

Participačné stretnutie k obsahovému zámeru novej právnej úpravy podpory práce s mládežou

(diskusný podklad)

O potrebe novej úpravy podpory aktivít mladých ľudí sa rozpráva už dlhšie časové obdobie. Súčasná právna úprava sa považuje za nedostatočnú, nejasnú, reflektujúcu stav mládeže v období, keď súčasná mládež bola v predškolskom veku, čo je vzhľadom na prudké zmeny potrieb a správania mládeže nedostatočné.

1. Meniaci sa mladí ľudia

Zo všetkých strán počuť hlasy odborníkov, ktorí konštatujú, že mládež sa z roku na rok mení a vyvíja. Tieto zmeny samozrejme priamo súvisia s množstvom zmien, ktorými prechádza celá naša spoločnosť. Zároveň kategóriu mladosti ako fázu životného cyklu definuje predovšetkým silná premenlivosť a neurčitnosť.

Mládež chápeme¹ ako obdobie prechodu medzi závislosťou spojenou s detským vekom a nezávislosťou spojenou s dospelosťou. To je zároveň aj dôvod, prečo je táto kategória viac „tekutá“, ako iné fixnejšie vekové kategórie. Vek je najjednoduchší spôsob ako definovať túto skupinu. Ďalšími dôležitými definičnými charakteristikami je vzťah k vzdelávaniu a zamestnanosti, mládež je potom chápaná ako mladý človek vo veku medzi odchodom z povinnej školskej dochádzky a nájdením si prvého zamestnania².

Mení sa už samotný podiel mládeže v spoločnosti. Slovensko starne a teda aj akcent spoločnosti sa posúva do iných oblastí. Početnosť mládeže sa líši v závislosti od metodiky jej výpočtu. Pokiaľ používame metodiku Eurostatu, tak za mládež považujeme mladých od 15 do 29 rokov (na Slovensku k 31.12.2017 **976 640 mladých ľudí**), pokiaľ použijeme definíciu OSN, mládežou chápeme ľudí od 15 do 24 rokov (na Slovensku k 31.12.2017 **587 765 mladých ľudí**).³ V užšom zmysle, je teda iba každý 10 a v širšom každý 5 obyvateľ Slovenska súčasťou mládeže.

Veľa sa v súvislosti s mládežou hovorí o tom, či sú iní. Jedna z najdôležitejších odlišností spočíva v úzkej prepojenosti ich životov s technológiami. Ako pripomína štúdia Millennials⁴ od útleho detstva sa hrávali s mobilmi svojich rodičov, ktorí to považovali za vhodný spôsob, ako dieťa zaujať. Všetky tieto zariadenie umožňujú mladým ľuďom rozvíjať ich mimoriadne obľúbené aktivity – trávenie času na sociálnych sieťach, sledovanie YouTube a čítanie s priateľmi. Títo mladí ľudia sú na rozdiel od

¹Zdroj: Definition of Youth by UN. <http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf>

² V súčasnosti sa hovorí o posúvaní hraníc mladosti do nižšieho, tzv. detského veku, ktorý sa podľa najnovších výskumov končí vo veku 12 – 13 rokov a koniec mladosti s dospelosťou, resp. s prebratím roly dospelého človeka prostredníctvom zmien sociálneho a ekonomického statusu ako sú vstup do manželstva, plnohodnotný vstup na trh práce, osamostatnenie sa od rodičov, samostatné bývanie, založenie si vlastnej rodiny resp. rodičovstvo a pod. Inými slovami prebratím zodpovednosti za svoj život i životy tých, ktorí sú danému človeku zverení. Čo ale môže znamenať iv individuálnych životných dráhach posun až do veku okolo 30 rokov. Pozri napr. ČEREŠNÍK, Michal. Hraničná zóna: rizikové správanie v dospievaní. Nitra: Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, Pedagogická fakulta, 2016. ISBN 9788055810119.

³ Zdroj: ŠÚ SR, EUROSTAT, OSN.

⁴ Zdroj: Generácia Millennials a generácia Z. Dostupné na: <https://www.tns-global.sk/informacie-pre-vas/tlacove-spravy/generacia-millennials-generacia-z>

starších generácií sebavedomejší, viac sa zaujímajú o globálne problémy a presne vedia, aká by mala byť ich budúca práca. Sú ambiciózni a snaživí. Uvedomujú si, že svet, v ktorom žijeme, nie je jednoduchý. Snažia sa využívať také inštitúcie a spôsoby, s ktorými si idú za svojimi cieľmi.

Pokiaľ ide o politickú participáciu a politické názory⁵, mladí ľudia sa necítia byť súčasťou tejto krajiny, nedôverujú inštitúciám a až tretina z nich sa plánuje natrvalo usadiť v zahraničí. Medzi mladými ľuďmi vládne hlboká nedôvera voči štátnym inštitúciám. Viac než 80% z nich nedôveruje vláde a parlamentu, 67% nedôveruje súdom. Veľké množstvo opýtaných má pocit, že nie je v ich silách ovplyvniť, čo sa v spoločnosti a krajine deje - až 43% z nich si myslí, že nemajú žiaden vplyv na fungovanie štátu a inštitúcií. Prieskum RmS potvrdil, že mladí ľudia sa pozerajú na situáciu v spoločnosti kriticky a cítia sa vylúčení. Nie sú prizývaní do rozhodnutí, ktoré sa ich týkajú a spoločnosť ich tak odsudzuje na pasivitu.

Mnohé z potrieb, ktoré nie sú v tejto spoločnosti dostatočne reflektované u mladých ľudí, sú v oblasti trávenia času mimo vyučovania. Ako ukázali výsledky konzultácií v rámci Štruktúrovaného dialógu⁶ ako aj prieskumu RmS zameraného na voľnočasové trendy, jednou z najakútnejších potrieb je práve bezpečný, dostupný priestor, v ktorom by sa mohli stretávať so svojimi kamarátmi resp. rovesníkmi⁷.

Ďalšou skutočnosťou je znižujúca sa inklinácia k formálnemu členstvu v organizáciách a väčšie akcentovanie menej formálnych vzťahov k inštitúciám⁸. Vzhľadom na tieto skutočnosti je stagnácia členstva v mládežníckych organizáciách na číslach okolo 70 000 pochopiteľná a je znakom schopnosti stále lákať mladých ľudí k tomuto spôsobu aktivizácie. Túžba po neformálnych vzťahoch sa odzrkadľuje v počte mladých ľudí, ktorí participujú rôznymi spôsobmi na živote mládežníckych organizácií. V roku 2017 ich bolo do 350 000, teda viac ako tretina z počtu mládeže v širšom zmysle a viac ako polovica v užšom zmysle.

Je mnoho ďalších oblastí, ktoré rezonujú v životoch mladých a viac alebo menej súvisia s vyššie spomenutými témami. Spomeňme napr. únik mozgov (brain drain), krízu vodcovstva apod.

2. Existujúce problémy

Zákonná úprava zaiste nie je všeliakom stavu spoločnosti a preto sa sústredíme iba niektoré okruhy problémov, ktoré si zasluhujú pozornosť: množstvo verejných finančných zdrojov určených na aktivity mladých ľudí, stabilita systému, transparentnosť systému, nezávislosť hodnotenia, prakticky neexistujúci výskum mládeže.

Zákon rieši národnú úroveň podpory aktivít mladých ľudí. Systém stojí na dvoch pilieroch: finančnej podpore a strategicko-plánovacej podpore.

V prípade finančnej podpory zo štátneho rozpočtu došlo k poklesu podpory zo strany⁹. Pokles možno dokumentovať napr. pri podpore aktivít na jedného člena mládežníckej organizácie. Štátny príspevok sa **znižil** priemerne z 36,06€ na člena v roku 2009 na 21,97€ na člena v roku 2017, pričom agregovaná

⁵ Zdroj: Politická participácia mládeže v krajinách V4. Zdroj: www.visegrad.mladez.sk

⁶ Viac o projekte na: <http://strukturovanydialog.sk/strukturovany-dialog/>

⁷ Zdroj: Trávenie voľného času v prostredí mladých vo veku 15 – 19 rokov. RmS, Bratislava, 2018, ako aj výsledky kvantitatívneho prieskumu dostupný na http://strukturovanydialog.sk/wp-content/uploads/2018/05/Spra%CC%81va-z-prieskumu_Panel-mladych.docx.pdf

⁸ Bližšie pozri Súhrnné správy o stave spoločnosti publikované Inštitútom pre verejné otázky (IVO)

⁹ Program PODPORA v roku 2017 dosiahol výšku 1 753 392 oproti dotácii v roku 2009 s podobným zameraním vo výške 1 975 886 €.

inflácia za dané obdobie bola 9,25% a teda reálna výška štátneho príspevku na člena mládežníckej organizácie sa znížila na **19,94€** v cenách roku 2009, teda o cca **45%**.

Pokles štátnej podpory zaktivoval mládežnícke organizácie k získavaniu iných zdrojov pre svoju prácu. V prípade mládežníckych organizácií združených v najväčšej strešnej organizácii Rade mládeže Slovenska, poklesol podiel podpory z Programov pre mládež Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR na menej ako 20%.¹⁰ Inými slovami, mládežnícke organizácie dokážu už z 80% získať financovanie z iných zdrojov a štát sa posunul z pozície dominantného donora na jedného z viacerých významnejších darcov.

Štát v zastúpení Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR naďalej vypracúva strategické materiály, koncepcie, akčné plány pre prácu s mládežou. Výraznou otázkou je participatívnosť ich tvorby, nadväznosť na iné strategické materiály SR a finančné krytie navrhnutých aktivít.

3. Cestovná mapa

Vzhľadom na načrtnutú situáciu sa Rada mládeže Slovenska v spolupráci s Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskych aktivít a Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu SR pokúsila navrhnúť do verejnej diskusie niektoré témy, ktoré sa stanú podkladom pre prípravu novely zákona o podpore práce s mládežou. Súčasťou procesu prípravy je aj toto kolo participačných stretnutí na regionálnej úrovni v Prešove, Banskej Bystrici, Trnave a Bratislave. Cieľom je vyvolať odbornú diskusiu na túto tému a zozbierať podnety od ľudí ktorí s mládežou pracujú a od mládeže samotnej.

Participačné konzultácie odborne zastrešuje Rada mládeže Slovenska¹¹ a facilitácie vedie, záverečné správy pripravuje PDCS¹². Podnety a diskusie z konzultácií budú spracované a závery konzultácií vtelené do obsahového návrhu zmien právnej úpravy. Správa z konzultácií bude hotová do konca augusta 2018, v septembri 2018 bude predstavený obsahový návrh právnej úpravy. Plán legislatívnych úloh vlády SR predpokladá ukončenie legislatívneho procesu zákona v roku 2019.

Obsahový návrh bude pozostávať z viacerých častí:

- a) Základné princípy;
- b) Organizačná štruktúra práce s mládežou;
- c) Zásady a princípy finančnej podpory aktivít mladých ľudí.

4. Základné princípy

Pri práci s mládežou ide o neformálne vzdelávanie a formovanie detí a mladých ľudí, teda osôb, ktoré si zaslúžia osobitné vedenie a starostlivosť v systéme, ktorý je vybudovaný na rade hodnôt zabezpečujúcich rozvoj mladého človeka v slobodnom, tvorivom, slušnom, pozitívnom a nie mocenskom prostredí. Cieľom je všestranný rozvoj mladého človeka. Podstatou práce s mládežou je

¹⁰ Rada mládeže Slovenska združuje drvivú väčšinu veľkých mládežníckych organizácií na Slovensku.

¹¹ Rada mládeže Slovenska (RmS) združuje mimovládne organizácie, ktoré sa venujú deťom a mládeži. V súčasnosti ich zastrešuje 25, každá z nich je formálne zaregistrovaná ako občianske združenie alebo nezisková organizácia. Všetky spolu združujú viac ako 55-tisíc detí a mládeže.

RmS vznikla v roku 1990 ako občianske združenie. Od začiatku svojho pôsobenia funguje na celoštátnej úrovni a detské a mládežnícke organizácie zastrešuje bez ohľadu na ich politické presvedčenie, náboženské vyznanie, národnostnú či etnickú príslušnosť. Viac informácií na www.mladez.sk.

¹² <https://pdc.s.sk/>

jej zapojenie do samotnej tvorby práce s ňou. Mladí ľudia teda spoluvytvárajú prostredie, v ktorom žijú svoje aktivity.

Mladý človek je stredobodom procesu výchovy a vzdelávania v systéme, ktorý mu priznáva dôstojnosť a vedie ho k všestrannému rozvoju. Mladý človek sa aktívne zúčastňuje výchovno-vzdelávacieho procesu nielen ako jeho objekt, ale aj ako subjekt jeho tvorby a prispôsobovania súčasným potrebám.

Základné princípy:

Pluralita
Prístupnosť
Autonómia
Demokratické občianstvo
Zapojenie

5. Organizačná štruktúra podpory aktivít mladých ľudí

V súčasnosti pozorujeme pri riešení financovania, priestorov priestorov pre mládež, rozdelenia kompetencií medzi štátnou správou a samosprávou, rolou verejnej správy v celom systéme a postavení neštátnych aktérov vo vzťahu k práci s mládežou nasledujúce problematické oblasti:

- Malé akcentovanie skutočnosti, že práca s mládežou sa vykonáva tam, kde mládež žije či inak pôsobí, teda na miestnej úrovni;
- Nejasné vymedzenie kompetencií či rol jednotlivých aktérov;
- Nejasné postavenie MŠVVaŠ SR v systéme podpory a realizácie práce s mládežou.

Zákonná úprava sa musí vrátiť z hlavy na nohy a teda akcentovať úroveň, kde mládež žije, pôsobí, realizuje svoje aktivity, teda miestnu úroveň. Z tohto pohľadu hlavnými aktérmi práce s mládežou sú obce a mládežnícke organizácie.

Obce by mali priamo podporovať prácu s mládežou, ktorá má v nich bydlisko, alebo navštevuje školu alebo iné zariadenia zriadené obcou pracujúce s mládežou. Podpora práce s mládežou na miestnej úrovni sa musí odvíjať od mapovania jej potrieb. Príkladmi nástrojov obce pre podporu aktivít mládeže: poskytnutie priestoru pre stretávanie sa mladých ľudí z obecného majetku, koordinácia aktivít v obci týkajúcich sa detí a mládeže;

- a) zriaďovanie poskytovateľov služieb v oblasti práce s mládežou;
- b) podpora vytvárania spoločných poskytovateľov viacerými obcami;
- c) partnerské dohody medzi obcami a mládežníckymi organizáciami o koordinácii práce s mládežou na miestnej úrovni;
- d) možnosť čerpať prostriedky z Fondu na podporu práce s mládežou v samostatnom programe pre obce.

Vyššie územné celky majú obmedzené možnosti práce s mládežou na miestnej úrovni vzhľadom na skutočnosť, že ide o inštitúcie regionálnej samosprávy.

Nástroje VÚC pre podporu práce s mládežou:

- a) Zriaďovanie poskytovateľov služieb práce s mládežou;
- b) Koordinácia aktivít práce s mládežou na území v VÚC v dohode s obcami;
- c) Mapovanie potrieb mládeže a ich analýza pre potreby nastavovania politik formálneho a neformálneho vzdelávania vo VÚC;
- d) Poskytovanie priestorov na prácu s mládežou z majetku VÚC bezodplatne;
- e) Spolupráca s mládežníckymi organizáciami pri práci s mládežou.

Postavenie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR

Nástrojmi na národnej úrovni môže byť:

- Koordinácia pre prácu s mládežou aj pre Ministerstvo zdravotníctva SR (oblasť zdravia mladých ľudí) a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (pre oblasť zamestnávania, sociálnej práce, prevencie sociálnej patológie až po podporu mladých rodín);
- Výskum potrieb a záujmov mladých ľudí pokiaľ ide o trávenie voľného času, vzdelávanie (formálne a neformálne) na národnej úrovni;
- Tvorba strategických dokumentov na základe výskumov potrieb mladých ľudí s prihliadnutím na transektorové ukotvenie témy;
- Metodická podpora práce s mládežou pre orgány verejnej správy.

6. Princípy financovania

V súčasnosti máme priame napojenie dotačného systému na ústredný orgán štátnej správy, ktoré so sebou prináša viacero nevýhod, ako napríklad nemožnosť udeliť viacročné, či inštitucionálne granty, komplikovaná administratíva, nepružný ročný a kratší cyklus vyhlasovania výziev pre jednotlivé programy a s tým súvisiaci problém zosúladenia projektových aktivít s kalendárnym a školským rokom. Kľúčovým problémom sú relatívne obmedzené zdroje štátneho rozpočtu ako aj kontinuálny pokles finančných prostriedkov alokovaných na tieto programy.

Ako problém sa javí tiež neprehľadný systém ďalších možností financovania práce s mládežou, hlavne na úrovni regionálnej a miestnej samosprávy. Ako nesystémový prvok vystupujú vzdelávacie poukazy, ktoré slúžia na financovanie aktivít mimo vyučovania a ich hlavným užívateľom sú školy a školské zariadenia, len vo veľmi malej miere sú využívané ostatnými aktérmi, ktorí poskytujú prácu s mládežou.

Riešením tejto situácie môže byť vytvorenie nezávislého orgánu na spravovanie financovania sektora práce s mládežou. Cieľom je vytvoriť takú inštitúciu, ktorá bude zastrešovať relatívne jednoduchý systém, stabilný, nezávislý na personálnom obsadení a ktorý bude transparentne a efektívne zabezpečovať fungovanie dotačného ako aj grantového systému. Ako dobrý príklad praxe sa ukazuje byť Fond na podporu umenia, a preto navrhujeme koncipovať legislatívny návrh takéhoto inštitútu s ohľadom na jeho existenciu.