalna, kulturna in mladinska politika imajo osrednjo vlogo pri oblikovanju trdne, konkurenčne in povezane Evrope prihodnosti. [...] Komisija si z državami članicami močno prizadeva *doseči več ambicioznih ciljev*. Ti ukrepi bodo pomagali oblikovati evropski izobraževalni prostor ter hkrati okrepiti evropsko identiteto in opolnomočiti ljudi, zlasti mlade« (European Commission, 2018a, poudarek dodan). Izjava komisarja Tiborja Navracsicsa odraža pogled Evropske komisije na ključno vlogo izobraževanja, kulture in mladinske politike pri oblikovanju odporne, konkurenčne in kohezivne Evrope za prihodnost. S poudarkom na izobraževanju in mladinski politiki Komisija priznava, da je skrb za dobro izobraženo in angažirano mlado generacijo temeljnega pomena za oblikovanje odporne in konkurenčne Evrope. Poleg tega sklicevanje na kulturo kaže na zavedanje o njeni vlogi pri spodbujanju socialne kohezije in bogatenju raznolikih evropskih družb. Komisarjevo izjavo je mogoče razumeti kot strateško potezo za okrepitev zavezanosti Komisije njeni viziji in mobilizacijo podpore držav članic za predlagane ukrepe. S tem, ko so ti predlogi opredeljeni kot ključni koraki k uresničitvi evropskega izobraževalnega prostora, je v izjavi poudarjen namen Komisije, da pospeši razvoj bolj povezane

in kohezivne EU. Del tega je tudi objava nove strategije EU za mlade (European Commission, 2018c) in na tej podlagi tudi novega okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine (Council of the European Union, 2018b). Kaj natanko je torej vsebina novega okvira?

Svet EU je v strategiji, ki predstavlja okvir evropskega sodelovanja v obdobju 2019–2027, najprej pojasnil ozadje in pri tem izpostavil, da strategija temelji na prepoznavanju, da imajo mladi posebno vlogo v družbi in se soočajo z edinstvenimi izzivi. Ko se prebijajo skozi različne prehode v osebem življenju, kot so izobraževanje, delo in odnosi, se srečujejo »z negotovostjo glede svoje prihodnosti, ki jo porajajo globalizacija in podnebne spremembe, tehnološke spremembe, demografska in družbenoekonomska gibanja, populizem, diskriminacija, socialna izključenost in lažne novice, katerih učinki na delovna mesta, večšine ali način delovanja naših demokracij še niso znani« (Council of the European Union, 2018b). V strategiji je izpostavljeno, da je treba posebno pozornost nameniti mladim, ki jim grozi marginalizacija zaradi dejavnikov, kot so etnično poreklo, spol, spolna usmerjenost, invalidnost, vera, prepričanje ali politično mnenje. Zagotavljanje vključenosti in obravnavanje morebitnih virov diskriminacije je ključni vidik pristopa strategije (Council of the European Union, 2018b). Še eno od naštetih ozadij pa je tudi 11 evropskih ciljev mladih (o njih več v nadaljevanju poglavja), ki so bili razviti, kot poudarja Svet EU, v participativnem procesu, v katerem so sodelovali mladi, odločevalci in raziskovalci. Ti cilji »predstavljajo skupno vizijo evropske mladine« ter odražajo njene želje in prednostne naloge (Council of the European Union, 2018b).

Vidimo lahko, da strategija že v samih izhodiščih prikazuje mlade kot ogrožene zaradi različnih izzivov in negotovosti, s katerimi se soočajo v sodobni družbi. To dojemanje vzpostavlja mlade posameznike kot ranljive in potrebne posebne pozornosti, kar odraža diskurzivno strategijo za utemeljitev potrebe po ukrepanju oblasti in posredovanju. V orisu ozadja strategije je izrecno izpostavljeno, da se mladi soočajo s prehodi v osebem življenju, kot je prehod od izobraževanja k delu oziroma zaposlitvi, ki so polni negotovosti. Te negotovosti so povezane

z globalnimi pojavi, kot so globalizacija, podnebne spremembe in tehnološki napredek, pa tudi z družbenimi izzivi na lokalni ravni in v okviru držav članic. Z uokvirjanjem mladih kot tistih, ki se soočajo s tveganji iz več smeri, jih diskurz konstruira kot ranljivo skupino, ki potrebuje zaščito in podporo. Poleg tega sklicevanje na mlade, ki jim grozi marginalizacija na podlagi potencialnih virov diskriminacije, krepi dojemanje mladih posameznikov kot tistih, ki so v negotovem položaju (Furlong in Cartmel, 2007). Oris ozadja poudarja, da so evropski cilji mladih rezultat participativnega procesa, v katerem so sodelovali mladi, nosilci odločanja in raziskovalci, s čimer želi prikazati občutek skupnega lastništva strategije, hkrati pa so cilji predstavljeni kot odraz stališč in želja evropske mladine ter predstavljajo njihovo skupno vizijo. Namen tega prikaza je vzpostaviti legitimnost in vključenost mladih v strategijo, saj nakazuje, da so mladi dejavni in sodelujejo pri oblikovanju ciljev in prednostnih nalog.

Strategija temelji na vrsti usmerjevalnih načel, ki ponujajo vpogled v pristop k politikam in ukrepom, povezanim z mladimi. Ta načela so več kot le abstraktni koncepti; odražajo temeljne vrednote in perspektive, ki oblikujejo (prenovljeno) vizijo strategije za mlade v Evropi. Strategija v svojem jedru poudarja ideala enakosti in nediskriminacije ter se zaveda edinstvenih izzivov, s katerimi se soočajo mladi posamezniki (Council of the European Union, 2018b). Prepoznava, da se mladi lahko srečujejo z različnimi oblikami diskriminacije, kot so predsodki na podlagi starosti, in se zavzema za spodbujanje enakosti spolov. S tem, ko se strategija opira na načela Listine EU o temeljnih pravicah, kaže zavezanost varovanju pravic in dostojanstva mladih (Council of the European Union, 2018b). Vključevanje je še en temeljni steber strategije. Strategija pokaže in v besedilu izpostavi, da mladi niso homogena skupina, zato si prizadeva sprejeti raznolikost in poskrbeti za različne potrebe, ozadja in življenjske okoliščine mladih. Posebna pozornost je namenjena tistim z manj priložnostmi, pri čemer je po mnenju Sveta treba zagotoviti, da se njihov glas sliši in da se upoštevajo njihovi interesi (Council of the European Union, 2018b). Participacija je še eden od ključnih terminov strategije, s katerim je izpostavljen

prispevek mladih k družbi. Z zagovarjanjem pravice mladih posameznikov do aktivnega sodelovanja v procesih odločanja strategija priznava njihov potencial kot nosilcev sprememb in predvideva takšno evropsko družbo oziroma ureditev, v kateri imajo mladi pomembno besedo pri oblikovanju lastne prihodnosti (Council of the European Union, 2018b). Še eno od načel je vzajemnost različnih dimenzij (Council of the European Union, 2018b). Strategija upošteva globalno, evropsko, nacionalno, regionalno in lokalno razsežnost ter izhaja iz prepričanja, da je potrebno sodelovanje na vseh ravneh upravljanja, s čimer naj bi bil zagotovljen učinkovitejši pristop k mladinski politiki. Poleg tega poudarja pomen vključevanja mladih v reševanje globalnih izzivov ter izpostavlja pomen njihovih pogledov in idej o mednarodnih zadevah (Council of the European Union, 2018b). V središču strategije je tudi načelo t. i. dvojnega pristopa, ki odraža njeno celovitost. Strategija ne omejuje svojih prizadevanj zgolj na mladinski sektor, temveč si prizadeva vprašanja mladih vključiti v različna področja politike. Z vključevanjem mladinskih pobud poskuša obravnavati vprašanja, pomembna za mlade, na različnih področjih in tako zagotoviti, da so interesi mladih vključeni v širše politične okvire (Council of the European Union, 2018b).

Strategijo za mlade v osnovi vodijo trije glavni cilji: angažiranje, povezovanje in opolnomočenje mladih, v okviru teh širokih ciljev pa so nadalje določeni specifični ukrepi oziroma posebni cilji (Council of the European Union, 2018b). Zato je smiselno predstaviti, kaj zajema vsak glavni cilj.

Angažiranje je prvi glavni cilj, s čimer je ponovno prepoznana vloga, ki jo imajo mladi pri oblikovanju prihodnosti družbe. Z izpostavljanjem angažiranja mladih posameznikov v njihovem vsakdanjem življenju in demokratičnih procesih želi strategija izpostaviti zavedanje o trajnem vplivu odločitev, sprejetih danes, na mlade v prihodnosti. Strategija poudarja potrebo po »resnični« udeležbi in »smiselnem« vključevanju v razvoj, izvajanje in vrednotenje politik (Council of the European Union, 2018b), v povezavi s tem pa izpostavlja, da bi z zagotavljanjem možnosti za izražanje mnenj med mladimi lahko okrepili aktivno

državljanstvo in občutek odgovornosti. Poleg tega gre pri tem cilju tudi za odpravo ovir, ki preprečujejo sodelovanje mladih, in zagotovitev, da imajo vsi mladi ne glede na izvor enake možnosti za sodelovanje in prispevek (Council of the European Union, 2018b).

Naslednji ključni oziroma osrednji cilj je povezovanje, v okviru katerega strategija prepoznava globoko medsebojno povezanost mladih v digitalni dobi. Orisuje in izpostavlja moč povezav, odnosov in kulturnih izmenjav kot katalizatorjev enotnosti in skupnega napredka EU. S spodbujanjem mobilnosti in priložnosti za medkulturne izkušnje želi strategija med mladimi krepiti empatijo, strpnost in odprtost, po drugi strani pa si s poudarjanjem pomena programov EU, kot sta Erasmus+ in Evropska solidarnostna enota, prizadeva ustvariti skupno evropsko identiteto, v okviru katere lahko mladi posamezniki pridobijo veščine in kompetence, ki so uporabne v širšem evropskem prostoru. Z odpravljanjem geografskih ovir si strategija prizadeva za oblikovanje občutka solidarnosti in medsebojnega razumevanja, kar mladim omogoča, da dejavno prispevajo k razvoju združene Evrope (Council of the European Union, 2018b).

Zadnji, tretji osrednji cilj je opolnomočenje. Strategija pri njem izhaja iz prepričanja o obstoju heterogenih izzivov in priložnosti, s katerimi se mladi soočajo v današnjem kompleksnem svetu, zato je mlade treba opolnomočiti. Strategija mlade posameznike obravnava kot tiste, ki morajo prevzeti nadzor nad svojim življenjem in krojiti svojo usodo, pri tem pa naj bi jim EU zagotavljala potrebna orodja, vire in podporo. V strategiji sta poudarjena pomen socialnega vključevanja in zagotovitev, da nobena mlada oseba ne bo zapostavljena zaradi diskriminacije ali pomanjkanja priložnosti. Mladinsko delo se kaže kot ključni steber opolnomočenja, ki mladim zagotavlja spodbudno okolje za razvoj bistvenih življenjskih spretnosti in samozavesti (Council of the European Union, 2018b). Z obravnavanjem socialnih krivic in reševanjem perečih vprašanj želi strategija mladim omogočiti premagovanje ovir in uspeh v hitro spreminjajoči se družbi (Council of the European Union, 2018b).

Ti cilji so strateško izbrani, tako da so v skladu s širšimi političnimi diskurzi in imajo specifično politično-strateško funkcijo. Najprej se prek osrednjih ciljev vzpostavlja občutek »nujnosti« novega okvira sodelovanja in oblastnih intervencij na področju mladine. Uporaba izrazov »vključevanje«, »povezovanje« in »opolnomočenje« implicira, da je treba nujno obravnavati izzive, s katerimi se soočajo mladi v Evropi. S takšnim poimenovanjem, razlagami in konceptualizacijo ciljev se skuša ustvariti občutek urgentnosti in predstaviti vprašanja mladine kot kritične zadeve, ki zahtevajo takojšnjo pozornost in ukrepanje. Ta občutek nujnosti lahko mobilizira podporo različnih akterjev in upraviči dodelitev sredstev za reševanje vprašanj, povezanih z mladimi. Kot pravita van Wijk in Fischhendler (2017, str. 469): »izredne razmere sprožijo krizni okvir, v katerem je bolj verjetno, da bodo čustva ter kognitivne in institucionalne pristranskosti mobilizirane v podporo političnim preferencam vplivnih akterjev«.

Nadalje, izbira glavnih ciljev »vključevanje«, »povezovanje« in »opolnomočenje« odraža strateško uporabo diskurzivnih mehanizmov za legitimizacijo in potrditev vloge oblasti in institucij EU pri oblikovanju mladinske politike. Ti pojmi nakazujejo, da oblast sprejema proaktivne ukrepe za vključevanje mladih v procese odločanja, spodbuja povezave med njimi in jih pripravlja za dejavno participacijo v družbi. Prav tako je izbiro splošnih ciljev mogoče razumeti kot konstrukcijo učinkovitosti v mladinski politiki, saj lahko oblikovalci politik z osredotočanjem na vključevanje, povezovanje in opolnomočenje, ki so izpostavljeni kot »udarni« koncepti, dajejo prednost intervencijam in iniciativam, ki obljublajo merljive in oprijemljive rezultate. Učinkovitost je tu bistven koncept, ki usmerja politične odločitve, pri čemer so intervencije zasnovane tako, da naj bi prinašale takojšnje rezultate in dokazujejo napredek, kar se pogosto meri s kazalniki. Ta poudarek na učinkovitosti spodbuja osredotočanje na kratkoročne rezultate namesto na reševanje globljih, sistemskih vprašanj, ki vplivajo na življenje mladih. V tem smislu je to problematično, saj je na ta način reducirana in prekrita kompleksnost socialnih vprašanj, s katerimi se soočajo mladi, kot so družbena neenakost, diskriminacija, duševno zdravje in dobro počutje.

Preusmerimo sedaj pozornost še na različne ukrepe in instrumente, ki so v strategiji (Council of the European Union, 2018b) orisani in predvideni za učinkovito izvajanje oziroma doseganje ciljev. Besedilo predlaga okvir sodelovanja med državami članicami in Evropsko komisijo na podlagi šestih konkretnih instrumentov in ukrepov za zagotovitev učinkovitega izvajanja strategije EU za mlade na različnih ravneh. Prvi instrument je »oblikovanje mladinske politike in pridobivanje znanja na podlagi dokazov«, kar vključuje izvajanje raziskav, zbiranje razčlenjenih podatkov ter sodelovanje z mladimi in mladinskimi organizacijami. Pri tem naj bi pomagali različni viri in mreže, kot so Youth Wiki, mladinske raziskovalne mreže in mednarodne organizacije (Council of the European Union, 2018b). Drugi instrument je »vzajemno učenje in razširjanje«, ki vključuje izmenjavo dobrih praks, političnih smernic in praktičnih orodij med različnimi zainteresiranimi stranmi z uporabo novih načinov, kot so medsebojni pregledi in medsebojno svetovanje, forumi na visoki ravni, analize in študije ter izboljšanje obveščanja in razširjanja informacij o mladih (Council of the European Union, 2018b). Tretji instrument je »participativno upravljanje«, ki zajema vključevanje mladih in njihovih predstavniških organizacij v različne faze izvajanja strategije ter vzpostavitev platforme strategije EU za mlade, ki bo olajšala dialog in usklajevanje med različnimi akterji, kot so institucije EU, države članice, nacionalne agencije Erasmus+, lokalni in regionalni organi ter druge zainteresirane strani (Council of the European Union, 2018b). Četrty instrument je »mobilizacija programov in skladov EU«, ki vključuje učinkovito uporabo obstoječih in prihodnjih programov in skladov EU, kot so Erasmus+, Evropska solidarnostna enota, Obzorje 2020 itd., ter iskanje sinergij med različnimi viri financiranja na ravni EU ter na nacionalni, regionalni in lokalni ravni (Council of the European Union, 2018b). Peti instrument je »spremljanje (monitoring) financiranja EU«, ki vključuje večjo preglednost porabe proračuna EU za mlade, pri čemer naj bi se po potrebi uporabili obstoječi mehanizmi (Council of the European Union, 2018b). Šesti instrument je »obveščanje o strategiji EU za mlade«, ki vključuje jasno in jedrnato razlago njenega namena in vsebine z uporabo različnih kanalov (Council of the European Union, 2018b).

Na pravkar predstavljene ukrepe in instrumente, ki so v strategiji predlagani za izvajanje strategije EU za mlade 2019–2027, lahko gledamo kot na del »mehkega« pristopa EU k upravljanju. Mehko upravljanje se nanaša na tiste mehanizme upravljanja, ki niso prisilni in ki jih EU uporablja za vplivanje na vedenje in delovanje različnih akterjev, vključno z državami članicami in mladimi, s spodbujanjem nekaterih zelenih ukrepov, medtem ko druge pušča zunaj okvira. Kot smo pravkar predstavili, se strategija EU za mlade zavzema za oblikovanje politike na podlagi dokazov, vzajemno učenje, participativno upravljanje ter mobilizacijo programov in sredstev EU. Čeprav se ti pristopi zdijo na videz vključujoči in participativni, služijo tudi kot tehnike upravljanja, ki subtilno usmerjajo in oblikujejo vedenje vpletenih akterjev. Poudarek na oblikovanju politike, ki temelji na dokazih, in uporaba kvantitativnih kazalnikov lahko na primer dajeta prednost ukrepom, ki jih je mogoče relativno neposredno »izmeriti in oceniti«, pri tem pa so zanemarjeni kompleksnejši vidiki mladinskih vprašanj. To lahko privede do delnega ali totalnega utišanja strukturnih vzrokov problematik, s katerimi se soočajo mladi. Podobno poudarek na vzajemnem učenju in razširjanju dobrih praks spodbuja homogenizacijo mladinskih politik v državah članicah in daje prednost standardiziranim pristopom pred rešitvami, prilagojenimi posameznim okoliščinam. To reducira možnost raznolikih odzivov in alternativnih političnih praks ter zamejuje polje možnega, kar vodi v perpetuiranje percipiranih in dejanskih potreb ter izzivov, s katerimi se soočajo mladi v različnih regijah. Poleg tega lahko poziv k participativnemu upravljanju razumemo kot tehniko legitimacije odločitev, ki so že dorečene in določene. Tokenistična udeležba, pri kateri se mladi zgolj posvetujejo brez dejanske moči odločanja, kar smo že pokazali v okviru interpretacije šestega cikla strukturiranega dialoga, lahko ustvari iluzijo vključenosti, medtem ko dejanska pristojnost odločanja ostane obstoječim oblastnim strukturam. Poleg tega lahko mobilizacija programov in sredstev EU vpliva na države članice, da dajejo prednost projektom in pobudam, ki ustrezajo ciljem in merilom EU, kar potiska na stranski tir pobude, ki so nastale na lokalni ravni in potencialno ne ustrezajo viziji EU, predstavljajo pa alternativo obstoječemu redu in strukturnim družbenopolitičnim

ureditvam na EU ravni ter drugih ravneh, vključno z lokalno in državno. Na ta način je mogoče ukrepe in instrumente, predlagane v strategiji EU za mlade, obravnavati kot mehke tehnike upravljanja, s katerimi se daje prednost določenim ukrepom in politikam, ki so v skladu s prednostnimi nalogami in interesi EU, medtem ko lahko drugi izpadejo iz vidnega političnega polja.

Evropski cilji mladih: inkorporiranje mladih v obstoječe formacije mladinskih politik EU

V nadaljevanju se osredotočamo na evropske cilje mladih, ki smo jih tekom dosedanje razprave že omenili, predvsem v kontekstu njihovega nastanka prek strukturiranega dialoga, in sicer v šestem ciklu njegove izvedbe. Cilji mladih so vključeni v strategijo in imajo tudi specifično funkcijo, v opisu pa ima vsak od ciljev svoje ozadje in cilj. Prvi cilj, »povezovanje EU z mladimi«, je namenjen krepitvi občutka pripadnosti mladih evropskemu projektu in vzpostavitvi mostu med EU in mladimi, da bi ponovno pridobili zaupanje in povečali udeležbo, kar je odziv na pomanjkanje zaupanja v EU in njeno delovanje med številnimi mladimi (Council of the European Union, 2018b). Drugi cilj, »enakost vseh spolov«, je osredotočen na zagotavljanje enakosti vseh spolov in spolno občutljivih pristopov na vseh področjih življenja mlade osebe kot odziv na diskriminacijo na podlagi spola, ki jo še vedno občutijo številni mladi, zlasti mlade ženske, nebinarne mlade in mlade LGBTQI+ osebe (Council of the European Union, 2018b). Tretji cilj, »vključujoče družbe«, želi omogočiti in zagotoviti vključevanje vseh mladih v družbo kot odziv na tveganje revščine in socialne izključenosti, s katerim se sooča tretjina mladih v Evropi, ter na diskriminacijo, predsodke in kazniva dejanja iz sovraštva, ki jih mnogi doživljajo (Council of the European Union, 2018b). Četrty cilj, »informacije in konstruktiven dialog«, je usmerjen k zagotavljanju boljšega dostopa do zanesljivih informacij, podpora krepitve sposobnosti kritičnega vrednotenja informacij med mladimi ter sodelovanja v participativnem in konstruktivnem dialogu. Racionalnost tega cilja izhaja iz prepričanja, da imajo mladi težave pri preverjanju točnosti in zanesljivosti informacij (Council

of the European Union, 2018b). Peti cilj, »mentalno zdravje in dobro počutje«, je namenjen doseganju boljšega mentalnega počutja in odpravi stigmatizacije vprašanj duševnega zdravja, s čimer se spodbuja socialna vključenost vseh mladih, saj ima veliko in vse več mladih po Evropi težave s stresom, tesnobo, depresijo in drugimi duševnimi težavami ali boleznimi (Council of the European Union, 2018b). Šesti cilj, »korak naprej za podeželsko mladino«, je artikuliran v smeri zagotavljanja in ustvarjanja pogojev, ki bi mladim omogočali, da uresničijo svoje potenciale na podeželju, saj med življenjem v mestih in na podeželju prevladujejo razlike, ki vplivajo na priložnosti in pravice mladih. Sedmi cilj, »kakovostna zaposlitev za vse«, želi zagotoviti dostopen trg dela z možnostmi, ki vsem mladim omogočajo kakovostna delovna mesta, saj mlade pestijo visoka stopnja brezposelnosti, negotovi in izkoriščevalski delovni pogoji, diskriminacija na trgu dela in delovnem mestu ter pomanjkanje informacij in spretnosti za prihodnjo zaposlitev. Osmi cilj, »kakovostno učenje«, je namenjen povezovanju in izboljšanju različnih oblik učenja, s čimer naj bi bili mladi pripravljeni na izzive nenehno spreminjajočega se življenja v 21. stoletju. Racionalnost tega cilja je, da je »izobraževanje ključno za aktivno državljanstvo«, vključujočo družbo in zaposljivost, vendar se mora bolj osredotočiti na prenosljive spretnosti, učenje, osredotočeno na študente, in neformalno izobraževanje (Council of the European Union, 2018b). Deveti cilj mladih, »prostor in participacija za vse«, želi deklarativno zagotoviti več prostora za vse oblike participacije v družbi z odpravljanjem ovir za sodelovanje na lokalni, nacionalni, evropski ali svetovni ravni, saj so mladi premalo zastopani v procesih odločanja, ki jih zadevajo, in potrebujejo dostop do fizičnih prostorov v svojih skupnostih, da bi okrepili svoj razvoj (Council of the European Union, 2018b). Deseti cilj, »trajnostna zelena Evropa«, je usmerjen v ustvarjanje družbe, v kateri bi bili vsi mladi okoljsko aktivni, izobraženi in sposobni spreminjati svoje vsakdanje življenje. Izhodišče tega cilja je, da družba troši na način, ki ga okolje ne prenese, zaradi česar je treba ukrepati proti podnebnim spremembam in okoljskim grožnjam ter prevzeti odgovornost za dejanja in vpliv na prihodnje generacije (Council of the European Union, 2018b). Enajsti cilj, »mladinske organizacije in

evropski programi«, želi na deklarativni ravni vsem mladim zagotoviti enak dostop do mladinskih organizacij in evropskih programov ter graditi družbo, ki temelji na evropskih vrednotah in identiteti, saj mladinske organizacije in evropski programi vključujejo na milijone mladih, da bi podprli njihovo aktivno državljanstvo in življenjske veščine, vendar ostajajo premalo financirani, nepriznani in nedostopni (Council of the European Union, 2018b).

V kolikor interpretiramo evropske cilje mladih, je možno detektirati nekatere diskurzivne strategije, ki imajo specifično vlogo pri konstruiranju percepcije mladine in načina upravljanja mladinskih politik. Prvič, cilji mladih so formulirani tako, da so široki, praktično nesporni oziroma nekontroverzni. Cilji, ki vključujejo vprašanja, kot so enakost spolov, vključujoče družbe, mentalno zdravje, trajnostni razvoj in sodelovanje mladih, se dotikajo tem, ki so splošno priznane kot pomembne in neproblematične. Tako široko in nesporno ubesedovanje ciljev pripomore k ustvarjanju občutka enotnosti in soglasja med različnimi zainteresiranimi stranmi, vključno z mladimi, institucijami EU in državami članicami. Poleg tega je vključitev mladih v posvetovalni proces in dialog omogočila, da so mladi nekako prevzeli odgovornost za strategijo, pri čemer tudi slednja izpostavlja, da so cilji »*odraz želje številnih mladih Evropejcev za participacijo pri začetovanju smeri evropskega sodelovanja na področju mladine*« (Council of the European Union, 2018b, poudarek dodan). Vendar je treba kritično reflektirati globino tega vključevanja in se vprašati, ali je bilo posvetovanje z mladimi zgolj površinsko in kdo je na koncu sprejemal odločitve ter kako so bili cilji v končni obliki artikulirani (glej Pušnik, 2023). Zdi se tudi, da predstavitev evropskih ciljev mladih ustvarja stanje, v katerem obstaja potreba po takojšnjem ukrepanju na področjih, ki jih zajemajo. Strategija z izpostavljanjem vprašanj, kot so revščina, diskriminacija, izzivi na področju mentalnega zdravja in okoljski problemi, vzbuja občutek, da opredeljeni problemi zahtevajo takojšnje in učinkovite rešitve. V tem se skriva kritični vidik diskurza o učinkovitosti. Kot smo že pokazali, izraz »učinkovitost« izhaja oziroma je povezan z ekonomističnimi naracijami, v katerih se viri in ukrepi optimizirajo za

doseganje določenih rezultatov. V tem kontekstu artikulacija evropskih ciljev mladih ustvarja implicitni pritisk na učinkovite ukrepe in posege politike za reševanje opredeljenih izzivov. Kombinacija širokih, nespor-nih ciljev, zaznavanje odgovornosti mladih in predstavitev nujnih potreb po ukrepanju utrjuje diskurz učinkovitosti pri oblikovanju mladinske politike in nenazadnje usmerja delovanje mladih.

Usmerjanje delovanja mladih in tudi nocijo, da so mladi lastniki ciljev, dobro prikaže tudi pripravljen predstavitveni video ciljev na spletni strani (youth-goals.eu, 2018), na katero se referira tudi strategija sama (Council of the European Union, 2018b). V tem videoposnetku je razprava o evropskih ciljih mladih uokvirjena kot sodelovanje med mladimi in EU. Predstavi mladinsko konferenco v Sofiji, o kateri smo že razpravljali, in izpostavi, da je k oblikovanju ciljev prispevalo več kot 48 tisoč mladih. S tem želi videoposnetek okrepiti idejo in podobo, da so končni cilji oblikovani na podlagi želja in stremljenj mladih (youth-goals.eu, 2018). Uporaba fraze »mi hočemo« skozi celoten videoposnetek poudarja občutek skupne vizije in delovanja ter nakazuje, da mladinski cilji izhajajo iz mladih samih. Videoposnetek deluje oziroma je konkretna materializirana oblastna tehnologija, saj cilja na oblikovanje subjektivitete mladih ter konstruira posebne oblike identitete in delovanja, obnašanja, vedenja. S poudarjanjem skupne vizije in skupnih ciljev video oblikuje samorazumevanje mladih kot aktivne kolektivitete in jih spodbuja, da se poistovetijo z določenim sklopom vrednot in teženj, ki veljajo za primerne v okviru EU (npr. zaposljivost, angažiranost ipd.) (youth-goals.eu, 2018). Naracija, ki jo podajajo mladi govorci v videoposnetku, ima torej vlogo tudi pri sooblikovanju okvira, ki vzpostavlja norme v smislu primerne in pričakovanega ravnanja mladih posameznikov. S poudarjanjem želje po ponovni vzpostavitvi zaupanja in povečanju sodelovanja, omogočanju vključevanja, kritičnem razmišljanju in okoljski aktivnosti video oblikuje normativni okvir za vedenje mladih. Mladi so spodbujeni k sprejemanju teh ciljev in vrednot, ki jih mladi ponujajo sami sebi. Poleg tega video deluje kot tehnologija sebstva v smislu spodbujanja kritičnega mišljenja, konstruktivnega dialoga in sposobnosti prilaga-

janja prihodnjim izzivom. Namen teh tehnologij je oblikovati mlade posameznike v produktivne in odgovorne državljane v okviru vizije družbe EU.

5.4 MLADINSKI DIALOGI EU: NOVO POGLAVJE, NOVE OBLIKE UPRAVLJANJ IN PERCEPCIJ MLADINE

Od strukturiranega dialoga z mladimi k mladinskim dialogom EU: nove zastavitve

V predhodnem poglavju smo kritično analizirali Strategijo EU za mlade 2019–2027 ter preučili njene temeljne diskurze, cilje in ukrepe, namenjene naslavljanju in reševanju izzivov, s katerimi se soočajo mladi v Evropi. Ker strategija predstavlja ključni okvir za evropsko sodelovanje na področju mladinske politike in hkrati izpostavlja, da je učinkovito izvajanje odvisno tudi od aktivne participacije mladih, bomo v nadaljevanju posebej naslovili mladinske EU dialoge.

Omenili smo že, da mladinske dialoge EU strategija (Council of the European Union, 2018b) opredeljuje kot konkretni instrument za »učinkovito izvajanje strategije EU za mlade povsod po EU in v državah članicah«. Pri tem je sprva jasno poudarjeno, da ne gre za povsem nov mehanizem, temveč izhaja iz preteklih dosežkov strukturiranega dialoga, vendar je nadgrajen s »potrebnimi orodji, ki naj bi v proces odločanja in izvajanja strategije EU za mlade pritegnili več nosilcev odločanja in mladih z neslišanimi glasovi in/ali manj priložnostmi ter tako spodbujali njihovo angažiranost in politično participacijo v EU in v družbi nasploh« (Council of the European Union, 2018b). Nadalje pa je v strategiji dialog opredeljen v Prilogi 1, pri čemer je zasnova ni bila pripravljena le na podlagi samega izvajanja ciklov, temveč tudi na podlagi predlogov, ki so bili podani potem, ko je Svet z resolucijo

(Council of the European Union, 2017b) pozval različne akterje k pripravi takšnih predlogov.⁶⁷

V strategiji je mladinski dialog EU opredeljen kot »dialog z mladimi in mladinskimi organizacijami, vključno z oblikovalci politik in nosilci odločanja ter, po potrebi, strokovnjaki, raziskovalci in drugimi ustreznimi akterji civilne družbe«. S tem je mladinski dialog EU zastavljen kot »forum za neprekinjena skupna razmišljanja in posvetovanja o prednostnih nalogah ter izvajanju in spremljanju evropskega sodelovanja na področju mladih« (Council of the European Union, 2018b). V opredelitvi mladinskega dialoga EU je osrednje mesto namenjeno ciljem, ki naj bi jih v okviru dialogov zasledovali vsi udeleženi. Tako je izpostavljeno, da morajo mladinski dialogi EU prispevati k splošnim ciljem in slediti vodilnim načelom strategije EU za mlade. Specifično pa je opredeljenih pet ciljev dialogov: spodbujanje udeležbe mladih v demokratičnem življenju v Evropi; spodbujanje enake udeležbe mladih žensk in moških; vključevanje različnih glasov oziroma mnenj in zagotavljanje odprtosti za vse mlade; doseganje pozitivnih sprememb v mladinski politiki na različnih ravneh; ter krepitev državljanskih kompetenc mladih in občutka pripadnosti družbi in EU (Council of the European Union, 2018b).

Nadalje je v strategiji shematično prikazano tudi izvajanje mladinskega dialoga EU. To naj bi predvidoma (tako kot predhodni strukturirani dialogi) potekalo v 18-mesečnih delovnih ciklih. Vendar je izpostavljena pomembna novost, in sicer da mora biti izbrana tematska prednostna vsebina oziroma naloga v ciklu tesno povezana s prednostnimi nalogami strategije EU za mlade in, kar je seveda *novum*, evropskimi cilji mladih. V strategiji je tudi navedeno, da mora vsak cikel temeljiti na izkušnjah predhodnega in da je za zagotavljanje kakovostnih rezultatov in učinka nujno stalno spremljanje. Strategija opredeljuje štiri pristope k sodelovanju v dialogih na različnih stopnjah: obveščanje, posvetovanje, neposredni dialog in stalno partnerstvo (Council of the European Union, 2018b).

67 Enega takšnih je pripravil tudi Evropski mladinski forum (2018b).

V besedilu strategije je opisano upravljanje mladinskega dialoga EU, ki naj bi torej temeljilo na preteklih izkušnjah (pretekle izvedbe strukturiranega dialoga). Države članice je Svet EU v tem kontekstu pozval, naj »zagotovijo participacijo mladih« na različne načine, pri čemer naj zato »v ta namen vodilno vlogo v nacionalni delovni skupini dodelijo nacionalnim mladinskim svetom« (Council of the European Union, 2018b). V tej dikciji je jasno, da je Evropski mladinski forum imel močan vpliv, saj se je praktično vedno zavzemal predvsem za pomembno vlogo nacionalnih mladinskih svetov v okviru upravljanja mladinskih politik. Tako je na primer v svojem predlogu oziroma viziji novih dialogov zapisal: »Nacionalni mladinski sveti in mednarodne mladinske organizacije morajo biti priznani kot ključni partnerji v mladinskem dialogu EU z določenimi odgovornostmi (delovanje kot multiplikatorji, zagotavljanje doseganja različnih mladih, sodelovanje pri posvetovanjih in spremljanje izvajanja) in podporo za pravice, priznanje in glas« (European Youth Forum, 2018b, str. 2).⁶⁸ Hkrati pa Svet EU v strategiji pravzaprav izpostavlja, da si je treba »prizadevati za jasnejši in enostavnejši proces«, kar nakazuje, da v trenutku sprejema strategije povsem jasnih postopkov upravljanja dialogov še ni bilo (Council of the European Union, 2018b).

V namen natančnejšega definiranja postopkov in upravljanja mladinskega dialoga EU je Svet EU v letu 2019 objavil resolucijo »o določitvi smernic za upravljanje dialoga EU z mladimi« (Council of the European Union, 2019). Ta dokument sicer v veliki meri ponovi ključne prvine dialogov, ki so bili določeni že v resoluciji, vendar izpostavi tudi njen osrednji namen, in sicer »zagotoviti usmeritev za upravljanje dialoga EU z mladimi s posebnim poudarkom na udeleženih akterjih in njihovih vlogah, organizacijskem okviru, v katerem potekajo njihove dejavnosti, ter vprašanjih glede izvajanja, ki so povezana z upravljanjem« (Council of the European Union, 2019). Tako resolucija izpostavlja, da naj pri implementaciji mladinskih dialogov trio predsedstev v sodelovanju z Evropsko komisijo, nacionalnimi agencijami, Evropskim mladinskim

68 Glej tudi Evropski mladinski forum (2016).

forumom in drugimi predstavniki mladinske civilne družbe prevzame vodilno vlogo. Obenem je poudarjeno aktivno vključevanje mladinskih civilnodružbenih organizacij, pri čemer se daje prednost »vključevanju prek Evropskega mladinskega foruma« in tudi nacionalnih mladinskih svetov. Ponovno lahko vidimo, da je za Evropski mladinski forum predvidena izjemno relevantna vloga.

Sicer pa resolucija tudi napotuje, da se v podporo upravljanju dialogov spodbujajo redne izmenjave med trojko predsedstev in ustreznimi strukturami, ki jih omogoča koordinacijska skupina, imenovana Evropska usmerjevalna skupina. Evropska usmerjevalna skupina ima ključno vlogo, saj zagotavlja smernice, tematsko usklajenost, sodelovanje z nacionalnimi delovnimi skupinami, ocenjuje cikle, ohranja institucionalni spomin, omogoča nemoten prehod na naslednje predsedstvo tria in obravnava druge ustrezne vidike (Council of the European Union, 2019). Kot nadalje opozarja resolucija, mora trio predsedstev omogočiti sodelovanje predstavnikov mladinske civilne družbe v Evropski usmerjevalni skupini, kjer se razpravlja o skupnih rešitvah. V Evropski usmerjevalni skupini naj bi tako predvidoma sodelovali tudi drugi akterji, kot so mladinske organizacije, raziskovalci in strokovnjaki, ne da bi to ogrozilo pristojnosti trojke predsedstev (Council of the European Union, 2019).

Da bi zagotovili reprezentativnost tudi v Evropski usmerjevalni skupini, naj bi predsedujoča trojka vključila glasove vseh mladih, zlasti tistih, ki imajo manj priložnosti in niso organizirani v mladinskih združenjih. Resolucija poleg tega poudarja, da je treba zagotoviti nemoteno delovanje Evropske usmerjevalne skupine, kar se lahko vključno z operativnimi nalogami in delovnimi metodami opredeli v delovnem dokumentu (Council of the European Union, 2019). V namen zagotavljanja kontinuitete mora vsakokratno predsedstvo obveščati o organizaciji Evropske usmerjevalne skupine, napredku pri izvajanju dialogov in drugih povezanih zadevah (Council of the European Union, 2019).

Nadalje resolucija opredeli tudi delovanje dialogov na nacionalnih ravneh, predvsem v smislu koordiniranja in vodenja celotnega procesa.

Tako izpostavlja vlogo nacionalnih delovnih skupin. Tem se zagotovi prožnost pri odločanju o svoji sestavi in operativnih postopkih, pri tem pa naj bi bili ti postopki usklajeni oziroma prilagojeni glede na posebnosti države članice (Council of the European Union, 2019).

Te smernice, ki jih Svet EU lansiral in s tem še konkretnje uokviril izvajanje mladinskih dialogov EU, naj bi bile namenjene racionalizaciji in povečanju preglednosti v okviru tega deliberativnega procesa. Z opredelitvijo vlog različnih akterjev, vključno s predsedujočim triom, Evropsko komisijo, nacionalnimi agencijami, Evropskim mladinskim forumom in predstavniki mladinske civilne družbe, naj bi smernice spodbujale sodelovanje in vključenost. Vendar pa lahko z vidika razmerij moči vidimo, da imajo te smernice strateško funkcijo, ki vključuje vzpostavitev specifičnega razmerja, v katerem je okrepljena predvsem avtoriteta Evropskega usmerjevalnega odbora in tudi nacionalnih delovnih skupin, hkrati pa smernice ohranjajo končno pristojnost in nadzor pri institucijah EU.

Na prvi pogled smernice predstavljajo trojko predsedstev kot vodilnega akterja pri usmerjanju dialogov, ki tesno in v nehierarhičnem razmerju sodeluje z drugimi subjekti. To daje vtis skupnega odločanja in kolektivne odgovornosti. Vendar smernice dejansko usmerjajo oziroma podeljujejo pooblastila primarno Evropski usmerjevalni skupini in nacionalnim delovnim skupinam, kar slednjim omogoča, da vodijo in oblikujejo celoten proces. Predvsem Evropska usmerjevalna skupina je postavljena kot najvišji upravni organ, ki izvaja celovit nadzor nad usmeritvijo, tematskimi prednostnimi nalogami in vrednotenjem evropskega mladinskega dialoga. Ta strateški položaj odbora in nacionalnih delovnih skupin pomeni, da imajo moč oblikovati dnevni red in diskurz v okviru mladinskega dialoga – tudi tako, da določajo obseg in osredotočenost dialogov.

Implementacija mladinskih dialogov EU: sedmi cikel perpetuiranja stare (ekonomistične) naracije

Ravnokar orisane in reflektirane smernice izvajanja mladinskih dialogov so predstavljale temelj novih ciklov izvedb dialogov. Prvi cikel, ki

je potekal pod naslovom mladinski dialogi EU in ne več strukturirani dialogi, je bil sedmi cikel.⁶⁹ Ta je potekal pod skupnim vodstvom predsedujoče trojice, ki so jo sestavljale Romunija, Finska in Hrvaška. Začel se je 1. januarja 2019 in je trajal 18 mesecev do junija 2020, osrednja naslovna tematika, ki jo je izbrala trojica predsedstev, pa je bila »Ustvarjanje priložnosti za mlade«. S tem se je cikel osredotočal na tri ključne prioritete: kakovostno zaposlovanje za vse, kakovostno mladinsko delo za vse in priložnosti za podeželsko mladino (Moxon in Bárta, 2020b).

V 18-mesečnem ciklu je dialog mladih EU vključeval več kot 56 tisoč udeležencev. Da bi zagotovili celovito zastopanost, so bile v okviru dialoga uporabljene različne metode in orodja, vključno s spletno anketo in razpravami v fokusnih skupinah (Moxon in Bárta, 2020a). To prizadevanje glede čim širše zastopanosti je bilo še posebej usmerjeno v doseganje izključenih skupin in razumevanje edinstvenih potreb mladih, povezanih s tematskimi prednostnimi nalogami cikla (Moxon in Bárta, 2020a). Rezultati sedmega cikla so bili artikulirani prek skupnih priporočil, ki so bila upoštevana v resoluciji, ki jo je sprejel Svet EU (2020). Med temi priporočili so na primer:⁷⁰ spodbujanje pravične obravnave mladih na trgu dela, odprava diskriminacije in zagotavljanje dostopa do razvoja spretnosti za boljše zaposlitvene možnosti s pravičnimi in varnimi delovnimi pogoji; spodbujanje izobraževanja in obveščanja o pravicah mladih delavcev, spodbujanje zdravega načina življenja in preprečevanje negotovih delovnih razmer; izboljšanje dostopa do raziskav in strokovnega znanja o mladinskem delu, izvajanje standardov kakovosti in podpiranje medsektorskega sodelovanja; spodbujanje digitalnega mladinskega dela, opolnomočenje in motiviranje mladinskih delavcev ter spodbujanje sodelovanja mladih pri oblikovanju mladinskega dela; izboljšanje povezljivosti za dostop do izobraževanja, delovnih priložnosti in storitev; spodbujanje poklicne kariere in programov vseživljenjskega učenja, raziskovanje

69 Kot lahko vidimo, se kljub spremembi imena dialogov šteje dialogov ni ponastavilo, temveč se je nadaljevalo.

70 Za vsa priporočila glej Svet Evropske unije (2020).

delovnih priložnosti ter ustvarjanje povezav med izobraževanjem in kmetijskimi izzivi; zagotavljanje spodbud za podeželsko mladino, da ostane v svojih skupnostih.

Za priporočila, ki izhajajo iz sedmega cikla dialoga EU o mladih, osredotočenih na krovno temo »Ustvarjanje priložnosti za mlade«, se zdi, da je poudarek predvsem na delu, zaposlovanju, zaposljivosti in trgu dela. Ta poudarek odraža nadaljevanje oziroma perpetuiranje ekonomističnega diskurza, v katerem je tema »ustvarjanja priložnosti za vse« prevedena predvsem v ekonomske koncepte. Če pogledamo vsebino in tehniko formulacije predlogov oziroma priporočil, predvsem tistih, ki se nanašajo na tematiko »kakovostne zaposlitve za vse« (glej Council of the European Union, 2020), lahko vidimo, da obravnavajo vprašanja, povezana s trgom dela, enakimi možnostmi, razvojem spretnosti in delovnimi pogoji. V ekonomističnem diskurzu je velik poudarek na rezultatih na trgu dela kot glavnem kazalniku uspeha pri obravnavanju priložnosti za mlade, pri tem pa so spregledani, utišani ali celo diskvalificirani drugi vidiki vključenosti, na primer tistih, ki povezani socialno vključenostjo itd. Nadalje lahko prepoznamo, da se priporočila »priložnosti za podeželsko mladino« (glej Council of the European Union, 2020) v prvi vrsti vrtijo okoli ekonomskih dejavnikov, kot so izboljšanje dostopa do (poklicnega) izobraževanja in zaposlitvenih možnosti na podeželju ter spodbujanje poklicne kariere. Čeprav so ta priporočila namenjena reševanju izzivov, s katerimi se sooča podeželska mladina, pretežno sledijo ekonomistični logiki.

Osmi cikel: izziv pandemije COVID-19 in (ponovno) vprašanje prihodnosti Evrope

Naslednji, osmi cikel mladinskega dialoga EU, je bil izjemno zaznamovan s pandemijo COVID-19, čeprav je slednja v zadnjih šestih mesecih vplivala tudi že na predhodnega.⁷¹ Toda dejansko so bile v

71 Resolucija ob koncu sedmega cikla na primer »zgolj« izpostavlja, da je v »križi«, kakršna je pandemija COVID-19, še bolj smiselna in pomembna uporaba čim bolj raznolikih metod posvetovanj, kadar postopki posvetovanja potekajo v težkih okoliščinah (Council of the European Union, 2020).

drugi polovici leta 2020, ko je že bil predviden začetek novega cikla, vedno bolj prepoznane razsežnosti pandemije in EU se je odzivala s konkretnimi političnimi ukrepi (Quaglia in Verdun, 2023). Osmi cikel dialoga EU o mladih je potekal pod vodstvom predsedujočega tria, ki so ga sestavljale Nemčija, Portugalska in Slovenija. Cikel se je začel 1. julija 2020, resolucija ob koncu predhodnega cikla pa je določila (Council of the European Union, 2020), da bo krovna tematska prednostna naloga »Evropa za mlade – mladi za Evropo: prostor za demokracijo in participacijo«.

Odločitev o tematiki, ki je ciljala na participacijo in krepitev demokracije, je treba brati v kontekstu takratnih širših usmeritev EU. Leta 2019 je namreč predsednica Komisije Ursula von der Leyen predlagala konferenco o prihodnosti Evrope,⁷² da bi oživila demokracijo EU in približala institucije državljanom, pri čemer jo je navdihnili zamisel, ki jo je v marcu 2019 izrazil francoski predsednik Emmanuel Macron (2019). V juliju istega leta pa je von der Leyen (2019), takrat še kot kandidatka za predsednico Evropske komisije, objavila dokument »Bolj ambiciozna Unija: Moj načrt za Evropo«, v katerem je predstavila politične usmeritve naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024.⁷³ Med usmeritvami oziroma prioritetami je tudi »spodbuda za evropsko

72 Konferenca o prihodnosti Evrope je bila pomembna pobuda EU za vključitev njenih državljanov in zainteresiranih strani v dialog o prihodnji usmeritvi in prednostnih nalogah EU. Cilj konference je bil, da bi ljudem iz vse Evrope z vrsto razprav o različnih temah in izzivih, s katerimi se sooča EU, omogočili »glas in besedo« pri oblikovanju skupne prihodnosti EU. Konferenca naj bi se začela 9. maja 2020, ko je tudi dan Evrope, vendar je bila zaradi izbruha pandemije COVID-19 prestavljena na leto 2021. Konferenca je trajala eno leto, do 9. maja 2022 (European Commission, 2023a). Ob tej priložnosti so predsedniki izvršnega odbora konference predsednikom treh institucij EU predstavili končno poročilo z 49 predlogi. Ti so zajemali devet tem: podnebne spremembe in okolje; zdravje; močnejše gospodarstvo, socialna pravičnost in delovna mesta; EU v svetu; vrednote in pravice, pravna država in varnost; digitalna preobrazba; evropska demokracija; migracije; izobraževanje, kultura, mladina in šport. Poročilo je vključevalo tudi splošne cilje in več kot 300 konkretnih ukrepov za njihovo doseganje (European Union, 2023d).

73 Poleg nove spodbude za evropsko demokracijo so prioritete še evropski zeleni dogovor; Evropa, pripravljena na digitalno dobo; gospodarstvo za ljudi; močnejša Evropa v svetu; in spodbujanje evropskega načina življenja (European Commission, 2019b).

demokracijo«, kjer neposredno zapiše: »Želim, da bi imeli državljani besedo na konferenci o prihodnosti Evrope, ki naj bi se začela leta 2020 in trajala dve leti. [...] Konferenca bi morala združiti državljane [...]«. V začetku leta 2020 pa je Komisija že izdala sporočilo »*Shaping the Conference on the Future of Europe*« (European Commission, 2020), ki daje natančnejše smernice o tem, kako bo konferenca organizirana, obenem pa še enkrat pojasni ozadje ideje konference, med drugim: »Ker digitalne tehnologije in družbeni mediji temeljito spreminjajo politično in državljansko udeležbo, državljani, zlasti mlajše generacije, zahtevajo večjo vključenost v oblikovanje politik, ki presega udeležbo na volitvah vsakih pet let. Na ta poziv se moramo odzvati« (European Commission, 2020). Vidimo lahko, da so mladi neposredno naslovljeni kot tisti, ki politično participirajo na spremenjene načine onkraj volitev, kar je v veliki meri posledica razširjenosti digitalnih tehnologij.

Posledično se je tudi Svet EU (2020) odločil, da osmi cikel posveti participaciji in demokraciji. Osrednji poudarek osmega cikla se je zato vrtel okoli političnega udejstvovanja mladih in njihove vloge kot aktivnih akterjev pri oblikovanju prihodnosti Evrope ter krepitvi svojih demokratičnih pravic in participacije.

Cikel je obsegal dve fazi. Prva faza, faza priprav in izvedb dialogov, se je začela z razpravami z nacionalnimi delovnimi skupinami in mednarodnimi nevladnimi mladinskimi organizacijami, ki so se poglobile v temo cikla. V tej začetni fazi so se nacionalne delovne skupine in mednarodne nevladne mladinske organizacije pripravile na posvetovanja in sodelovale pri dejavnostih za spodbujanje razprav med mladimi posamezniki in nosilci odločanja (Slovenian Presidency of the Council of the European Union, 2021). Cilj je bil raziskati, kako bi lahko deveti evropski mladinski cilj učinkovito uresničili v praksi na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni. Da bi zajeli poglede mladih, je Evropska usmerjevalna skupina zasnovala in izvedla spletno anketo, ki je mladim posameznikom omogočila, da izrazijo svoja stališča o temi. Poleg tega so bile za dialoge in posvetovanja na nacionalnih ravneh uporabljene tudi druge metode, se pa je konzultacij na ravnih vseh držav udeležilo skoraj 11 tisoč mladih (Moxon in Pantea, 2021).

Druga, izvedbena faza se je začela po drugi mladinski konferenci EU, ki je potekala na Portugalskem in se je osredotočila na pretvorbo devetega mladinskega cilja v izvedljive ukrepe za mlade. V izvedbeni fazi so nacionalne delovne skupine prevzele vodilno vlogo pri izvajanju različnih pobud za učinkovito izvajanje omenjenega cilja na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. Ti ukrepi so bili zasnovani s ciljem opolnomočiti mlade posameznike in ustvariti priložnosti za njihovo aktivno sodelovanje v procesih odločanja in pri oblikovanju mladinskih politik (Slovenian Presidency of the Council of the European Union, 2021).

Glede na uvodoma izpostavljeno zaznamovanost cikla s pandemijo je bila sama izvedba prilagojena in so zato prevladujoče sredstvo sodelovanja postala digitalna orodja, s čimer je bilo omogočeno upoštevanje ukrepov za družbeno distanciranje v večini držav EU. Virtualne oblike participacije so omogočile izvedbo vseh treh mladinskih konferenc EU v tem obdobju (Council of the European Union, 2021). Rezultati osmega cikla so bili pridobljeni iz različnih virov, vključno z mladinskimi konferencami EU v tem ciklu, povratnimi informacijami z nacionalnih in evropskih posvetovanj in dogodkov v fazi dialoga, podatki iz osrednje spletne ankete ter rezultati dialogov na nacionalni in evropski ravni (Moxon in Pantea, 2021), obenem pa so pomemben kontekst razprav predstavljale mladinske konference EU; vsaka od držav v triu je izvedla po eno.

Nemško predsedstvo se je osredotočilo na spodbujanje demokratične ozaveščenosti in udejstvovanja med mladimi po vsej Evropi. V okviru teme »Mladi in demokracija« so bila prizadevanja usmerjena v spodbujanje demokratičnih vrednot in dejavnega sodelovanja mladih pri oblikovanju demokratičnega prostora na celini (Council of the European Union, 2021).

Z vidika naslavljanja podobe mladih in njihove politične participacije je v kontekstu nemškega predsedstva zanimiv uvodni nagovor ob odprtju mladinske konference, ki sta ga imela predsednika nemškega mladinskega sveta Lisi Maier in Tobias Köck (Deutscher Bundesjugendring, 2020). V njem so mladi jasno predstavljeni kot

generacija, ki je zaradi pandemije ogrožena: »Pri ukrepih proti pandemiji ne pozabite na mlade« (Deutscher Bundesjugendring, 2020). Govornika izražata klic na pomoč in izpostavljata mlade kot podvržene tveganjem; če je bilo v preteklosti značilno predvsem povezovanje tveganja z nezaposlenostjo in revščino, je sedaj pandemija temelj argumentacije ogroženosti mladih (Deutscher Bundesjugendring, 2020). Kako je v njunem govoru še portretirana mladina? Predstavljena je kot raznolika skupina, saj govornika poudarjata, da so mladi »več kot dijaki, več kot vajenci ali študenti«. S tem izpostavljata njihovo kompleksnost tudi onkraj okvirov izobraževanja. Ta prikaz izpodbija stereotipno dojemanje mladih kot zgolj pasivnih prejemnikov izobraževanja (Deutscher Bundesjugendring, 2020). V ozadju tega je torej nakazano, da so mladi ranljivi in potrebujejo zaščito. Govorca omenjata tudi težave mladih zaradi eksistenčnih stisk, negotovih življenjskih razmer in brezposelnosti, s čimer jih naracija postavlja kot prikrajšano skupino ne le v smislu zdravstvene ogroženosti zaradi pandemije. Ta konstrukcija je retorična strategija, ki govorcema omogoča poziv k socialni Evropi z visokokakovostnim jamstvom za mlade, kar kaže na to, da so mladi razumljeni kot tisti, ki potrebujejo posebno podporo in socialno zaščito (Deutscher Bundesjugendring, 2020). V njunem nagovoru se konstrukcija mladine kot ranljive ogrožene skupine križa s prikazovanjem beguncev, ki se soočajo s potrebo in obupom. Zahtevo po spremembi vodilnega načela evropske azilne in migracijske politike je mogoče razumeti kot poskus izpodbijanja obstoječih razmerij moči, ki so privedla do vsaj deloma represivnih ukrepov. V njuni naraciji je možno izpostaviti tudi trditev, da mladi potrebujejo izmenjave in fizična srečanja, pri čemer poudarjata »pomen svobode gibanja« (Deutscher Bundesjugendring, 2020). Vidimo lahko, da je njun diskurz prilagojen liberalnim vrednotam, ki so v EU bistveno poudarjene in razumljene kot ključne.

Glede politične participacije mladih pa je mladina v njunem nagovoru percipirana na dva načina, in sicer v kontekstu konvencionalnih, pa tudi aktivističnih oziroma nekonvencionalnih političnih procesov. Govorca se namreč najprej osredotočita na vprašanje znižanja volilne

starosti na 16 let, kar je pomembno z vidika razmerij moči. Z zagovarjanjem te spremembe govorca v manjšem delu sicer izzivata obstoječo ureditev, ki mladim onemogoča polno sodelovanje v demokratičnih procesih, vendar po drugi strani pomeni utrjevanje liberalne vizije o vključenosti mladih v procese, kot so volitve, kar naj bi posledično prineslo razrešitev težav predstavniške demokracije. Glede aktivizma pa se govorca obrneta primarno na vprašanje podnebne krize in ukrepanju v smeri »resnične« družbeno-ekološke preobrazbe (Deutscher Bundesjugendring, 2020).

Pravkar obravnavanemu nemškemu predsedovanju je sledila izvedba dialogov v času predsedovanja Portugalske, ko je bila posebna pozornost namenjena krepitvi upravljanja na več ravneh s spodbujanjem sodelovanja mladih v procesih odločanja. Digitalne inovacije so imele ključno vlogo pri spodbujanju sodelovanja mladih, predsedstvo pa je preučilo tudi pristope k mladinskim politikam, ki temeljijo na pravicah mladih (Council of the European Union, 2021).

V času slovenskega predsedovanja je bil poudarek na pomenu državljanskih prostorov za participacijo mladih in strategijah za njihovo zaščito (Council of the European Union, 2021). Ključna vsebinska točka je bila zagotavljanje slišnosti in spoštovanja glasov mladih posameznikov v civilnodružbeni sferi. Tudi mladinska konferenca v času predsedovanja Slovenije je bila izvedena v obdobju družbenega distanciranja, zaradi česar je potekala primarno prek spleta, vključno z otvoritvenim dogodkom, ki je zanimiv tudi z vidika tega, kaj sta ključna govorca, predsednik Mladinskega sveta Slovenije Miha Zupančič in takratna ministrica, odgovorna za področje mladine, dr. Simona Kustec, povedala glede mladih in njihove politične participacije (Mladinski svet Slovenije, 2021).

Uvodni nagovor predsednika Mladinskega sveta Slovenije Mihe Zupančiča najprej izpostavlja aktualno temo boja s pandemijo: »države so morale pogosto pretehtati, katere pravice so pomembnejše od drugih« (Mladinski svet Slovenije, 2021). Tako govorec omeni, da je zaradi ukrepov prišlo do odvzema nekaterih pravic, na primer pravice do zbiranja in mirnega izražanja mnenj (Mladinski svet Slovenije,

2021). S poudarjanjem vpliva pandemije na te pravice govornik mlade postavlja v položaj pasivnih žrtev razmer. Še bolj relevantno pa je, da govorec naslovi tudi vpliv pandemije na demokratične vrednote, pri čemer poudari, da so morale oblasti sprejeti težke odločitve o dajanju prednosti nekaterim pravicam pred drugimi. S tem, ko te odločitve uokviri kot nujne za javno zdravje in varnost, Zupancič ne spodbija ukrepov, ki so jih oblasti sprejele med pandemijo (Mladinski svet Slovenije, 2021), temveč ta diskurz krepi vlogo oblasti pri določanju in urejanju pravic in svoboščin državljanov, tudi mladih. Predsednik Mladinskega sveta Slovenije je tudi prepoznal pomen evropskega cilja mladih, ki ga je naslavljala konferenca, in se ob tem še vedno osredotočil na spodbujanje mladih k sodelovanju v okviru, ki so ga določili nosilci odločanja: »vztrajamo pri tem, da *nam odločevalci omogočijo* sodelovanje v procesih odločanja« (Mladinski svet Slovenije, 2021 poudarek dodan). Poudarek na iskanju načinov za obveščanje o pomenu participacije mladih in vztrajanju, da odločevalci omogočijo mladim participacijo, ohranja obstoječa razmerja moči, saj prenaša moč v roke odločevalcev kot tistih, ki lahko odločajo o participaciji mladih, slednji pa so pasivni prejemniki. Namesto kritičnega obravnavanja oblasti s tem krepi njeno vlogo pri dopuščanju ali omogočanju udeležbe mladih in slednje postavlja v položaj, v katerem so podvrženi vnaprejšnjim okvirom, odločitvam in dovoljenjem. Nadalje pa predsednik Mladinskega sveta Slovenije vidi krizo kot priložnost za izgradnjo »boljše in močnejše Evrope«, pri čemer predlaga, da se lahko dosedanje izkušnje konstruktivno uporabijo.

Uvodni nagovor na mladinski konferenci EU je imela tudi takratna ministrica dr. Simona Kustec, ki je prevzela tipično držo naslavljanja mladih s pozicije avtoritete, pri čemer je bistven element njene naracije paternalistična drža. Pri tem se ministrica izraža tako, da predstavlja državo in govori v imenu oblasti: »Sloveniji je izjemno pomembna participacija mladih, zato *smo* kot glavno prioriteto predsedovanja Svetu EU na področju mladih izbrali prav državljsanske prostore za mlade« (Mladinski svet Slovenije, 2021, poudarek dodan). S tem vzpostavlja avtoriteto in legitimnost svojega položaja, obenem pa

s tem gradi idejo, da je oblast tista, ki je sodelovala ali bila odločilna pri izbiri tematike prostorov politične participacije in zato tudi tista, ki je zagotovila, da je mladinska konferenca del zagotavljanja, kot je povedala ministrica, »majhnega delca državljanskih prostorov za mlade« (Mladinski svet Slovenije, 2021). S tem nakazuje, da mladi nimajo dostopa do državljanskih prostorov in da morajo oblasti te prostore ustvariti zanje. Poudarek Simone Kustec, da »mi« implementiramo politike, ki »resnično izboljšujejo vaše življenje, vaša življenja in naslavljajo seveda tudi vaše težave, vaše probleme« krepí dojemanje mladih kot odvisnih od posredovanja oblasti pri reševanju njihovih težav. Ministrica v svojem nagovoru poudarja pomen sodelovanja mladih v procesih odločanja in vplivanja na politike, ki jih zadevajo. Vendar po drugi strani artikulira tudi samoodgovornost mladih, ko pravi, da naj »poiščejo načine, kako se čim bolje organizirati« (Mladinski svet Slovenije, 2021). S tem naracija poudarja samoorganizacijo in samomobilizacijo kot nujna koraka za učinkovito sodelovanje v demokratičnem procesu. To mladim nalaga odgovornost, da prevzamejo pobudo za oblikovanje lastnih predstavniških organov in kolektivno izražanje svojih mnenj.

5.5 EVROPSKO LETO MLADIH 2022

[Č]e želimo oblikovati Unijo po meri mladih, jim je treba tudi omogočiti, da sooblikujejo prihodnost Evrope. Naša Unija mora imeti dušo in vizijo, ki jih nagovarjata. Kot je dejal Jacques Delors: Kako naj ustvarimo Evropo, če mladi v njej ne vidijo kolektivnega projekta in podobe svoje prihodnosti? Zato predlagamo, naj bo leto 2022 leto evropskih mladih (von der Leyen, 2021, str. 8).

S temi besedami je 15. septembra predsednica Evropske komisije v svojem govoru Stanje v Uniji 2021 napovedala, da bo leto 2022 evropsko leto mladih. V njeni izjavi je mogoče prepoznati specifično obravnavo mladih kot kolektivitete, ki jih mora EU nagovarjati; osrednja ideja je, da je Unijo kot politično skupnost treba oblikovati, prikazati kot

območje, okvir in formacijo, ki bo mladim blizu in bodo v njej videli prostor, kjer lahko uresničujejo svoje (prihodnje) načrte. V kontekstu uresničevanja približevanja Unije mladim je Komisija predvidevala, da lahko z razglasitvijo evropskega leta mladih ta načrt lažje implementira.

Le slab mesec dni kasneje, 14. oktobra 2021, je Komisija objavila predlog politično že dogovorjenega sklepa o razglasitvi leta 2022 kot evropskega leta mladih (European Commission, 2021b). Komisija je temu očitno namenila precejšnjo pozornost. Tako je predsednica Komisije von der Leyen povedala:

Pandemija je mlade oropala številnih priložnosti [...]. Čeprav jim tega časa ne moremo vrniti, danes predlagamo, da se leto 2022 razglasi za evropsko leto mladih. Mladi so v središču našega oblikovanja politik [...]. Zavezujemo se, da jim bomo prisluhnili [...]. Unija bo močnejša, če bo vključevala želje naših mladih – utemeljena v vrednotah in pogumna v dejanjih (European Commission, 2021b).

Citat poudarjata »Evropo vrednot«, ki predstavlja EU kot edinstveno območje, opredeljeno prek skupnih načel, kot so svoboda in priložnosti. Predsednica Komsije s takšno predstavitvijo EU oblikuje kolektivno identiteto Evrope, ki temelji na posebnih normativnih vrednotah in skupnih idealih. Narativ »številnih priložnosti« se ujema z liberalnim pogledom na družbeno ureditev. S spodbujanjem takšnih načel kot bistvenih za prihodnost Evrope govorka utrjuje liberalizem kot hegemonsko ideologijo, na kateri temeljita delovanje in upravljanje EU. Izjava pa izpostavlja tudi pogum mladih, ki so kot taki izzvani, da postanejo aktivni, hkrati pa si tovrstna naracija prizadeva ustvariti pri mladih občutek, da morajo biti tudi sami dejavni ter da so njihovi prispevki in želje cenjeni in upoštevani.

Izjava Mariye Gabriel, komisarke za inovacije, raziskave, kulturo, izobraževanje in mladino, ki jo je podala ob objavi predloga sklepa, pa je relevantna, ker naslavlja politično participacijo mladih. Izpostavila je: »Evropsko leto mladih bi moralo prinesiti spremembo paradigme vključevanja mladih v politiko in sprejemanje odločitev. [...] Premostiti

moramo tudi vrzel med generacijami. Današnji mladi se manj zanimajo za tradicionalne oblike participacije, so pa dejavni pri zavzemanju za to, v kar verjamejo, in se vključujejo na nove načine» (European Commission, 2021b). Vidimo lahko, da Gabriel izpostavlja drugačno delovanje mladih; zanjo je to stvar druge generacije.

Priprave na izvedbo evropskega leta mladih: diskurz priložnosti za mlade

Kot del priprav na implementacijo evropskega leta mladih je Evropska komisija 22. oktobra začela izvajati spletno anketo, s katero je želela graditi evropsko leto »skupaj z mladimi« (European Union, 2021a). Cilj te ankete je bil zagotoviti platformo, da mladi izrazijo svoja mnenja, izmenjajo ideje in dejavno sodelujejo pri oblikovanju programa v okviru prihajajočega leta, nominalno namenjenega njim. Svoje misli in poglede je prispevalo skoraj 5 tisoč mladih. Komisija je izpostavila, da je večina anketirancev izrazila željo, da bi sami neposredno prispevali k evropskemu letu mladih, vendar so nekateri izrazili tudi pomisleke glede nekaterih vidikov pobude. Uradna naracija EU je izpostavila, da je te pomisleke treba »skrbno preučiti, saj ponujajo vpogled v pričakovanja in bojazni mladih« glede predlaganih načrtov (European Union, 2021a). Spletna anketa, v kateri so mladi sodelovali pri oblikovanju evropskega leta mladih, predstavlja materializacijo razmerja vednost-oblast, v katerem ima Komisija nadzor nad formo in vednostjo o mladinski participaciji v EU. Anketa služi kot mehanizem zbiranja informacij in vednosti o mladih posameznikih po vsej Evropi, njihovih vizijah, osmiselitvah in razumevanjih raznolikih aktivnosti ter na splošno o izvedbi evropskega leta. S tem znanjem lahko Komisija nato potencialno izvedbe različnih dogodkov usmeri in implementira tako, da se čim bolj približa ciljni publiki in zadovolji njena pričakovanja.

Še en vidik priprav na izvedbo evropskega leta mladih je viden tudi v vključevanju držav članic v pobudo. Komisija je ob predstavitvi predloga vsako državo članico pozvala, naj imenuje nacionalnega koordinatorja, ki bo odgovoren za organizacijo in usklajevanje sodelovanja določene države v evropskem letu mladih (European Commission, 2021a). Z

imenovanjem nacionalnih koordinatorjev je Komisija želela ustvariti strukturiran okvir za komunikacijo in sodelovanje med institucijami EU in posameznimi državami članicami. Nacionalni koordinatorji imajo s tem vlogo posrednikov, ki olajšujejo pretok informacij in zagotavljajo, da se cilji »pobude učinkovito sporočajo in izvajajo« na nacionalnih ravneh (European Commission, 2021a). Komisija je 16. novembra organizirala prvo srečanje za začetek procesa sodelovanja in izmenjave informacij. Na njem so se zbrali predstavniki Komisije in nacionalni koordinatorji ter razpravljali o načrtih in uskladili svoja prizadevanja za uspešno izvajanje pobude (European Commission, 2021a). Gre za specifično hierarhizirano, na disperziji oblastnih struktur utemeljeno upravljanje, v katerem imajo akterji določene vloge v namen učinkovite implementacije zastavljenih aktivnosti.

Povsem ob koncu leta 2021 sta Evropski parlament in Svet EU sprejela sklep (European Parliament in Council of the European Union, 2021), s katerim je bilo leto 2022 tudi formalno razglašeno za evropsko leto mladih. Osrednji deklarirani cilji so bili relativno jasno določeni. Najprej je bilo evropsko leto mladih namenjeno »obnovitvi pozitivnih obetov« za mlade, pri čemer so se osredotočili na »negativne učinke, ki jih je zanje imela pandemija COVID-19«. Poleg tega je bil cilj poudariti, kako »zeleni prehod, digitalni prehod ter druge politike Unije prinašajo *priložnosti* za mlade in za družbo na splošno« (European Parliament in Council of the European Union, 2021, poudarek dodan). Nadalje je bil cilj »podpirati mlade, da bi bolje razumeli različne *priložnosti*, ki so jim na voljo in izhajajo iz javnih politik na ravni Unije ter na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, da bi bil s tem podprt njihov osebni, socialni, ekonomski in poklicni razvoj v zelenem, digitalnem in vključujočem svetu, obenem pa skušati *odpraviti* preostale *ovire*, ki so temu napoti« (European Parliament in Council of the European Union, 2021, poudarek dodan). Tretji cilj je »mladinsko politiko vključevati v vsa ustrezna področja politik Unije v skladu s strategijo EU za mlade za obdobje 2019–2027, da bi se spodbudilo *vključevanje mladinske perspektive* v oblikovanje politik na vseh ravneh« (European Parliament in Council of the European Union, 2021, poudarek dodan).

Zadnji, četrti cilj pa je bil formuliran tako:

Treba je opolnomočiti in podpreti mlade, tudi prek mladinskega dela, zlasti tiste z manj *priložnostmi*, mlade iz prikrajšanih in raznolikih okolij, mlade iz ranljivih in marginaliziranih skupin, mlade s podeželskih, oddaljenih, obrobni in manj razvitih območij, ter mlade iz najbolj oddaljenih regij, da pridobijo ustrezno znanje in kompetence ter tako postanejo *aktivni* in prizadevni državljani in *nosilci* sprememb v duhu evropskega občutka pripadnosti, vključno z dodatnimi prizadevanji za krepitev zmogljivosti na področju participacije mladih in državlanskega udejstvovanja med mladimi in med vsemi deležniki, ki zastopajo njihove interese, ter s sodelovanjem mladih iz različnih okolij v ključnih posvetovalnih procesih, kot sta Konferenca o prihodnosti Evrope in proces mladinskega dialoga EU (European Parliament in Council of the European Union, 2021, poudarki dodani).

Prepoznamo lahko, da je v ciljih eden ključnih konceptov »priložnost«, ki se je tekom razvoja mladinskih politik na evropski ravni pojavljal večkrat. Priložnosti niso nevtralne entitete, temveč jih oblikujejo razmerja moči. Diskurz o priložnostih oblikuje posebno razumevanje tega, kaj priložnosti sploh so. Priložnosti so pogosto predstavljene kot pot do uspeha, napredovanja in dosežkov v prevladujočem družbenem redu. Ta idealizacija priložnosti strukturira in utrjuje normalizacijo določenih načinov življenja in delovanja, medtem ko marginalizira alternativne poti in življenjske sloge. Pojem priložnosti postane mehanizem krepitve specifičnih hegemonskih družbenih norm in vrednot ter ima kot tak vlogo pri oblikovanju posameznikove subjektivitete in identitete. Tiste, ki si zaslužijo priložnosti, spodbuja k internalizaciji določenih norm, vrednot in vedenja, ki so v skladu s prevladujočimi strukturami moči in prevladujočo politično racionalnostjo.

V ciljih evropskega leta mladih se v diskurzu, utemeljenem v konceptu priložnosti, izpostavlja poti za opolnomočenje, ki mladim posameznikom omogočajo, da prevzamejo aktivno vlogo pri kreiranju svoje prihodnosti in dejavno prispevajo k skupnemu evropskemu projektu. S

predstavitvijo priložnosti kot »nosilk« pozitivnih sprememb in osebne rasti, cilji spodbujajo mlade, da se prepoznavajo kot proaktivni akterji. Diskurz priložnosti poudarja zavezanost podpora mladih, vključno tistih, ki imajo manj priložnosti. Priložnosti so oblikovane kot orodje za premostitev razlik in ustvarjanje bolj vključujoče družbe, zlasti za mlade iz prikrajšanih okolij, marginaliziranih skupin ter z oddaljenih ali manj razvitih območij. Diskurz povezuje priložnosti z zelenim in digitalnim preходом ter te spremembe predstavlja kot preobrazbene trenutke za mlade. Priložnosti na teh področjih so predstavljene kot poti do trajnostne in tehnološko napredne prihodnosti, takšno uokvirjanje pa postavlja mlade kot aktivne udeležence teh prehodov ter njihove interese usklajuje s širšimi političnimi cilji in splošno vizijo razvoja EU.

Sklep Evropskega parlamenta in Sveta EU je sicer določil tudi obliko in vsebino aktivnosti v okviru evropskega leta mladih, na primer organiziranje konferenc, dogodkov in političnih pobud za spodbujanje vključujočih razprav o izzivih, s katerimi se soočajo mladi; spodbujanje participacije mladih ter uporabo inovativnih orodij in programov, ki mladim omogočajo, da pridejo do oblikovalcev politik; uporabo participativnih metod za zbiranje idej za soustvarjanje in soizvajanje evropskega leta; izvajanje informacijskih, izobraževalnih in ozaveševalnih kampanj za spodbujanje vrednot, kot so spoštovanje, enakost, pravičnost, solidarnost, prostovoljstvo ter občutek pripadnosti in varnosti; spodbujanje mladih, da dejavno prispevajo k oblikovanju vključujoče, zelene in digitalne družbe; ustvarjanje prostorov in orodij za izmenjavo idej ter spodbujanje podjetniškega duha, ustvarjalnosti, skupnosti in sodelovanja, da bi izzive spremenili v priložnosti; ter izvajanje študij in raziskav o položaju mladih v Uniji, s poudarkom na vplivu pandemije COVID-19 (European Parliament in Council of the European Union, 2021).

Vidimo lahko, da je kar nekaj predvidenih aktivnosti usmerjenih v spodbujanje aktivne participacije mladih, tudi v smislu njihovega političnega angažmaja, ter v kreiranje možnosti razprav in sodelovanja pri oblikovanju politik. Če so med predvidenimi aktivnostmi relativno marginalne tiste, ki so povezane z gospodarstvom, pa so te v prvem

planu pri iniciativah, ki jih je želela implementirati Komisija tekom evropskega leta mladih:

V evropskem letu naj bi se začelo izvajati več vodilnih pobud z več področij politike. Med njimi je na primer ALMA, nova pobuda za pomoč mladim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljaajo, pri iskanju poti na trg dela s kombiniranjem podpore za izobraževanje, poklicno usposabljanje ali zaposlitev v matični državi z delovno prakso v drugi državi EU. Evropsko leto mladih bo potekalo tudi v okviru pobude NextGenerationEU,⁷⁴ ki mladim odpira nove perspektive, vključno s kakovostnimi delovnimi mesti ter možnostmi izobraževanja in usposabljanja za Evropo prihodnosti, ter podpira sodelovanje mladih v družbi. (European Commission, 2021a)

V besedilu in namerah Komisije je uporabljen ekonomistični jezik, ki evropsko leto mladih predstavlja kot priložnost za odpiranje perspektiv za mlade, s posebnim poudarkom na kakovostnih delovnih mestih, izobraževanju in usposabljanju za boljšo zaposljivost (orientacija na veščine). Pobude, kot je ALMA, na mlade gledajo predvsem kot na sredstvo za reševanje potreb trga dela; viden je torej instrumentalni pristop oziroma percepcija mladih. Na mlade se gleda kot na orodje za izpolnjevanje zahtev trga dela, hkrati pa kot na nosilce lastnega

74 NextGenerationEU je pomemben začasni instrument za oživitev gospodarstva v višini 800 milijard EUR, ki ga je EU uvedla za odpravo gospodarskih posledic pandemije ter za utiranje poti v bolj zeleno, digitalno in odporno prihodnost. Njegovo jedro je instrument za oživitev in odpornost, ključni mehanizem, ki državam članicam EU zagotavlja finančno podporo s kombinacijo nepovratnih sredstev in posojil. V okviru instrumenta za oživitev gospodarstva in odpornost so na voljo sredstva, ki so namenjena pomoči državam članicam pri izvajanju reform in naložb, ki prispevajo k »njihovemu gospodarskemu okrevanju in povečujejo njihovo odpornost« (European Commission, 2023b). Del teh sredstev je zagotovljen v obliki nepovratnih sredstev, kar pomeni, da jih državam prejemnicam ni treba vrniti. Poleg tega so v okviru instrumenta za oživitev gospodarstva in odpornost državam članicam dodeljena sredstva v obliki posojil. Ta posojila bodo posamezne države članice sčasoma vrnille. Države članice lahko dostopajo do sredstev v okviru instrumenta za oživitev gospodarstva in odpornost tako, da predložijo svoje nacionalne načrte (European Commission, 2023b; Miró, 2022).

razvoja in opolnomočenja. Besedilo eksplicitno povezuje evropsko leto mladih z NextGenerationEU, ki je predstavljeno kot orodje za ponovno odpiranje perspektiv za mlade. Čeprav ima NextGenerationEU tudi širše cilje, pa je v besedilu poudarjena njena vloga pri zagotavljanju priložnosti za mlade, zlasti v okviru gospodarskih možnosti in družbene participacije. Ta poudarek krepi ekonomistično agendo evropskega leta mladih.

Aktivnosti, projekti in programi v okviru evropskega leta mladih

Dejanski obseg aktivnosti v okviru evropskega leta mladih je bil prevelik, da bi ga lahko prikazali, v kontekstu fokusa na razumevanje politične participacije mladih pa je smiselno izpostaviti »Dialoge o politikah«, ki so potekali čez celo leto in še v prvih dveh mesecih leta 2023. Gre za pobudo, katere cilj je aktivno vključevanje mladih v proces oblikovanja politik, in sicer prek »izmenjave mnenj z mladimi o temah, ki jih zanimajo in skrbijo« (European Commission, 2023c). V ta namen je vsak član kolegija komisarjev povabil 12–15 mladih posameznikov k sodelovanju v vrsti političnih dialogov, ki so potekali v stavbi Berlaymont v Bruslju. Dialogi o politikah so bili zasnovani tako, da so spodbujali interaktivne in vsebinske izmenjave med komisarji in mladimi udeleženci. Pogovori so bili osredotočeni na obravnavanje tem, ki so za mlade pomembne, in sodijo pod področje dela posameznega komisarja, s tem pa naj bi Evropska komisija izkazala svojo zavezanost k zagotavljanju vključujoče platforme, na kateri lahko »mladi izrazijo svoja stališča in skrb v okviru oblikovanja politik« (European Commission, 2023c). Dialogi so bili zasnovani na ideji, da mladi udeleženci svoja mnenja, vprašanja in inovativne zamisli predstavijo neposredno komisarjem. Da bi zagotovili širšo dostopnost teh dogodkov, so bili dialogi prenašani po spletu, kar je zainteresiranim posameznikom iz celotne EU in od drugod omogočilo, da razpravam sledijo (European Commission, 2023c).

V vrsti dialogov so torej evropski komisarji in podpredsedniki Evropske komisije delili svoje misli prek dialogov z mladimi

posamezniki. Podpredsednica Margrethe Vestager je februarja 2022 začela serijo tem z naslovom »Konkurenčna politika v prihodnosti« in poudarila pomen ohranjanja poštene konkurence v razvijajočem se digitalnem okolju. Aprila 2022 je izvršni podpredsednik Frans Timmermans imel dialog z naslovom »Zagon trajnostne Evrope«, v katerem je šlo za premislek in izmenjavo idej glede boja proti podnebnim spremembam in spodbujanje trajnostnih praks (European Commission, 2023c). Maja 2022 se je komisar Didier Reynders v dialogu z mladimi osredotočil na pobudo »Pravica do popravila«, ki potrošnikom omogoča možnosti popravila nakupljene stvari in s tem zmanjšanje količine odpadkov. Sledila je komisarka Helena Dalli, ki je obravnavala »institucije za enakost, ki delujejo za vse nas« ter se zavzela za vključujoče politike in zaščito pred diskriminacijo. Med letom so o svojih področjih prek dialogov razpravljali tudi drugi komisariji. Junija 2022 je komisar Nicolas Schmit izpostavil »Socialno varstvo, minimalni dohodek in naprej« ter poudaril ukrepe za krepitev mrež socialne varnosti. Septembra 2022 je komisar Thierry Breton z mladimi razpravljaj o »Podjetništvu« ter načinih za spodbujanje inovacij in gospodarske rasti (European Commission, 2023c).

Nadalje so razprave zajemale tiste tematike, ki jih je Evropska komisija videla kot bistvene vidike prihodnosti EU, vključno s financiranjem prihodnjih prednostnih nalog, energetske neodvisnostjo in reševanjem bega možganov v regijah EU. V. d. generalnega direktorja direktorata za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči Maciej Popowski se je septembra 2022 osredotočil na »Gradnjo mostov med skupnostmi« ter spodbujanje socialne kohezije in razumevanja. Oktobra 2022 je komisarka Mariya Gabriel v konzultacijah poudarila vlogo mladih pri raziskavah in inovacijah v šolah, komisarka Mairead McGuinness pa je skupaj z mladimi debatirala na tematiko »Prihodnost financ« (European Commission, 2023c). V novembru 2022 so dialogi zajemali vprašanja, kot so podnebne spremembe in humanitarni ukrepi. Podpredsednica Evropske komisije Dubravka Šuica je obravnavala »Geografijo nezadovoljstva« in prepoznavala raznolike družbene izzive, tudi tiste, ki so še posebej pereči za mlade. Decembra 2022 je

podpredsednik Maroš Šefčovič poudaril pomen glasov mladih pri oblikovanju evropske prihodnosti, visoki predstavnik/podpredsednik Josep Borrell pa se je osredotočil na vključevanje mladih v globalno politiko. Januarja 2023 je izvršni podpredsednik Valdis Dombrovskis izpostavil podporo za krepitev vloge ljudi in gospodarstva. Komisarka Ylva Johansson je razpravljala o »zaščiti mladih pred organiziranim kriminalom«, komisar Virginijus Sinkevičius pa o potrebi po »trajnostnem in krožnem tekstilu«. Komisar Janusz Wojciechowski je preučil vlogo mladih v kmetijstvu in na podeželju, podpredsednica Vera Jourova pa je poudarila pomen »svobode medijev in pluralizma v EU« (European Commission, 2023c).

Prepoznamo lahko, da je Evropska komisija te dialoge strateško uporabila za specifične teme v namen popularizacije in pozitivnega vrednotenja ključnih političnih orientacij v EU. Vsaka tema odraža prizadevanja Komisije za upravljanje različnih vidikov družbe v skladu z njeno vizijo trajnostne in vključujoče prihodnosti Evrope. Ponavljajoča se tema trajnosti poudarja prizadevanje Komisije, da bi se uveljavila kot odgovorna skrbnica okolja. Z obravnavo podnebnih sprememb, krožnega tekstilnega gospodarstva in trajnostne energetske neodvisnosti si Komisija prizadeva upravljati vedenje in politike, ki so v skladu z njeno vizijo bolj zelene Evrope, kar želi prenašati tudi na mlade.⁷⁵ Ta diskurz ne poudarja le pomena varstva okolja, temveč

75 V skladu s svojo zavezo glede prioritet je Evropska komisija že konec leta 2019 sprejela oziroma predlagala evropski zeleni dogovor (European Commission, 2019a). Gre za sveženj političnih pobud, s katerimi naj bi EU prešla na pot zelenega prehoda, katerega končni cilj je doseči podnebno nevtrálnost do leta 2050. Gre za idejo, preoblikovanja »EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim in konkurenčnim gospodarstvom« (European Council, 2023b). Predsednica Komisije je v tem smislu izpostavila: »Evropski zeleni prehod je naša nova strategija rasti, ki več vrača, kot jemlje. Usmerja, kako spremeniti naš način življenja in dela, proizvodnje in potrošnje, da bomo živeli bolj zdravo in da bodo naša podjetja inovativna«. Vidimo lahko, da je v ozadju celosten in medsektorski pristop, pri katerem različna policy področja prispevajo h končnemu cilju, povezanemu s podnebjem. Sveženj vključuje pobude na področjih podnebja, okolja, energije, prometa, industrije, kmetijstva in trajnostnih financ, ki so med seboj tesno povezana (European Commission, 2019a). Problematičnost zelenega dogovora je med drugim v tem, da perpetuira idejo gospodarske rasti in mobilizira diskurz »pravičnega prehoda« v namen legitimiranja obstoječe hegemonске ureditve (Bouzarovski, 2022; Vela Almeida idr., 2023).

želi tudi legitimirati vlogo Komisije pri usmerjanju okoljskih politik in praks v državah članicah. Nadalje pa želi z zagovarjanjem »inovativnega financiranja in podjetništva« Komisija vplivati na gospodarsko vedenje in prakse, ki so v skladu z njeno vizijo gospodarske rasti in stabilnosti. Ta diskurz krepi idejo, da so določene gospodarske prakse ugodne in prispevajo k splošnim ciljem Komisije.

V zaključku obravnave evropskega leta mladih 2022 lahko izpostavimo, da gre pri tej pobudi za skrbno pripravljeno in strateško delovanje Evropske komisije, drugih institucij EU ter akterjev tudi na drugih ravneh, od lokalnih do državnih. Zdi se, da je imela ta pobuda dvojni namen: prvič, usmerjati in vplivati na vrednote in želje mladih v EU ter drugič, učinkovito sporočati splošne cilje in ambicije same EU. Ta večsmerna strategija na nek način predstavlja kulminacijo trajnih prizadevanj in vzpostavljanj podobe mladih in načinov njihove obravnave, ki so se gradili, pa tudi transformirali v prejšnjih obdobjih in odražajo relativno kontinuirano zavezanost EU razvoju mladinske politike. Skozi desetletja oblikovanja evropske oziroma mladinske politike EU, je slednja oblikovala podobo sebe kot okvira, ki ponuja edinstvene priložnosti. Ta okvir presega zgolj retoriko; odraža konkretne prakse, tehnike in druge materializacije, ki mladim posameznikom omogočajo priložnosti za razvoj in dejavno sodelovanje v evropskem projektu. Osrednja vloga v tej naraciji in praksah je vloga, ki jo imajo mladi sami. Mladi so prikazani kot proaktivni akterji, ki jim je zaupana odgovornost, da izkoristijo različne priložnosti, ki se jim ponujajo v okviru EU. Evropsko leto mladih 2022 poudarja prepričanje, da je populacija mladih ključna za uresničitev skupnih prizadevanj EU. S strateškimi komunikacijskimi in političnimi pobudami EU ni le izrazila svoje vztrajne zavezanosti mladim prebivalcem, temveč je med mladimi posamezniki spodbujala tudi občutek lastnega delovanja, njihove vloge kot temelja integracijskih procesov. Mladi niso rezonirani kot pasivni prejemniki priložnosti, temveč kot subjekti, ki dejavno prispevajo k napredku evropskega projekta.

ZAKLJUČEK

Hajer (2003, str. 175) ugotavlja, da v sodobnem spreminjajočem se svetu »ni jasnih pravil in norm, po katerih bi bila politika vodena in politični ukrepi sprejeti«. Ugotavlja, da politike nastajajo v »institucionalni praznini«, kjer akterji oziroma subjekti, udeleženi v procesu formiranja, uokvirjanja, vsebinskega določanja politik, niso jasno določljivi in prezentni. V procese oblikovanja politik vstopajo izjemno raznoliki subjekti z različnimi ozadji, »red odločanja pa je disperziran« (M. Hajer, 2003, str. 178).

Pričujoča monografija je prek genealogije mladinskih politik, upravljanj mladine in percepcij mladih na evropski ravni od druge svetovne vojne dalje pokazala, da takšni procesi, kot jih opisuje Hajer, niso pertinentni le sodobnemu svetu in konstelacijam oblasti v njem. Vzniki, nastajanje in oblikovanje politik na določenem področju niso nikoli zaključeni, jasni in premočrtni procesi, temveč vedno »uhajajo«, ker gre za specifičen način izvajanja oblasti, slednje pa je vedno fluiden proces.

Vse od druge svetovne vojne je bila mladina pomemben del populacije ne le na lokalnih in državnih ravneh po Evropi, temveč je postajala relevanten subjekt oblastnih intervencij in predmet upravljanja tudi na evropski ravni. Po koncu morije druge svetovne vojne so se v času vzpostavljanja novih razmerij v mednarodnem okolju dokaj hitro začele pojavljati različne naracije in dojemanja mladine, ki so imele določeno kontinuiteto iz preteklih desetletij, pa tudi nove artikulacije. Tako se je mlada generacija na diskurzivni ravni začela pojavljati kot neobremenjena generacija, kot upanje za mir in spravo, medtem ko so v praksi posamezniki in mladinske skupnosti delovali skozi specifična srečanja in so hkrati simbolno že utelešali družbene in politične procese

integracije. Pobude, kot sta Evropsko gibanje in Evropska mladinska kampanja, so med mladimi spodbujale občutek evropske identitete in poudarjale vlogo mladih pri oblikovanju združene Evrope. V tem obdobju so tudi institucionalni okviri, kot sta Svet Evrope in predhodnica Evropskega parlamenta, skupna skupščina Evropske skupnosti za premog in jeklo, začeli oblikovati mladinske politike in dojemanje mladih na evropski ravni. Gre za zgodnje poskuse formiranja mladinskih politik, usmerjenih tudi na oblikovanje evropske identitete prek izobraževanja o vrednotah, zgodovini in evropskih institucijah, zato lahko govorimo o embrionalnih artikulacijah oblastnih tehnologij in praks, ki so na podlagi (vsaj prevladujoče, če ne popolnoma) pozitivne percepcije mlade osmišljale kot (bodočo) evropsko gonilno silo, ki bo v prihodnje nadaljevala začete integracijske procese, najprej predvsem na gospodarskem, potem pa tudi drugih področjih.

Precej jasna sprememba oziroma diskontinuiteta v percepcijah in upravljanju mladine na evropski ravni se zgodi v 60. in 70. letih, ko v mnogih evropskih državah pride do povečanja in zaostritve civilnodružbenih izrazov problematiziranja delovanja oblasti, družbenopolitičnih ureditev v Evropi, prevladujočih kulturnih vzorcev, gospodarskih procesov itd. Civilnodružbena gibanja in organizacije so predstavljala silovit pretres evropske družbe, kjer so vodilno vlogo odigrali prav mladi, kar je vidno tudi v odzivih institucij na evropski ravni. Izpostavili smo na primer odziv Sveta Evrope oziroma parlamentarne skupščine v okviru Sveta Evrope, ki je izpostavila, da je »vidna značilnost krize, skozi katero se trenutno prebija naša družba – in to velja zlasti za Evropo –, problem, ki ga predstavljajo današnji mladi, in nemiri na univerzah« (Council of Europe, 1968). Mladinska gibanja, ki so izpodbijala *status quo* ter zahtevala večjo politično participacijo in socialno pravičnost, so bila ne le v okviru Sveta Evrope, temveč tudi drugih razvijajočih se institucijah Evropskih skupnosti, skozi naracije in konkretne *policy* predloge artikulirana ne več (izključno) pozitivno kot bodoča sila izgradnje skupne in složne Evrope, temveč tudi kot grožnja. Obenem pa je ravno zato, ker je mladina postajala prepoznavana kot potenten (v pozitivnem in negativnem smislu)

segment evropske populacije, vzniknil diskurz o nujnosti obravnavanja mladine kot del populacije, ki ga je treba vzeti resno in zavzeto. Z vidika analitike oblasti je posebej relevantno, da je v tistem času jasneje vzniknila ideja, da je treba mlade prepoznavati kot sogovornike, pri čemer ne gre za benevolentno potezo evropskih institucij, temveč za strategijo, ki je odgovarjala na problem. Gre torej za, foucaultovsko rečeno, problematizacijo mladih (Deacon, 2000; Foucault, 2011); mladi so s strani oblasti postali obravnavani kot (potencialni) problem, ki se ga je treba lotiti. Obravnavati pa ga je možno le tako, da ga oblast pozna: da pozna njegove značilnosti, oblike delovanja, razmišljanja, vrednote, vzorce itd. V tem smislu so organizirana srečanja, dialogi in možnosti participacije mladih na evropski ravni postajali kanal spoznavanja mladine kot segmenta evropske družbe, krepitve vednosti o njej.

Hkrati s tem (in deloma kot odziv) se je tudi med mladinskimi organizacijami vzpostavila ideja, potem pa tudi izvajanja konkretnih aktivnosti, ki so vodile v vzpostavljanje krovne mladinske organizacije, ki bi bila osrednji sogovornik evropskih institucij. Prek političnih preigravanj, usmeritev in kompleksnih procesov v 70. letih se je Evropski mladinski forum, sicer najprej pod imenom Mladinski forum evropskih skupnosti, vzpostavil kot osrednja mladinska civilnodružbena formacija, ki je eksplicitno želela delovati kot izraz pozicij in mnenj mladih. Po eni strani lahko to organizacijo beremo kot poskus vzpostavitve kolektivnega formalnega subjekta, vključenega v politične procese na evropski ravni in kot takega »glas mladih«, po drugi strani pa jo je z vidika vladnosti treba prepoznavati kot vzpostavitev akterja, ki je priležen izvajanju oblasti in upravljanju mladih.

V 80. letih 20. stoletja so se v Evropi – kar je na nek način kontinuiteta s preteklim desetletjem – odvijale ključne politične, družbene in gospodarske spremembe, ki so vplivale na mlade, njihovo zaposljivost in načine, na katere so bili obravnavani in vključeni v procese evropskega povezovanja. V tem času so bili mnoga mladinska gibanja in mladinske kulture izrazito usmerjeni k vprašanju, povezanim s socialno pravičnostjo, enakostjo in zavračanjem neoliberalnih politik, kar je vplivalo na njihovo aktivno udeležbo v upornih družbenopolitičnih praksah.

Hkrati pa je bila prisotna gospodarska kriza, kar je ne le v državah, temveč tudi na evropski ravni vodilo v krepitev diskurza »splošne zaskrbljenosti« zaradi visoke stopnje brezposelnosti mladih in njihove (potencialne in dejanske) marginalizacije kot posledice ekonomske recesije in neoliberalnih politik, »krčenja« gospodarstva ter povečanja negotovih oblik zaposlitev. Evropska skupnost in Komisija v njenem okviru sta se odzvali z iniciativami, usmerjenimi v izboljšanje zaposlitvenih možnosti mladih, vključno s podporo preko socialnega sklada, usposabljanj in programov izmenjav. V tistem obdobju je izjemno pomembna vse jasnejša ekonomistična agenda, ki jo je možno identificirati v okviru obravnavanj mladih in oblikovanj politik na tem področju. Pomembno je prepoznavati, da je desetletje priprav na Evropsko unijo zaznamovalo razumevanje mladih kot ekonomskega problema, hkrati pa so mladi predstavljali vir legitimnosti za poglobljanje evropske integracije. Z uvajanjem ciljno usmerjenih programov in politik je bila poudarjena potreba po večji vključenosti mladih v evropske procese, s čimer so bila prizadevanja usmerjena v izboljšanje njihovega ekonomskega položaja ter krepitev njihovega družbenega in političnega angažmaja.

Na kar smo še posebej opozorili v okviru interpretacije, je še ena od problematizacij, v odzivu na katero so se artikulirali oblastni odgovori in nadalje razvili mehanizmi upravljanja mladine. Na evropski ravni je bilo namreč okrepljeno prepoznavanje t. i. evropesimizma med mladimi in v kontekstu zmanjšanega zanimanja mladih za evropske integracijske procese je bila med drugim izvedena raziskava, ki je izpostavila razlike v pogledih med mlajšimi in starejšimi generacijami glede evropskih zadev. Ugotovitve so poudarile tako potrebo po večji vključenosti mladih v evropske zadeve kot tudi potrebo po boljšem informiranju in razumevanju evropske integracije med njimi. Tudi kot odziv na te izzive so bile uvedene nove evropske mladinske politike in programi, kot sta Erasmus in Mladi za Evropo, ki so bili namenjeni spodbujanju medkulturnega razumevanja, izobraževanja, usposabljanja in mednarodnega sodelovanja mladih. Ti programi so bili zasnovani z namenom krepitev njihove vloge v procesih evropskega povezovanja

in spodbujanja njihove aktivne participacije v oblikovanju prihodnosti Evrope.

Po tem, ko je Evropska unija zaživela, so se nadaljevale artikulacije mladine in mladinskih politik na evropski ravni, pri čemer je ureditev, ki jo je prinesla formalnopravna institucionalna dispozicija na evropski ravni, predstavljala njihovo novo osišče. Maastrichtska pogodba je z vzpostavitvijo stebra Evropske skupnosti pomembno prispevala k strukturi upravljanja EU in vključila področja politike, kot so izobraževanje, kultura in javno zdravje, ki so ključnega pomena za mlade. Ta pogodba je tako postavila temelje za bolj strukturiran pristop k evropskemu povezovanju, pri čemer je poudarila potrebo po enotni identiteti ter spodbujala čezmejno mobilnost in sodelovanje, še posebej med mlajšimi generacijami. Kasnejša organizacija posvetovanj in vključevanje mladih Evropejcev v pripravo programov skupnosti poudarjata premik EU k participativnemu modelu upravljanja, v katerem mladi niso le subjekti, temveč aktivni akterji pri oblikovanju politik. Izvajanje targetiranih raziskav, kot je Eurobarometer, za ugotavljanje dojemanja in želja mladih Evropejcev pomeni metodičen pristop k razumevanju in upravljanju populacije mladih. Takšne prakse smo prek analize brali kot točko v seriji prehoda na bolj diferencirano upravljanje, ki temelji na empiričnih podatkih in omogoča oblikovanje politik, ki obravnavajo različne potrebe in skrbi mladih posameznikov v različnih državah članicah. Hkrati smo argumentirali, da je postajala ekonomska racionalnost vse bolj razširjena, v njej gospodarsko upravljanje postane ključna strategija pri upravljanju prebivalstva, pri čemer se mladi postavljajo kot pomembni akterji na gospodarskem področju, v tem kontekstu pa se njihova osebna prizadevanja prepletajo s širšimi gospodarskimi cilji stabilnosti, rasti in kohezije.

Poleg tega je obsežen dispozitiv posvetovalnih dogodkov, v katere so bili vpeti najrazličnejši akterji, privedel do sprejema bele knjige Nova spodbuda za evropsko mladino. Šlo je za poskus usklajevanja različnih glasov v strukturiranem političnem okviru, ki si je vse jasneje prizadeval oblikovati delovanje prebivalstva z vključujočimi in participativnimi mehanizmi. Ta proces, katerega cilj je notranja in zunanja legitimacija

mladinske politike EU, poudarja vlogo upravljanja pri oblikovanju kolektivne evropske identitete med mladimi, spodbujanju občutka pripadnosti in sodelovanja v evropskem projektu. Analiza razvoja mladinskih politik EU z vidika artikulacij v beli knjigi Nova spodbuda za evropsko mladino v kontekstu širših transformacij v EU nam je razkrila prepletanje inovacij politik, strategij upravljanja in uveljavljanja neoliberalnih načel. To obdobje je pomenilo eno od kritičnih točk institucionalizacije mladinskih politik, ki je bila v tistem političnem trenutku tesno povezana s širšimi gospodarskimi strategijami in strategijami upravljanja Unije, zlasti z lizbonsko strategijo in belo knjigo o evropskem upravljanju.

Kot smo pokazali, je bila z uvedbo lizbonske strategije leta 2000 EU opredeljena kot dinamičen akter v svetovnem gospodarstvu, pri čemer je bila poudarjena potreba po na znanju temelječem gospodarstvu, ki bi temeljilo na inovacijah, znanosti in tehnologiji. Ta pristop je znotraj EU še dodatno učvrstil neoliberalni okvir, ki daje prednost gospodarski rasti in konkurenčnosti. Ta strategija je pomembno vplivala tudi na preoblikovanje različnih področij politike, vključno z mladino in izobraževanjem, ter jih še bolj jasno in invazivno uskladila s tržno usmerjenimi rešitvami, privatizacijo in konkurenco.

Hkrati se je v začetku leta 2000 začel kritičen razmislek o upravljanju EU, ki je privedel do objave bele knjige o evropskem upravljanju. Cilj tega dokumenta je bila reforma upravljanja EU s spodbujanjem preglednosti, vključenosti in sodelovanja pri oblikovanju politik. Komisija je v tem dokumentu predlagala pristop upravljanja na več ravneh, ki bi v proces oblikovanja politik vključeval številne zainteresirane strani, vključno z nacionalnimi in regionalnimi organi, mesti in civilno družbo. Ta premik k bolj odprtemu in participativnemu upravljanju je mogoče razumeti kot poskus reševanja demokratičnega primanjkljaja v EU in »približevanja Unije njenim državljanom«. V tem kontekstu se bela knjiga Nova spodbuda za evropsko mladino kaže kot ključni dokument, ki je poudarjal potrebo po skladnem okviru za mladinsko politiko na ravni EU. Bela knjiga je poudarila pomen aktivnega državljanstva, širšega priznavanja neformalnega izobraževanja, razvoja avtonomije

med mladimi in vključevanja vprašanj mladih v širše politike EU. Zavzemala se je za sodelovanje mladih v procesih odločanja in priznala različne izzive, s katerimi se soočajo mladi po vsej EU. Dokument je pozval k inovativnim pristopom k upravljanju, kot je odprta metoda koordinacije (OMK), za obravnavanje mladinskih vprašanj ter spodbujanje sodelovanja, vzajemnega učenja in izmenjave najboljših praks med državami članicami.

Takojšnje priznanje bele knjige s strani Sveta Evropske unije kot temeljnega elementa za razvoj mladinske politike EU pomeni izvajanje oblasti, ki poskuša strukturirati področje delovanja, v katerem so mladi Evropejci povabljeni k sodelovanju. Organizacija Evropske mladinske konvencije o prihodnosti Evrope je simbolični trenutek v tej strategiji upravljanja, saj je na deklarativni ravni vključevala mlade posameznike v posvetovalne procese, ki oblikujejo prihodnost Unije. Poziv Valéryja Giscarda d'Estainga mladim kot »graditeljem sanj« Evrope kaže na specifičen način narativnega portretiranja mladih, v katerem so ti hkrati razumljeni kot pomemben vir za prihodnost Evrope in kot subjekti, katerih želje in ravnanje je treba uskladiti s širšimi cilji evropskega povezovanja in reform. Sodelovanje Evropskega mladinskega foruma v teh procesih ponazarja vlogo mladinskih organizacij kot posrednikov pri upravljanju mladih, ki se pogajajo in »gibljejo« med željami mladih in cilji institucij EU. To kaže na strateško vključevanje glasov mladih v mehanizme upravljanja EU, prizadevanje za legitimacijo in ohranjanje politik EU z aktivno udeležbo mladih kot osrednje zainteresirane strani.

Nadalje smo v kritični historični refleksiji izpostavili artikulacijo resolucije Sveta o vzpostavitvi novega okvira sodelovanja na področju mladine iz leta 2002, ki se je osredotočala na sodelovanje, informiranje, prostovoljne dejavnosti in boljše razumevanje mladih, kar kaže na prizadevanja za upravljanje s strategijo vključevanja in opolnomočenja. Čeprav se morda zdi, da je sama ideja opolnomočenja neproblematična in sama na sebi pozitivna, pa je v strategiji mogoče prepoznavati parametre, v okviru katerih je predvideno takšno opolnomočenje in ki subtilno usmerjajo sodelovanje mladih k ciljem, ki so v skladu s cilji EU.

Kot že večkrat poudarjeno tudi v zaključku, je treba razvoj mladinskih politik in artikulacij upravljanja mladine ves čas obravnavati v razmerju do širših procesov, kar velja tudi glede nadaljnega razvoja tega področja po vzpostavitvi evropskega okvira sodelovanja. V prvem desetletju je tako pomemben proces poskus sprejetja ustave na EU ravni, ki pa je klavrno propadel, zaradi česar je prišlo do odziva v obliki implementacije mehanizma vnovičnih posvetovanj z evropskim *demosom*. Tako se je načrt D osredotočil na dve ključni strategiji: podpiranje nacionalnih razprav o prihodnosti Evrope in predstavitev pobud za krepitev dialoga, javnih razprav in sodelovanja državljanov. To je imelo pomembne implikacije tudi za področje mladine. Z vzpostavitvijo načrta D in nadaljnjo implementacijo strukturiranega dialoga se je evropska institucionalna logika soočala s potrebo po redefiniranju svoje povezave z mladimi državljani. Ta proces je integralni del širšega projekta izvajanja oblasti, ki se odziva na krizo legitimnosti, ki jo je povzročila zavrnitev evropske ustave. Načrt D je bil kot instrument za »demokratizacijo« EU namenjen vzpostavitvi dialoga kot mehanizma za obnovitev zaupanja in vključenosti v predstavniško demokracijo, pri čemer ne gre le za benevolentni proces poskusa izboljšanja komunikacije med EU institucijami in državljani, temveč tudi deluje kot oblastna tehnologija, ki usmerja participacijo in oblikuje pričakovanja. Nadalje pa lahko argumentiramo, da je strukturirani dialog, ki vsaj deloma izhaja iz načrta D, nadalje razvijal to dinamiko vladanja z uvedbo formaliziranih, institucionaliziranih praks dialoga med mladimi in EU institucijami. To v pomembnem delu predstavlja prizadevanje za oblikovanje »aktivnega evropskega državljanstva«, ki temelji na principih participacije, dialoga in sodelovanja. Naša perspektiva je, da proces ni služil zgolj kot mehanizem vključevanja mladih v politični proces, temveč tudi kot način usmerjanja in oblikovanja te participacije v skladu z določenimi normami in vrednotami, ki so usklajene z evropsko politično agendo.

Večkrat smo poudarili, da je ekonomistična logika praktično od vsega začetka evropskih integracijskih procesov tlakovala tudi pot upravljanja mladine, vendar je od 80. let ta še bolj eksplicitna in se je utrjevala med

drugim tudi prek krovnih strategij, kot je bila lizbonska iz leta 2000. Čista radikalizacija neoliberalnega diskurza in racionalnosti upravljanja področja mladine pa je bila objava dokumenta »*Investing in Youth: An Empowerment Strategy*« s strani BEPE leta 2007. Kot rečeno, dokument predstavlja enega ključnih trenutkov v oblikovanju evropskih politik za mlade, ki je hkrati odsev širših neoliberalnih transformacij v upravljanju družbenih vprašanj. Strategija, ki poudarja potrebo po integriranih odgovorih na izzive, s katerimi se soočajo mladi v Evropi, kot so revščina, brezposelnost in izključenost, se osredotoča na »vlaganje v mlade« kot temeljno podmeno za zagotavljanje njihove pripravljenosti na izzive globalizacije, prehoda na družbo znanja in staranja prebivalstva.

Kot smo pokazali, so v tej strategiji mladi konceptualizirani kot ključna naložba za prihodnost, pri čemer se poudarja koncept človeškega in socialnega kapitala. Takšen pristop posameznike obravnava kot odgovorne za lasten razvoj in prilagodljivost na spremembe, pri čemer se predvideva, da bo vlaganje v izobraževanje, zdravje in druge ključne aspekte mladinskega razvoja prineslo višje donose tako za posameznike kot za družbo kot celoto. Poudarek na zgodnjih naložbah, usklajevanju med različnimi sektorji mladinske politike in združevanju socialnih in gospodarskih ciljev kaže na prizadevanje za racionalizacijo in optimizacijo družbenih vlaganj v mlade. S tem ko mlade obravnava predvsem kot »naložbo«, strategija podpira idejo o »kapitalizaciji življenja«, pri čemer se mladi in njihove dejavnosti valorizirajo predvsem skozi prizmo njihovega potencialnega prispevka k ekonomski produktivnosti in družbeni koheziji.

Komisija je v odziv na predlog BEPE leta 2007 objavila sporočilo, ki je prav tako poudarjalo potrebo po transversalni strategiji za mlade. Njeno sporočilo je obsežno obravnavalo ključne izzive, s katerimi se soočajo mladi, kot so revščina, zdravje, izobraževanje in brezposelnost, ter predlagalo usmeritve za njihovo reševanje, hkrati s tem pa je treba prepoznati, da je bila retorika Komisije bila v skladu z neoliberalnim diskurzom, ki mlade razume predvsem kot človeški kapital in poudarja pomen njihove vloge v gospodarstvu. Poleg odziva Komisije je bila pred

objavo strategije organizirana kar serija pripravljanih aktivnosti, ki so vključevale tudi usmeritev ponovne oživitve lizbonske strategije, ki je poudarjala potrebo po gospodarskih in socialnih reformah v Evropi, ter prizadevanja za boljšo usklajenost in vključenost mladinskih politik. V tem kontekstu so bile targetirane tudi mladinske organizacije, ki so prav tako imele besedo pri oblikovanju strategije, saj so aktivno zagovarjale večje vključevanje mladih v odločevalske procese, hkrati s tem pa je njihove aktivnosti nujno treba umeščati v trend krepitve posvetovalnih oblik in deliberacij na ravni EU, v okviru katerih je bila poudarjena pomembnost vključujočih procesov odločanja in aktivnega sodelovanja različnih zainteresiranih strani.

Strategija EU za mlade Vlaganje v mlade in krepitev njihove vloge in položaja, sprejeta leta 2009, je na deklarativni ravni izpostavljala prizadevanje Evropske unije za izboljšanje položaja mladih in spodbujanje njihovega prispevka k družbi z dvojnim pristopom: vlaganje vanje in usmeritev v njihovo opolnomočenje. Strategija je izrazito postavljala jasne osrednje cilje: razširiti izobraževalne in zaposlitvene priložnosti, izboljšati dostop mladih do družbe in spodbuditi njihovo polno udeležbo ter podpirati vzajemno solidarnost za krepitev socialne vključenosti in mednarodnega sodelovanja. Ti cilji posredno in neposredno formulirajo in s tem tudi konstruirajo željo po krepitvi demokratične participacije mladih, obenem pa delujejo kot spodbuda njihovega gospodarskega potenciala in podpiranje njihovega aktivnega prispevka k skupnosti. Naša interpretacija strategije se je usmerila predvsem v prepoznavanje obravnavanja mladih kot ključnih (bodočih) akterjev v evropski družbi in gospodarstvu, hkrati pa poudarja pomen njihove samoiniciative in sodelovanja pri oblikovanju boljše prihodnosti za Evropo. Z vidika upravljanja mladine in povezanega področja politik strategija ni pomembna le zato, ker je ponudila okvir nadaljnega razvoja ukrepov za mlade, temveč ker je predstavljala enega od pogojev za možnosti nadaljnje formacije izvajanja oblasti v imenu »Evrope« in v imenu »mladih« kot kolektivne subjektivitete. Strategija je dodano uvedla in ponudila zaslombo nadaljnjemu utrjevanju konkretnih oblastnih praks, kot so poročanje, ekspertna vednost

ter (nadaljnja) vpeljava indikatorjev in oblik merjenj učinkovitosti ukrepov na področju.

Ravno v času sprejetja in implementacije Strategije za mlade je bila razsežna gospodarska kriza že v polnem teku, relevantna pa je med drugim zato, ker je posebej prizadela mlade, med katerimi je prišlo do visoke brezposelnosti. V odzivu na finančno in nato gospodarsko krizo v EU je bila razvita in objavljena strategija Evropa 2020, ki je na makroravni primer usmerjanja, načrtovanja in uokvirjanja evropske populacije s ciljem spodbujanja obsežnih socio-ekonomskih transformacij. Strategija, predstavljena marca 2010, je bila označena kot klic k temeljitim reformam, ki bi Evropo preusmerile od »zastarelih« praks k trajnostni prihodnosti. Z razvojem gospodarstva, ki temelji na znanju in inovacijah (pametna rast), spodbujanjem okolju prijaznega gospodarstva (trajnostna rast) in zagotavljanjem visoke stopnje zaposlenosti (vključujoča rast), je bila prek strategije Evropa 2020 izpostavljena normativna želja po oblikovanju »socialnega tržnega gospodarstva 21. stoletja«. Kot smo izpostavili, so kritiki jasno poudarjali, da je dodatek »sociale« še enkrat več zgolj nadevanje obraza sicer surovemu neoliberalizmu. Prek analitike oblasti smo izpostavili, kako strategija Evropa 2020 vključuje mehanizme regulacije in samoregulacije z namenom spodbujanja državljanov k participaciji v gospodarskem in družbenem življenju, hkrati pa z opredeljevanjem ciljev, kot so pametna, trajnostna in vključujoča rast, dokument deluje kot instrument vladnosti, ki usmerja, kako naj bi posamezniki in skupnosti razumeli in delovali znotraj svojih socio-ekonomskih okolij. Artikulacija Evrope 2020 je bila v tistem kontekstu ključna tudi za mlade, ker je kot v verigi nanizala formacijo in implementacijo pobud, kot sta mladi in mobilnost in jamstvo za mlade. V okviru promocije teh ukrepov smo prepoznavali tudi sodelovanje mladih posameznikov, ki so prikazovali »pozitivne« zgodbe, ki so jih ti ukrepi omogočili. V tem kontekstu gre za specifične tehnologije sebstva kot oblastne prakse, prek katerih se vzpostavlja specifično rezoniranje tega, kaj je »dobro« življenje v Evropi, kako naj mladi posamezniki delujejo ter kakšen naj bo njihov normativni in vrednostni sistem, predvsem pa, kako naj usmerjajo sami sebe tako, da bodo čim bolj produktivni zase in širšo družbo.

Nadalje smo izpostavili, da je v obdobju in kontekstu gospodarske krize, ki je torej povečala stopnjo nezaposlenosti mladih v EU, vprašanje participacije mladih na evropski ravni kljub spremenjenim okoliščinam ostalo pomembno. Že omenjena strategija EU za mlade iz leta 2009 in vzpostavitev prenovljenega okvira za evropsko sodelovanje na področju mladine sta predstavljali ključne korake k formalizaciji in sistematizaciji dialoga z mladimi. Te iniciative so se nadalje razvijale v kontekstu širših prizadevanj za večjo sistematizacijo in formalizacijo participacije mladih, kjer so ključno vlogo igrale mladinske organizacije.

Z vidika analitike oblasti smo ta nadaljnji proces utrjevanja strukturiranih dialogov interpretirali kot del širšega prizadevanja za formiranje subjektov, ki so sposobni participirati v političnih in družbenih strukturah na način, ki je usklajen s cilji in pričakovanji oblasti, seveda specifično na evropski ravni. Formalizacija dialoga in participacije mladih prek strukturiranega dialoga se jasno kaže v seriji prvih petih ciklov izvedb, ki smo jih analizirali, pri čemer smo pokazali vsebinske razsežnosti ter identificirali tematike, vezane na izobraževanje, participacijo in prevladujoče tudi na gospodarska vprašanja. Je pa v zaključku pomembno prepoznati, da gre pri dialogih za interveniranje na polje upravljanja mladih kot mehanizma za deklarativno vključevanje mladih v procese odločanja in politično delovanje. Ta proces lahko razumemo kot del širše strategije vladanja, ki ne teži zgolj k reševanju trenutnih problemov, ampak k »vzgoji«¹ državljanov, ki so angažirani, odgovorni in sposobni prispevati k oblikovanju evropske prihodnosti. Strategije in dialogi tako služijo kot orodja za vzpostavitev določenega reda in nadzora nad populacijami, ki temeljijo na spodbujanju specifičnih oblik participacije in angažiranosti. Skozi to prizmo lahko razumemo vključevanje mladih ne le kot odziv na gospodarsko krizo, ampak kot del širše politike upravljanja, ki si prizadeva za oblikovanje subjektov v skladu z idealom produktivnega, odgovornega in vključujočega evropskega državljanstva.

Tekom drugega desetletja 21. stoletja so mladi še naprej ostajali visoko na agendi evropskih institucij, obenem pa so se konteksti še enkrat več izrazito spremenili, preoblikovali in s tem na novo trasirali

tudi nadaljnji razvoj mladinskih politik in percepcij o mladih. Že v kontekstu razvoja in izvajanja mladinskih politik na ravni EU so se v obdobju priprave strategije EU za mlade 2018 Angažiranje, povezovanje in opolnomočenje mladih zgodili pomembni dogodki, kot sta brexit in begunska kriza, ki sta vplivali na oblikovanje in usmeritve te strategije. Z vidika vladnosti so ti dogodki pomenili pogoj za možnosti nadaljnjih artikulacij pa tudi novih formacij oziroma preoblikovanje načinov upravljanja mladine in kreiranja mladinskih politik.

Begunska kriza in brexit sta spodbudila širše razprave o identiteti, suverenosti, migracijah in politični solidarnosti znotraj EU, s čimer so se izpostavile notranje napetosti in potreba po novih odgovorih na kompleksne socialne in politične izzive. Kot odgovor na te širše procese je imela Bratislavská deklaracija, ki jo je Evropski svet sprejel na neformalnem vrhu 16. septembra 2016, pomemben vpliv na polje mladinskih politik na EU ravni in posledično tudi drugih ravneh. Bratislavská deklaracija in naknadno sporočilo Evropske komisije sta ponovno izpostavila ključno vlogo investiranja v mlade kot osrednjega motiva, načela in prakso oblikovanja boljše prihodnosti evropskih državljanov. Ponujena naracija investiranja v mlade se je osredotočala na potrebo po zagotavljanju boljših možnosti za zaposlitev, izboljšanje programov izobraževanja in usposabljanja ter krepitev solidarnosti, učne mobilnosti in participacije mladih. Še enkrat več lahko vidimo, da obstaja določena kontinuiteta v rezoniranju mladih in tudi v načelih, ki so predstavljala podstat evropskim mladinskim politikam. Takšno kontinuiteto je zagotavljala tudi bela knjiga o prihodnosti Evrope, širok strateški dokument na ravni EU, v katerem so bile reflektirane nadalje možne smeri razvoja EU po brexitu. Kljub ponujenim »možnostim« je šlo dejansko za neizbiro, saj je bila argumentativno kot edina izbira predstavljena možnost »več EU«. Je pa bela knjiga utrdila tudi specifično usmeritev upravljanja mladinskega področja, in sicer s podarjanjem pomena medsektorskega sodelovanja ter usklajevanja različnih politik in programov za doseganje ciljev mladinske politike. Ti dokumenti so izpostavili potrebo po fleksibilnem in preglednem okviru, ki lahko sledi hitro spreminjajočemu se političnemu, družbenemu in gospodarskemu okolju, hkrati pa naslavlja spreminjajoče se potrebe mladih.

Ta orientacija, zastavitev in postavljen okvir nadaljnjega razvoja mladinskih politik na ravni EU so v pomembni meri determinirali vsebino nove nastajajoče strategije EU za mlade. Po seriji različnih pripravljanih aktivnosti na pripravo nove strategije je bila ta leta 2018 tudi objavljena. Pokazali smo, da je bila v strategiji v samem izhodišču uporabljena točno tista naracija, ki je odsevala širšo družbenopolitično klimo in posledično portretirala mlade kot mlade kot ogrožene zaradi različnih izzivov in negotovosti, s katerimi se soočajo v sodobni družbi. Ta način prezentacije mladih ima pomembno funkcijo, in sicer omogoča oziroma daje legitimnost potencialnim in dejanskim ukrepom ter posredovanjem na področju mladih.

Sicer pa je sama strategija slonela na specifičnih ciljih, in sicer »vključevanje«, »povezovanje« in »opolnomočenje«, ki so pomembno določili strateško uporabo diskurza za utrjevanje legitimnosti in avtoritete institucij EU v kontekstu oblikovanja mladinske politike. Prek kritične interpretacije smo želeli pokazati, da so ti koncepti implicirali, da so evropske institucije zavezane aktivnemu vključevanju mladih v odločevalske procese, krepijo njihove medsebojne povezave in jih usposabljaajo za aktivno vlogo v družbi. Takšna določitev ciljev lahko služi tudi kot izraz zavezanosti učinkovitosti v mladinski politiki, kjer lahko politični akterji z osredotočenjem na te ključne koncepte usmerjajo sredstva in energijo v ukrepe in programe, ki obetajo konkretno merljive rezultate.

Ključen *novum* strategije pa je bil vključitev »evropskih ciljev mladih«, ki so bili v hierarhični strukturi strukturiranega dialoga v šestem ciklu deklarativno sprejeti »med mladimi«. Naša interpretacija ciljev je pokazala, da gre pri ciljih za določene diskurzivne strategije, ki igrajo ključno vlogo pri oblikovanju percepcije mladih in pristopa k upravljanju mladinskih politik. Cilji so oblikovani tako, da so splošni in načeloma nesporni, vključno z vprašanji, kot so enakopravnost spolov, inkluzivne družbe, mentalno zdravje, trajnostni razvoj in participacija mladih, ki so univerzalno priznani kot ključni. Takšna obširna in splošno sprejemljiva formulacija ciljev prispeva k ustvarjanju občutka enotnosti in soglasja med različnimi akterji, vključno z

mladimi, institucijami EU in državami članicami. Vključitev mladih v procese posvetovanja in dialoga ustvarja vtis, da so mladi sooblikovalci strategije, s čimer se poudarja, da cilji »odsevajo želje številnih mladih Evropejcev za participacijo v oblikovanju usmeritev evropskega sodelovanja na področju mladine«, kot je prikazovala strategija EU za mlade (Council of the European Union, 2018b, poudarek dodan). Vendar je pomembno kritično premisliti o globini tega vključevanja in opraviti premislek, ali je bilo posvetovanje z mladimi zgolj površinsko in kdo je na koncu določil, kako so bili cilji formulirani. Zdi se, da predstavitev evropskih ciljev mladih ustvarja percepcijo nujnosti ukrepanja na obravnavanih področjih. Z izpostavitvijo vprašanj, kot so revščina, diskriminacija in okoljski problemi, se vzpostavlja naracija o nujnosti takojšnjih odzivov, posledično pa utrjuje prepričanje o učinkovitosti kot ključnem načelu upravljanja. Prek interpretacije smo pokazali, da diskurz o učinkovitosti izvira iz ekonomističnih narativov, ki utemeljujejo optimizacijo virov in ukrepov za doseganje specifičnih rezultatov, kar ustvarja implicitni pritisk na politične ukrepe za reševanje identificiranih izzivov. Gre torej za kombinacijo širokih, splošno sprejetih ciljev, percepcijo o odgovornosti mladih in predstavitev nujnih potreb po ukrepanju.

Genealogijo upravljanja mladine in mladinskih politik smo zaključili s kritično refleksijo evropskega leta mladih. Že samo deklariranje leta 2022 kot evropskega leta mladih je izjemno pomenljivo, saj kaže na pomembnost mladine kot segmenta evropske populacije. Kot je izpostavil Foucault (1982, 2003), je ena od osrednjih značilnosti sodobnih oblastnih režimov hkratna osredotočenost na formiranje individualnih subjektivitet, obenem pa tudi na upravljanje populacije. Evropsko leto mladih smo tako brali kot del oblastnega režima, ki z osredotočanjem na mlade slednje determinira kot ključno populacijo, ki jo je treba oblikovati in nadzorovati za doseganje ciljev trajnostnega razvoja, vključenosti in inovacij na ravni EU. Pokazali smo, da ne gre le za serviranje priložnosti, temveč mlade usmerja k sprejemanju določenih vrednot, identitet in vlog, ki so zaželeni znotraj evropskega projekta. To vključuje spodbujanje participacije, mobilnosti, inovacij in okoljske

zavesti med mladimi. Takšna usmeritev implicitno krepi normativne okvire vedenja, ki jih EU vidi kot koristne za svojo prihodnost.

Evropsko leto mladih ni slavi let mladih, na kar je v tistem trenutku namigovala predsednica Komisije Ursula von der Leyen in kar je torej bila hegemonika interpretacija, temveč ga je treba razumeti kot formiranje polja politik in programov, ki omogočajo in subtilno oblikujejo pogoje, pod katerimi mladi delujejo, ne da bi jim EU neposredno narekovala, kako naj živijo svoja življenja. Z usmerjanjem financiranja, programov in iniciativ, kot je evropsko leto mladih, EU vzpostavlja okvir, znotraj katerega se mladi lahko svobodno gibljejo, delujejo in živijo, hkrati pa so spodbujeni k sledenju ciljem, ki so v skladu s širšimi interesi EU.

Če prepoznavamo te razsežnosti upravljanja mladih na evropski ravni, potem tudi besede Margaritisa Schinasa, podpredsednika Evropske komisije, zadolženega za zaščito evropskega načina življenja, dobijo nov pomen:

Naša Unija je območje svobode, vrednot, priložnosti in solidarnosti, ki je edinstveno na svetu. [...] Evropsko leto mladih 2022 bo spodbujalo ta načela za naše mlade generacije po vsej Evropi in skupaj z njimi. Naša dolžnost je, da jih zaščitimo in opolnomočimo, saj so njihova raznolikost, pogum in drznost bistvenega pomena za našo prihodnost kot Evropejcev (European Commission, 2021b).

VIRI IN LITERATURA

- Aalbers, M. B. (2013). Neoliberalism is Dead ... Long Live Neoliberalism! *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(3), 1083–1090. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12065>
- Abbey, M. in Bromfield, N. (1994). A Practitioner's Guide to the Maastricht Treaty. *Michigan Journal of International Law*, 15(4), 1329–1357.
- Aldrich, R. J. (1997). OSS, CIA and European unity: The American committee on United Europe, 1948–60. *Diplomacy in Statecraft*, 8(1), 184–227. <https://doi.org/10.1080/09592299708406035>
- Andresen, K. in van der Steen, B. (2018). *A European youth revolt: European perspectives on youth protest and social movements in the 1980s*. Palgrave Macmillan.
- Antonucci, L. in Varriale, S. (2020). Unequal Europe, unequal Brexit: How intra-European inequalities shape the unfolding and framing of Brexit. *Current Sociology*, 68(1), 41–59. <https://doi.org/10.1177/0011392119863837>
- Arribas-Ayllon, M. in Walkerdine, V. (2008). Foucauldian discourse analysis. V C. Willig in W. Stainton-Rogers (ur.), *The Sage handbook of qualitative research in psychology* (str. 91–108). Sage.
- Austrian Presidency of the Council of the European Union. (2018a). *European Union Youth Conference*. Eu2018.at Austrian Presidency of the Council of the European Union. <https://www.eu2018.at/calendar-events/political-events/BKA-2018-09-02-EU-Youth-Conference.html>
- Austrian Presidency of the Council of the European Union. (2018b). *Federal Minister Bogner-Strauß: Taking young people seriously, understanding them and actively involving them*. Eu2018.at Austrian Presidency of the Council of the European Union. <https://www.eu2018.at/latest-news/news/09-03-Press-release-Infomral-meeting-of-youth-ministers.html>
- Babiracki, P. (2016). Two Stairways to Socialism: Soviet Youth Activists in Polish Spaces, 1957–1964. V P. Babiracki in A. Jersild (ur.), *Socialist Internationalism in the Cold War: Exploring the Second World* (str. 79–105). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-32570-5_4
- Babiracki, P. in Jersild, A. (2016). *Socialist Internationalism in the Cold War: Exploring the Second World*. Springer.
- Bacchi, C. (2012). Why Study Problematizations? Making Politics Visible. *Open Journal of Political Science*, 02(01), Article 01. <https://doi.org/10.4236/ojps.2012.21001>
- Bacchi, C. (2023). Governmentalizing “policy studies”. V W. Walters in

- M. Tazzioli (ur.), *Handbook on Governmentality* (str. 54–71). Edward Elgar Publishing.
- Ball, S. J. (2018). *Governing by Numbers: Education, governance, and the tyranny of numbers*. Routledge.
- Banjac, M. (2014). Governing youth: Configurations of eu youth policy. *CEU Political Science Journal*, 9(3–4), 139–158.
- Barbehön, M., Münch, S. in Lamping, W. (2015). Problem definition and agenda-setting in critical perspective. V F. Fischer, D. Torgerson, A. Durnová in M. Orsini (ur.), *Handbook of Critical Policy Studies* (str. 241–258). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783472352.00021>
- Barrington-Leach, L., Canoy, M., Hubert, A. in Lerais, F. (2007). *Investing in youth: An empowerment strategy*. Bureau of European Policy Advisers. <https://www.semanticscholar.org/paper/Investing-in-youth%3A-an-empowerment-strategy-Barrington-Leach-Canoy/15d8131a9aa6df1a78991632b648d9b275e50e99>
- Bauman, Z. (2004). *Europe: An Unfinished Adventure*. Cambridge.
- Behrent, M. C. (2013). Foucault and Technology. *History and Technology*, 29(1), 54–104. <https://doi.org/10.1080/07341512.2013.780351>
- Besley, T. (2010). Governmentality of Youth: Managing Risky Subjects. *Policy Futures in Education*, 8(5), 528–547. <https://doi.org/10.2304/pfie.2010.8.5.528>
- Best, A. L. (2007). Introduction. V *Representing youth methodological issues in critical youth studies* (str. 1–36). New York University Press.
- Bevir, M. (2008). What is Genealogy? *Journal of the Philosophy of History*, 2(3), 263–275. <https://doi.org/10.1163/187226308x335958>
- Birkelbach, W. (1954). *Report on behalf of the Social Affairs Committee on Chapter V, dealing with labor issues, the second General Report on the Activities of the Community (13 April 1953–11 April 1954). Regular Session of 1954. 1953-1954 Document No. 18 [EU European Parliament Document]*. <http://aei.pitt.edu/62217/>
- Blomqvist, P. (2016). Soft and Hard Governing Tools. V C. K. Ansell in J. Torfing (ur.), *Handbook on theories of governance* (str. 285–296). Edward Elgar.
- Boer, P. den, Wilson, K. in Dussen, W. J. van der. (2005). *The history of the idea of Europe*. Open University; Routledge.
- Bouzarovski, S. (2022). Just Transitions: A Political Ecology Critique. *Antipode*, 54(4), 1003–1020. <https://doi.org/10.1111/anti.12823>
- Brandes, L. (2016). Playing in the Name of Life: Biopolitics and the American Play Movement. *Aspeers*, 9, 33–50.

- Bröckling, U., Krasmann, S. in Lemke, T. (2011). *Governmentality: Current issues and future challenges*. Routledge.
- Broughton, J. (2020). Youth Studies. V D. T. Cook (ur.), *The SAGE Encyclopedia of Children and Childhood Studies* (str. 1723–1730). SAGE Publications.
- Brown, S. (2005). *Understanding youth and crime: Listening to youth?* Open University Press.
- Bruton, J. (2004). The Convention on the Future of Europe and its Draft Constitution for Europe. *Irish Studies in International Affairs*, 15 (1), 57–72.
- Bulgarian Presidency of the Council of the European Union. (2018, 24. maj). *EU Youth Conference*. <https://web.archive.org/web/20180524132043/https://eu2018bg.bg/en/events/436>
- Bulling, D., Carson, L., DeKraai, M., Garcia, A. in Raisio, H. (2013). *Deliberation Models Featuring Youth Participation*. <https://osuva.uwasa.fi/handle/10024/11329>
- Burchell, G., Gordon, C. in Miller, P. (1991). *The Foucault effect: Studies in governmentality: With two lectures by and an interview with Michel Foucault*. University of Chicago Press.
- Cairns, D., Krzaklewska, E., Cuzzocrea, V. in Allaste, A.-A. (2018). *Mobility, Education and Employability in the European Union*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-76926-4>
- CES, C. for E. S. (2019). *The Refugee Crisis, Brexit, and the Reframing of Immigration in Britain*. <https://www.europenowjournal.org/2019/09/09/the-refugee-crisis-brexit-and-the-reframing-of-immigration-in-britain/>
- Cheek, J. (2008). Foucauldian Discourse Analysis. V L. Given (ur.), *The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods* (str. 355–357). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781412963909>
- Chelotti, N. in Bressanelli, E. (2021). Assessing What Brexit Means for Europe: Implications for EU Institutions and Actors. *Politics and Governance*, 9(1), 1–4. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.3982>
- Churchill, W. (1948). *Address at the Congress of Europe in The Hague (7 May 1948)*; CVCE.EU by UNI.LU. https://www.cvce.eu/en/obj/address_given_by_winston_churchill_at_the_congress_of_europe_in_the_hague_7_may_1948-en-58118da1-af22-48c0-bc88-93cda974f42c.html
- Cieslik, M. in Simpson, D. (2013). Defining Youth. V M. Cieslik in D. Simpson (ur.), *Key Concepts in Youth Studies* (str. 3–7). Sage.
- Cobb, R. W. in Elder, C. D. (1971). The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, 33(4), 892–915. <https://doi.org/10.2307/2128415>

- Colebatch, H. K. (2005). Policy analysis, policy practice and political science. *Australian Journal of Public Administration*, 64(3), 14–23. <https://doi.org/10.1111/J.1467-8500.2005.00448.X>
- Coleman, J. (1961). *The adolescent society: The social life of the teenager and its impact on education*. Free Press.
- Coleman, J. S. (1959). Academic Achievement and the Structure of Competition. *Harvard Educational Review*, 29, 330–351. <https://doi.org/10.1037/11302-020>
- Coleman, J. S. (1974). Youth: Transition to Adulthood. *NASSP Bulletin*, 58(385), 4–11. <https://doi.org/10.1177/019263657405838502>
- Commision of the European Communities. (1975). *COM(75)27 final—Recommendation for a Council decision setting up a Committee for Youth Questions; Recommendation for a Council decision on the creation of a European Youth Forum*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51975PC0027&from=EN>
- Commission of the European Communities. (1973). *COM(73)635 final—Memorandum from the Commission to the Council on measures to be taken in application of point 16 of the Hague Communiqué; Recommendation for a Council decision setting up of a Committee for Youth Questions; Recommendation for a Council decision setting up of a Youth Advisory Committee*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51973PC0635&qid=1681822636911&from=EN>
- Commission of the European Communities. (1983). *Echo: Social Europe Supplement: Education, Vocational training and Youth policy No. 1 June 1983*. <http://aei.pitt.edu/41214/1>
- Common Assembly of the European Coal and Steel Community. (1954). *Rapport général de la Haute Autorité (suite)*. European Coal and Steel Community; Historical Arhives of the European Union. <https://archives.eui.eu/en/fonds/675370?item=AC-861>
- Common Assembly of the European Coal and Steel Community. (1955). *Problèmes d'ordre social et financier*. European Coal and Steel Community; Historical Arhives of the European Union. <https://archives.eui.eu/en/fonds/675402?item=AC-893>
- Common Assembly of the European Coal and Steel Community. (1957). *Cinquième réunion du 19 octobre 1957*. European Coal and Steel Community; Historical Arhives of the European Union. <https://archives.eui.eu/en/fonds/673?item=AC-582>
- Conoscenti, M. (2019). Big Data, Small Data, Broken Windows and Fear Discourse: Brexit, the EU and the Majority Illusion. *De Europa. European and Global Studies Journal*, 1(2) (2018). <https://doi.org/10.13135/2611-853X/2914>

- Copeland, P. in James, S. (2014). Policy windows, ambiguity and Commission entrepreneurship: Explaining the relaunch of the European Union's economic reform agenda. *Journal of European Public Policy*, 21(1), 1–19. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.800789>
- Corbett, R. (2011). A Case Study of Transnational Linkage and 'Engrenage' of Non-Governmental Actors in the European Community: The Remarkable Case of Youth Organisations. V *Anthology: Raw Materials for a History of the European Youth Forum* (str. 143–155). European Youth Forum.
- Council of Europe. (1961). *RÉSOLUTION (61) 39 (16th December 1961)—(Adopted by the Committee of Ministers)—Cultural and scientific co-operation—Setting up of the Council for Cultural Co-operation*. <https://rm.coe.int/090000168062dd12>
- Council of Europe. (1963). *Annual report 1963 of Council for cultural co-operation and cultural fund* [EU Related]. <http://aei.pitt.edu/99627/>
- Council of Europe. (1964). *Annual report 1964 of Council for cultural co-operation and cultural fund* [EU Related]. <http://aei.pitt.edu/99907/>
- Council of Europe. (1965). *Annual report 1965 of Council for cultural co-operation and cultural fund* [EU Related]. <https://core.ac.uk/download/pdf/228161393.pdf>
- Council of Europe. (1968). *Parliamentary Assembly debate on 24 September 1968 (12th Sitting)—Recommendation 531 (1968)—Present crisis of the European society*. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14568&lang=en>
- Council of Europe. (1970). *Parliamentary Assembly debate on 26 January 1970 (21st Sitting) -Recommendation 592 (1970)—Youth problems in Europe*. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14627&lang=en>
- Council of Europe. (1998). *5th Conference of European Ministers Responsible for Youth: Bucharest, 27-29 April 1998: "25 years of youth policy in the Council of Europe: Taking stock and looking ahead". Information document prepared by the Secretariat*. <https://rm.coe.int/16807072db>
- Council of Europe. (2023a). *European Cultural Convention (Paris, 1954). Culture and Cultural Heritage*. <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/european-cultural-convention>
- Council of Europe. (2023b). *The European Knowledge Centre for Youth Policy (EKCP)—Youth Partnership—Pjp-eu.coe.int*. Youth Partnership. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/knowledge/-ekcyp>
- Council of the European Communities. (1976). *Resolution of the Council and of the Ministers of Education, meeting within the Council, of 13 December 1976 concerning measures to be taken to improve the*

preparation of young people for work and to facilitate their transition from education to working life. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41976X1230&qid=1681904405499>

Council of the European Communities. (1980). *Council Resolution of 18 December 1979 on linked work and training for young persons.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31980Y0103%2801%29&qid=1681904405499>

Council of the European Communities. (1985). *The “Adonnino Report”—Report to the European Council by the ad hoc committee “On a People’s Europe”.* European Ombudsman; European Ombudsman. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/historical/en/4659>

Council of the European Communities. (1987). *87/327/EEC: Council Decision of 15 June 1987 adopting the European Community Action Scheme for the Mobility of University Students (Erasmus).* <http://data.europa.eu/eli/dec/1987/327/oj>

Council of the European Union. (2002a). *Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 27 June 2002 regarding the framework of European cooperation in the youth field: Let. C 168.* [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=celex:32002G0713\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=celex:32002G0713(01))

Council of the European Union. (2002b, februar 14). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 14 February 2002 on the added value of voluntary activity for young people in the context of the development of Community action on youth, CELEX1 [Website].* Publications Office of the EU; Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/59cd2bdf-7be2-4504-9d2e-b0d4cb4089f1/language-en/format-PDF/source-285794508>

Council of the European Union. (2003). *Council resolution of 25 November 2003 on common objectives for participation by and information for young people.* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2003.295.01.0006.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2003%3A295%3ATOC

Council of the European Union. (2005a). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on addressing the concerns of young people in Europe—Implementing the European Pact for Youth and promoting active citizenship.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42005X1124%2803%29>

Council of the European Union. (2005b). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States of 24 May 2005 meeting within the Council on implementing the common objective: To increase participation by young people in the system of representative democracy.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/>

EN/TXT/?uri=celex:42005X0610(02)

Council of the European Union. (2005c, julij 12). *2005/600/EC: Council Decision of 12 July 2005 on Guidelines for the employment policies of the Member States*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2005.205.01.0021.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2005%3A205%3ATOC

Council of the European Union. (2009). *Council Resolution of 27 November 2009 on a renewed framework for European cooperation in the youth field (2010-2018)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009G1219%2801%29>

Council of the European Union. (2011). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the structured dialogue with young people on youth employment*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:42011Y0602\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:42011Y0602(01))

Council of the European Union. (2012). *Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the overview of the structured dialogue with young people on youth participation in democratic life in Europe*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A42012Y1211%2801%29>

Council of the European Union. (2013). *Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013H0426%2801%29>

Council of the European Union. (2014a). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 20 May 2014 on a European Union Work Plan for Youth for 2014-2015*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.183.01.0005.01.ENG&toc=OJ:C:2014:183:TOC

Council of the European Union. (2014b). *Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 20 May 2014 on the overview of the structured dialogue process including social inclusion of young people*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42014Y0614%2801%29>

Council of the European Union. (2015a). *Council Resolution on encouraging political participation of young people in democratic life in Europe*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42015Y1215%2802%29>

Council of the European Union. (2015b). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on a European Union Work Plan for Youth for 2016-2018*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42015Y1215%2801%29>

- Council of the European Union. (2017a). *Council conclusions on strategic perspectives for European cooperation in the youth field post-2018*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52017XG0615%2802%29>
- Council of the European Union. (2017b). *Council Resolution on the Structured Dialogue and the future development of the dialogue with young people in the context of policies for European cooperation in the youth field, post 2018*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017G0615%2801%29>
- Council of the European Union. (2018a). *Future priorities for EU Youth policy*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8273-2018-REV-1/en/pdf>
- Council of the European Union. (2018b). *Resolution of the Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on a framework for European cooperation in the youth field: The European Union Youth Strategy 2019-2027*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2018.456.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2018%3A456%3AFULL
- Council of the European Union. (2019). *Resolution of the Council and of the representatives of the Member States meeting within the Council establishing guidelines on the governance of the EU Youth Dialogue—European Union Youth Strategy 2019-2027*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2019.189.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2019%3A189%3ATOC
- Council of the European Union. (2020). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Outcomes of the 7th Cycle of the EU Youth Dialogue European Union Youth Strategy 2019-2027 2020/C 212 I/01*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2020.212.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2020%3A212I%3AFULL>
- Council of the European Union. (2021). *Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the outcomes of the 8th Cycle of the EU Youth Dialogue 2021/C 504/01*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42021Y1214%2801%29>
- CVCE. (2013). *Political Resolution of the Hague Congress (7–10 May 1948)* [Text]. CVCE.EU by UNI.LU. https://www.cvce.eu/en/obj/political_resolution_of_the_hague_congress_7_10_may_1948-en-15869906-97dd-4c54-ad85-a19f2115728b.html
- CVCE. (2016a). *The Hague Summit (1–2 December 1969): Completion, enlargement, deepening - Pierre Werner and the European integration process: from the Schuman Plan to the Fontainebleau Summit*. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1cfaf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/01b8a864-db8b-422c-915e-a47d5e86593e>

- CVCE. (2016b). *The Maastricht Treaty of 7 February 1992—European organisations*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cab24b9fe1/e038b310-f139-407f-9bfb-a1b2e901fb56>
- CVCE. (2016c). *The post-war European idea and the first European movements (1945–1949)*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/7b137b71-6010-4621-83b4-b0ca06a6b2cb>
- CVCE. (2022). *The International Committee of the Movements for European Unity—The Congress of Europe in The Hague (7–10 May 1948)*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/5e4d62cb-3849-434e-ac34-32b989d37059>
- CVCE. (2023a). *European Parliament—European organisations*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cab24b9fe1/4b950d4f-ddb9-4daa-a6b2-2352765de9fd>
- CVCE. (2023b). *The Congress of Europe in The Hague (7 to 10 May 1948)*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/7b137b71-6010-4621-83b4-b0ca06a6b2cb/4b311dc0-cbe6-421d-9f9a-3bc8b1b155f6>
- CVCE. (2023c). *The emergence of the pro-European movements*. CVCE.EU by UNI.LU. <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/7b137b71-6010-4621-83b4-b0ca06a6b2cb/535b6610-6b27-41af-8ff4-8728309fb2f3>
- Daly, M. (2012). Paradigms in EU social policy: A critical account of Europe 2020. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 18(3), 273–284. <https://doi.org/10.1177/1024258912448598>
- De Bièvre, D., Neuhold, C. in Reynolds, C. (2007). *Dynamics and obstacles of European governance*. Edward Elgar.
- De Genova, N., Tazzioli, M., SAV, S. Á.-V., NDG, N. D. G., EF, E. F., CH, C. H., YJ, Y. J., IP, I. P., FP, F. P. in LR, L. R. (2016). Europe/Crisis: New Keywords of “the Crisis” in and of “Europe”. *Near Futures Online*, 1. <https://migrantsproject.eu/wp-content/uploads/2020/08/New-Keywords-of-the-Crisis-in-and-Europe.pdf>
- Deacon, R. (2000). Theory as practice: Foucault's concept of problematization. *Telos*, 2000(118), 127–142.
- Dean, M. (1994). *Critical and effective histories: Foucault's methods and historical sociology*. Routledge.
- Dean, M. (1996). Putting the technological into government. *History of the Human Sciences*, 9(3), 47–68. <https://doi.org/10.1177/095269519600900303>

- Dean, M. (1999). *Governmentality: Power and rule in modern society*. Sage.
- Dedman, M. (1996). *The origins and development of the European Union, 1945-95: A history of European integration*. Routledge.
- della Porta, D. in Steinhilper, E. (2021). Introduction: Solidarities in Motion: Hybridity and Change in Migrant Support Practices. *Critical Sociology*, 47(2), 175–185. <https://doi.org/10.1177/0896920520952143>
- Deutscher Bundesjugendring. (2020, 2. oktober). *EU Youth Conference 2020 starts*. Deutscher Bundesjugendring. <https://www.dbjr.de/en/article/eu-jugendkonferenz-2020-eroeffnet>
- Diaz-Bone, R., Bührmann, A. D., Rodríguez, E. G., Schneider, W., Kendall, G. in Tirado, F. (2008). The field of Foucaultian discourse analysis: Structures, developments and perspectives. *Historical Social Research/Historische Sozialforschung*, 33(1), 7–28.
- Dickason, J. G. (2004). Playground Movement. V P. S. Fass (ur.), *Encyclopedia of children and childhood in history and society* (str. 687). Thomson Gale.
- Dinan, D. (2014). *Europe recast: A history of European Union*. Palgrave Macmillan.
- Dorn, D. in Zweimüller, J. (2021). Migration and Labor Market Integration in Europe. *Journal of Economic Perspectives*, 35(2), 49–76. <https://doi.org/10.1257/jep.35.2.49>
- Dornbusch, R. (1986). Unemployment: Europe's Challenge of the '80s. *Challenge*, 29(4), 11–18. <https://doi.org/10.1080/05775132.1986.11471099>
- Eberhard, L. (2002). *The Council of Europe and Youth: Thirty Years of Experience*. Council of Europe.
- EFIL. (2018). EU structured dialogue with young people: EU Council adopts a Resolution on social inclusion of young people! *European Federation for Intercultural Learning*. <https://efil.afs.org/2018/07/20/eu-structured-dialogue-with-young-people-eu-council-adopts-a-resolution-on-social-inclusion-of-young-people/>
- Elder, G. H., Johnson, M. K. in Crosnoe, R. (2003). The Emergence and Development of Life Course Theory. V J. T. Mortimer in M. J. Shanahan (ur.), *Handbook of the Life Course* (str. 3–19). Springer. https://doi.org/10.1007/978-0-306-48247-2_1
- Elliott, D. S., Huizinga, David in Menard, S. W. (1989). *Multiple problem youth: Delinquency, substance use, and mental health problems*. Springer.
- Ellis, H. (2014). *Juvenile Delinquency and the Limits of Western Influence, 1850–2000*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137349521>

- Ellwood, D. W. (2014). *Rebuilding Europe: Western Europe, America and Postwar Reconstruction*. Routledge.
- ENGSO. (2021). *Interview with the European Commissioner Mariya Gabriel*. <https://www.engso.eu/post/interview-with-the-european-commissioner-mariya-gabriel>
- Enroth, H. (2013). Governance: The art of governing after governmentality. *European Journal of Social Theory*, 17(1), 60–76. <https://doi.org/10.1177/1368431013491818>
- Erikson, E. H. (1968). *Identity, youth, and crisis*. W. W. Norton.
- Escudero, V. in Mourelo, E. L. (2015). *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*. ILO Geneva.
- ESS. (2023). *About ESS | European Social Survey (ESS)*. <https://www.europeansocialsurvey.org/about/>
- EU Youth Conference Luxembourg. (2015). *Final Joint Recommendations on "Empowerment of young people for political participation in the democratic life in Europe"*. https://www.youthforum.org/files/EUYC_Recommondation_Layout_02.pdf
- EU Youth Conference of the Hellenic Presidency. (2014). *EU Youth Conference of the Hellenic Presidency—Joint Recommendations*. *EU Youth Conference of the Hellenic Presidency*. <https://www.cedefop.europa.eu/en/news/eu-youth-conference-hellenic-presidency-joint-recommendations>
- EUI. (1996). *Youth Forum of the European Communities*. <https://archives.eui.eu/en/isaar/21>
- EUI. (2023a). *European Youth Center (EYC) and European Youth Foundation (EYF) (CENYC.C-02)*. <https://archives.eui.eu/en/fonds/67154?item=CENYC.C-02>
- EUI. (2023b). *Relations with Council of Europe (CENYC.C)*. https://archives.eui.eu/en/fonds/67152?item=CENYC.C#identity_box
- European Commission. (1985). *Memorandum by the Commission International Youth Year*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A51985DC0247>
- European Commission. (1990). *Proposal for a Council Decision amending Decision 84/636/EEC establishing a third joint programme to encourage the exchange of young workers within the Community and young workers' exchange programme. Report 1988-1989. COM (90) 79 final, 13 March 1990*. <http://aei.pitt.edu/3714/>
- European Commission. (1997). *Le Magazine for education, training and youth in Europe. 1997 Issue 8*. European Commission, DG XXII: Education, Training and Youth. <https://aei.pitt.edu/82948/>

- European Commission. (1999). *Forward Studies Unit launches its own homepage*. CORDIS | European Commission. <https://cordis.europa.eu/article/id/12256-forward-studies-unit-launches-its-own-homepage>
- European Commission. (2001a). *European Governance: A White Paper. COM(2001)428 final: Let. Commission*. European Commission.
- European Commission. (2001b). *Le Magazine: Education and culture in Europe. 2001(15)*. European Commission, DG XXII: Education, Training and Youth. <http://aei.pitt.edu/82956/>
- European Commission. (2001c). *White Paper—A New Impetus for Youth. COM(2001) 681 final*. Commission of the European Communities.
- European Commission. (2002). *Youth Convention on the future of Europe: The European Commission is represented by four young women (1P/02/1019)*.
- European Commission. (2004). *Communication from the Commission to the Council - Follow-up to the White Paper on a New Impetus for European Youth: Evaluation of activities conducted in the framework of European cooperation in the youth field*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0694>
- European Commission. (2005a). *Commission Staff Working Document. Communication from the Commission to the Council—"Addressing the concerns of young people in Europe—implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship" Impact Assessment*. {COM(2005)206 final}: Let. COM/2004/0. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:52004DC0336&qid=1442908440223>
- European Commission. (2005b). *Communication from the Commission to the Council on European policies concerning youth—Addressing the concerns of young people in Europe—Implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship—Communication from Mr. Figel' in associati*: Let. COM/2005/0. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:52005DC0206>
- European Commission. (2005c). *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions—The Commission's contribution to the period of reflection and beyond—Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0494>
- European Commission. (2005d). *Communication to the Spring European Council—Working together for growth and jobs—A new start for the Lisbon Strategy—Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen* {SEC(2005) 192} {SEC(2005) 193}. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A52005DC0024>

- European Commission. (2006a). *Communication from the Commission to the Council on European policies concerning youth participation and information - Follow-up to the White paper on a New Impetus for European Youth: Implementing the common objectives for participation by and information for young people in view of promoting their active European citizenship* {SEC(2006) 1006}. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2006%3A0417%3AFIN>
- European Commission. (2006b). *The European Structured Dialogue with Young People. Basic Concept and Activities 2007–2008. Information from the Commission.* www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/22-177-520/concept_action_SD181206_en.pdf.
- European Commission. (2007). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Promoting young people's full participation in education, employment and society.* European Commission. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0498>
- European Commission. (2008a). *Communication from the Commission to the European Council—A European Economic Recovery Plan.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52008DC0800>
- European Commission. (2008b). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions—Debate Europe—Building on the experience of plan D for democracy, dialogue and debate.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0158>
- European Commission. (2008c). *The new concept of the european structured dialogue with Young people. EAC/D1/JK/D(2008).* http://ec.europa.eu/youth/pdf/doc776_eng.pdf
- European Commission. (2009a). *An EU Strategy for Youth – Investing and Empowering. A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities.* COM(2009) 200 final. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0200:FIN:EN:PDF>
- European Commission. (2009b). *Commission Staff Working Document. Accompanying the Communication From The Commission to the Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions An Eu Strategy For Youth – Investing And Empowering A Renewed Open Method Of Coordination To Address Youth Challenges And Opportunities. Impact Assessment.* https://youth.gov.mt/wp-content/uploads/2020/02/youth-strategy-assessment-2009_en.pdf?e4b9cf&e4b9cf

- European Commission. (2009c). *Commission staff working document—Accompanying document to the Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions—Youth: Investing and Empowering—EU Youth Report* {COM(2009) 200} {SEC(2009) 545} {SEC(2009) 546} {SEC(2009) 548}. http://aei.pitt.edu/42322/1/sec2009_0549.pdf
- European Commission. (2009d). *Consultations undertaken prior to the Commission's adoption of a new EU Youth Strategy on "Youth—Investing and Empowering"* [Text]. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_09_201
- European Commission. (2010a). *Communication from the Commission: EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020>
- European Commission. (2010b). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Youth on the Move An initiative to unleash the potential of young people to achieve smart, sustainable and inclusive growth in the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0477>
- European Commission. (2010c). *European Financial Stability Facility (EFSF)*. https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/euro-area-countries/european-financial-stability-facility-efsf_en
- European Commission. (2011a). *Commission Staff Working Document—On EU indicators in the field of youth*. https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/publications/indicator-dashboard_en.pdf
- European Commission. (2011b). *Youth on the move—Personal stories*. https://ec.europa.eu/youthonthemove/about/personal-experiences/index_en.htm
- European Commission. (2012a). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Towards a job-rich recovery*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52012DC0173>
- European Commission. (2012b, 5. december). *Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION On Establishing a Youth Guarantee* [Website]. Publications Office of the EU; Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c2992b3d-6149-4aff-82b7-8aa99e211001/language-en/format-PDF/source-289762191>

- European Commission. (2014a). *EU measures to tackle youth unemployment*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/28572>
- European Commission. (2014b). *Statement—Eva and Nika Prusnik*. https://ec.europa.eu/youthonthemove/ambassadors/slovenia/eva-nika_prusnik_en.htm
- European Commission. (2014c). *The youth guarantee: Making it happen*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/16928>
- European Commission. (2014d). *Youth on the Move—Ambassadors*. https://ec.europa.eu/youthonthemove/ambassadors/index_en.htm
- European Commission. (2016a). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS INVESTING IN EUROPE'S YOUTH*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0940>
- European Commission. (2016b). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0646>
- European Commission. (2016c). *The Youth Guarantee in practice: Tina's journey from unemployment to her dream job*. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=en&newsId=2624&furtherNews=yes>
- European Commission. (2017). *White paper on the future of Europe*. https://commission.europa.eu/publications/white-paper-future-europe_en
- European Commission. (2018a). *Building a stronger Europe: New initiatives to further boost role of youth, education and culture policies* [Text]. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3704
- European Commission. (2018b). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Results of the open method of coordination in the youth field 2010-2018 Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Engaging, Connecting and Empowering young people: A new EU Youth Strategy*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0168>

- European Commission. (2018c). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Engaging, Connecting and Empowering young people: A new EU Youth Strategy*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52018DC0269>
- European Commission. (2019a). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The European Green Deal*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX%3A52019DC0640>
- European Commission. (2019b). *Prednostne naloge 2019–2024*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_sl
- European Commission. (2020). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL SHAPING THE CONFERENCE ON THE FUTURE OF EUROPE*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0027>
- European Commission. (2021a). *Commission welcomes the agreement on European Year of Youth* [Text]. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6648
- European Commission. (2021b). *European Year of Youth 2022: Commission kick-starts work* [Text]. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_5226
- European Commission. (2022). *Terms of Reference—Expert Group in the Youth Policy field (E02547)*. <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupID=2547>
- European Commission. (2023a). *Conference on the Future of Europe*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_en
- European Commission. (2023b). *NextGenerationEU*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en
- European Commission. (2023c). *Policy dialogues*. https://youth.europa.eu/year-of-youth/policy-dialogues_en
- European Communities. (1969). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 2, No. 5 May 1969. <http://aei.pitt.edu/56239/>
- European Communities. (1970a). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 3, No. 1 January 1970. <http://aei.pitt.edu/58651/>

- European Communities. (1970b). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 3, No. 2 February 1970. <https://aei.pitt.edu/58650/>
- European Communities. (1970c). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 3, No. 4 April 1970. <http://aei.pitt.edu/58648>
- European Communities. (1970d). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 3, No. 8 August 1970. <http://aei.pitt.edu/58652>
- European Communities. (1970e). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 3, No. 11 November 1970. <http://aei.pitt.edu/64720/>
- European Communities. (1981a). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 14, No. 3 1981. <http://aei.pitt.edu/64734/>
- European Communities. (1981b). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 14, No. 4 1981. <http://aei.pitt.edu/64733>
- European Communities. (1981c). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 14, No. 7/8 1981. <http://aei.pitt.edu/65378>
- European Communities. (1983). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 16, No. 10 November 1983. <http://aei.pitt.edu/65278/>
- European Communities. (1984). *Bulletin of the European Communities*. Vol. 17, No. 7/8 1984. <http://aei.pitt.edu/65292/1/BUL278.pdf>
- European Communities. (2004). *Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment: Report from the High Level Group chaired by Wim Kok*. Office for Official Publications of the European Communities.
- European Community. (1970). Youth and the Community. *Bulletin mensuel de la Chambre de commerce française au Canada*, 1970(614), 29–31.
- European Council. (1998). *Cardiff European Council 15/16.06.1998: Presidency Conclusions*. https://www.europarl.europa.eu/summits/car1_en.htm
- European Council. (2000a). *Lisbon European Council 23-24.03.2000: Conclusions of the Presidency*. https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
- European Council. (2000b). *Press Release: 2303rd Council meeting—EDUCATION/YOUTH - Brussels, 9 November 2000*. https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/educ/12928.EN0.html#_Toc499092971
- European Council. (2001). *Laeken European Council. 14-15 December 2001. Presidency conclusions and annexes* [EU European Council]. <http://aei.pitt.edu/43344/>
- European Council. (2005). *European Council Brussels 22 and 23 March 2005. Presidency Conclusions*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7619-2005-INIT/en/pdf>

- European Council. (2016). *Bratislava Declaration and Roadmap*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16/bratislava-declaration-and-roadmap/>
- European Council. (2017, 25. marec). *60th anniversary of the Rome Treaties, 25 March 2017*. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/03/25/>
- European Council. (2023a, 17. julij). *Banking union*. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/banking-union/>
- European Council. (2023b, 31. julij). *European Green Deal*. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/>
- European council and the Ministers of Youth. (1999). *Resolution of the Council and the Ministers of Youth meeting within the Council of 8 February 1999 on youth participation*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41999X0217>
- European Economic Community. (1957). *Treaty establishing the European Economic Community (Rome, 25 March 1957)* [Text]. CVCE.EU by UNI. LU. https://www.cvce.eu/en/obj/treaty_establishing_the_european_economic_community_rome_25_march_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html
- European Economic Community. (1964). *64/307/EEC: First Joint Programme to encourage the exchange of young workers within the Community*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41964X0307>
- European Parliament. (1974). *Report drawn up on behalf of the Committee on Cultural Affairs and Youth on the Memorandum from the Commission of the European Communities to the Council (Doc. 112/73) on measures to be taken in application of point 16 of the Hague Communiqué Recommendation for a decision setting up a "Committee for Youth Questions"; Recommendation for a decision setting up a "Youth Advisory Committee"*. <http://aei.pitt.edu/97682/1/1974-75.74.41.pdf>
- European Parliament. (1985). *Report drawn up on behalf of the Committee on Youth, Culture, Education, Information and Sport on International Youth Year 1985; Rapporteur: Mr Kyriakos Gerontopoulos*. <http://aei.pitt.edu/49057/1/A9254.pdf>
- European Parliament. (2002). *European Parliament resolution on the Commission White Paper on a new impetus for European Youth (COM(2001) 681 – C5&nbhy;0110/2002 – 2002/2050(COS))*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-5-2002-0223_EN.html
- European Parliament in Council of the European Union. (2021, 22. december). *Decision (EU) 2021/2316 of the European Parliament and of the Council of 22 December 2021 on a European Year of Youth (2022) (Text with EEA relevance)*. <http://data.europa.eu/eli/dec/2021/2316/oj/eng>

- European Union. (1997). *Commissioner Cresson meets young Europeans to discuss the future of Community programmes* | News | CORDIS | European Commission. <https://cordis.europa.eu/article/id/9100-commissioner-cresson-meets-young-europeans-to-discuss-the-future-of-community-programmes>
- European Union. (2007). *Plan D for Democracy, Dialogue and Debate*. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/plan-d-for-democracy-dialogue-and-debate.html>
- European Union. (2012). *EU Youth Report 2012*. Publications Office of the European Union.
- European Union. (2016). *EU Youth Report 2015*. Publications Office of the European Union.
- European Union. (2021a). *European Year of Youth online survey: Results are out!* | European Youth Portal. https://youth.europa.eu/news/european-year-youth-online-survey-results-are-out_en
- European Union. (2021b). *Proposal for an updated dashboard of EU youth indicators: Support services to Expert Groups and mutual learning activities in the field of youth policy (June 2020 December 2021) : final report*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2766/357817>
- European Union. (2022). *Previous EU Youth Dialogue consultations* | European Youth Portal. https://youth.europa.eu/get-involved/eu-youth-dialogue/previous-eu-youth-dialogue-consultations_en
- European Union. (2023a). *EU governance*. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/eu-governance.html>
- European Union. (2023b). *Izstop Združenega kraljestva: Odnosi med EU in Združenim kraljestvom - EUR-Lex*. <https://eur-lex.europa.eu/content/news/Brexit-UK-withdrawal-from-the-eu.html?locale=sl>
- European Union. (2023c). *Mladi*. <https://eur-lex.europa.eu/SL/legal-content/glossary/youth.html>
- European Union. (2023d). *Reporting—Conference on the Future of Europe*. <https://wayback.archive-it.org/12090/20230417081912/https://futureu.europa.eu/en/pages/reporting?locale=en>
- European Youth Forum. (2000). *Initial contribution of the Youth Forum to the European Commission's White Paper on Youth Policy* | European Youth Forum. European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/news/initial-contribution-of-the-youth-forum-to-the-european-commissions-white-paper-on-youth-policy>
- European Youth Forum. (2005). *Position paper on the European Youth Pact. Adopted at the Council of Members, Brussels, Belgium, 22-23 April 2005*. <https://www.youthforum.org/news/position-paper-on-the-european-youth-pact>

- European Youth Forum. (2010). *Position paper on the Youth Guarantee—European Youth Forum*. European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/news/position-paper-on-the-youth-guarantee>
- European Youth Forum. (2011). European Youth Forum Contribution to the European Convention: Bringing Europe closer to its citizens. V *Anthology: Raw Materials for a History of the European Youth Forum* (str. 341–346). European Youth Forum.
- European Youth Forum. (2012). *Position Paper on Structured Dialogue*. European Youth Forum. https://tools.youthforum.org/policy-library/wp-content/uploads/2021/04/Position-Paper-on-Structured-Dialogue_1.pdf
- European Youth Forum. (2016). *Resolution EU Youth Strategy*. European Youth Forum. https://www.youthforum.org/files/Resolution_EU_Youth_Strategy_FINAL28129.pdf
- European Youth Forum. (2017). *EU Youth Conference concludes in Malta with concrete plans on how enable young people to engage in an inclusive Europe* | European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/news/eu-youth-conference-concludes-in-malta-with-concrete-plans-on-how-enable-young-people-to-engage-in-an-inclusive-europe>
- European Youth Forum. (2018a). *Joint statement from the European Youth Forum and the Bulgarian Ministry of Youth and Sport* | European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/news/joint-statement-from-the-european-youth-forum-and-the-bulgarian-ministry-of-youth-and-sport>
- European Youth Forum. (2018b). *Proposal for building an impactful and open EU Youth Dialogue* (Let. 2018). European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/news/proposal-for-building-an-impactful-and-open-eu-youth-dialogue>
- Evropska unija. (2016). *State of the Union 2016*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2775/968989>
- Evropska unija. (2021). *Imenovana je koordinatorica EU za mlade!* https://europa.eu/youth/news/eu-youth-coordinator-has-been-nominated_sl
- Evropski parlament. (2022, 30. april). *Evropski parlament: Zgodovinsko ozadje*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/11/evropski-parlament-zgodovinsko-ozadje>
- Farneubun, P. K. (2016). European Union Financial Crisis: A Marxist Analysis. *Jurnal Hubungan Internasional*, 5(1), 60–69. <https://doi.org/10.18196/hi.2016.0086.60-66>
- Fejes, A. in Nicoll, K. (2008). *Foucault and lifelong learning: Governing the subject*. Routledge.

- Filibeck, G. (2011). The European youth Convention, or how we convinced the Union to put Youth in its Constitution. V *Anthology: Raw Materials for a History of the European Youth Forum* (str. 329–339). European Youth Forum.
- Foucault, M. (1972). *The Archaeology of Knowledge; and the Discourse on Language* (A. Sheridan, prev.). Pantheon Books.
- Foucault, M. (1982). The Subject and Power. *Critical Inquiry*, 8(4), 777–795.
- Foucault, M. (1984). *The History of Sexuality, Volume II: The Use of Pleasure*. Vintage Books.
- Foucault, M. (1988). Technologies of the self. V L. H. Martin, H. Gutman in P. H. Hutton (ur.), *Technologies of the self: A seminar with Michel Foucault* (str. 12–25). University of Massachusetts Press.
- Foucault, M. (1991). Governmentality. V G. Burchell, C. Gordon in P. Miller (ur.), *The Foucault effect: Studies in governmentality: With two lectures by and an interview with Michel Foucault* (str. 87–104). University of Chicago Press.
- Foucault, M. (1995). *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. (A. Sheridan, prev.). Vintage.
- Foucault, M. (2002). *The order of things*. Routledge.
- Foucault, M. (2003). *Society Must Be Defended: Lectures at the Collège de France 1975–1976*. Picador.
- Foucault, M. (2009). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977–1978*. Palgrave Macmillan.
- Foucault, M. (2011). Polemics, Politics and Problematizations. V P. Rabinow (ur.), *Ethics: Subjectivity and truth. Essential works of Foucault, 1954–1984, Vol. 1* (str. 109–110). Penguin.
- Furlong, A. (2012). *Youth Studies*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203862094>
- Furlong, A. (2015). Transitions, Cultures, and Identities: What Is Youth Studies? V D. Woodman in A. Bennett (ur.), *Youth Cultures, Transitions, and Generations* (str. 16–27). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137377234_2
- Furlong, A. in Cartmel, F. (2007). *Young people and social change: Individualization and risk in late modernity*. Open University Press.
- Gane, M. (2008). Foucault on Governmentality and Liberalism: The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France, 1978—1979 by Michel Foucault, (G. Burchell Basingstoke, prev.): Palgrave Macmillan, 2008, str. 346 *Security, Territory, Population: Lectures at the. Theory Culture Society*, 25(7–8), 353–363. <https://doi.org/10.1177/0263276408097812>

- Giannone, D. (2015). Suspending Democracy? The Governance of the EU's Political and Economic Crisis as a Process of Neoliberal Restructuring. V K. N. Demetriou (ur.), *The European Union in Crisis: Explorations in Representation and Democratic Legitimacy* (str. 101–119). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-08774-0_6
- Gillis, J. R. (1981). *Youth and history: Tradition and change in European age relations, 1770-present*. Academic Press.
- Goetschy, J. (2005). The open method of coordination and the Lisbon strategy: The difficult road from potential to results. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 11(1), 064–080. <https://doi.org/10.1177/102425890501100107>
- Goodman, P. (1960). *Growing up absurd: Problems of youth in the organized society*. Vintage Books.
- Guerrieri, S. (2014). From the Hague Congress to the Council of Europe: Hopes, achievements and disappointments in the parliamentary way to European integration (1948–51). *Parliaments, Estates and Representation*, 34(2), 216–227. <https://doi.org/10.1080/02606755.2014.952133>
- Haahr, J. H. (2004). Open co-ordination as advanced liberal government. *Journal of European Public Policy*, 11(2), 209–230. <https://doi.org/10.1080/1350176042000194403>
- Haahr, J. H. in Walters, W. (2004). *Governing Europe: Discourse, Governmentality and European Integration* (1 izd.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203299722>
- Haigh, A. (1970). The Council for Cultural Co-Operation. V B. Landheer (ur.), *Annuaire Européen / European Yearbook: Vol. XVI* (str. 129–160). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-94-015-3887-9_6
- Hajer, M. (2003). Policy without polity? Policy analysis and the institutional void. *Policy Sciences*, 36(2), 175–195. <https://doi.org/10.1023/A:1024834510939>
- Hajer, M. A. (2006). Doing discourse analysis: Coalitions, practices, meaning. V M. van den Brink in T. Metze (ur.), *Word matter in policy and planning: Discourse theory and method in social sciences* (str. 65–76). Netherlands geographical studies.
- Hall, G. S. (1904). *Adolescence*. Appleton.
- Hall, P. A. (2012). The Economics and Politics of the Euro Crisis. *German Politics*, 21(4), 355–371. <https://doi.org/10.1080/09644008.2012.739614>
- Harvey, D. (2009). *Is this really the end of neoliberalism?* <http://tomweston.net/EndNeoLib.pdf>
- Healy, P. (1986). Interpretive policy inquiry: A response to the limitations of the received view. *Policy Sciences* 19:4, 19(4), 381–396. <https://doi.org/10.1007/BF00139522>

- Hebdige, D. (1979). Subculture: The meaning of style. V *Subculture: The Meaning of Style*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203139943>
- Heinz, W. R. (2009). Youth transitions in an age of uncertainty. V Andy Furlong (ur.), *Handbook of youth and young adulthood* (str. 3–13). Routledge.
- Herbert-Cheshire, L. in Higgins, V. (2004). From risky to responsible: Expert knowledge and the governing of community-led rural development. *Journal of Rural Studies*, 20(3), 289–302.
- Héritier, A. (2003). New Modes of Governance in Europe: Increasing Political Capacity and Policy Effectiveness? V T. A. Börzel in R. A. Cichowski (ur.), *The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society* (str. 105–126). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/019925740X.003.0005>
- Hewitt, S. (2009). Discourse analysis and public policy research. *Centre for rural economy discussion paper series*, 24, 1–16.
- Heyes, J., Lewis, P. in Clark, I. (2012). Varieties of capitalism, neoliberalism and the economic crisis of 2008–? *Industrial Relations Journal*, 43(3), 222–241. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.2012.00669.x>
- Hintjens, H. (2019). Failed Securitisation Moves during the 2015 'Migration Crisis'. *International Migration*, 57(4), 181–196. <https://doi.org/10.1111/imig.12588>
- Hodson, D. in Maher, I. (2001). The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 39(4), 719–746. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00328>
- Hofmann-van de Poll, F. in Williamson, H. (2021). *European Youth Strategies—A reflection and analysis*. European Union and Council of Europe.
- Hoggart, R. (1959). We Are the Lambeth Boys. *Sight and Sound*, 28(3), 164–165.
- Ibrahim, A. (2012). Critical Youth Studies: An Introduction. V A. Ibrahim in S. R. Steinberg (ur.), *Critical Youth Studies Reader* (str. 15–19). Peter Lang.
- Inhelder, B. in Piaget, J. (1958). *The Growth of Logical Thinking from Childhood to Adolescence: An Essay on the Construction of Formal Operational Structures*. Routledge and Kegan Paul.
- Ivan-Ungureanu, C. in Marcu, M. (2006). The Lisbon Strategy. *Romanian Journal of Economic Forecasting*, 3(1), 74–83.
- Jacobs, F. B. (2018). *The EU after Brexit: Institutional and Policy Implications*. Springer.
- Jenkins, R. (1983). *Lads, citizens, and ordinary kids: Working-class youth life-styles in Belfast*. Routledge in Kegan Paul.

- Jessop, B. (2007). From micro-powers to governmentality: Foucault's work on statehood, state formation, statecraft and state power. *Political Geography*, 26(1), 34–40.
- Jessop, B. (2015). Neoliberalism, finance-dominated accumulation and enduring austerity: A cultural political economy perspective. V *Social Policy in Times of Austerity* (str. 87–112). Policy Press. <https://bristoluniversitypressdigital.com/display/book/9781447319139/ch004.xml>
- Jobs, R. I. (2009). Youth Movements: Travel, Protest, and Europe in 1968. *The American Historical Review*, 114(2), 376–404. <https://doi.org/10.1086/ahr.114.2.376>
- Jobs, R. I. (2015). Youth Mobility and the Making of Europe, 1945–60. V R. I. Jobs in D. M. Pomfret (ur.), *Transnational Histories of Youth in the Twentieth Century* (str. 144–166). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9781137469908_7
- Jones, G. (2009). *Youth*. Polity Press.
- Jones, J. in Wallace, C. D. (1992). *Youth, Family and Citizenship: An exploration of young people, independence and domestic life*. Open University Press. <https://doi.org/10.2/JQUERY.MIN.JS>
- Karolewski, I. P. in Benedikter, R. (2018). Europe's refugee and migrant crisis. Political responses to asymmetrical pressures. *Politique européenne*, 60(2), 98–132. <https://doi.org/10.3917/poeu.060.0098>
- Kelly, P. (2001). Youth at Risk: Processes of individualisation and responsabilisation in the risk society. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 22(1), 23–33. <https://doi.org/10.1080/01596300120039731>
- Kelly, P. in Kamp, A. (2015). 21st Century Hinterlands. V P. Kelly in A. Kamp (ur.), *A Critical Youth Studies for the 21st Century* (str. 1–14). Brill. <https://doi.org/10.1163/9789004284036>
- Klatt, G. (2020). The European Youth Strategy. V M. Milana, G. Klatt in S. Vatrella (ur.), *Europe's Lifelong Learning Markets, Governance and Policy: Using an Instruments Approach* (str. 77–103). https://doi.org/10.1007/978-3-030-38069-4_4
- Kleijwegt, M. (1991). *Ancient Youth: The ambiguity of youth and the absence of adolescence in Greco-Roman society*. Brill.
- Kok, J. (2007). Principles and prospects of the life course paradigm. *Annales de Demographie Historique*, 2007(1), 203–230. <https://doi.org/10.3917/ADH.113.0203>
- Koopmans, R. in Statham, P. (2010). *The making of a European public sphere: Media discourse and political contention*. Cambridge University Press.

- Kotek, J. (2004). Youth Organizations as a Battlefield in the Cold War. V H. Krabbendam in G. Scott-Smith (ur.), *The Cultural Cold War in Western Europe, 1945-60* (str. 168–191). Routledge.
- Laffan, B. (2002). The European Commission: Promoting EU Governance. V *Participatory Governance: Political and Societal Implications* (str. 121–139). Springer.
- Laurent, P.-H. (1970). Paul-Henri Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955-1956. *Political Science Quarterly*, 85(3), 373–396. <https://doi.org/10.2307/2147876>
- Lemke, T. (2002). Foucault, Governmentality, and Critique. *RETHINKING MARXISM*, 14(3), 49–64.
- Lorenzini, D. (2023). Foucault, governmentality, and the techniques of the self. V W. Walter in M. Tazzioli (ur.), *Handbook on Governmentality* (str. 22–37). Edward Elgar Publishing.
- Ludwig, A. P. (2006). Voluntary Self-Control: Education reform as a governmental strategy. *Educational Philosophy and Theory*, 38(4), 471–482.
- Lupton, D. (2006). Risk and governmentality. V J. Cosgrave (ur.), *The Sociology of Risk and Gambling Reader* (str. 85–99). Routledge.
- Lupton, D. (2013). *Risk*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203070161>
- Macron, E. (2019, 4. marec). *For European renewal*. Elysee.Fr. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2019/03/04/for-european-renewal>
- Maggetti, M. (2015). Hard and Soft Governance. *Research Methods in European Union Studies*, 252–265. https://doi.org/10.1057/9781137316967_16
- Mannheim, K. (1952). The problem of generations. V K. Mannheim in P. Kecskemeti (ur.), *Essays on the sociology of knowledge* (str. 276–322). Routledge.
- Mascherini, M. (2012). *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*. <https://policycommons.net/artifacts/1833272/youth-guarantee/2575038/>
- McKenzie, B. A. (2016). The European Youth Campaign in Ireland: Neutrality, Americanization, and the Cold War 1950 to 1959*. *Diplomatic History*, 40(3), 421–444. <https://doi.org/10.1093/dh/dhv010>
- Mckeown, A. in Glenn, J. (2018). The rise of resilience after the financial crises: A case of neoliberalism rebooted? *Review of International Studies*, 44(2), 193–214. <https://doi.org/10.1017/S0260210517000493>
- Mertanen, K., Pashby, K. in Brunila, K. (2020). Governing of young people 'at risk' with the alliance of employability and precariousness in the EU youth policy steering. *Policy Futures in Education*, 18(2), 240–260. <https://doi.org/10.1177/1478210319838666>

- Michalopoulos, S. (2018, 23. april). *European Youth conference under Bulgarian Presidency leaves sour aftertaste*. [www.Euractiv.Com](https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/european-youth-forum-under-bulgarian-presidency-leaves-bad-aftertaste/). <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/european-youth-forum-under-bulgarian-presidency-leaves-bad-aftertaste/>
- Mihailidis, P. (2020). The civic potential of memes and hashtags in the lives of young people. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 41(5), 762–781. <https://doi.org/10.1080/01596306.2020.1769938>
- Mindus, P. (2017). The Status of European Citizenship: An Overview. V *European Citizenship after Brexit* (str. 7–28). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51774-2_2
- Ministere du Travail, du P. emploi et de l'Insertion. (2021). *Interview with the first European Union Youth Coordinator*. <https://fse.gouv.fr/la-loupe/europe/interview-first-european-union-youth-coordinator>
- Miró, J. (2022). Debating fiscal solidarity in the EU: Interests, values and identities in the legitimization of the Next Generation EU plan. *Journal of European Integration*, 44(3), 307–325. <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1977292>
- Mitterauer, M. (1993). *A history of youth*. Blackwell.
- Mladinski svet Slovenije (režiser). (2021, 27. september). *EU Youth Conference, Slovenia 2021: OFFICIAL WELCOME*. <https://www.youtube.com/watch?v=pT6-DpdiyTY>
- Modebadze, V. (2019). The refugee crisis, Brexit and the rise of populism: Major obstacles to the European integration process. *Journal of liberty and international affairs*, 5(1), 86–95.
- Mourlon-Druol, E. (2016). Banking Union in Historical Perspective: The Initiative of the European Commission in the 1960s–1970s. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 54(4), 913–927. <https://doi.org/10.1111/jcms.12348>
- Moxon, D. in Bárta, O. (2018). *The VI Cycle of Structured Dialogue Consultation. Introduction to the Final Reports*. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3716256>
- Moxon, D. in Bárta, O. (2020a). *The 7th Cycle of EU Youth Dialogue: Findings from EU Youth Dialogue Activities in the Member States and across Europe Creating opportunities for youth*. European Commission and Council of Europe. https://youth.europa.eu/sites/default/files/euyd_youth_dialogue_findings_-_version_for_general_release_24th_feb_2020_1.pdf
- Moxon, D. in Bárta, O. (2020b). *Youth Creating Opportunities for Youth: Outcomes of the 7th Cycle of EU Youth Dialogue, created at the EU Youth Conference 2020, Zagreb, Croatia*. European Union and Council of Europe. https://youth.europa.eu/sites/default/files/creating_opportunities_for_youth_-_outcomes_report_27mar2020_v3.pdf

- Moxon, D. in Pantea, M.-C. (2021). *8th Cycle Of The EU Youth Dialogue Qualitative Consultation Report - Youth for Europe, Europe for youth: Space and participation for all*. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.4734312>
- Munin, N. in Matthee, M. (2017). *The Future of the EU: Rhetoric in Service of the Commission's Agenda?* <https://papers.ssrn.com/abstract=3217455>
- Murnaghan, A. M. F. (2010). *Spaces of nature, places for children: the Playground Movement at the turn of the twentieth century in Toronto, Canada*. Library and Archives Canada.
- Newman, M. (2023). *Constitution for the European Union and the Treaty of Lisbon*. <https://guides.law.columbia.edu/c.php?g=1221803&p=9087251>
- Norwig, C. (2014). A First European Generation? The Myth of Youth and European Integration in the Fifties. *Diplomatic History*, 38(2), 251–260. <https://doi.org/10.1093/dh/dhu006>
- Nunez-Ferrer, J. in Rinaldi, D. (2016). *The Impact of Brexit on the EU Budget: A Non-Catastrophic Event*. <https://papers.ssrn.com/abstract=2859407>
- O'Brennan, J. (2006). *The Eastern Enlargement of the European Union*. Routledge.
- O'Keeffe, P. (2018). Who wouldn't want more efficiency? Analysing the construction of efficiency as a 'truth' within policy discourses. *Journal of Sociology*, 54(1), 18–32. <https://doi.org/10.1177/1440783318759087>
- Ostrowicka, H. (2014). Governmentality of Youth: Europeanisation and Dispositif of Learning. *International Journal on New Trends in Education in their Implications (IJONTE)*, 5(2).
- OYED. (2023). *European Union Decisions on Youth Policy*. <https://www.oyed.org/index.php?european-union-decisions-on-youth-policy>
- Papadakis, N. in Drakaki, M. (2023). The development of the European education policy, its reform agenda and the impact of neoliberalism and economic rationale: The case of the "Work Programme Education in Training 2010", within the framework of the EU Lisbon strategy (2000–2010). *International Journal of Educational Research*, 117, 102130. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2022.102130>
- Pareschi, L. (2020). Talking about EU: European identity and the Publication Office of the European Union. *puntOorg International Journal*, 5(1), 56–72. <https://doi.org/10.19245/25.05.pij.5.1.5>
- Patel, K. K. (2019). The Treaties of Rome. V *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1154>
- Peeters, R. (2013). Responsibilisation on Government's Terms: New Welfare and the Governance of Responsibility and Solidarity. *Social Policy and Society*, 12(4), 583–595. <https://doi.org/10.1017/S1474746413000018>

- Peters, M. A., Jandrić, P. in Hayes, S. (2019). The curious promise of educationalising technological unemployment: What can places of learning really do about the future of work? *Educational Philosophy and Theory*, 51(3), 242–254. <https://doi.org/10.1080/00131857.2018.1439376>
- Philippopoulos-Mihalopoulos, A. (2009). Moment of Stasis: The Successful Failure of a Constitution for Europe. *European Law Journal*, 15(3), 309–323. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2009.00462.x>
- Polakiewicz, J. (2008). Council of Europe (COE). *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law*. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e607>
- Pušnik, T. (2020). *Deliberacija v Evropski uniji: Vzpostavljanje in delovanje oblasti prek (strukturiranega) dialoga* [doktorska disertacija, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede]. <https://repozitorij.uni-lj.si/IzpisGradiva.php?id=121925>
- Pušnik, T. (2023). European Youth Dialogue as a Governmental Technology: Construction of the Youth Voice. *YOUNG*, 31(2), 124–141. <https://doi.org/10.1177/11033088221150323>
- Pušnik, T. in Banjac, M. (2022). Dialogue with youth 'is not a dialogue among "elites"': Problematization of dialogue with unorganized youth in the EU. *Journal of Youth Studies*, pre-published, 1–18. <https://doi.org/10.1080/13676261.2022.2080537>
- Quaglia, L. in Verdun, A. (2023). The COVID-19 pandemic and the European Union: Politics, policies and institutions. *Journal of European Public Policy*, 30(4), 599–611. <https://doi.org/10.1080/13501763.2022.2141305>
- Radaelli, C. M. (2003). *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?* Swedish Institute for European Policy Studies.
- Radinja, T. (2011). A Structure that holds them all: Towards a structured dialogue in the youth field. V *Anthology: Raw Materials for a History of the European Youth Forum* (str. 361–365). European Youth Forum.
- Rainwater, C. E. (1922). *The play movement in the United States*. The University of Chicago Press.
- Ranta, R. in Nancheva, N. (2019). Unsettled: Brexit and European Union nationals' sense of belonging. *Population, Space and Place*, 25(1), e2199. <https://doi.org/10.1002/psp.2199>
- Richard, I. (1982). *Jobs for youth campaign: Organised by the youth forum of the European Communities*. Speech by mr. Ivor Richard, Commissioner for employment, social affairs and education on 24 november 1982. <http://aei.pitt.edu/12395/1/12395.pdf>
- Rittberger, B. (2005). *Building Europe's Parliament: Democratic Representation Beyond the Nation State*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199273421.001.0001>

- Roos, M. (2021a). Forging Europe's Next Generations: The European Parliament's Children and Youth Policy. V M. Roos (ur.), *The Parliamentary Roots of European Social Policy: Turning Talk into Power* (str. 207–245). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-78233-7_6
- Roos, M. (2021b). The European Parliament's youth policy, 1952-1979: An attempt to create a collective memory fan integrated Europe. *Politique européenne*, 71, 28–53.
- Rose, N. (1991). Governing by numbers: Figuring out democracy. *Accounting, Organizations and Society*, 16(7), 673–692. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(91\)90019-b](https://doi.org/10.1016/0361-3682(91)90019-b)
- Rose, N. (1993). Government, authority and expertise in advanced liberalism. *Economy and Society*, 22(3), 283–299.
- Rose, N. (1996). Governing "Advanced" Liberal Democracies. V A. Barry, T. Osborne in N. Rose (ur.), *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-Liberalism and Rationalities of Government* (str. 37–64). University of Chicago Press and UCL Press.
- Rose, N. (1999). *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge University Press.
- Rose, N. (2000). Government and Control. *British Journal of Criminology*, 40(2), 321–339. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>
- Rose, N. in Miller, P. (1992). Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, 43(2), 173–205.
- Sam, C. H. (2019). Shaping Discourse Through Social Media: Using Foucauldian Discourse Analysis to Explore the Narratives That Influence Educational Policy. *American Behavioral Scientist*, 63(3), 333–350. <https://doi.org/10.1177/0002764218820565>
- Schildt, A. in Siegfried, D. (2005). *Between Marx and Coca-Cola: Youth Cultures in Changing European Societies, 1960-1980*. Berghahn Books.
- Scipioni, M. (2018). Failing forward in EU migration policy? EU integration after the 2015 asylum and migration crisis. *Journal of European Public Policy*, 25(9), 1357–1375. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1325920>
- Shore, C. (2011). 'European Governance' or Governmentality? The European Commission and the Future of Democratic Government. *European Law Journal*, 17(3), 287–303. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2011.00551.x>
- Shoshana, A. (2011). Governmentality, self, and acting at a distance. *Social Identities*, 17(6), 771–791. <https://doi.org/10.1080/13504630.2011.606673>
- Simons, M. (2006). Learning as Investment: Notes on governmentality and biopolitics. *Educational Philosophy and Theory*, 38(4), 523–540.

- Slovenian Presidency of the Council of the European Union. (2021). *EU Youth Conference 26. - 30. 9. 2021—Conference report*. Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport; Mladinski svet Slovenije. https://jugenddialog.de/wp-content/uploads/2021/07/EU_Youth_conference_Maribor_2021_report.pdf
- Söderman, H. (2011). EU White Paper on Youth 2001: New élan—But not without battles. V *Anthology: Raw Materials for a History of the European Youth Forum* (str. 295–298). European Youth Forum.
- Sokhi-Bulley, B. (2011). Government(ality) by Experts: Human Rights as Governance. *Law and Critique*, 22(3), 251–271. <https://doi.org/10.1007/s10978-011-9091-4>
- Sokolska, I. (2023, 28. februar). *The Treaty of Nice and the Convention on the Future of Europe*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/4/the-treaty-of-nice-and-the-convention-on-the-future-of-europe>
- Sukarieh, M. in Tannock, S. (2015). *Youth rising?: The politics of youth in the global economy*. Routledge.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies*, 42(11), 1991–2006. <https://doi.org/doi:10.1080/00420980500279869>
- Tait, G. (1995). Shaping the 'At-Risk Youth': Risk, governmentality and the Finn Report. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 16(1), 123–134. <https://doi.org/10.1080/0159630950160108>
- Tait, G. (2000). *Youth, sex, and government*. Peter Lang.
- Takle, M. (2017). Is the migration crisis a solidarity crisis? V *The Crisis of the European Union* (str. 116–128). Routledge.
- Talbur, S. in Lesko, N. (2012a). A History of the Present of Youth Studies. V N. Lesko in S. Talbur (ur.), *Keywords in Youth Studies: Tracing Affects, Movements, Knowledges* (str. 11–23). Routledge.
- Talbur, S. in Lesko, N. (2012b). An Introduction to Seven Technologies of Youth Studies. V N. Lesko in S. Talbur (ur.), *Keywords in youth studies: Tracing affects, movements, knowledges*. (str. 1–10). Routledge.
- ter Haar, B. in Copeland, P. (2011). EU Youth Policy: A Waterfall of Softness. *European Union Studies Association*, 3–5.
- Terry, J. (2005). Governmentality and the institutionalization of expertise. V M. Saks, T. Johnson in G. Larkin (ur.), *Health Professions and the State in Europe* (str. 4–13). Routledge.
- Torode, B. (1981). Subculture: The Meaning of Style. *Contemporary Sociology*, 10(6), 857. <https://doi.org/10.2307/2067284>
- Ule, M. (2008). *Za vedno mladi?: Socialna psihologija odrasčanja*. Fakulteta za družbene vede. <https://plus.cobiss.net/cobiss/si/sl/bib/243068160>

- United Nations. (1985). *International Youth Year: Participation, Development, Peace*. <https://digitallibrary.un.org/record/106280>
- United Nations. (1998). *Orld Conference Of Ministers Responsible For Youth Concludes 8—12 August, Lisbon | UN Press*. <https://press.un.org/en/1998/19980812.soc4472.html>
- Valiente, O., Capsada-Munsech, Q. in G de Otero, J. P. (2020). Educationalisation of youth unemployment through lifelong learning policies in Europe. *European Educational Research Journal*, 19(6), 525–543. <https://doi.org/10.1177/1474904120908751>
- van Apeldoorn, B. (2009). The Contradictions of ‘Embedded Neoliberalism’ and Europe’s Multi-level Legitimacy Crisis: The European Project and its Limits. V B. van Apeldoorn, J. Drahokoupil in L. Horn (ur.), *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance: From Lisbon to Lisbon* (str. 21–43). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230228757_2
- van Apeldoorn, B. in Hager, S. B. (2010). The social purpose of new governance: Lisbon and the limits to legitimacy. *Journal of International Relations and Development*, 13(3), 209–238. <https://doi.org/10.1057/jird.2010.9>
- van Dijk, T. A. (2008). *Discourse and Power*. Palgrave.
- van Wijk, J. in Fischhendler, I. (2017). The construction of urgency discourse around mega-projects: The Israeli case. *Policy Sciences*, 50(3), 469–494. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9262-0>
- Vatrella, S. in Marcella, M. (2019). *European Governance and Educational Policy. Youth Guarantee as a “Trail” between Labour and Learning*. 189–205. <https://doi.org/10.12828/96370>
- Vatrella, S. in Milana, M. (2020). Introduction to the European Youth Guarantee. V M. Milana, G. Klatt in S. Vatrella (ur.), *Europe’s Lifelong Learning Markets, Governance and Policy: Using an Instruments Approach* (str. 167–183). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-38069-4_8
- Vela Almeida, D., Kolinjivadi, V., Ferrando, T., Roy, B., Herrera, H., Vecchione Gonçalves, M. in Van Hecken, G. (2023). The “Greening” of Empire: The European Green Deal as the EU first agenda. *Political Geography*, 105, 102925. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102925>
- Visegrad Group. (2016). *Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries. Bratislava, 16 September 2016*. <https://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2016/09/Bratislava-V4-Joint-Statement-final.docx.pdf>
- von der Leyen, U. (2019). *A Union that strives for more: My agenda for Europe*. European Commission. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>

- von der Leyen, U. (2021). *State of the Union Address 2021: Strengthening the soul of our Union*. European Union. https://state-of-the-union.ec.europa.eu/system/files/2022-12/soteu_2021_address_en.pdf
- Vordos, G. E. (2020). *Europe 2020: Towards a Neoliberal Governmentality? Neoliberal Dreams and Diffractive Awakenings*. University of Gothenburg. <https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/67207>
- Wallace, C. in Bendit, R. (2009). Youth Policies in Europe: Towards a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(3), 441–458. <https://doi.org/10.1080/15705850903105868>
- Walters, W. in Haahr, J. H. (2005). Governmentality and political studies. *European Political Science*, 4(3), 288–300.
- Weiler, J. H. H. in Jacqu  , J.-P. (1990). On the Road to European Union – A New Judicial Architecture: An Agenda for the Intergovernmental Conference. *Common Market Law Review*, 27(2). <https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\COLA\COLA1990014.pdf>
- Wienand, C. (2017). *The Age of Youth: Civil Society and International Understanding Since World War II*. AICGS. <https://aicgs.org/2017/12/the-age-of-youth/>
- Williams, J. P. (2011). *Subcultural theory: Traditions and concepts*. Polity Press.
- Williams, M. T. (2020). *Psychology's Hidden History: Racist Roots and Poison Fruits* | *Psychology Today Canada*. <https://www.psychologytoday.com/ca/blog/culturally-speaking/202011/psychology-s-hidden-history-racist-roots-and-poison-fruits>
- Williamson, H. (2007). A complex but increasingly coherent journey? The emergence of 'youth policy' in Europe. *Youth in Policy*, 95(spring).
- Woodman, D. (2018). Using the Concept of Generation in Youth Sociology. V A. Lange, H. Reiter, S. Schutter in C. Steiner (ur.), *Handbuch Kindheits- und Jugendsoziologie* (str. 97–107). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-04207-3_51
- Woodman, D. in Wyn, J. (2016). *Youth and generation: Rethinking change and inequality in the lives of young people*. SAGE Publications.
- Worth, N. (2009). Understanding youth transition as 'Becoming': Identity, time and futurity. *Geoforum*, 40(6), 1050–1060. <https://doi.org/10.1016/j.GEOFORUM.2009.07.007>
- Yanow, D. (2010). Interpretation in policy analysis: On methods and practice. <http://dx.doi.org/10.1080/19460171.2007.9518511>, 1(1), 110–122. <https://doi.org/10.1080/19460171.2007.9518511>

Youth Forum. (2015). *EU Youth Conference concludes in Luxembourg with concrete plans on how to create real youth participation*. Press release. <http://www.youthforum.org/pressrelease/5929/>

youth-goals.eu. (2018). *Youth Goals*. *Youth Goals*. <https://youth-goals.eu/youthgoals>

