

---

## Politika za mlade u Hrvatskoj – kontekst, koncept i ograničenja

---

NIKOLA BUKOVIĆ\*

*Sažetak*

Autor pokušava predstaviti kompleksni institucionalni okvir politike za mlade u Hrvatskoj, koristeći se pritom teorijskim uvidima mrežnoga menadžmenta, opisanima u zborniku urednika Kickerta, Kljina i Koppenjana *Upravljanje kompleksnim mrežama* te tipologiju Theodora Lowija, koja javne politike dijeli na četiri osnovna tipa: distributivne, redistributivne, regulativne i konstitutivne. Analizom se dolazi do zaključka kako je politika prema mladima u osnovi redistributivna politika, s nekim elementima regulativne te da je za njezin uspješan razvoj nužno jačanje krovne organizacije mladih, koja bi funkcionirala istodobno i kao partner i kao korektiv u radu Vlade. Usmjerujući se na područja posjedovanja materijalnih dobara, zastupljenosti mladih u formalnim tijelima odlučivanja te njihove informiranosti, rad upozorava na nezavidan položaj mladih u hrvatskom društvu koji odgovara konceptu socijalne isključenosti – nemogućnosti da se utječe na okolnosti, pravila igre i budući razvoj političke zajednice u kojoj socijalno isključeni pojedinac(nka) živi.

**Ključne riječi:** mladi, politika za mlade, mrežni menadžment, redistributivna politika, moć, socijalna isključenost

Politika za mlade jedna je od prvih politika koja je sustavno “secirana” od strane znanstvene zajednice u Hrvatskoj, u sklopu nastave iz javnih politika na Fakultetu političkih znanosti školske godine 2005./2006.<sup>1</sup> Projekt je,

\* Nikola Buković, student Fakulteta političkih znanosti.

<sup>1</sup> Projekt je ostvaren u suradnji s udrugom civilnoga društva DIM i omogućio je studentima javnih politika (između ostaloga i autoru članka) razgovore s cijelim nizom dionika te javne politike, uvid u službene dokumente te možda i najvažnije, pristup metodološkoj potki koja je trebala provesti jednu sveobuhvatnu ex-post analizu politike prema mladima. Rezultati su objavljeni u publikaciji “Politika prema mladima u Hrvatskoj”, koja je dostupna na stranici DIM-a: [www.dimonline.hr](http://www.dimonline.hr)

unatoč očitim metodološkim nedostacima (koji nisu iznenađujući s obzirom na to da su ga uglavnom pisali studenti treće godine i to u području u kojem čak ni njihovi nastavnici nemaju bogato iskustvo), pozdravljen kao veliko osvježanje u nastavnom programu, ali i kao značajan *output* budućih stručnjaka za javne politike koji se ovim putem uče “govoriti istinu moćnicima” (Grdešić, 1995.: 125).

U radu ću pokušati razmotriti tri osnovna pitanja: a) uputiti na specifičnosti politike za mlade, na njezinu složenost, okružje, kontekst i društvenu relevantnost s jedne strane, i posvemašnju neosviještenost struktura moći o opsegu i značenju pitanja na drugoj strani; b) povezati politiku prema mladima s paradigmom *policy* mreža i mrežnoga menadžmenta i pokušati pokazati zašto je upravo taj pristup upravljanju javnim poslovima najbolji u ovom konkretnom slučaju; c) ponuditi okvirne smjernice u daljnjem djelovanju nekima od ključnih aktera.

## *1. Kontekst i narav politike prema mladima u Hrvatskoj*

### *Izgled i specifičnosti institucionalne arene*

Istraživači javnih politika susreću se danas sa sve većim problemima. Čini se da je moguće izdvojiti tri ključna, a opet međusobno povezana problema. Prvi je rastuća kompleksnost struktura, tj. znatno povećanje broja aktera koji nerijetko imaju radikalno drukčije vrijednosti i viđenja onoga što je tema, ili problem javne politike. Drugi je povećavanje broja tzv. veto aktera koji mogu blokirati odluke vlade, ili u najmanju ruku, svojim protivljenjem znatno umanjiti mogućnost njihova provođenja. Treći logički proizlazi iz prvih dviju točaka, postaje iznimno teško predvidjeti ishode javnih politika, što za sve aktere znači da postaje teško postići poželjne i izbjeći neželjene ishode. Stoga ne iznenađuje osobito da se u literaturi sve češće iznose pozicije koje teže prevladavanju institucionalnih blokada u konfliktnim i akterima napučenim arenama, ali tako da se prije kretanja u fazu provedbe postave temeljna pravila igre s kojima će se ključni igrači suglasiti i pritom se obvezati na suradnju, ili barem na tehničku potporu. Drugim riječima, potraga za konsenzusom postaje (ponovno?) bitno pitanje *policy* znanosti, ali i demokracije uopće.

Bez težnje za sveobuhvatnošću, bit će izneseno nekoliko pozicija za koje se čini da dobro ilustriraju tu struju mišljenja. Nastojat ćemo model mrežnoga menadžmenta (Kickert/Klijn/Koppenjan, 1997.) povezati s politikom za mlade u Hrvatskoj i pokazati zašto bi upravo on bio primjenjiv u njezinu slučaju.

Spomenutim modelom koristit ću se kao: “... primjerom upravljanja i javnoga menadžmenta u uvjetima međuovisnosti (...) koji teži koordinaciji

strategija aktera s različitim ciljevima i preferencijama u odnosu na određeni problem ili *policy* mjeru unutar postojeće mreže interorganizacijskih odnosa.” (Kickert/Klijn/Koppenjan, 1997.: 10). Ta definicija jasno ističe osnovni cilj mrežnoga menadžmenta kao pristupa upravljanju javnim poslovima: kako postići konzistentnost i koherentnost u dinamičnoj okolini koja teži stalnoj promjeni. On u osnovi (čak i normativno) pretpostavlja decentraliziranu političku arenu napućenu brojnim interesima kao što su lokalne i regionalne vlasti, interesne i lobističke grupe, NGO-i ... Da se poslužimo terminologijom Hala Colebatcha, dolazi do zaokreta od vladanja, u kojem vlada donosi autoritativne odluke za koje od adresata traži poslušnost prema upravljanju, u kojem je ona shvaćena kao jedan od aktera i dionika politike (Colebatch, 2004.). Mrežni pristup radikalno reformulira sam sadržaj menadžmenta: naglasak s naređivanja i koordinacije prelazi (i) na posredovanje i medijaciju. Riječ je o tome da često niti jedan akter nije u poziciji da drugima nametne autoritativna rješenja pa se tako aktivnosti menadžera svode na: a) interveniranje u postojeće obrasce, ili restrukturiranje odnosa unutar mreže; b) izgradnju konsenzusa; c) zajedničko rješavanje problema (Kickert/Koppenjan, 1997.: 46.). Letimičan pogled vrlo jasno pokazuje kako je te djelatnosti iznimno teško provesti unutar policentrične mreže, tako da je logična posljedica njezino stalno restrukturiranje. Autori ipak upozoravaju kako je svaka intervencija u strukturu najčešće bolan postupak koji treba izbjegavati ako se problemi mogu riješiti optimalizacijom na operativnoj razini (ili na razini igara, izraz koji oni upotrebljavaju). Svrha je postizanje ravnoteže između optimalne djelotvornosti sustava i izbjegavanja prevelikih rezova koji često za sobom ostavljaju brojne nezadovoljne igrače koji će zauzvrat poremetiti daljnji tijek provedbe programa.

Mrežni menadžment je dobar pristup politici za mlade jer se čini kako je njezin temeljni problem sadržan u činjenici da njezini ključni igrači “ne govore istim jezikom”. Primjerice, način na koji o problemima mladih u Hrvatskoj govore Vlada i ključne nevladine organizacije često je posve suprotstavljen, što je osobito problematično ako se u obzir uzme proklamirana Vladina inkluzivna orijentacija, koja bi ključne organizacije civilnoga sektora trebala promatrati kao partnere. Problem, dakle, još nije odgovarajuće konstruiran. Konstrukcija problema umnogome utječe na način njegova rješavanja, kao i na izgled buduće institucionalne arene koja će nastati u samim pokušajima njegova rješavanja kao što uostalom ističu eminentni teoretičari *policy* dizajna (Ingram/Schneider, 2006.: 174).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Odlična ilustracija stiže iz Francuske, gdje su konzervativne snage predvođene tadašnjim ministrom unutarnjih poslova, a današnjim predsjednikom Nicolasom Sarkozyjem, problem pobuna mladih neetničkih Francuza u predgrađima uspjeli u javnosti prikazati kao napad na sigurnost države i njezinih građana, kao anarhistički pokret protiv poretka, a ne, primjerice, kao problem nejednakih životnih šansi za djecu imigranata u zemlji koja se diči svojim egalitarnim naslijeđem. Logično je da su “problem” rješavale snage reda i sigurnosti, a ne, primjerice, pomo-

Konstrukcija problema umnogome je utjecala na izgled političke arene politike prema mladim u Hrvatskoj. Ponajprije, ako želimo promotriti koliko značenje neki program ima za vladu, valja krenuti od financija.<sup>3</sup> Slijedom onoga što je navedeno u fusnoti, nije baš teško pretpostaviti kako je izgledao proces implementacije Nacionalnog programa djelovanja za mlade (NPDM-a). O njemu najbolje govori činjenica da je Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (MOBMS) 2005. prihvatio Operativni plan utemeljen na zaključcima sudionika radionice “Nacionalni program za mlade”, koja je održana u sklopu Nacionalne konferencije “Mladi i društvo u tranziciji”. U tom je planu određeno 40 prioriternih mjera (od 110, koliko je sadržavao Nacionalni program). Taj novi dokument bitan je iz dvaju razloga. Ponajprije, njime dolazi do rekapitulacije dosad napravljenoga i do rekaliبرانja razine očekivanja vezanih uz politiku za mlade. Potom, analizirajući sam Operativni plan, postaje posve jasnim da je njime došlo do redefiniranja problema, što se odlično vidi iz strukture mjera koje su zadržane iz Nacionalnoga programa. Tako, primjerice, 9 od 11 mjera iz područja Kultura i slobodno vrijeme, što iznosi 82%, proglašeno je prioriternim te su iz Nacionalnoga programa ušle u Operativni plan. Usporedbe radi, samo 5 od 25 mjera, njih ukupno 20%, iz područja Socijalne politike našlo je svoje mjesto u Operativnom programu.

Kako bismo na odgovarajući način shvatili kontekst politike za mlade, nužno je barem sažeto predstaviti ključne aktere. Od formalnih aktera jasno, imamo zakonodavno tijelo, tj. Hrvatski sabor, a još preciznije Saborski odbor za obitelj, mladež i šport čije je članstvo u sazivu 2003.–2007. tvorilo 13 zastupnika i zastupnica. Ističu se dvije osnovne funkcije tog tijela: prvo, praćenje provedbe Nacionalnog programa; drugo, davanje smjernica u daljnjem djelovanju. Mogućnost pokretanja inicijative da se rasprava o NPDM-u stavi na dnevni red plenarne rasprave u Saboru također je mehanizam u rukama ovoga Odbora, iako je po pravilu, potpuno neiskorišten. To osobito ne iznenađuje kad su i sami zastupnici koji su članovi Odbora u razgovoru s evaluatorima istaknuli kako unutar Sabora postoji izrazito slab interes za tu temu (Petak/Petek/Kekez, 2006.).

čnik ministra gospodarstva u pregovorima s predstavnicima nezadovoljnika. Iz činjenice da je konstrukcijom problema stvoren specifični politički diskurs rodila se politička arena unutar koje je Sarkozy kao borac za “red i poredak” prokrčio sebi put do Elizejske palače.

<sup>3</sup> U predavanju koje je održala na FPZ-u Marija Lugiarić, saborska zastupnica SDP-a koja je sudjelovala u izradi NPDM-a, istaknula je da je početni iznos kojim je baratala koalicijska Vlada 2000. prilikom njegove izrade bio 50.000 kuna – nedovoljno za provedbu ikakvoga suvislog programa. Dakako, taj je iznos kasnije dosta uvećan, ali prethodno spomenuto dobro prikazuje gdje je ta politika stajala za Vladu na listi prioriteta. Čini se da se stanje nije poboljšalo pod vlašću HDZ-a, dapače, upravo zbog loše provedbe i netransparentnoga trošenja proračunskih sredstava predviđenih za tu politiku (u prvih 6 mjeseci 2004. samo 8,42%), pristupilo se izradi Operativnoga plana.

Sljedeći akter je Vlada, a unutar nje se osobito ističe Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti koje je koordinator svih aktivnosti vezanih uz politiku za mlade (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Pritom treba istaknuti dvije točke koje utječu na uspješnost koordinacije. Ponajprije, ispod razine ministarstva, slijedi Uprava za obitelj koja se dalje diferencira na odjele, a za nas je relevantan Odjel za djecu i mladež. Ako odemo razinu niže, dolazimo do tijela koje je uistinu zaduženo za politiku za mlade, a to je Odsjek za mladež. Kapaciteti (ponajprije kadrovski) toga tijela u najmanju su ruku upitni. Tako je do početka 2004. on zapošljavao samo dvije službenice, da bi onda zaposlio još tri. Dakako, to je predstavljeno kao veliko povećanje kadrovske ekipiranosti od 150% (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Jasno je da koordinacijski kapaciteti toga tijela trebaju biti sagledani u posve drukčijem svjetlu. Potom, sama je regulatorna praksa kako Ministarstva, tako i kompletne Vlade da, po pravilu, ono što ne žele provesti, biva odbijeno, dok se “vrući krumpiri” najčešće prebacuju jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Podrobnija analiza u drugom dijelu rada istaknut će neke primjere te prakse.

Od formalnih aktera na nacionalnoj razini trebalo bi još upozoriti na Savjet za mlade, koji je međuresorno savjetodavno tijelo sastavljeno od četrnaest predstavnika ministarstava, stručnjaka te četiri predstavnika organizacija civilnoga sektora koje se bave pitanjima mladih (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Čini se da o ozbiljnosti toga tijela najbolje govore ta četiri predstavnika: tako po jednoga imaju, primjerice, Mreža mladih Hrvatske, koja teži biti krovna mladenačka organizacija u Hrvatskoj te, primjerice, Hrvatski ferijalni i hostelski savez i Savez izviđača Hrvatske. Tu su još i povjerenici za mlade koji su imenovani unutar svakoga tijela koje je uključeno u provedbu mjera Nacionalnoga programa i Operativnoga plana. Tako, primjerice, osim MOBMS-a povjerenika za mlade treba imati i, primjerice, Ministarstvo gospodarstva te Ured za udruge. Neki od njih zauzimaju i razine državnih tajnika i pomoćnika ministara (Petak/Petek/Kekez, 2006.: 44-45).

Od neformalnih aktera možemo ponajprije izdvojiti građane. Mladi od 15 do 29 godina kontinuirano u Hrvatskoj zauzimaju oko 20% populacije (Popis stanovništva Republike Hrvatske, 2001.). O tome koliko formalnih pozicija odlučivanja zauzimaju mladi u Hrvatskoj, bit će riječi u drugome dijelu rada. Ovdje ćemo tek naglasiti kako samo mali broj mladih sudjeluje u radu neke civilne udruge – riječ je o nekoliko posto (Petak/Petek/Kekez, 2006.) Unatoč tomu, čini se da su upravo ključan čimbenik za uspjeh politike za mlade interesne grupe. One se u velikoj većini slučajeva, a u slučaju politike za mlade isključivo nalaze u području nevladinoga ili civilnoga sektora. Ključni igrač tu je Mreža mladih Hrvatske koja, prema riječima Emine Bužinkić (predsjednica MMH), od 2002. djeluje kao krovna udruga te okuplja 5 nacionalnih saveza i 43 lokalne udruge mladih ili za mlade (Petak/Petek/Kekez, 2006.). MMH na sebe je uzeo da bude svojevrsni stjegonoša u borbi

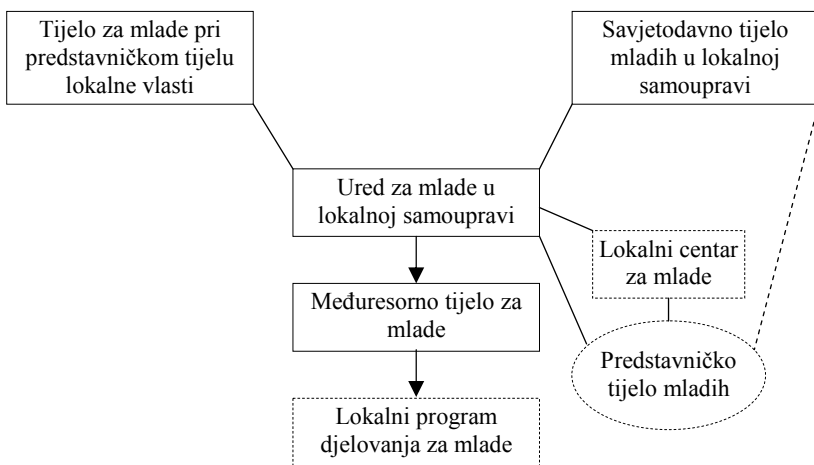
za provedbu NPDM-a. Ipak, kao što se jasno vidi, to je svojevrsna konfederacija različitih interesnih organizacija koje često povezuje samo jedno – korisnici su NPDM-a. Mreža mladih je u punom smislu *policy* mreža kojom se može upravljati isključivo metodologijom i tehnikama mrežnoga menadžmenta. Njezini zadatci mogli bi se podijeliti u tri osnovne skupine: a) sprečavanje centrifugalnih tendencija koje su posljedica njezine heterogene i na trenutke, nesumnjivo, teško kompatibilne strukture; b) stalno širenje koalicijske mreže, što izravno rezultira izmjenama njezine strukture, kao i utjecaj na unutarnju strukturu novih organizacija-članica; c) formiranje zajedničke političke platforme koja će imati određenu konzistentnost i održivost, što su temeljni preduvjeti da bude shvaćena kao ozbiljan partner. Vrlo su bitne i političke stranke, kao organizacije koje se nalaze negdje između civilnoga i javnoga sektora i koje mehanizmima demokratske reprezentacije popunjavaju svojim članstvom veliku većinu formalnih struktura odlučivanja. U tom je smislu svakako pozitivna činjenica da su pomladci gotovo svih stranaka u Saboru potpisali sporazum o suradnji sa MMH-om, sa svrhom djelotvornije implementacije politike za mlade te NPDM-a kao njezina temeljnoga dokumenta (Petak/Petek/Kekez, 2006.). O zastupljenosti mladih u političkim strankama također će više riječi biti u drugome dijelu rada, ovdje ćemo samo konstatirati kako se čini da stranačka vodstva dijele jednako ravnodušan stav prema politici za mlade kao i nositelji ključnih formalnih pozicija odlučivanja (što je logično, jer je u velikoj većini slučajeva riječ o jednim te istim ljudima).

Sada dolazimo do analize treće skupine aktera koji se čine ključnim za funkcioniranje politike za mlade na načine koji će donositi povoljnije ishode za sve uključene aktore, a to je lokalna i regionalna samouprava. Nacionalni program predviđa mogućnost razvijanja sveobuhvatnoga partnerstva između državnih institucija, organizacija civilnoga društva i tijela lokalne i regionalne samouprave sa svrhom kvalitetnije implementacije ciljeva NPDM-a. Također, potiče se izrada programa komplementarnih NPDM-u, samo na lokalnoj i regionalnoj razini koji bi omogućili da se politika prema mladima provodi uzimajući u obzir specifičnosti pojedinih sredina.<sup>3</sup> Te su tendencije nesumnjivo ohrabrujuće i normativni su okvir kojim bi se s jedne strane stvorila decentralizirana politička arena na lokalnoj i regionalnoj razini, što bi omogućivalo mladim da ostvare neposredan utjecaj na život svoje lokalne zajednice. Pokazuje se, međutim, da postojeća struktura subnacionalnih vlasti jednostavno ne može na ozbiljan način iznijeti provedbu politike za mlade, pa ni brojnih drugih politika. Jasno, postoje velike razlike, tako da razvijene županije imaju izrazito poticajne mehanizme privlačenja mladih: uzmimo samo primjer poticajne stanogradnje u Varaždinskoj županiji. Pro-

<sup>3</sup> Tekst dokumenta dostupan je na: [http://www.umki.hr/docs/npdm\\_hr.pdf](http://www.umki.hr/docs/npdm_hr.pdf), 13. veljače 2008.

blem je u tome da tako politika prema mladima gubi svoju temeljnu redistributivnu svrhu: osim što treba poboljšavati položaj mladih kao jedne skupine društva, ona smjera i ujednačivanju njihovih šansi na nacionalnoj razini.

*Shematski prikaz 1:* Prikaz i opis institucionalnoga okvira lokalne politike za mlade



Prema prijedlogu MMH-a, na lokalnoj bi razini ključno tijelo trebao biti Ured za mlade čija bi temeljna zadaća bila koordinacija lokalnih politika za mlade. Također, pri predstavničkom tijelu lokalne vlasti osnovalo bi se tijelo za mlade (neka vrsta povjerenstva ili odbora) čiji bi članovi bili mladi zastupnici u spomenutom predstavničkom tijelu. Organizacije mladih osnovale bi posebno predstavničko tijelo izvan lokalne samouprave (uobičajeni su oblik vijeća mladih), koja bi ipak s njime usko surađivala. Konačno, kao tijelo koje nadzire provedbu lokalnoga programa i daje smjernice za njegovo poboljšanje formiralo bi se međuresorno tijelo, u koje bi osim aktera uključenih u provedbu istoga te predstavnika lokalnoga vijeća mladih ušli i eminentniji stručnjaci upoznati s problematikom (preuzeto Bužinčić/Puljić/ Tomašević 2007.: 11).

Ostaje nam da konstatiramo kako reforma lokalne i regionalne samouprave, ali i državne uprave ostaje neovisnom varijablom koja će snažno utjecati na provedbu politike za mlade i njezin daljnji “život” u Hrvatskoj. MMH je već 2006. izdao priručnik *Koraci do uspješne politike za mlade u lokalnoj zajednici* u kojem se predlaže okvir unutar kojega bi se trebala od-

vijati politika prema mladima na lokalnoj razini (*shema 1*). Taj se okvir čini pomalo neumjereno ambicioznim, osobito se to odnosi na postojanje potpuno izdvojenoga Ureda za mlade pri lokalnoj samoupravi, zbog toga što ni državna uprava ne raspolaže dovoljnim brojem kvalitetnih kadrova. Ipak, ambiciozni planovi rijetko su loši jer ih implementacijski procesi najčešće svedu u realne (i razumne) okvire. Vrlo je bitno izbjeći potencijalnu inflaciju očekivanja koju oni mogu donijeti, stoga je nužno njima (očekivanjima) kvalitetno upravljati. U protivnom, posljedice mogu biti duboko razočaranje i apatija involviranih aktera u trenucima djelomičnoga ili čak potpunoga neostvarenja plana.

### *Politika za mlade unutar Lowijeve tipologije*

Klasifikacija Theodora Lowija (Lowi, 1972., 1988.) jedno je od temeljnih oruđa koje studentima javnih politika stoji na raspolaganju u pokušaju razumijevanja fenomena javnih politika. Osnovna i po pravilu dobro poznata podjela javnih politika na distributivne, redistributivne, regulativne i konstitutivne, vremenom je proširivana i obogaćivana te je tako jačala njezina analitička moć i doseg. Osobito se to odnosi na revidiranu tipologiju iz 1988. u kojoj Lowi u svom nastojanju da shvati tzv. *new politics* sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća uvođenjem nove dimenzije *mainstream-radical* od prethodnih četiriju osnovnih tipova stvara osam podtipova, koji bitno bolje odgovaraju novim zahtjevima *policy* znanosti (Lowi, 1988.). Nas ovdje zanima kamo unutar Lowijeve sheme možemo smjestiti politiku za mlade i kako razumjeti njezinu genezu te daljnji razvoj.

Pozicija koja će biti iznesena u ovom radu jest da je u osnovi politika za mlade redistributivna politika s nekim obilježjima regulativne politike. Tu poziciju možemo utemeljiti na činjenici da njezine mjere uistinu zahvaćaju jedan velik dio populacije (mladi čine više od 20% hrvatske populacije) te da joj je temeljna svrha (u smislu ishoda) realokacija moći, dobara i vrijednosti pripadnicima mlađe generacije (Grdešić, 1995.: 21). No, kao što je prethodno upozoreno, politika za mlade je jedna složena, *cluster* politika. Ona sadržava područja djelovanja kao što su zdravstvena zaštita i reprodukcijско zdravlje te socijalna politika. Očito je da su to bitno specifičnija područja u kojima mladi nisu promatrani kao homogena skupina, nego se nastoji regulirati položaj neke uže (najčešće najugroženije) skupine mladih. U tom smislu, politika za mlade ima određena obilježja regulativne politike, ali s jednom bitnom specifičnošću: država se pojavljuje kao glavni inicijator, formulator i provoditelj mjera. Jednostavnije rečeno, osnovno obilježje institucionalne arene u kojoj se odvija jedna regulativna politika jest njezina decentraliziranost te napućenost mnogobrojnim i najčešće dobro organiziranim interesnim grupama (Lowi, 1972.: 300). Riječ je najčešće o skupinama koje se bave tzv. *single issue policy*, točnije, usmjerene su na ograničeni utjecaj na određeno



područje državne regulacije koje ih zanima. Primjerice, za Mrežu mladih ni pošto ne možemo reći da je takva organizacija, jer iako pokušava zastupati interese određene društvene skupine, njezin interes je strukturno vrlo širok i tiče se svih područja državne regulacije vezane uz mlade.<sup>4</sup> Ovdje se samo želi upozoriti da je politika za mlade ponajprije ipak redistributivna, osobito ako u vremenskoj perspektivi stvori jaku krovnu organizaciju mladih.

Uvođenjem dimenzije *mainstream–radical* i primjenom na postojeću tipologiju, za svaki tip politike dobio je još dva podtipa (Lowi, 1988.). Ovdje ćemo se usmjeriti na *mainstream* ili radikalni podtip redistributivne politike. Dok je dominantni diskurs vezan uz pojam *entitlement*, u drugom je dominantni diskurs vezan uz pojam *rights*. Jednostavnije, dok se u prvom slučaju ciljevi politike definiraju kao znatno niveliranje društvenih nejednakosti uz nastojanje da se poveća vertikalna socijalna pokretljivost, u drugom je riječ o tome da se prava podižu na razinu koja često transcendiraju “dnevnu” politiku – izdižu se do razine svjetonazora.

Pritom se nameće pitanje: Ne bi li upravo politika za mlade trebala biti napućena radikalnijim elementima spremnima nametnuti oštiri, mladoj populaciji koja je po pravilu sklonija pobuni, jasniji diskurs? Sam Lowi upozorava da moderno društvo mora imati radikalne elemente koji ga čine zdravijim i produktivnijim te da mogu biti kanalizirani u progresivne promjene (Lowi, 1988.: xx-xxi). Bi li mladenačke organizacije uspjele postići jaču mobilizaciju primjenom toga recepta? U to je teško povjerovati s obzirom na apolitičnost mladih u Hrvatskoj i relativnu neosviještenost zajedničke pozicije kao što je to bio slučaj dosad. No, veliki strukturni lomovi unutar gospodarskoga sustava koji se događaju u 2008. mogli bi bitno promijeniti stvari.

## 2. Predmet analize

U ovome ćemo dijelu rada posegnuti za najjačim oruđem što ga *policy* analiza duguje političkoj znanosti – analizom moći. Teorijska rasprava pluralista i elitista, kasnije i neoligitistička kritika Bachracha i Baratz (Grdešić, 1995.) ostavile su izniman intelektualni kapital bez kojega je analiza realiteta nekoga *policy* procesa nezamisliva. Ideja “moći kao valute politike” (Hague/Haropp/Breslin, 2001.) postaje još i važnija nakon što smo u prethodnom

<sup>4</sup> Kad bismo navodili primjere organizacija koje su karakteristične za regulativnu politiku, to su sindikati (osobito oni koji štite interese specifične skupine radnoga stanovništva, recimo sindikat zaposlenih u tekstilnoj industriji) ili, primjerice, Zaklada Ana Rukavina. U svakom slučaju, da se u kreiranju svakoga tipa politike mogu pojaviti najrazličitiji akteri, tako da se primjerice u Hrvatskoj Crkva često miješa u radno zakonodavstvo, dok Američka liječnička komora u SAD-u ostvaruje svoj utjecaj na neobično velikom broju područja na kojima ga ne bismo očekivali.

poglavlju politiku prema mladima povezali s paradigmatom *policy* mreža koja svoj kompletan teorijski uvid temelji upravo na pretpostavci složenosti, isprepletenosti i prečesto suprotstavljenosti interesa i agendi najmoćnijih aktera, što opet često uzrokuje blokade i sukobe u kojima se troše velike količine socijalnoga i političkoga kapitala.

Analizom nekoliko relevantnih područja koja politika za mlade obuhvaća: vlasništva nad materijalnim dobrima, zastupljenosti mladih u formalnim tijelima odlučivanja te njihove informiranosti, nastojat će se dokazati da je mladima u Hrvatskoj uskraćena mogućnost izgradnje vlastitoga socijalnog i političkoga kapitala, a samim su time umnogome onemogućeni da ostvare utjecaj na svoje životne uvjete i razvoj vlastite političke zajednice.

### *Mladi kao vlasnici materijalnih dobara*

Prvotne optimistične ocjene o mladima kao nesumnjivim “dobitnicima tranzicije” zamijenile su bitno ambivalentnije ocjene. Tako Vlasta Ilišin upozorava da se prelaskom sa socijalističke na kapitalističku privredu: “... širi siromaštvo i produbljuju socijalne razlike, a smanjuje državna i društvena potpora za socijalnu reprodukciju i promociju; zaoštava se konkurencija na tržištu rada, uz trajno visoke stope nezaposlenosti mladih raste socijalna nesigurnost ...” (Ilišin, 2005.: 19). Za nju mladi nedvojbeno pripadaju gubitnicima tranzicijskoga razdoblja. U situaciji kad se nezaposlenost mladih u Republici Hrvatskoj ne spušta ispod 30%, ta ocjena dobiva na uvjerljivosti. Tako prema podatcima prezentiranim u jednom od razgovora, tadašnji predsjednik Mreže mladih, Tomislav Tomašević govori o stopi nezaposlenosti mladih od 34% (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Noelle Burgi upozorava da upravo nezaposlenost mladih stvara zatvoreni krug u kojem se oni trajno doživljavaju kao dio populacije koji je problematičan i prema kojemu treba primijeniti represivnu politiku (Burgi, 2007.: 26). Ako već govorimo o francuskom slučaju, takva ocjena izborom Nicolasa Sarkozyja za predsjednika zvuči vrlo plauzibilno.

Istražujući mjere Nacionalnoga programa djelovanja za mlade (NPDm) i njihovu primjenu, lako možemo doći do zaključka da je koristeći se najpoznatijom klasifikacijom nezaposlenosti, nezaposlenost mladih u Hrvatskoj strukturalna (Samuelson/Nordhaus, 2000.: 563). Ona je trajno visoka i vrlo je često posljedica mjera koje ne mogu zadovoljiti niti jedan kriterij kvalitetnog *policy* rješenja (o kriterijima vrednovanja *policy* rješenja vidi Grdešić, 1995.: 33). U klasične primjere tih *policy* mjera u području zapošljavanja mladih ubrajaju se projekti “Lokalni projekti razvoja – poduzetnik”, “Poduzetnički centri” i “Poduzetnički inkubatori”. U svim je trima slučajevima riječ o tome da država omogući određena sredstva (za dvije godine gotovo sedam milijuna kuna), a da ostatak sredstava osiguraju jedinice regionalne samouprave

(županije) zaduživanjem kod komercijalnih banaka (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Tu, naoko vrlo zrele, poduzetničku logiku sputavaju tri osnovna problema: ponajprije, vrlo visoke kreditne stope komercijalnih banaka koje su snažan financijski udar na županijske proračune. Potom, županije su kao oblik političke decentralizacije izrazito nefunkcionalne te im nerijetko nedostaje kako administrativnoga tako i političkoga kapaciteta za provedbu većih projekata, što katkad rezultira i bankrotom kompletnih jedinica, kao što je pokazao primjer u Sisačko-moslavačkoj županiji. Treći je problem nedostatak odgovarajućih pokazatelja mjerenja uspješnosti provedbe. To nipošto nije broj izdanih kredita naveden u NPDM-u, jer nam on ne govori koliko je mladih poduzetnika “preživjelo” prvu godinu poslovanja u kojoj po nepisanom pravilu propada 90% novih poduzeća. Taj nas problem opet vraća na problem administrativnih kapaciteta državne uprave i regionalne samouprave, tj. pitanja jesu li iste sposobne voditi tako složenu, ali u ovom slučaju krajnje potrebnu statistiku.

Protekla izborna kampanja i rasprave između dviju najutjecajnijih političkih stranaka u Hrvatskoj dala je prijeko potrebno značenje pitanju mobilnosti hrvatske radne snage. Unatoč uobičajenim shvaćanjima kako je hrvatska radna snaga iznimno rigidna i nesklona mijenjanju radnoga mjesta, istraživanje portala *Moj posao* upućuje na nešto drukčije nalaze.<sup>5</sup> Naime, prema njihovom istraživanju čak 79% ispitanika bilo bi se spremno preseliti radi bolje plaćenoga posla, dok bi se 43% njih bilo spremno preseliti radi zadržavanja istoga radnog mjesta. To ipak pokazuje da veliki broj hrvatskih radnika ne rasuđuje kao oni Tvornice duhana Zagreb koji su, unatoč ponudenom poslu s jednakom plaćom i beneficijama u Kanfanaru u Istri od strane novoga vlasnika (Tvornice duhana Rovinj), tu ponudu odbili te zauzeli pogon i nastavili proizvodnju, iako je novi vlasnik taj pogon želio zatvoriti. Njihovu poziciju nipošto nije teško razumjeti niti se teško poistovjetiti s uglavnom starijim radnicima, jer, kao što upozorava Noelle Burgi pozivajući se na knjigu Louisa Uchellea *The disposable American*, izbor je između prihvatanja trajne nesigurnosti posla i otpuštanja, fuzioniranja i bilo kojega drugog oblika “ekonomske racionalizacije” vrlo bolan i za radnu snagu u razvijenim kapitalističkim zemljama (Burgi, 2007.: 27), a pogotovo u tranzicijskima u kojima je socijalistički sustav nastojao postići sigurnost radnoga mjesta kao ključnu prednost u odnosu na kapitalističke zemlje. Ipak, čini se da je prema nalazima ovoga istraživanja stanje moguće popraviti s mlađom populacijom i sve političke opcije novu su omiljenu riječ našle u izrazu *fleksisigurnost*. Ukratko, riječ je o politici zapošljavanja pokrenutoj najprije u Danskoj čija je svrha postići mobilnost radne snage radi povećanja ekonomske aktivnosti, čime se odgovora na stalno promjenjive zahtjeve dinamičnoga tržišta rada,

<sup>5</sup> Istraživanje je dostupno na stranici [http://www.moj-posao.net/seeker\\_wiki.php?&wikiName=Mobilnost,30.studenoga.2007](http://www.moj-posao.net/seeker_wiki.php?&wikiName=Mobilnost,30.studenoga.2007).

kombiniranu s ublaživanjem posljedica stalnoga gubitka ili prijetnje gubitkom radnoga mjesta. To se opet postiže kombinacijom uglavnom visokih iznosa koji se dodjeljuju nezaposlenima i uvjetom da će ga nastaviti primati ako nastave obrazovanje koje im osigurava država (Puljiz, 2005.: 256-257). Time se mikroekonomski logično postiže veća mogućnost zapošljavanja radnika, ali se i makroekonomski jača pozicija kompletnoga gospodarstva koje dobiva obrazovanu radnu snagu koja je sposobna odgovoriti na zahtjeve globalnoga tržišta.

Ipak, za postizanje toga cilja postoji jedan apsolutno ključni preduvjet: aktivna, poduzetnički orijentirana i ekonomski obrazovana državna uprava. Ističu se tri ključna oblika intervencije države: *job broking* ili posredovanje, koje za svrhu ima usklađivanje ponude i potražnje javnih mjesta, *labour market training* ili obrazovanje za tržište rada kojemu je svrha radnike naučiti onim znanjima i vještinama koji će ih činiti konkurentnima te konačno *direct job creating* ili izravno stvaranje radnih mjesta, bilo u javnom sektoru, bilo sufinanciranjem u privatnome (Puljiz, 2005.: 252). U protivnom, postoji objektivna opasnost da se ostvari jedan od tih dvaju negativnih scenarija: 1) mjere potaknu jaču gospodarsku aktivnost, ali država nije sposobna niti ima sredstava ponuditi kadrove koje tržište rada zahtijeva; 2) radnici se uistinu obrazuju, ali njihova ih znanja ne čine konkurentnim na tržištu rada, ponajprije zbog toga što je za predviđanje ekonomskih, ali i političkih trendova koji utječu na svjetska tržišta potrebno znanje koje naša uprava možda nema. Bilo koji od tih dvaju scenarija rezultirao bi golemim gubitkom kako financijskoga, tako i političkoga kapitala Vlade koja se odlučila na taj korak pa stoga treba shvatiti o koliko je ozbiljnome poslu riječ. Ipak, čini se da alternative nema, jer je ta politika jedini put za izgradnju gospodarstva utemeljena na znanju kojemu se toliko teži.

### *Mladi u formalnim tijelima odlučivanja*

Prisutnost mladih u formalnim tijelima odlučivanja u Hrvatskoj vrlo je dobro obrađena u literaturi<sup>6</sup> pa ćemo tek za potrebe ovoga rada sažeto iznijeti neke podatke koji dosta jasno pokazuju stanje u tom području. Tako su u Hrvatskome saboru, u njegovu pretposljednem sazivu, sjedila samo tri zastupnika mlađa od 29 godina te su sva tri ili članovi ili su izabrani na stranačkoj listi SDP-a (Ilišin, 2006.: 35). Dakako, riječ je o poprilično poražavajućem podatku, jer to iznosi samo 2% svih zastupnika, dok je ukupni udjel mladih u glasačkome tijelu otprilike 21% (Popis stanovništva, 2001.). Ipak, taj se trend još može i shvatiti, jer se u politici po pravilu napreduje od nižih

<sup>6</sup> Vidi pimjerice: Ilišin (2006.)

funkcija prema višima pa je za potrebe našega istraživanja puno zanimljivije proučiti trendove u lokalnoj i regionalnoj vlasti.

Rezultati, na žalost, nisu puno bolji ni na lokalnoj ni na regionalnoj razini i upravo oni upućuju na dublje strukturalne poremećaje u odnosu mladih i političkih stranaka, ali na žalost i političkoga sustava u cjelini. Tako 260 mladih zauzima neku formalnu poziciju u lokalnoj ili regionalnoj vlasti, što je samo 6,3%. S druge strane, broj tijela koja u svom članstvu bilježe pripadnike mlade populacije iznosi 135, što je ukupno manje od polovine – 47,7%. Statistika otkriva još neke zanimljive trendove: mladi su najzastupljeniji u županijskim skupštinama – svaka od 21 županijske skupštine ima barem jednoga zastupnika koji pripada populaciji do 29 godina. Zanimljiva je usporedba u odnosu na gradska vijeća gdje njih 81 ili 66,4% bilježi zastupnike do 29 godina u svom sastavu. Općenito veću zastupljenost mladih u tijelima županijske vlasti Ilišin tumači njihovom manjom privlačnošću i utjecaju u odnosu na lokalnu, osobito nacionalnu razinu. Ta se pozicija poklapa s u ovom radu prethodno izrečenim stavom da je regionalna razina vlasti u Hrvatskoj slaba i nefunkcionalna i u suprotnosti s konceptom regionalizma koji je osobito popularan u tijelima EU-a. Mladi su gotovo dvostruko zastupljeniji u tijelima predstavničke u odnosu na izvršnu vlast – 7,1 % prema 3,9% (Ilišin, 2006.). Javno je da su mjesta u poglavarstvima (županijskim ili gradskim) puno atraktivnija od onih u pripadnim vijećima te su očito rezervirana za iskusne stranačke aparatčike. Niska zastupljenost mladih u izvršnoj vlasti reflektira se i u njihovoj (ne)možućnosti da utječu na dnevni red unutar formalnih tijela odlučivanja koji po pravilu nameću tijela izvršne vlasti pa ne iznenađuje što teme koje zanimaju i tište mlade teško izlaze na vidjelo.

Zanimljivo je još promotriti podatke prosječnoj starosti mladih koji obnašaju neku funkciju unutar lokalne ili regionalne vlasti. Ona iznosi 26,5 godina, dok 81,2% mladih dužnosnika pripada starijoj dobnoj kohorti, tj. stariji su od 24 godine (Ilišin, 2005.: 33). Očito je da su mladi koji sudjeluju u politici kroz formalna tijela odlučivanja već na “izlaznim vratima” svoga mladenaštva te da interesi i želje najmlađe dobne kohorte nisu na pravi način predstavljeni.

Još da promotrimo stanje po političkim strankama: najveći postotak mladih zastupnika u odnosu na ukupan broj svojih zastupnika ima SDP – 8,7%. Slijede HSP – 7,3%, HDZ – 7,2% te IDS – 7,0% (Ilišin, 2006.: 34). Bez potrebe da se dalje eksploatiraju ti podatci, možemo zaključiti da oni prate poznate trendove – apolitičnost mladih i nepovjerenje prema političkim strankama. Taj trend postaje osobito zanimljiv kad se promatraju sve niži postotci izlaska na parlamentarne izbore – otprilike 67% 2003. godine u odnosu na 62% 2007. godine.

### *Informiranost mladih u Hrvatskoj*

Mogli bismo reći da je ključno znanje potrebno za uspjeh u svijetu globalizacije ono koje nas uči kako najlakše i najbrže steći nova znanja. Te se sposobnosti mogu razviti na različite načine: formalnim obrazovanjem, upoznavanjem drukčijih koncepata, ideja i vrijednosti i u tom smislu, otvaranja vlastitih misaonih procesa (ponajprije kroz društvenu mobilnost) te stjecanjem *insajderskoga* znanja o funkcioniranju nekih institucija, što omogućuje odgovarajuće postupanje u budućim nepredviđenim okolnostima.

Bez težnje za sveobuhvatnošću, pokušat ćemo oslikati neke trendove za koje vjerujemo da dobro pokazuju stanje informiranosti mladih u Hrvatskoj. Prema jednom nešto starijem istraživanju iz 2004. možemo zaključiti da mladi u Hrvatskoj informacije najčešće dobivaju s televizije, njih približno 71% (zanimljivo, manje u odnosu na stariju populaciju – čak 87,9 %). Slijede dnevne novine – 48,5% te radio – 47,2%. Ipak, upada u oči da mlada populacija bitno slabije prati “tradicionalne” medije od starijih, ali opet ne iznenađuje da posve prevladava prikupljanje podataka internetom – njih 24% u odnosu na samo 9,8% starijih često posjećuju globalnu mrežu. S druge strane, čak se 62,3% mladih *rijetko ili nikad* ne koristi internetom (Mendeš, 2005.: 256). Svakako se može uzeti u obzir prigovor da je riječ o nešto starijem istraživanju i da su podatci zbog toga drukčiji (i povoljniji!), ali velike strukturalne promjene ne događaju se za nekoliko godina. Dakle, mladi u Hrvatskoj jesu nositelji znanja u području ključne informatičke tehnologije, ali nesumnjivo bitno manje nego što su to mladi razvijenih zapadnih demokracija Europske Unije (komparativna studija na tu temu ne da bi bila iznimno znanstveno zanimljiva, nego i silno društveno korisna).

Kad već spominjemo EU, nameće se pitanje: što i koliko mlada populacija u Hrvatskoj uopće zna o toj političkoj integraciji u kojoj će vrlo vjerojatno provesti većinu svoga radnog i životnoga vijeka? Odgovore daje ista studija i oni su zabrinjavajući. Tako se 44% ispitanih mladih (u odnosu na otprilike 50% starijih) smatra dobro informiranima o temama i problemima vezanim uz EU. Kontrolna pitanja otkrila su bitno drukčiju sliku: gotovo jedna trećina, kako mladih, tako starijih ispitanika, nije znalo u kojoj je Hrvatska fazi pregovora za pristupanje Uniji u tom trenutku (Mendeš, 2005.: 260-261). U tom kontekstu zvuči apsurdno, primjerice, prijedlog hrvatskim seljacima da uzgoj svojih svinja financiraju iz europskih fondova, ali još je žalosnija ideja da hrvatski studenti napišu od strane Europske komisije u cjelini financirani projekt o unaprjeđenju multikulturalnosti jer, ukratko, velika većina ne zna da je takvo što uopće moguće.

Dakako, informacije i znanja se ne moraju stjecati isključivo formalnim obrazovanjem i putem medija. Pogledajmo kakvo je stanje s volontiranjem mladih u Hrvatskoj. Tako u Hrvatskoj samo otprilike 5% mladih volontira, pri čemu treba istaknuti da je riječ o stalnome volontiranju, bitno veći broj

mladih se okuša u volontiranju barem jednom ili to čini povremeno (Ledić, 2007.), Hrvatska nije potpisnica Konvencije o promociji međunarodnoga dugoročnog dobrovoljnog rada za mlade Vijeća Europe, a mreža omladinskih kampova u Hrvatskoj postoji ponajprije zbog entuzijazma volonterskih organizacija kao što su Volonterski centar Zagreb te Volonterski centar Osijek, dok se do informacija dolazi uglavnom usmenom predajom ili pretraživanjem interneta. Postoji, primjerice, program “Mladi” (od 2007. zamijenjen novim programom “Mladi na djelu”) koji funkcionira iznimno ograničeno. Ni poslodavci niti javne institucije ne honoriraju dobrovoljni rad (Petak/Petek/Kekez, 2006.: 95-96). S druge strane, Operativni plan NPDM-a samo jednom mjerom ističe nužnost uspostavljanja sustava vrednovanja volonterskoga rada (mjera 80). Očito je da će na bilo kakvu infrastrukturnu potporu države volonteri pričekati, a u međuvremenu će još mnogo hrvatskih studenata ostajati zbunjenima kad prilikom ispunjavanja aplikacija za studiranje ili stažiranje u inozemstvu naiđu na rubrike “društveno koristan rad” ili jednostavno “volontiranje”. S druge strane, mladi su zaposlenici, koji često bez ikakvoga radnog iskustva, što upravo volontiranje mladima u razvijenim državama omogućuje, često u vrlo podređenom položaju u odnosu na starije kolege i često zbog toga razloga titulirani kao “beskorisni” ili “neznalice” te u ovisnosti o njima kao izvorima prijeko potrebnoga znanja, gubeći pritom neovisnost koja je preduvjet za kreativnost u radu.

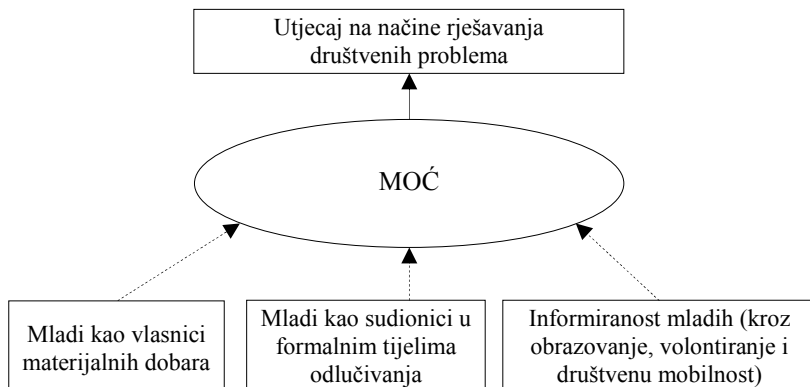
Mobilnost je kao izvor moći također usko vezana s informiranošću, jer često omogućuje kretanje i prijenos tuđih ideja i rješenja, ali potiče inspiraciju i kreativnost za osmišljavanje vlastitih. Također, unutar sustava koji je u stalnome kretanju, kako vanjskom, tako i unutarnjem, ona omogućuje lakšu prilagodbu na promjenjive društvene okolnosti i povećava izgleda za stalno rješavanje nekih trajnih problema, kao što je, primjerice, dugotrajna nezaposlenost. Jedan od studenata koji je sudjelovao u projektu upozorava na značenje pokretanja multifunkcionalnih centara za informiranje mladih u četiri makroregionalnim središtima (Splitu, Zagrebu, Osijeku i Rijeci) za čije je financiranje u Operativnom planu za 2006. i 2007. predviđeno 1,2 milijuna kuna, a također bi vlastitim sredstvima trebali sudjelovati i sami gradovi (Petak/Petek/Kekez, 2006.). Okvirno, riječ je o centrima koji bi ujedinjivali tri temeljne funkcije: a) zbog zadovoljavanja specifičnih audiovizualnih zahtjeva omogućivali bi održavanje kulturnih događanja karakterističnih za urbanu kulturu mladih; b) funkcionirali bi istodobno i kao info-edukativni centri; c) imali bi i studijsko-rezidencijalnu funkciju za udruge uključene u pitanja politike za mlade. Također, predviđeno je i uvođenje info-kioska koji bi postojali u manjim sredinama i u pojedinim gradskim četvrtima i pružali mladima neke osnovne podatke o svih sedam područja koja regulira NPDM. Nadalje, skreće pozornost na nedovoljnu razvijenost tzv. mladenačkoga turizma u Hrvatskoj, koji se očituje u posvemašnjem nedostatku studentskih hostela, ali i u činjenici da najvažniju međunarodnu iskaznicu za mobilnost

mladih u Europi, EURO>26 posjeduje samo tri tisuće mladih u Hrvatskoj. Također upozorava na ključni problem međunarodne mobilnosti hrvatskih studenata koji vrlo često nakon provedene studentske godine i inozemstvu imaju velikih problema s priznavanjem položenih ispita u inozemstvu. Unatoč brojnim nedostatcima, Spomenuti student NPDM drži korisnim jer vjeruje kako problem društvene mobilnosti u Hrvatskoj identificira na odgovarajući način, upozoravajući na nužnost jačanja aktivnosti na lokalnoj razini (Petak/Petek/Kekez, 2006.: 101-102).

### *Mladi u Hrvatskoj kao socijalno isključena skupina?*

Ta gruba i “prljava” analiza upozorava da je mladima u Hrvatskoj uskraćena moć kao ključno oruđe političkoga djelovanja, a samim time i utjecaj na rješavanje ključnih društvenih problema. Retorika se promijenila, ali stvarni pomaci u poboljšanju pozicije mladih kao skupine “na kojoj svijet ostaje” nisu osobito impresivni. Dapače, čini se da na mlade u Hrvatskoj lako možemo primijeniti koncept socijalne isključenosti (deprivacije) u smislu u kojem ga primjenjuje Zoran Šučur. Tako on govori o socijalnoj isključenosti kao o: “... začaranom krugu koji se sastoji od nezaposlenosti, siromaštva i socijalne izolacije.” (Šučur, 2006.). Tomu svakako treba dodati i političku participaciju te zastupljenost u formalnim tijelima odlučivanja gdje su rezultati, kao što smo vidjeli, vrlo loši.

### *Shematski prikaz 2:*





Svakako možemo uzeti u obzir prigovor da je iznimno teško stvarati generalizacije za tako veliku i izrazito nehomogenu društvenu skupinu. Drugo je pitanje koliko mladih u Hrvatskoj ima osvijestenu poziciju o pripadnosti posebnoj društvenoj skupini. Ipak, prikazano stanje i trendovi svakako su zabrinjavajući i očito je da zasad politika za mlade ne postiže željene ishode.

### *Zaključci*

Analizom smo nastojali pokazati da je položaj mladih kao društvene skupine unutar hrvatskog društva izrazito nezavidan. Pokazali smo da im je uskraćena moć u smislu posjedovanja materijalnih dobara, da rijetko zauzimaju visoke formalne pozicije odlučivanja te da ne barataju s adekvatnim informacijama kao ključnim izvorom moći zbog društvenih promjena koje je donijelo globalno umreživanje. Politiku za mlade pokušavali smo definirati ponajprije kao redistributivnu politiku koja ima dvije temeljne svrhe: a) ujednačavanje životnih šansi mladih iz razvijenijih i nerazvijenijih dijelova Hrvatske; b) uključivanje mladih u društveno-političke procese kroz redistribuciju moći i utjecaja na iste. Politiku za mlade treba promatrati kao oblik redistribucije čija je svrha kako ujednačavanje šansi unutar društva tako i povećanje ukupne njegove konkurentnosti (Sefton, 2006.: 614). Za uspjeh politike prema mladim postoji nekoliko ključnih preduvjeta. Ponajprije, potrebna je politička volja Vlade da se problemom socijalne isključenosti mladih počne baviti bitno ozbiljnije nego dosad. Na žalost, analiza Operativnoga programa jasno pokazuje da zasad vodeće državne strukture ne pokazuju osobit interes da se bave ključnim problemima politike za mlade, kao što su njihova nezaposlenost, apatičnost, siromaštvo, nemogućnost stjecanja adekvatnoga obrazovanja ... Nadalje, pokazuje se nužnim da središnja vlast kao iznimno ozbiljnoga partnera u slučaju te politike prihvati organizacije civilnoga društva koje mogu pružiti prijeko potrebnu ekspertizu i dugoročni angažman koji Vlada zbog volatilnosti političkoga života ne može ponuditi.

Civilno se društvo ovim putem ohrabruje da se koristi uslugama znanstvene zajednice, što će njihovim studijama dati dodatnu ozbiljnost i uvjerljivost. Također, projekt kojim se Mreža mladih Hrvatske pokušava izdici do razine snažne krovne organizacije svakako je ohrabrujući. Ipak, njezini članovi moraju biti svjesni iznimno visoke razine kompleksnosti koja karakterizira njezinu strukturu te nužnost da se prilikom upravljanja (kako djelatnošću, tako i promjenama u strukturi) koristi stručnom literaturom kao što je ona vezana uz paradigme mrežnoga menadžmenta i *good-governancea*. Krovna organizacija mladih dio je bez kojega neće biti moguće složiti slagalicu koja se zove politika za mlade u Hrvatskoj. No, ona se može održati samo i isključivo kao organizacija koja uzima u obzir pozicije i specifični

položaj svih svojih članova. Ne smije se dopustiti da bude zarobljena grubom logikom moći.

Sljedeći su ključni partner jedinice lokalne i regionalne samouprave kojima trebaju biti prenesene kako ovlasti, tako i sredstva za provedbu politike za mlade na lokalnoj i regionalnoj razini. Još se jednom pokazala specifična narav *policy* analize koja često problem produbljuje i smješta ga u posve novi kontekst. Tako je ta analiza pokazala nužnost temeljite i sveobuhvatne decentralizacije, kako u smislu prijenosa ovlasti i sredstava za njihovu provedbu, tako i u smislu nužne reorganizacije teritorija. Istodobno s procesom decentralizacije potrebno je unutar novih reorganiziranih (i, nadajmo se, funkcionalnijih) jedinica lokalne i regionalne samouprave ugrađivati institucionalne mehanizme koji će se kontinuirano brinuti za interese mladih.

Ponajviše se čini da su ključni preduvjeti predanost i upravljanje očekivanjima. Stalni naponi da se pomire i koordiniraju akcije aktera koji često imaju suprotstavljene interese, ali i različita viđenja onoga što su to problemi mladih u Hrvatskoj, neće donijeti brze rezultate i skorou akumulaciju političkoga kapitala. Ipak, oni su nužni da mladi na dugi rok ne postanu problem Hrvatske. Možemo se suglasiti u tome da ovdje ponuđena rješenja nisu osobito elegantna i jednostavna, ali treba se prisjetiti upozorenja koje ističe ugledni britanski autor Rhodes. On kaže da za svaki složeni problem postoji jednostavno rješenje. Jedini je problem taj što je ono obično pogrešno (Rhodes, 1997.: XV).

### *Literatura*

- Burgi, Noelle, 2007.: Rad, nezaposlenost i doba prijezira u “*Le Mond diplomatique*” (studen 2007, hrvatsko izdanje), 26-27.
- Bužinkić, Emina/Puljić, Dražen/Tomašević, Tomislav, 2007.: *Koraci do uspješne politike za mlade u lokalnoj zajednici*, Domaći, Mreža mladih i Centar za mirovne studije
- Colebatch, Hal K., 2004.: *Policy*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
- Grdešić, Ivan, 1995.: *Političko odlučivanje*, Alinea, Zagreb
- Hague, Rod/Haropp, Martin/Breslin, Shaun, 2001.: *Komparativna politika i vladavina*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
- Ilišin, Vlasta, 2005.a: Mladi, Hrvatska i Europa: uvod u istraživanje, u Ilišin, Vlasta: *Mladi Hrvatske i europska integracija*, Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 11-29.
- Ilišin, Vlasta, 2006.b: *Mladi u lokalnoj vlasti u Hrvatskoj*, DIM
- Ingram, Helen / Schneider L. Anne, 2006.: *Policy Analysis for Democracy*, u Moran, Michael/Rein, Martin/Goodin, Robert E: *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press

- Kickert, Walter J. M./ Klijn, Erik – Hans /Koppenjan, Joop F. M., 1997.: Introduction: Management Perspective on Policy Networks, u Kickert, Walter J.M./Klijn, Erik – Hans/Koppenjan, Joop F. M.: *Managing Complex Networks*, SAGE Publications, 1-11.
- Kickert, Walter J. M./Koppenjan, Joop F. M., 1997.: Public Management and Network Management: An Overview, u Kickert, Walter J.M./Klijn, Erik – Hans/Koppenjan, Joop F.M.: *Managing Complex Networks*, SAGE Publications, 35-60.
- Klijn, Erik – Hans, 1997.: Policy Networks: An Overview, u Kickert, Walter J.M./Klijn, Erik – Hans/Koppenjan, Joop F.M.: *Managing Complex Networks*, SAGE Publications, 14-35.
- Ledić, Jasminka, 2007.: *ZAŠTO (ne) VOLONTIRAMO? – STAVOVI JAVNOSTI O VOLONTERSTVU*, AED, Zagreb
- Lowi, Theodor, 1972.: Four Systems of Policy, Politics and Choice, objavljeno u *Public Administration Review*, 298 – 310.
- Lowi, Theodor, 1988.: Foreword: New Dimensions in Policy and Politics, u Tatalovich, Raymond/ Daynes, Byron, W.: *Social Regulatory Policy – Moral Controversies in American Policy*, Westview Press; Boulder and London, x – xxi.
- Mendeš, Ivona, 2005.: Znanje i informiranost o Europskoj Uniji, u Ilišin, Vlasta: *Mladi Hrvatske i europska integracija*, Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 253-282.
- Petak, Zdravko/Petek, Ana/ Kekez, Anka, 2006.: *Politika prema mladim u Hrvatskoj*, DIM
- Puljiz, Vlado, 2005.: *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
- Rhodes, R. A. W., 1997.: Foreword by Professor R. A. W. Rhodes, u Kickert, Walter J.M./Klijn, Erik – Hans/Koppenjan, Joop F.M.: *Managing Complex Networks*, SAGE Publications, xi-xvii.
- Samuelson Paul A./Nordhaus, William D., 2000.: *Ekonomija*, Mate d.o.o.
- Sefton, Tom, 2006.: Distributive and Redistributive Policy, u Moran, Michael/Rein, Martin /Goodin, Robert E.: *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press
- Šučur, Zoran, 2006.: Socijalna isključenost, [www.civilnodruštvo.hr](http://www.civilnodruštvo.hr) (on-line časopis), Prosinac 2006, 24-27.

### *Dokumenti:*

Popis stanovništva 2001.

*Web stranice:*

<http://www.cms.hr>

<http://www.glas-koncila.hr>

<http://www.umki.hr>

<http://www.moj-posao.net>

<http://www.osvolonteri.com>

<http://www.mmh.hr>

<http://www.vcz.hr>

Nikola Buković

*CROATIAN YOUTH POLICY – THE CONTEXT, THE  
CONCEPT AND THE LIMITS*

*Summary*

The author presents the complex institutional framework of the youth policy in Croatia using the theoretical insights from network management, described in the edited volume by Kickert, Klijn and Koppenjan *Managing Complex Networks*, as well as the typology of Theodor Lowi who recognises four basic types of policies: distributive, redistributive, regulative and constitutive. The analysis shows that the youth policy in Croatia is basically a redistributive policy with elements of regulative policy. It is also shown that the success of the policy depends on strengthening the roof youth organisation that could be both a partner and a critic in the working of government. Exploring whether young people have material goods, whether they are represented in the formal decision making bodies and whether they are well informed, the article points to the disadvantaged position of young people in Croatia that corresponds to the concept of social exclusion, which means that young people suffer from the impossibility to influence the circumstances, rules of the game and the future development of the political community where they live.

*Key words:* young people, youth policy, network management, redistributive policy, social exclusion



*Mailing address:* Zagrebačka avenija 2, HR 10 000 Zagreb.

*E-mail:* nbukovic@net.hr