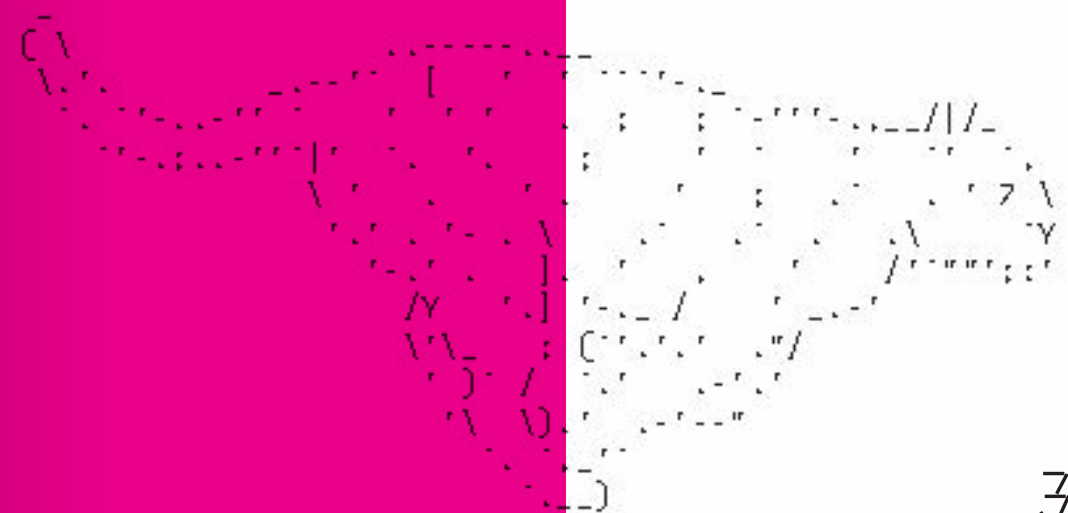


Poglavje 2

Papirnati tiger

Razvoj in položaj
Urada Republike
Slovenije za mladino

Andraž Zgonc
Tin Kampi
Tomaž Deželan



Ključne prelomnice v razvoju Urada RS za mladino

1991: ustanovitev Urada RS za mladino

1994: sprejem Zakona o skupnosti študentov

2000: sprejem Zakona o mladinskih svetih

2009: ustanovitev Sveta Vlade RS za mladino

2010: sprejem Zakona o javnem interesu
v mladinskem sektorju

2013: sprejem Resolucije o Nacionalnem
programu za mladino 2013–2022



Nacionalna avtoriteta na področju mladinske politike

Jasno definirana in vzpostavljena javna avtoriteta za področje mladine je eden od ključnih atributov dobre mladinske politike. Takšna avtoriteta je še toliko bolj pomembna, saj je za mladinsko politiko značilen močan čezsektorski značaj. Zaradi slednjega mora biti jasno definirano, kdo v ustroju državnega aparata je pristojen za področje mladine in ima v okviru svojih nalog opredeljeno tudi koordinacijsko vlogo med različnimi resorji za usklajeno uresničevanje ciljev mladinske politike. V Sloveniji je ta vloga avtoritete podeljena Uradu RS za mladino, ki tako predstavlja osrednjo institucijo v okviru institucionalizirane mladinske politike v Republiki Sloveniji.

Institucionalni razvoj mladinske politike v Sloveniji je v tridesetih letih šel skozi različne faze, ki so se medsebojno nadgrajevale. Sam začetek lahko postavimo že v leto 1991 z ustanovitvijo Urada RS za mladino (URSM), ko se je za področje mladine določil pristojni državni organ. Ta sicer večino svojega obstoja ni imel ustrezne zakonske podlage za izrazitejše razvijanje področja mladinske politike, kar je predstavljalo eno izmed ključnih pomanjkljivosti za ustrezno institucionalizacijo mladinske politike. Za institucionalizacijo posameznega področja je namreč pomembno, da je to ustrezno zakonsko urejeno s pristojnim organom. V primeru urada za mladino je bil tako najprej ustanovljen slednji, šele slabih 20 let kasneje, z Zakonom o javnem interesu v mladinskem sektorju (ZJIMS), pa je Slovenija dobila prvo celovito zakonsko ureditev področja, kar je dejansko omogočilo razvoja mladinske politike današnjih razsežnosti.

Urad kot osrednja institucija za področje mladinske politike v Sloveniji ni pomemben zgolj kot upravni organ, ki opravlja ključne funkcije in naloge na omejenem področju, ampak je pomemben tudi z vidika vpliva na družbenopolitično okolje. Na slednjega vpliva permanentno, saj je vpet v okolje, v katerem sodelujejo predstavniki družbene skupine mladih kakor tudi civilnodružbene organizacije mladih. Urad kot pristojni organ za mladino, okviru zakonodajnega okvira, ki je določen, poleg preverjanja in prevajanja interesov mladih v javne politike prav tako zagotavlja tudi stabilnost področja, kar pa je povezano tudi s stabilnostjo in ustreznostjo položaja urada samega, to pa se mora zrcaliti tako po vsebinsko-strokovni kot organizacijsko-finančni plati. V tem poglavju podrobneje obravnavamo položaj urada kot osrednje institucije mladinske politike za uresničevanja javnega interesa na področju mladine na državni ravni. Nekatere od njegovih nalog namreč omogočajo tudi vpogled v uresničevanje javnega interesa mladih v praksi.

Oblikovanje vloge in nalog urada

Urad RS za mladino je državni organ, ki je pristojen za področje mladine oziroma za uresničevanje javnega interesa v mladinskem sektorju na državni ravni. Z ustanovitvijo leta 1991, kot »posledica debat o zakonu o mladinskih svetih«, ki je takrat sicer propadel (Škulj, osebni intervju, 2021, 16. april),¹ URSM že od samega začetka deluje kot organ v sestavi ministrstva, pristojnega za izobraževanje. Kot takega ga je predvidel Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave, sprejet junija 1991 s strani Skupščine Republike Slovenije, ki je takrat uradu tudi naložila, da »opravlja zadeve, ki se nanašajo na organizacijo mladinskih taborov in prostovoljnega dela, na stike z mladinskimi nestrankarskimi organizacijami

¹ Vir na voljo pri avtorju; velja za vse osebne intervjuje.

doma in v svetu (mladinski sveti, zveze dijakov in študentov itd.), na regresiranje prevoza otrok in mladine ter druge naloge v zvezi z dejavnostmi mladih» (Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave, 1991, 22. člen).

Leta 1991 je bil v okviru državne uprave tako prvič vzpostavljen pristojni organ za področje mladine, katerega naloge so bile opredeljene bolj na ravni upravljanja oziroma sodelovanja pri nekaterih takrat že utečenih ukrepih in aktivnostih države na področju mladine in nekoliko manj na ravni razvoja. Vendar je takratno ustanovitev urada potrebno razumeti predvsem v smislu pomembnosti umeščanja vprašanja mladine v delovanje države in vzpostavitev pristojnega organa, ki se lahko kasneje, skozi leta, tudi razvija in pridobiva na veljavi in pristojnostih. Njegove naloge so se v skladu s tem s časom spreminjale, saj lahko večjo nadgradnjo urada opazimo že po desetih letih njegovega delovanja, in sicer predvsem v opredelitvi znotraj Uredbe o organih v sestavi ministrstev, ki uradu za mladino nalaga opravljanje nalog, »ki se nanašajo na načrtovanje in izvajanje ukrepov s področja mladinske politike, na izvajanje socialne politike otrok in mladine, vzgoje in neformalnega izobraževanja, prostočasnih dejavnosti, kulture, javnega obveščanja in mednarodnega sodelovanja na teh področjih« (Uredba o organih v sestavi ministrstev, 2003, 15. člen). Od leta 2015 dalje Uredba o organih v sestavi ministrstev (2015, 8. člen) za URSM določa, da ta opravlja strokovne, upravne, organizacijske in razvojne naloge na področju mladinskega sektorja; spremlja položaj mladih in učinke ukrepov v mladinskem sektorju; opravlja nadzor nad uresničevanjem predpisov in ukrepov v mladinskem sektorju; sodeluje na mednarodni ravni v zadevah, ki se nanašajo na mladino; ter opravlja druge naloge, določene z zakonom, ki ureja mladinski sektor. Najboljšo sintezo nalog urada v okviru ureditve državne uprave in celostnega pristopa urejanja področja mladinske politike in mladinskega sektorja v Sloveniji pa verjetno najdemo v področnem zakonu o javnem interesu v mladinskem sektorju, ki naloge urada kot pristojnega upravnega organa za mladino opredeljuje na način, da (ZJIMS, 2010, 7. člen) pripravlja predpise in ukrepe na področju mladinskega sektorja; zagotavlja finančno podporo mladinskim programom in programom za mlade; skrbi za uresničevanje predpisov in ukrepov v mladinskem sektorju in izvaja nadzor nad uresničevanjem; spremlja položaj mladih in učinke ukrepov v mladinskem sektorju; sodeluje s pristojnimi organi in drugimi subjekti v mladinskem sektorju; sodeluje pri predstavljanju države v organih Evropske unije in Sveta Evrope ter na mednarodni ravni v zadevah, ki se nanašajo na mladino; in opravlja druge naloge v skladu z zakonom.

Kot lahko razberemo iz zapisanega pregleda nalog, se je skozi čas spreminjalo tudi samo razumevanje urada tako v ožjem kot širšem smislu njegovega delovanja. Od začetne ozke usmerjenosti na posamezne ukrepe in aktivnosti, namenjene populaciji mladih, ki ni izkazovala širšega razumevanja področja mladinske politike, je prišlo do postopnega širjenja tega razumevanja tudi na ostala področja. V danes veljavnih opredelitvah se naloge nanašajo v pretežni meri na mladinski sektor, vendar moramo tudi te razumeti tako širše kot ožje, s čimer pridemo tudi do bolj celostnega razumevanja vloge in položaja urada. Iz poimenovanja Urada RS za mladino in določenih njegovih nalog pogosto izvira določeno nerazumevanje vloge urada. Urad je od ustanovitve opravljal predvsem naloge, ki so sodile v tako imenovano vertikalno mladinsko politiko, ki so tudi neposredno v njegovi pristojnosti, v manjši meri pa naloge, ki praviloma sodijo v t. i. horizontalno mladinsko politiko. Razumevanje in delo s tega vidika se je na uradu začelo spreminjati v

letih, ko je Slovenija vstopala v Evropsko unijo. Tem spremembam je botrovala spremenjena angažiranost ter priprava predlogov predpisov, ki so te spremembe na koncu tudi uresničili. Te so zajemale ustanovitev Sveta Vlade RS za mladino (SVM), priprava in sprejem ZJIMS ter priprava Resolucije o Nacionalnem programu za mladino (NPM; ReNMP13–22, 2013). Vsi ti mejniki danes predstavljajo glavne gradnike institucionalne ureditve mladinske politike in mladinskega sektorja v Sloveniji. Te spremembe so prinesle predruženje nalog urada z vidika razmerja med vertikalno in horizontalno mladinsko politiko, saj skladno z ZJIMS lahko prepoznamo mladinski sektor kot primarno področje pristojnosti urada, se pa jasno kažejo tudi proces oblikovanja in uresničevanja mladinske politike v širšem smislu (ZJIMS, 2010, 3. člen), predvsem z vidika pristojnosti urada pri koordinaciji priprave, izvedbe ter tudi evalvacije nacionalnega programa.

Urad pa med drugim tudi spodbuja procese neformalnega učenja, ki vodijo k večji kompetenčni opremljenosti mladih pri njihovem prehodu iz otroštva v odraslost, skrbi za vzpostavitev in rast podpornih mehanizmov. Mednje spada tudi podpora mladinskim organizacijam in organizacijam za mlade, ki so ključnega pomena za aktivno participacijo mladih. Prav tako, v sodelovanju z drugimi državnimi organi ter lokalnimi skupnostmi, spremlja položaj mladih in učinke ukrepov, ki so jim namenjeni, z željo po večji vključenosti potreb in interesov mladih pri oblikovanju politik, nenazadnje pa urad opravlja tudi strokovne, organizacijske in administrativne naloge za svet vlade za mladino.

Urad za mladino je s tem tudi odgovorni nosilec razvoja mladinske politike in mladinskega dela v Sloveniji. Ker se mladinska politika in mladinsko delo dogajata v prostoru, ki mladim omogoča razvoj njihovih potencialov, urad z različnimi ukrepi spodbuja in razvija organiziranost mladih in njihovo participacijo v družbenih procesih, prav tako pa tudi aktivno sodeluje v pristojnih organih Evropske unije, Svetu Evrope in drugih mednarodnih povezavah, ki se ukvarjajo z urejanjem položaja mladih in tudi z mednarodnim sodelovanjem zagotavlja, da se s krepitvijo mladinskega sektorja v Sloveniji uresničujejo cilji mladinske politike. Urad za mladino kot pristojna nacionalna avtoriteta skrbi za izvajanje programov Erasmus+. Mladi v akciji in Evropska solidarnostna enota, ki jih v Sloveniji sicer izvaja nacionalna agencija, ki deluje v okviru Zavoda Movit. Pomen URSM za informiranje mladih pa se tudi kaže z vzpostavitvijo portala *mlad.si* v letu 2010, ki kaže na ambicijo po vzpostavitvi osrednje informacijske točke za mlade v okviru nacionalnega mladinskega komunikacijskega stičišča.

Statusna ureditev urada in zakonodajni okvir mladine

Kot je že bilo izpostavljeno, je bil urad ustanovljen in vse do danes deluje kot organ v sestavi ministrstva, pristojnega za izobraževanje. Organi v sestavi se ustanovijo z namenom opravljanja specializiranih strokovnih nalog, izvršilnih in razvojnih upravnih nalog, nalog inšpekcijskega in drugega nadzora in nalog na področju javnih služb. V primeru urada za mladino to pomeni, da opravlja strokovne naloge s področja mladine in upravne naloge, ki se nanašajo na izdajanje upravnih aktov, predvsem odločb in sklepov, tako v postopkih izvajanja javnih razpisov kot odločanja o statusih v javnem interesu.

V času od ustanovitve urada so se večkrat pojavile dileme o smiselnosti njegovega položaja kot organa v sestavi ministrstva za izobraževanje. Razprave so se nanašale na različne dileme, ki pa nikoli niso bile ustrezno in celovito naslov-

ljene. Nanašale so se na samo vprašanje ustreznosti področja izobraževanja, v katerega je umeščen URSM, saj to med nekaterimi akterji znotraj mladinskega dela odpira vprašanja, povezana s strateško usmeritvijo mladinskega dela, torej o smotru mladinskega dela v Sloveniji. Ta vprašanja so odpirali predvsem tisti akterji, ki znotraj mladinskega sektorja pretežno izvajajo aktivnosti na drugih področjih, kot so zaposlovanje, socialne zadeve, zdravje in kultura idr. Spet drugi so izpostavljali dileme, ki so povezane s pooblastili urada oziroma smiselnostjo njegove vloge v okviru horizontalne mladinske politike predvsem z vidika tega, da zaradi umeščenosti znotraj enega ministrstva nima ustreznega položaja za uspešno medresorsko koordinacijo mladinske politike, ki presega domicilni resor.

Na podlagi teh dilem so se oblikovale različne alternative o ureditvi položaja državnega organa, pristojnega za mladino, ki so se raztezale od ustanovitve posebnega ministrstva za mlade oziroma vzpostavitve urada neposredno na ravni vlade, kar bi zagotavljalo večjo politično veljavo področja, pa vse do ustanovitve neodvisne agencije, ki pa bi zagotavljala večjo strokovnost, predvsem na področju razvoja mladinskega dela. Vse omenjene alternative niso prejele resnejše obravnave, še največji korak v tem oziru je bil storjen leta 2014, v mandatu vlade Alenke Bratušek, ko je ravno predsednica vlade podprla predlog reorganizacije URSM z ravni organa v sestavi ministrstva na položaj urada na nivoju vlade, ki bi ga vodil tudi za mlade pristojni državni sekretar. Do realizacije tega predloga sicer ni prišlo, je potrebno opozoriti, da urad kot vladna služba s tem korakom verjetno ne bi več mogel opravljati ene od svojih temeljnih nalog, tj. presoati o upravičenosti vlagateljev do statusa organizacije, ki deluje v javnem interesu. Zaradi enega od ključnih izzivov dosedanje poti delovanja URSM, tj. zagotovitve ustrezne pravne podlage za delovanje tako mladinskega sektorja kot urada, so bile nekatere nujne sistemske rešitve v preteklosti onemogočene. Tak primer je Strategija Urada RS za mladino na področju mladinske politike do leta 2010, kjer je šlo je za poskus oblikovanja strateškega dokumenta za določitev prioritet in ciljev v mladinskem sektorju, ki pa zaradi odsotnosti pravne podlage ni presegla statusa internega dokumenta urada.

Pomemben del zakonodaje, povezan z uradom, je prej omenjeni Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju (ZJIMS). Ta določa javni interes v mladinskem sektorju in način izvajanja javnega interesa v njem, določa mladino kot vse mladostnike in mlade odrasle osebe obeh spolov med starostjo od 15 do 29 let, mladinski sektor, status mladinskih organizacij, postopek finančne podpore ter državne nagrade. ZJIMS je tudi zakonsko ustoličil urad kot javni organ, ki je odgovoren za področje mladih. Zakon je tudi pravna podlaga za sprejemanje NPM in SVM. Druge dele zakonodaje, ki so povezane z mladino, lahko razdelimo na kazensko, civilno in družbeno zakonodajo. Drugače kot ZJIMS slovenski Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 55/08) opredeljuje tri skupine mladoletnikov, pri čemer prva skupina predstavlja mlajše mladoletnike in vključuje mlade od 14 do 16 let, druga skupina predstavlja starejše mladoletnike, ki vključuje mlade, ki so že dopolnili 16 let, vendar pa še niso stari 18 let, tretja pa mlade odrasle, starejše od 18 let, ki so kot odrasli storili kaznivo dejanje, vendar še niso stari 21 let. V okviru civilne zakonodaje je na področju mladine vredno opozoriti predvsem na obligacijski zakonik in Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR, 1977), ki določata, da fizična oseba pridobi polno pravno in poslovno sposobnost pri 18 letih. Fizična oseba lahko pridobi polno pravno sposobnost pred to starostjo, če se poroči ali

postane starš. Ko mlada oseba postane stara 15 let, pridobi omejeno pravno in poslovno sposobnost. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1, 2013) pa določa, da lahko mlada oseba, ki je stara 15 let, podpiše pogodbo o zaposlitvi, pogodba o zaposlitvi z osebo, ki ni dopolnila 15 let, pa je nična.

Zakon o državni upravi določa (Uradni list RS, št. 52/02), zakaj se ustanovijo organi v sestavi. Po zakonu upravne naloge opravljajo ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote. Skladno s tem zakonom se tako organ v sestavi ministrstva ustanovi za opravljanje specializiranih strokovnih nalog, izvršilnih in razvojnih upravnih nalog, nalog inšpekcijskega in drugega nadzora ter nalog na področju javnih služb, če se s tem zagotovi večja učinkovitost in kakovost pri opravljanju nalog oziroma če je zaradi narave nalog ali delovnega področja potrebno zagotoviti večjo stopnjo strokovne samostojnosti pri opravljanju nalog. Z zgoraj navedenega vidika lahko ocenimo, da je bila z ustanovitvijo Urada RS za mladino posebna vloga priznana predvsem mladinskemu sektorju, mladinskim organizacijam in mladinskemu delu nasploh. Zakaj na tem mestu ne pišemo o tem, da je bilo z ustanovitvijo Urada RS za mladino dana posebna vloga mladini kot ciljni skupini, je povezano predvsem s tem, da uresničevanje interesov in ciljev na področju mladine ostaja v domeni resornih ministrstev.

Soupravljanje mladinske politike in vloga Sveta Vlade Republike Slovenije za mladino

Ena od pomembnih funkcij urada za mladino, ki sicer ni uvrščena med njegove naloge, je spodbujanje participacije mladih. Zgoraj smo že izpostavili pomembnost urada v tem smislu, ki izhaja že iz njegovega delovanja. Hkrati pa moramo to razumeti vlogo krepitve participacije kot dvosmerni proces, saj se je urad razvijal tudi na podlagi vpliva, ki ga je nanj imelo okolje. Tu prednjači participacija organizacij v mladinskem sektorju, ki so imele pomembno vlogo že pri njegovem ustanavljanju, prav tako pa tudi njegovem nadaljnjem razvoju. Iz tega izhaja tudi, da URSM med organizacijami mladinskega sektorja nikoli dejansko ni veljal za državni organ na nasprotni strani, temveč so ga praviloma dojemale in ga tudi še vedno kot partnerja, v določenih primerih celo kot podaljšano roko pri uveljavljanju interesov mladih in interesov organizacij mladinskega sektorja v odnosu do političnih odločevalcev. Ravno zaradi te povezanosti in medsebojnega vpliva, ki je seveda bilo v določenih obdobjih bolj, v določenih pa manj prisotno, je spodbujanje in udeleževanje participacije deležnikov mladinskega sektorja ves čas del delovanja urada.

Soupravljanje področja mladinskih politik s predstavniki mladih in mladinskega sektorja je pomemben del URSM že v devetdesetih, ko se je urad začel seznanjati z načinom soupravljanja mladinskega področja znotraj Sveta Evrope. Takrat se je ta model prenesel v Slovenijo z vzpostavitvijo Mešane komisije za mladinska vprašanja, ki so jo sestavljali predstavniki URSM in Mladinskega sveta Slovenije. Ta je odločala o določenih zadevah iz pristojnosti urada, npr. tudi o sofinanciranju programov mladinskega dela, in je kot taka predstavljala predhodnico današnjega SVM, katerega obseg delovanja presega tistega mešane komisije, saj je bila ta omejena le na pristojnosti urada.

Svet Vlade RS za mladino je bil ustanovljen s sklepom o ustanovitvi, ki ga je v letu 2009 sprejela Vlada RS, zakonsko podlago pa je dobil šele s sprejemom ZJIMS, o katerem je SVM že tedaj podal mnenje. Po ustanovitvi so se pojavljale

različne ideje članov predstavnikov organizacij v mladinskem sektorju, da je SVM predstavnik splošne mladine za razliko od Sveta Vlade RS za študentska vprašanja, zato bi veljalo razmisliti o tem, da postane Svet Vlade RS za študentska vprašanja delovna skupina v okviru Sveta Vlade RS za mladino, kar pa ni naletelo na podporo. Z zakonom in s sklepom o ustanovitvi je SVM ustanovljen kot posvetovalno telo vlade, ki ga predstavlja enako število predstavnikov in predstavnic vlade kot predstavnikov organizacij v mladinskem sektorju. Te predlagajo organizacije same, in sicer po postopkih izbire, ki jih vodita Mladinski svet Slovenije in Zavod Mladinska mreža MaMa. Zastopanost ministrstev se je od ministrstva za kmetijstvo, za notranje zadeve in za izobraževanje sčasoma razširila na področja izobraževanja, javne uprave, dela in družine, kulture, okolja in prostora, kmetijstva, zdravja, kohezijske politike, na kabinet predsednika vlade ter na URSM, kar predstavlja širok nabor področij, relevantnih za mlade.

Svet vlade za mladino je v času svojega delovanja ustanovil različne delovne skupine ter nekatere od njih tudi že ukinil. Med drugim so bile te skupine ustanovljene za pripravištvu, vajeništvu, za spremljanje nacionalnega programa za mladino, za kakovost v mladinskem delu, za mladinske politike, za digitalizacijo itn. SVM je v svojem preteklem delovanju ponudil forum za oblikovanje nekaterih zanimivih idej (npr. uvedba mladinskega evra po vzoru bencinskega tolarja, ustanovitev mladinske fundacije, ustanovitev ministrstva za mladino), a se pri svojem delovanju srečuje tudi z nekaterimi izzivi. Tako ena od intervjuvank strne kritiko delovanja SVM predvsem z vidika instrumentalizacije vloge mladih znotraj tega organa (Jarc, osebni intervju, 2021, 20. april):

... to je ravno primer tega tokenizma, ki ga vidimo. Svet vlade za mladino bi lahko imel to funkcijo, da so mladi dejansko pri procesih odločanja vključeni v celotne te procese. Ampak ponovno vidimo, da je nima. [...] Sprejemajo se sklepi, ki so sami sebi namen, ki se potem niti ne realizirajo. [...] Gre pač ponovno za neko prazno strukturo, za katero se zdi, da ima res bolj sama sebi namen, kakor da bi res doprinesla neke spremembe na tem področju.

Poglavitne teme in dogodki, ki so okupirali delo urada

Sprejem Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju je leta 2010 predstavljal prelomnico v celostnem urejanju področja mladinskih politik in mladinskega sektorja. Za strateški razvoj področja je zagotovil zakonsko podlago za sprejem nacionalnega programa za mladino, ki predstavlja najmočnejše institucionalno orodje mladinske politike v Sloveniji, posledično tudi urada. ZJIMS je predvidel široko in relativno natančno osnovo za pripravo in izvajanje NPM s svojo opredelitvijo elementov, vloge pripravljalca, odgovornosti ter načina spremljanja. V tem delu je potrebno izpostaviti določila, da predlog nacionalnega programa pripravi ministrstvo v sodelovanju z organizacijami v mladinskem sektorju. Ob tem velja omeniti široko javno razpravo, ki je spremljala proces sprejemanja NPM, ki je potekala v okviru SVM, v okviru regijskih predstavitev po celi Sloveniji ter v Državnem zboru, na javni predstavitvi mnenj, na kateri so sodelovali predstavniki organizacij v mladinskem sektorju. ZJIMS določa, da vlada vsaka tri leta Državnemu zboru RS predloži delno poročilo o izvajanju nacionalnega programa za mladino, in v okviru tega poročila je mladinskim organizacijam dana možnost za izražanje mnenja o

izvajanju nacionalnega programa za mladino. Pripravo tega mnenja koordinira Mladinski svet Slovenije, pri pripravi mnenja pa so v preteklosti sodelovale različne organizacije npr. Študentska organizacija Slovenije, Zavod Mladinska mreža MaMa, zavod Nefiks, Zveza slovenske podeželske mladine in drugi. Priprava NPM je pomembno okrepila želje tako po prepoznavnosti mladinskega dela in mladinskih organizacij kot tudi po vidnosti vlaganja sredstev v mlade s strani različnih deležnikov, kjer te vidnosti poprej ni bilo.

V sklopu nacionalnega programa za mladino je potrebno omeniti tudi njegovo spremljanje. Spremljanje je bilo v sprejetem nacionalnem programu za mladino predvideno s pomočjo Inštituta RS za socialno varstvo. K temu so URSM vodili predvsem razlogi, da je Inštitut RS za socialno varstvo z različnimi projekti izkazal pomembno poznavanje in željo po širitvi polja svojega delovanja tudi na področje mladine. Prav tako je URSM pričakoval doseganje sinergij na tem področju, saj je Inštitut RS za socialno varstvo vzpostavil tako imenovano Otroško opazovalnico, ki je nastala po sprejemu Programa za otroke in mladino. Vendarle pa v tem primeru ni šlo za program za mladino, saj je bila starostna meja programa omejena na 18 let, v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah. Zato je URSM tu prepoznal priložnost za oblikovanje mladinske opazovalnice, saj spremljanja mladine nima sistematično urejenega, temveč je to povezano s posameznimi raziskavami ali spremljanjem področja mladine. URSM je to idejo skušal doseči tudi na druge načine, na primer s spremembo ustanovitvenega akta Pedagoškega inštituta in vključitvijo te naloge v letni delovni načrt. Vsekakor to ostaja neizpolnjen cilj za prihodnost.

V letu 2016 je kot pomembna prelomnica v delovanju urada za mladino predstavljala revizija učinkovitosti mladinske politike s strani Računskega sodišča RS. S tem je bila prepoznana relevantnost mladinske politike znotraj javnopolitičnih področij države. Kljub najboljšim željam URSM pa učinki revizije niso bili v celoti uresničeni in v skladu s pričakovani deležnikov v sektorju, saj je prevladoval vtis, da specifična vloga urada kot tudi organizacij v mladinskem sektorju ni bila ustrezno razumljena. Nekateri elementi revizijskega poročila namreč niso upoštevali konteksta mladine in (političnega) konteksta sprejemanja NPM, nekateri pa so bili preprosto neizvedljivi ali z vidika mladinske politike nesprejemljivi (npr. izrekanje glob organom, ki ne izvedejo potrebnih korakov v smeri doseganja ciljev). Prav tako so bila nekatera pričakovanja (npr. finančno ovrednotenje sredstev, ki se namenijo za populacijo mladih) diskriminatorna v primerjavi z obravnavo nekaterih drugih politik oziroma skupin prebivalstva (tako se takih števil ne zahteva za starejše).

Neformalno izobraževanje je že od ustanovitve Urada RS za mladino eno od temeljnih področij, saj gre za pomembno sidrišče tudi mladinskega dela. Pomen neformalnega izobraževanja lahko zasledimo v različnih pobudah in dokumentih urada, pri čemer je vredno omeniti javni poziv za sofinanciranje mladinskih programov, s katerim se organizacije v mladinskem sektorju napotuje na pripravo takih programov mladinskega dela, ki vključujejo neformalno izobraževanje kot eno od temeljnih izhodišč. Hkrati tudi pomen tega področja raste, kar nenazadnje kažejo tudi raziskave položaja mladih v Sloveniji (glej raziskavi Mladina 2010 in Mladina 2020). Vendar pa dejstvo, da na neformalno izobraževanje ne vodi do javno veljavne listine, predstavlja problem, ki so ga že dolgo nazaj zaznale nekatere organizacije. Te so zagovarjale idejo, da je potrebno mladim ponuditi beleženje neformalno pridobljenega znanja. Primer take pobude je Nefiks, ki jo je finančno



podrl tudi URSM že precej zgodaj. Kasneje so v širšem slovenskem in evropskem prostoru nastale in se tudi udeležile druge pobude, ki so sovpadale s sprejemom Zakona o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, ki povezuje formalno in neformalno izobraževanje ter omogoča, da posameznik pridobi javno listino o nacionalni poklicni kvalifikaciji za poklic, ki ga opravlja, vendar zanj nima potrebne javno veljavne izobrazbe. Slednje je omogočeno na podlagi poklicnega standarda, ta pa je enak tako za programe poklicnega in strokovnega izobraževanja kot za nacionalno poklicno kvalifikacijo. URSM je ocenil, da so mladinski delavci, ki opravljajo dela mladinskega delavca, ta pa niso ustrezno ovrednotena in prepoznana, zapostavljeni. Iz tega razloga je bila opredeljena

tudi prioriteta »vzpostavitev nacionalnega sistema usposabljanja in izobraževanja za mladinske delavce in mladinske voditelje« v NPM (ReNMP13–22, 2013), in sicer kot prioriteto podpodročje 1 področja izobraževanja, v sodelovanju s predstavniki Centra RS za poklicno izobraževanje (CPI) pa v letu 2016 tudi pripravljena pobuda za pripravo poklicnega standarda za mladinskega delavca.

Pobuda je bila utemeljena z dejstvom, da poklic mladinskega delavca na trgu dela dejansko obstaja – v tem času je Urad pridobil tudi pismo podpore približno 30 slovenskih občin, ki so uvedbo poklicne kvalifikacije za mladinskega delavca podprle – ter da poklicne kvalifikacije ni mogoče pridobiti na drug način. Pri vprašanju reguliranosti poklica je bilo potrebno razjasniti dileme, ali bi uvedba nacionalne poklicne kvalifikacije pomenila tudi regulacijo poklica, kar bi pomenilo, da mora vsak posameznik, ki želi opravljati ta poklic, zanj pridobiti tudi predpisano izobrazbo. To nikoli ni bil namen URSM, je pa bila zelo prisotna namera, da priprava poklicnega standarda in tudi preverjanje izpolnjevanja pogojev za pridobitev poklicne kvalifikacije ostane v domeni predstavnikov sektorja. Konkretno to pomeni, da je mladinski sektor pripravil poklicni standard kot podlago za pridobitev poklicne kvalifikacije, izpolnjevanje pogojev pri podeljevanju kvalifikacije pa preverjajo posamezniki, ki so pridobili licenco in so izkušeni mladinski delavci. Od uveljavitve te možnosti število prejemnikov certifikata o usposobljenosti za mladinskega delavca raste.

Nacionalna poklicna kvalifikacija mladinski delavec predstavlja tudi pomemben element v naboru različnih formaliziranih orodij za razvoj kakovostnega mladinskega dela. Pomembna ni samo v kontekstu prepoznavanja in priznavanja neformalnih znanj ter grajenja identitete oziroma pripadnosti mladinskega sektorja, temveč tudi z vidika postavljanja kakovostnih standardov. Gre namreč za rezultat sodelovanja širšega kroga deležnikov iz mladinskega sektorja, ki so se povezali iz potrebe po večji prepoznavi mladinskega dela, hkrati pa tudi po višji stopnji profesionalizacije področja. S tem je bila zelo neposredno naslovljena tematika kakovosti mladinskega dela, ki še danes predstavlja pomembno usmeritev urada in sektorja.

Refleksija in možnosti nadaljnjega razvoja

Iz zgoraj opisanega je razvidno, da je spremljanje mladine, mladinskega dela in mladinskega sektorja z njegovimi organizacijami ter naslavljanje z njimi povezanih vprašanj pomemben del nalog URSM. Ob tem je potrebno na urad gledati tudi kot na akterja, ki odpira prostor za sodelovanje tako na področju mladine kot drugih resornih politik. Med drugim URSM vodi tudi strukturirani dialog, ki »je ključen projekt, s katerim je URSM odprl kar nekaj vrat« (Zupan, osebni intervju, 2021, 21. april). URSM tako tudi odpira prostor za aktivizem mladinskih organizacij, še posebej krovnih, s čimer se lahko umešča izzive mladih na javnopolitični dnevni red ali nudi dodaten pritisk na nekatere organe (Kores, osebni intervju, 2021, 18. maj).

Čeprav se institucionalni položaj urada skozi tridesetletno zgodovino ni veliko spreminjal, ostaja namreč organ v sestavi ministrstva za izobraževanje, je vendarle tudi drugačna umestitev URSM, predvsem neposredno pod predsednika vlade, že burila duhove. Tak korak bi znal izboljšati položaj urada z vidika izvajanja nalog v kontekstu horizontalne mladinske politike, saj bi »dosti lažje dosegal učinke, ki jih mora dosegati za izvajanje koordinatorja mladinske politike na državni ravni« (Beočanin, osebni intervju, 2021, 15. april), kar nenazadnje opaža tudi Skrinar, ki

dodaja, da je njegova trenutna umestitev »*passé* zaradi družbenih sprememb in specifik mladih« (Skrinar, osebni intervju, 2021, 7. maj). Čeprav se podobna razprava o položaju urada ni v tem obsegu odvijala niti pred nastopom Bratuškove vlade niti kasneje, pa pomisleki o ustreznosti trenutne umestitve ostajajo. Po mnenju nekaterih je namreč »*urad* za mladino brezzobi tiger, vključen v ministrstvo za izobraževanje, ki absolutno ni strukturiran na način, da bi lahko razvijal mladinsko delo in mladinsko politiko« (Jarc, osebni intervju, 2021, 20. april).

Če je zgornja trditev morda preostra, pa so si mnogi enotni, da je urad prešibek za spopadanje z izzivi mladinskega sektorja in mladine v Sloveniji, ter vidijo potrebo po njegovi krepitvi. Poraja se namreč vprašanje, ali je URSM še sposoben dovolj kakovostno opravljati svojo vlogo ali bi bilo potrebno rešitve za mladinski sektor iskati drugje oziroma na drugačen način. Nekateri sogovorniki namreč izpostavljajo stagnacijo urada, ki z omejenimi finančnimi, kadrovskimi resursi težko ustrezno bdi nad tako širokim področjem, kot je mladina, ter vrši vlogo generatorja razvoja na tem polju. Beočanin tako izpostavlja, da »je treba tudi urad za mladino opolnomočiti, mu dodati dodatne kadre, ki bodo lahko v dnevnih stikih s tistimi [ključnimi] ministrstvi pri opravljanju koordinatorske funkcije« (Beočanin, osebni intervju, 2021, 15. april). Vprašanje financiranja ter kadrovske in intelektualne kapacitete urada so torej ene od ključnih, saj urad trenutno ni zmožen dosledno razvijati mladinske politike, kljub vlogi medresorskega koordinatorja. »Naredimo lahko bolj malo, ker enostavno nimamo kapacitet ali pa dejansko tudi nismo pristojni, da bi to že v tej fazi začeli razvijati« (Kores, osebni intervju, 2021, 18. maj). Predvsem pa se tu pojavlja problem drugih akterjev v sektorju, ki imajo precej večje kadrovske kapacitete ter razdeljujejo sredstva med organizacije, kar jim posredno daje vlogo oblikovalcev javnih politik na področju mladine. To je lahko problem predvsem v kontekstu odsotnosti vsakršne demokratične in upravne odgovornosti, v kolikor gre za pravne osebe zasebnega prava, ki načeloma zasledujejo interes njenih ustanoviteljev in niso dolžne slediti uresničevanju javnega interesa.

Iz tega izvirajo tudi razmišljanja o nuji po večji prepoznavi urada in dodatnih pristojnostih. Tako Baumkirchner poudarja, »da ni tako pomembno, kje je neka institucija, bolj pomembno se mi zdi, kakšno vlogo se ji priznava in koliko sredstev se namenja, koliko zaposlenih ima – torej koliko moči ima, koliko se v njega vlaga« (Baumkirchner, osebni intervju, 2021, 15. april). Tudi Radinja razmišlja na podoben način in bolj izpostavlja pomen vprašanja zadostnih finančnih sredstev, ki se jih namenja za urad (Radinja, osebni intervju, 2021, 9. april). Debeljak je celo prepričan da institucionalni inženiring v principu nič ne pomaga. »Ti si lahko nad ministrstvo za reševanje vesoljskih vprašanj, če karikiram, ampak če nimaš potencialov, torej kadrovskih in finančnih resursov, politične podpore in če ni še hkrati nek moment, ki ti pomaga odpirati okna priložnosti, potem ti to nič ne pomaga.« (Debeljak, osebni intervju, 10. maj 2021). Te resurse se lahko pridobi tudi z opravljanjem dodatnih nalog (npr. upravljanje javnih programov), ki jih v nekaterih drugih sistemih izvajajo bodisi javne agencije bodisi organizacije z vlogo uradov same. To velja tako za nacionalne kot nadnacionalne programe. S tem pa bi ti programi tudi ohranili identiteto ter senzibilnost za specifične samega sektorja.

Politična realnost urada je tako vpliv političnih akterjev in njihovega interesa za naslavljanje izzivov mladih in mladinskega sektorja. Pri tem je potrebno odkrito povedati, da šibek urad nekaterim akterjem znotraj in zunaj sektorja povsem ustreza. To in pa dejstvo, da se učinki kakovostne mladinske politike kažejo predvsem

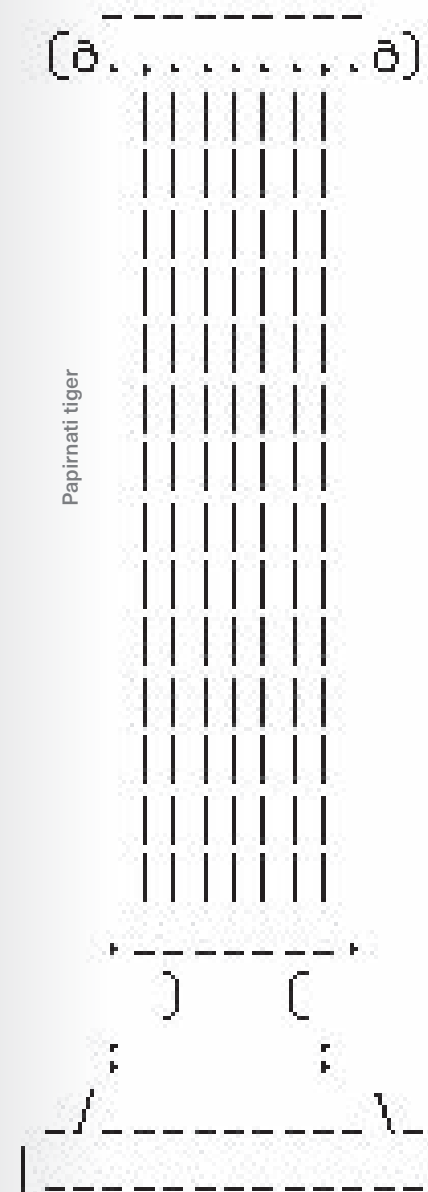
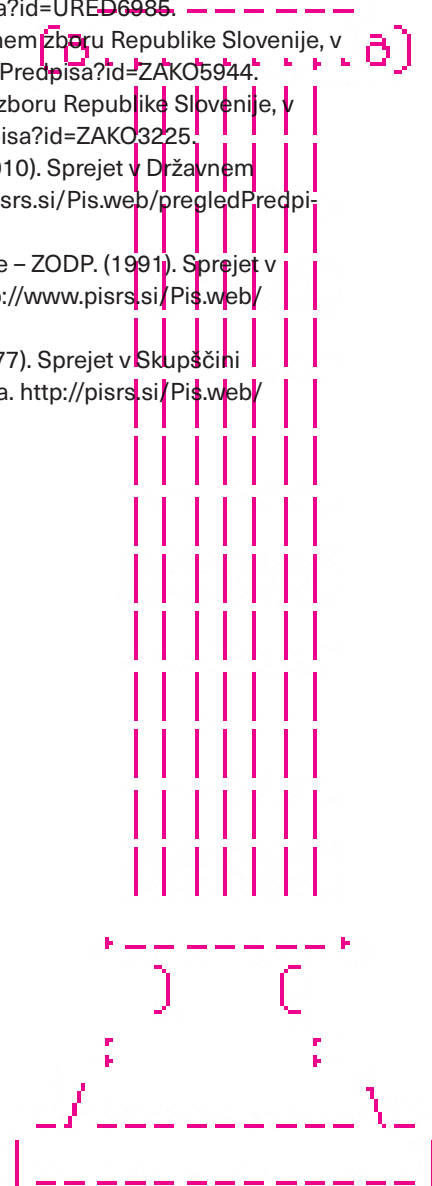
na dolgi rok, preko trajanja posameznega mandata, terja od URSM preiščeno in strateško vodenje, ki bo naslavljal agendo vsakokratnega konteksta, a hkrati tudi obdržalo temeljne strateške usmeritve. Da bi bilo to mogoče, bi bilo smiselno opraviti korake, ki jih izpostavljam v nadaljevanju.

Iztočnice za prihodnost:

- Za optimalno delo urada za mladino bi bilo smiselno narediti evalvacijo njegovega trenutnega položaja in pooblastil ter v skladu z evalvacijo in temeljnim poslanstvom nacionalne avtoritete na področju mladine, jasno in optimalno opredeliti njegove pristojnosti, tako na področju vertikalne kakor tudi horizontalne mladinske politike.
- Za ustrezno naslavljanje kompleksnosti mladinske politike je potrebno urad za mladino ustrezno finančno in kadrovsko okrepiti, kar bo blagodejno vplivalo na načrtovanje in izvajanje nacionalnega programa za mladino ter ostalih ključnih nalog urada. To se lahko stori tudi s pripisovanjem dodatnih pristojnosti, ki jih drugje opravljajo javne agencije.
- Za krepitev relevantnosti mladinske politike mora urad za mladino, poleg že omenjenih sprememb v pristojnostih, dobiti tudi večjo prepoznavo kot osrednja vladna avtoriteta na tem področju v državi. To mu lahko posledično lahko okrepi tako vlogo medsektorskega in medresorskega koordinatorja kot veznega člena med nacionalno in lokalno ravno. To lahko stori tudi s krepitvijo svojih analitičnih kapacitet, bodisi individualno bodisi v partnerstvu z raziskovalnimi institucijami.
- Urad za mladino naj v sodelovanju z mladinskim sektorjem oblikuje jasno strategijo delovanja in jo zasleduje preko mandatov posameznih vlad. Smiselno naj proaktivno in na strukturiran način povezuje nacionalno javnopolitično agendo z evropsko in lokalnimi, s čimer se bo zmanjšala reaktivnost na posamezne ideje, ki se jih vnaša na področje mladine in kljub dobrim namenom pomenijo zgolj dodatno entropijo.

Viri

- Kazenski zakonik – KZ-1 – NPB11 (2008). Sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije, v veljavi od 1. novembra. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050#>.
- Lavrič, Miran in Tomaž Deželan, ur. (2021): Mladina 2020. Maribor in Ljubljana: Založba Univerze v Mariboru in Založba Univerze v Ljubljani.
- Resolucija o Nacionalnem programu za mladino 2013–2022 – ReNMP13–22. (2013). Sprejeta v Državnem zboru Republike Slovenije 24. oktobra. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO93>.
- Uredba o organih v sestavi ministrstev. (2003). Sprejeta na Vladi Republike Slovenije, v veljavi od 3. julija. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED2949>.
- Uredba o organih v sestavi ministrstev. (2015). Sprejeta na Vladi Republike Slovenije, v veljavi od 6. junija. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED6985>.
- Zakon o delovnih razmerjih – ZDR-1. (2013). Sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije, v veljavi od 12. aprila. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5944>.
- Zakon o državni upravi – ZDU-1. (2002). Sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije, v veljavi od 29. junija. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3225>.
- Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju – ZJIMS. (2010). Sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije, v veljavi od 12. junija. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5834>.
- Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave – ZODP. (1991). Sprejet v Skupščini Republike Slovenije, v veljavi od 28. junija. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO195>.
- Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih – ZZZDR. (1977). Sprejet v Skupščini Socialistične Republike Slovenije, v veljavi od 01. januarja. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO40>



Papirnati tiger

