

# POLOŽAJ OTROK V SLOVENIJI DANES: SITUACIJSKA ANALIZA



INŠTITUT RS ZA SOCIALNO VARSTVO  
SOCIAL PROTECTION INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,  
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

# POLOŽAJ OTROK V SLOVENIJI DANES: SITUACIJSKA ANALIZA

Uredili: dr. Andreja Črnak Meglič in mag. Barbara Kobal Tomc

# Predgovor generalnega direktorja Direktorata za družino Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Naslov	<b>Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza</b>
Urednici	<b>Dr. Andreja Črnak Meglič in Mag. Barbara Kopal Tomc</b>
Izdajatelj	<b>Inštitut RS za socialno varstvo</b>
Avtorske pravice	<b>Avtorji in izdajatelj</b>
Pregled besedila	<b>Logia, prevajanje, organizacija, svetovanje, Jaka Jarc s. p.</b>
Oblikovanje in grafična priprava	<b>Polonca Peterca</b>
Tisk	<b>Collegium Graphicum Štepanjska cesta 11a, 1000 Ljubljana</b>
Naklada	<b>500</b>
Ljubljana, 2016	

Izvedbo analize je financiralo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Izdajo publikacije je omogočila Slovenska fundacija za UNICEF.

Besedilo ne predstavlja uradnega stališča Slovenske fundacije za UNICEF in je avtorsko delo Inštituta za socialno varstvo.

CIP:  
316.346.32-053.2(497.4)(082)

POLOŽAJ otrok v Sloveniji danes : situacijska analiza / uredili Andreja Črnak Meglič in Barbara Kopal Tomc. - Ljubljana : Inštitut RS za socialno varstvo, 2017

ISBN 978-961-91472-2-1  
1. Črnak-Meglič, Andreja  
288776192

Z namenom spremljanja položaja otrok v Sloveniji je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo naročilo študijo z naslovom *Situacijska analiza položaja otrok v Sloveniji*. Gre za drugo tovrstno študijo – prva je bila izvedena leta 2005 –, ki predstavlja celovit pregled položaja otrok danes in ocenjuje spremembe v času, ki so ga zaznamovale gospodarska kriza in (posledično) spremembe socialno-ekonomskih razmer. Študija zajema desetletno obdobje in predstavlja širok nabor tem ter področij, ki pomembno vplivajo na oblikovanje življenjskih pogojev otrok in kakovost njihovega življenja.

Otroci predstavljajo specifično družbeno skupino, saj so v celoti odvisni od odraslih in zavoljo svoje starosti izključeni s področja odločanja. Ker nimajo možnosti vplivati na svoj položaj, so izjemno ranljivi in potrebujejo posebno skrb ter zaščito. Njihov položaj in situacija sta v pretežni meri vezana na položaj oziroma življenjske razmere staršev in skrbnikov, zato je pomembno, da problematiko položaja otrok razumemo široko in jo obravnavamo celostno, hkrati pa jo kot integralni del vključujemo na druga pomembna področja. Če torej želimo otrokom zagotoviti zdravo in varno otroštvo ter dobre možnosti za uspešen razvoj na vseh področjih, moramo poskrbeti za delujoč in učinkovit sistem socialne varnosti, sodobno družinsko politiko, hkrati pa moramo sprejeti ustrezne izobraževalne, zdravstvene in druge programe, ki bodo zagotovili blaginjo otrok. Tako je naloga države, da pripravi ustrezno zakonodajo in ukrepe, ki bodo v največji možni meri zagotovili uresničevanje otrokovih pravic, poskrbeli za zaščito in varnost otrok, hkrati pa omogočili primerne oziroma najboljše možne pogoje za razvoj vseh otrokovih potencialov.

Slovenija je v precejšnji meri za to že poskrbela, saj je sprejela, ratificirala in implementirala v zakonodajo praktično vse pomembne mednarodne dokumente, ki se vežejo na zaščito in pravice otrok. Prav tako v zadnjem obdobju intenzivno spreminja oziroma nadgrajuje nacionalno zakonodajo, predvsem na socialnem področju, ter posodablja družinsko politiko. Otroci predstavljajo konstitutivni element družine, zato družinska politika pomembno vpliva na njihov položaj. V Republiki Sloveniji družinska politika temelji na celostnem oziroma integralnem in vključujočem pristopu, kar pomeni, da vključuje vse vrste družin, upošteva pluralnost družinskih oblik in različnih potreb, ki iz tega izhajajo, spoštuje avtonomnost družine in individualnost njenih posameznih članov, posebej štiti otrokove pravice v družini in širše ter postavlja v ospredje kakovost življenja otrok. Pomembne elemente družinske politike predstavljajo tudi zagotavljanje enakih možnosti obeh spolov, vzpostavljanje širokega spektra storitev in programov za družine ter prispevanje k stroškom za lažje vzdrževanje otrok in varstvo družin v specifičnih življenjskih situacijah.

V primerjalni perspektivi je Sloveniji kljub gospodarski krizi uspelo ohraniti razmeroma visok nivo kakovosti življenja otrok. Mednarodne primerjave s tega področja Slovenijo uvrščajo visoko,

pogosto kar v sam vrh, praviloma se uvrčamo bolje od vseh sosednjih držav. Poročilo Eurostata o stopnji tveganja revščine in socialne izključenosti otrok za leto 2015 Slovenijo uvršča na četrto mesto med države, kjer stopnja najnižja. Mednarodna nevladna organizacija *Child Rights International Network* je v svojem poročilu iz leta 2016 o dostopu otrok do pravnega varstva po svetu Slovenijo uvrstila med države z dobro ureditvijo oziroma na 20. mesto med 197 državami sveta. In nenazadnje, poročilo Unicef o pravičnosti do otrok iz leta 2016 je Slovenijo uvrstilo na deveto mesto izmed 41 najbolj razvitih držav sveta. Kljub temu je področje zaščite otrok in kakovosti življenja otrok področje, ki ga je treba nenehno izboljševati. Sodobna družinska in socialna zakonodaja, ohranjanje visoke ravni zaščite in varstva otrok, občutljivost za problematiko otrok in njihov položaj ter zasledovanje največje koristi otroka so prave smernice za zagotavljanje blaginje otrok.

Andrej Del Fabro,  
*generalni direktor Direktorata za družino, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti*

## Predgovor izvršnega direktorja Slovenske fundacije za UNICEF

Pričujočo situacijsko analizo je na pobudo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter ob podpori UNICEF Slovenija pripravil Inštitut za socialno varstvo v sodelovanju s številnimi slovenskimi strokovnjaki.

V obdobju od izdaje zadnje podobne analize položaja otrok in mladostnikov je minilo že nekaj let, vmes pa smo bili priče velikim spremembam, ki so pred vse nas postavile še večje izzive, in to skoraj na vseh področjih dela z otroki. Vpliv krize in slabšanja socialnega položaja je bil še močno prisoten, ko smo se v lanskem letu soočili še z eno posebej ranljivo skupino otrok, ki je, v boju za preživetje, bežala pred orožjem in nasiljem. V takih izrednih razmerah, s katerimi smo se soočali, je bilo še toliko bolj vidno, da brez sodelovanja ključnih deležnikov in nekaterih potrebnih sistemskih sprememb ne bomo uspešni pri zaščiti najranljivejših v naši družbi.

Prizadevati si moramo, da bi na vsakega otroka v prvi vrsti gledali kot na otroka, brez etiket in predsodkov, ki potrebuje najvišjo raven zaščite ter podpore. Otroci so najranljivejši del družbe, predvsem zato, ker sami ne morejo vplivati na to, v kakšnem okolju in položaju bodo odraščali, zato je še toliko pomembneje, da smo pozorni na njihovo blaginjo ter v vsakem trenutku stremimo k izboljšanju stanja. Vsak zamujen dan zamujen v otrokovem razvoju ima namreč dolgoročne posledice in je izgubljena neprecenljiva priložnost.

V času vzpona populističnih gibanj, v času, ko celo spoštovanje temeljnih človekovih pravic ni več nekaj absolutno samoumevnega, je posedovanje podatkov, na katerih lahko temeljimo svoje odločitve, izredno pomembno. Zato z velikim veseljem pozdravljamo izdajo tega pomembnega dokumenta, ker lahko zgolj na podlagi ugotovljenega položaja in prepoznanih potreb pripravimo otrokom prilagojene ukrepe, ki bodo imeli moč spreminjati položaj na bolje.

Potrebno je usmeriti večjo pozornost na probleme in potrebe otrok ter mladostnikov v vseh okoljih, kjer se nahajajo. Pomembno je, da si prizadevamo, da so naši najmlajši zaščiteni pred izkoriščanjem, nasiljem in zlorabo, da odraščajo v zdravem in podpornem okolju, v katerem se izobražujejo, brezskrbno igrajo in spoznavajo nove prijatelje. Prizadevati si moramo tudi, da otroci in mladostniki lahko izražajo lastno mnenje o svetu, ki si ga želijo. Pomembno je, da so vsi otroci enakopravni člani družbe z dostopom do vseh storitev, ne glede na njihovo etnično poreklo, religijo, spol ali sposobnost.

Prepričan sem, da med nami gotovo ni nikogar, ki bi se mu vprašanja otrok zdela nepomembna. Želim pa si, da bi bili vsi tudi v svojem vsakdanjem življenju bolj pozorni do otroških stisk in potreb, pa naj gre za naše lastne ali sosedove otroke, za njihove prijatelje, sošolce ali za tiste na drugem koncu sveta. Takšna skrb bo tudi med otroki samimi utrjevala pristnejše odnose, odgovornost do soljudi in jim dala priložnost, da skupaj ustvarijo boljši jutrišnji svet.

Velike spremembe se seveda ne zgodijo čez noč, ampak zavedati se moramo, kakšno moč imajo že posamezna dejanja, ki jih lahko prispeva prav vsak izmed nas, in zato se iskreno zahvaljujem vsem, ki so sodelovali pri pripravi tega pomembnega besedila, ki je pred vami in bo nedvomno v veliko pomoč pri delu na področju zaščite otrok.

Tomaz Bergoc,  
*izvršni direktor Slovenske fundacije za UNICEF*

## KAZALO

Predgovor generalnega direktorja Direktorata za družino Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	3
Predgovor izvršnega direktorja Slovenske fundacije za UNICEF	5
<u>Andreja Črnak Meglič in Barbara Kobal Tomc, urednici</u> UVOD V SITUACIJSKO ANALIZO	12
<u>Andreja Črnak Meglič</u> RAZVOJ DRŽAVE BLAGINJE	20
Identifikacija glavnih trendov v Sloveniji in vzrokov zanje	22
Spremembe v zavarovalni dimenziji države blaginje – spremembe sistema socialne varnosti	23
Področje varstva upokojencev	24
Področje zdravstvenega varstva	27
Področje varstva otrok in družine	30
Pravica do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila	30
Področje varstva revnih in drugih socialno izključenih oseb	33
Področje varstva brezposelnih oseb	36
Spremembe v oskrbovalni dimenziji države blaginje – storitvenem sistemu	38
Sklep	40
Viri in literatura	43
<u>Urban Boljka</u> OTROCI V SODOBNI DRUŽBI	46
Otroštvo	47
Vrednote otrok in mladostnikov	50
Sklep	60
Viri in literatura	62

Martina Trbanc		Tvegana vedenja, povezana z zdravjem	147
<b>RAZMERE NA TRGU DELA IN NJIHOV VPLIV NA SOCIALNO VARNOST IN ŽIVLJENJSKO RAVEN DRUŽIN Z OTROKI IN MLADIH</b>	<b>64</b>	Sklep	152
Razmere na slovenskem trgu dela in njegove značilnosti v zadnjih 10 letih	65	Viri in literatura	154
Vpliv položaja na trgu dela na socialno varnost in življenjsko raven	72		
Vpliv politik in ukrepov	77		
Viri in literatura	80		
Tamara Narat		Maša Filipovič Hrast	
<b>MATERIALNA PRIKRAJŠANOST IN KAKOVOST ŽIVLJENJA OTROK</b>	<b>82</b>	<b>STANOVANJSKE RAZMERE GOSPODINJSTEV Z OTROKI – SPREMEMBE V ZADNJIH 10 LETIH</b>	<b>158</b>
Materialni položaj otrok	82	Poudarki stanovanjske in družinske politike	158
Sklep	92	Stanovanjski status in stanovanjske razmere družin z otroki	161
Viri in literatura	94	Sklep	170
		Viri in literatura	172
Nada Stropnik		Simona Smolej Jež, Polona Dremelj	
<b>MEDGENERACIJSKI TRANSFERJI DOHODKOV</b>	<b>96</b>	<b>OTROCI, KI ŽIVIJO V TEŽKIH SOCIALNIH OKOLIŠČINAH: ODZIV NA NJIHOVE POTREBE, STISKE IN TEŽAVE</b>	<b>175</b>
Medgeneracijski transferji dohodka: javni izdatki za mlade in stare	97	Naloge centrov za socialno delo na področju varstva otrok in družine	175
Vpliv transferjev družinam na njihov razpoložljivi dohodek	99	Posebno varstvo otrok in mladostnikov	176
Spremembe ureditve minimalnega dohodka, otroških dodatkov in dodatka za veliko družino od leta 2012	104	Vzgoja in varstvo v drugi družini – rejništvo	176
Ocena ustreznosti nacionalnih politik, ki zadevajo ekonomski položaj družin	105	Vzgoja in varstvo v zavodih	178
Sklep	107	Posebno državno varstvo otrok: posvojitve	179
Viri in literatura	109	Posebno državno varstvo otrok: skrbništvo	181
		Centri za socialno delo kot izvajalci socialnovarstvenih programov za otroke in mladostnike	182
Mojca Kovač Šebart in Damijan Štefanc		Socialnovarstveni programi za otroke in mladostnike z že zaznamanimi težavami in programi v podporo družini	183
<b>IZOBRAŽEVANJE OTROK</b>	<b>111</b>	Sklep	186
Predšolska vzgoja	112	Viri in literatura	189
Osnovnošolsko izobraževanje	114		
Srednješolsko izobraževanje	119	Barbara Kobal Tomc, Tamara Narat	
Sklep	123	<b>OTROCI S POSEBNIMI POTREBAMI</b>	<b>192</b>
Viri in literatura	134	Prednosti in slabosti, ki jih prinaša sistem kategorizacije posebnih potreb	194
		Zgodnja obravnava otrok in njihovih družin	199
Sonja Tomšič		Otroci s hudimi motnjami vedenja	200
<b>ZDRAVJE OTROK IN MLADOSTNIKOV V ZADNJEM DESETLETJU</b>	<b>138</b>	Sklep	202
Pravice otrok na področju zdravja in zdravstvenega varstva	139	Viri in literatura	203
Zdravstveno stanje otrok in mladostnikov	141		

Ružica Boškić		Medvrstniško nasilje na spletu	256
<b>OTROCI BREZ SPREMSTVA V REPUBLIKI SLOVENIJI</b>	<b>206</b>	Podatki o spletnem medvrstniškem nasilju in mednarodna primerjava	257
Mednarodni trendi na področju migracij	206	Odzivi otrok in mladih ob srečanju z medvrstniškim spletnim nasiljem	258
Ocena nacionalne politike na področju urejanja problematike otrok brez spremstva	210	Sklep	258
Sklep	219	Viri in literatura	260
Viri in literatura	221		
Eda Antončič		Urban Boljka, Tamara Narat, Špela Orehek	
<b>NASILJE NAD OTROKI</b>	<b>223</b>	<b>POLITIČNA PARTICIPACIJA OTROK IN MLADOSTNIKOV V SLOVENIJI IN NJIHOV VREDNOTNO-POLITIČNI PROFIL</b>	<b>264</b>
Oprelitev pojma nasilje	223	Teoretski in konceptualni uvod	265
Odnos do nasilja	224	Politično-vrednotni profil otrok in mladostnikov	269
Oblike nasilja nad otroki	224	Sklep	279
Posledice nasilja	225	Viri in literatura	280
Ocena nacionalne politike na področju zaščite otrok pred nasiljem, zanemarjanjem in zlorabo	225		
Spremembe v kazenski zakonodaji (Kazenski zakonik Republike Slovenije) in na socialnovarstvenem področju	227	Daša Cvjetičanin	
Ozaveščevalne aktivnosti	229	<b>PROSTI ČAS OTROK IN KAJ IMA KULTURA S TEM</b>	<b>282</b>
Raziskave o nasilju nad otroki	230	Postmoderni koncept otroštva	283
Obseg zabeleženega nasilja nad otroki pri posameznih kaznivih dejanjih	231	Otroci in prosti čas	284
Spolna zloraba otrok	233	Podpora domačega okolja	293
Zanemarjenje mladoletne osebe in surovo ravnanje	236	Preobremenjenost in pomanjkanje prostega časa otrok	294
Psihično in fizično nasilje nad otroki	236	Sklep	294
Neplačevanje preživnine kot oblika zanemarjanja otrok	239	Viri in literatura	297
Sklepne ugotovitve	241	Informacije o avtoricah in avtorjih	302
Potrebni ukrepi	242	Seznam pogosto uporabljenih kratic in okrajšav	304
Viri in literatura	243	Seznam uporabljenih kratic zakonov in drugih dokumentov	306
Lea Lebar, Mateja Nagode, Neja Žerjav			
<b>MLADOLETNO PRESTOPNIŠTVO IN MEDVRSTNIŠKO NASILJE</b>	<b>247</b>		
Obseg zabeleženega prestopniškega vedenja mladih	247		
Prestopniško vedenje mladih v mednarodni primerjavi	250		
Oprelitev medvrstniškega nasilja	252		
Obseg medvrstniškega nasilja	253		
Posledice medvrstniškega nasilja	255		

## UVOD V SITUACIJSKO ANALIZO

V letu 2016 smo se po naročilu Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo (IRSSV) po več kot desetih letih ponovno lotili študije, katere osnovni cilj je bil analizirati življenjske pogoje otrok (0–18 let) in kakovost njihovega življenja v Sloveniji.

Podobni študiji sta bili na IRSSV izvedeni že v letih 2004–2005, ko je v knjižni obliki izšla analiza z naslovom *Otroci in mladina v prehodni družbi: Analiza položaja v Sloveniji*<sup>1</sup> (ki se je nanašala na populacijo otrok in mladostnikov) in analiza, ki je izšla leta 2009, *Med otroštvom in odraslostjo: Analiza položaja mladih v Sloveniji 2009*<sup>2</sup> (ki se je nanašala na populacijo otrok in mladostnikov, starih med 15 in 29 let).

V pričujoči študiji smo se osredotočili na različne vidike življenja otrok desetletje kasneje, torej v obdobju od leta 2005 do leta 2015. To obdobje so zaznamovale velike spremembe na gospodarskem in socialnem področju, ki so, neposredno in posredno, prek življenjskih razmer staršev, vplivale na življenje otrok v Sloveniji.

Če je bila za začetek tega obdobja značilna najvišja rast BDP v zgodovini samostojne države, so obdobje po letu 2008 zaznamovale globoka in dolgotrajna ekonomska kriza in njene socialne posledice – izrazito povečanje brezposelnosti, povečevanje revščine in poslabšanje socialnega položaja srednjega razreda. V obdobju, ko se je kriza začela, se je želelo njene posledice prebroditi z interventnimi ukrepi na trgu dela in vzdržnost javnih financ zagotoviti s strukturnimi odgovori na krizo, s pokojninsko reformo in reformo trga dela. Od leta 2012 pa je Slovenija sledila splošnemu trendu iskanja odgovorov na krizo v EU z uvajanjem mnogih varčevalnih ukrepov, večinoma veljavnih do obdobja, ko bi se spet obnovila stabilna gospodarska rast. Namen teh ukrepov je bil zniževanje javnih izdatkov z ukinitvijo indeksacije pokojnin in socialnih transferjev, plač zaposlenih v javnem sektorju in večjo usmerjenostjo socialnih transferjev, ki so se omejili predvsem na socialno najšibkejšo, izključili pa upravičence iz srednjega razreda. Tako desno kot levo usmerjene vlade so delovale podobno, v smeri zmanjševanja javnofinančne porabe, in videle zmanjševanje odgovornosti za zagotavljanje socialne varnosti in blaginje državljanov kot prevladujoč izhod iz težkih gospodarskih in finančnih razmer, v katerih se je znašla Slovenija (Kolarič in drugi 2011)<sup>3</sup>.

Četudi se je po letu 2014 vrnila stabilna gospodarska rast, interventni ukrepi izzvenevajo

postopoma, vendar pa v celoti še niso opuščeni. Zaradi sprejema zlatega fiskalnega pravila, ki je zapisano v ustavo in terja srednjeročno uravnoteženje javnih financ, se tudi na vladni ravni pojavljajo predlogi, da bi mnogi sprejeti ukrepi prerasli v dolgotrajne.

Posledice vseh sprememb v socialni politiki, ki so se zgodile od leta 2005, še zlasti pa po letu 2012, se odražajo predvsem v zavarovalni dimenziji države blaginje, pri pokojninah in socialnih transferjih. V študiji predstavljeni podatki potrjujejo, da se je raven socialnih pravic v opazovanem obdobju zmanjšala praktično na vseh področjih socialne varnosti.

Bistveno manjše spremembe kot v zavarovalni dimenziji so bile izvedene v drugi, preskrbovalni dimenziji države blaginje, to je pri preskrbi državljanov s storitvami na področju zdravstva, izobraževanja, socialnega varstva, kulture in športa. Na vseh ključnih področjih se je ohranila dokaj visoka dostopnost teh storitev. Obvladovanje javnih izdatkov za storitve je potekalo predvsem z omejevanjem višine plač zaposlenih in deloma tudi z omejevanjem zaposlovanja v javnih zavodih. V zakonodaji zmanjšanja pravic – obsega in dostopnosti storitev – v opazovanem obdobju ni bilo. Res pa je, da se je dostopnost storitev s podaljševanjem čakalnih vrst odrazila na področju zdravstva, v veliki meri zaradi zmanjševanja obsega sredstev za dejavnost. Sredstva za zdravstvo se namreč v pretežni meri zbirajo iz prispevkov zaposlenih, izpad prihodkov pa je nastal zaradi izrazitega povečanja brezposelnosti.

Povečana brezposelnost in poslabšanje socialnih razmer sta vplivala na to, da so se izdatki za socialno zaščito v opazovanem obdobju povečali. Povečanje izdatkov je bilo najbolj izrazito po letu 2010 in bi bilo še večje, v kolikor ne bi bili uvedeni varčevalni ukrepi, ki so, kot smo ugotavljali v analizi, znižali raven socialnih pravic. Celotni izdatki za socialno zaščito v Sloveniji so se v obdobju od 2005 do 2013 v deležu BDP povečali za 2,4 odstotne točke in so v letu 2013 znašali 25 % BDP. V primerjavi z izdatki za socialno zaščito v povprečju držav EU (28,6 %) je Slovenija v letu 2012 beležila za 3,7 odstotne točke nižjo porabo sredstev za te namene oziroma je le-to glede na povprečje držav EU dosegala do ravni 87 %.

V Sloveniji je pred uvajanjem varčevalnih ukrepov obstajal družbeni konsenz, da otrokom namenimo posebno pozornost in podporo, kar se je odražalo tudi v družinski politiki in tudi v, mednarodno primerjalno gledano, visoki ravni pravic otrok in njihovih družin. Vendar pa so se, kot kaže analiza, posledice uvajanja varčevalnih ukrepov posebej boleče odrazile tudi na področju družinske politike. Družinska politika v Sloveniji obsega veliko število ukrepov na različnih področjih, ki družinam lajšajo breme vzdrževanja, vzgoje in izobraževanja otrok. Med najpomembnejše ukrepe, ki zvišujejo razpoložljivi dohodek družin, sodijo otroški dodatek, dohodninske olajšave za otroke in subvencija programov predšolske vzgoje. Spremembe družinske politike po letu 2012 so uveljavile striktno ugotavljanje upravičenosti do pravic na podlagi socialnega položaja upravičenca in opuščanje do tedaj univerzalnih socialnih pravic, zaradi česar so bile zlasti prizadete družine srednjega sloja. Čeprav naj bi bili ukrepi, ki omejujejo pravice srednjega sloja (zlasti otroške dodatke in štipendije),časne narave, odprave teh ukrepov ni pričakovati, vse dokler rast BDP ne bo preseгла 2,5 % glede na predhodno leto in se stopnja delovne aktivnosti ne povzpne za 1,3 %.

Relativni položaj otrok (družin z otroki) se je v primerjavi s predhodnim desetletnim obdobjem poslabšal zaradi visoke brezposelnosti oseb v aktivni delovni dobi, spremenjene ureditve pravic iz javnih sredstev in zniževanja transferjev zaradi finančne konsolidacije javnih financ.

Kazalnik, ki odlikava položaj otrok v Sloveniji v mednarodni perspektivi, je relativna stopnja tveganja revščine otrok. V letu 2005 je ta znašal 12,1 %, s čimer se je Slovenija uvrstila med štiri države, ki so imele najnižjo raven tega kazalnika v EU. Od leta 2010 pa smo v Sloveniji

<sup>1</sup> Črnak-Meglič, A., ur. 2005. *Otroci in mladina v prehodni družbi: Analiza položaja v Sloveniji* [Zbirka Juventa]. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad Republike Slovenije za mladino; Maribor: Aristej.

<sup>2</sup> Rakar, T. in U. Boljka, ur. 2009. *Med otroštvom in odraslostjo: Analiza položaja mladih v Sloveniji 2009*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad Republike Slovenije za mladino; Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

<sup>3</sup> Kolarič Z., A. Kopač Mrak in T. Rakar. 2011. *Welfare states in transition: The development of the welfare system in Slovenia. V Welfare states in transition – 20 years after the Yugoslav welfare model*, ur. S. Dehnert in M. Stambolieva, 288–309. Sofia: Friderich Ebert Foundation.



beležili negativen trend povečevanja stopnje tveganja revščine otrok. V letu 2014 je ta dosegla največjo vrednost, 14,8 %. V letu 2015 se je negativen trend zaustavil, stopnja tveganja revščine otrok se je znižala na raven 14,2 %. Zaskrbljujoče je dejstvo, da se je stopnja tveganja revščine otrok v obdobju od leta 2004 do 2014 v Sloveniji povečala mnogo bolj kot v povprečju držav EU. V obdobju med 2010 in 2014, zgolj v štirih letih, smo, gledano primerjalno z državami EU, nazadovali za sedem mest in se po zadnjih razpoložljivih podatkih kazalnika stopnje tveganja revščine otrok med državami EU umeščamo na 13. mesto.

Gibanje krivulje, ki ponazarja stopnjo tveganja revščine otrok, lahko razložimo z opazovanjem dveh ključnih dejavnikov: učinkovitosti socialnih pomoči pri blaženju revščine otrok in trendov na trgu dela. Poslabšanje kazalnika stopnje tveganja revščine otrok v zadnjih desetih letih pripisujemo kombinaciji obeh, tako manj učinkovitim socialnim pomočem kot tudi značilnostim trga.

Učinkovitost sistema socialnih transferjev z vidika zmanjševanja tveganja revščine je v Sloveniji, primerjalno gledano, še vedno relativno visoka. Podatki pa vendarle kažejo, da se je vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje stopnje tveganja revščine otrok v obdobju od leta 2005 do 2015 opazno zmanjšal, in to kar za 11,2 odstotne točke. Socialni transferji so v letu 2005 iz relativne revščine potegnili več kot polovico (57 %) otrok v Sloveniji, ki so bili revni pred prejemom socialnih transferjev, v letu 2015 pa le še 45,8 %.

Kaj se je bistveno spremenilo glede na sistem, ki je bil v veljavi do leta 2012?

Pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje je bilo v Sloveniji možno »kopičiti« socialne prejemke in prejemati višje socialne prejemke ob določenem vrstnem redu uveljavljanja le-teh, saj so se pogoji za upravičenost razlikovali od prejemka do prejemka. Nekaterih socialnih prejemkov se namreč ni štelo v dohodek, ko se je odločalo o upravičenosti do drugih, zaradi česar so imeli prejemniki teh socialnih transferjev (npr. otroškega dodatka) višji razpoložljivi dohodek.

S sprejemom nove socialne zakonodaje je bil vzpostavljen preglednejši in enostavnejši sistem socialnih transferjev, ki naj bi vpeljal tudi večjo učinkovitost in manjšo možnost zlorab sistema. Prej iz osnove izvzeti socialni transferji, zlasti otroški dodatek, pa so se začeli upoštevati v skupnih dohodkih družin. Otroški dodatek je pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev postal celo prvi transfer po vrsti. Nekateri družine tako niso več upravičene do denarne socialne pomoči, druge pa prejemajo nižjo denarno socialno pomoč, potem ko so se k njihovem dohodku prišteli otroški dodatki. Nova ureditev ima za posledico tudi manjše število prejemnikov družinskih transferjev.

Drugi dejavnik, ki je vplival na zaostrovanje kriterijev za pridobivanje socialnih transferjev, pa je upoštevanje dohodka iz premoženja v osnovi za odmero pravic. Upoštevanje fiktivnega prihodka iz premoženja, zlasti tistega, ki ni tržno zanimivo in ga ni mogoče prodati ne dati v najem, vpliva na višino socialnih transferjev in zaradi fiktivne vrednosti skupnega dohodka družin z otroki poslabšuje dohodkovni položaj socialno ogroženih družin.

Pri interpretaciji trenda revščine družin z otroki pa je treba upoštevati še podatke o gibanjih na trgu dela. Povezanost brezposelnosti, pa tudi opravljanja (prekarnih) občasnih in delnih zaposlitev in stopnje tveganja revščine je močna in se je v zadnjih desetih letih še povečala. To še posebej izrazito velja za gospodinjstva z zelo nizko delovno intenzivnostjo in vzdrževanimi otroki: stopnja tveganja revščine za osebe, ki so živele v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo in vzdrževanimi otroki, je od leta 2005 naprej stalno naraščala: medtem ko je bila leta 2005 58 %, je bila leta 2015 že 85,5 %. Stopnja tveganja revščine otrok (0–17 let), ki živijo v zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih, se je povišala iz 76 % v letu 2005 na 93 % v letu 2015, kar pomeni, da skoraj vsi otroci, katerih starši niso delovno aktivni ali so to le občasno, živijo v revščini.

Vendar pa se je v zadnjih desetih letih močno povišalo tudi tveganje revščine za otroke, ki živijo v gospodinjstvih s srednjo delovno intenzivnostjo in nizko delovno intenzivnostjo. Otroci, ki so živeli v srednje delovno intenzivnih gospodinjstvih, so tako v letu 2015 tvegali revščino v 39,4 % primerov, otroci, ki so živeli v nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih, pa v 66,6 %. Glede na to, da so se stopnje tveganja revščine gospodinjstev z vzdrževanimi otroki in samih otrok v zadnjih desetih letih močno povečale, tako v primeru srednje delovno intenzivnih gospodinjstev kot v primeru nizko in zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstev, lahko sklepamo, da se je vpliv položaja staršev na trgu dela na socialno varnost in življenjsko raven otrok v zadnjih desetih letih še povečal.

Z interventno zakonodajo sprejeti ukrepi, ki so povečali usmerjenost socialnih transferjev in jih omejili predvsem na socialno najbolj ogrožene, v celoti pa ukinili do tedaj nekatere univerzalne pravice naše družinske politike, pa so najbolj prizadeli družine s srednje visokimi dohodki. Te so utrpeli precejšnje zmanjšanje svojega razpoložljivega dohodka. Upoštevaje negativne učinke vseh ukrepov, te družine niso v (bistveno) boljšem ekonomskem položaju kot družine z nizkimi lastnimi dohodki.

K sreči pa niso bili izvedeni formalni posegi v pravice do storitev, ki predstavljajo drug pomemben element države blaginje.

Zdravstveno varstvo otrok, njegova dostopnost in kakovost, je eden ključnih dejavnikov kakovosti življenja otrok. V Sloveniji sta zdravstvena politika in stroka omogočili razvoj tega področja po sodobnih smernicah in ga pravno in organizacijsko zadovoljivo uredili. Na področju preskrbe z zdravstvenimi dobrinami in storitvami ima Slovenija dolgoletno tradicijo, ki otrokom zagotavlja dobro izhodišče za njihovo življenjsko pot.

Zaradi vse bolj pogostega pojavljanja otrok, ki niso imeli osnovnega zavarovanja zaradi plačilne nediscipline delodajalcev njihovih staršev, je država leta 2010 sprejela ukrepe, ki zagotavljajo obvezno zavarovanje otrok do 18. leta, kljub neporavnanim obveznostim staršev glede plačila prispevkov za zdravstveno zavarovanje.

Vendar pa so bili z interventno zakonodajo tudi na tem področju uvedeni varčevalni ukrepi. Za 10 odstotnih točk se je zmanjšalo nadomestilo za odsotnost z dela zaradi nege otroka.

Toda kljub temu lahko rečemo, da so pravice otrok do zdravstvenega varstva, ki jih formalno zagotavlja naša država, še vedno na visoki ravni (dostop do pediatra na primarni ravni, brezplačna zdravstvena oskrba otrok do zaključka študija, preventivni zdravstveni programi s pregledi, cepljenjem ...).

Skrb pa vzbuja predvsem stanje mreže primarne zdravstvene dejavnosti za otroke (pediatri, šolski zdravniki, psihologi, logopedi, patronažne službe), kar je eno osnovnih področij, ki jih mora urediti država, da ne bo prišlo do bistvenega poslabšanja stanja pri preskrbi z zdravstvenimi storitvami in da se bo lahko še naprej omogočalo optimalno in enako kakovostno skrb za otroke in mladostnike v vseh regijah države.

V zadnjem obdobju dodatno breme za zdravje, ki ne nastaja izključno v zdravstvenem sektorju, predstavljajo spremenjene družbeno-ekonomske razmere, zmanjševanje financ, namenjenih zdravstvu, in slabšanje ekonomskega in socialnega položaja prebivalcev, še posebej družin z otroki. To vpliva na zmanjšanje posameznikovega vlaganja v zdravje in posledično v (ne)zdrave življenjske navade. Ukrepi za zmanjševanje vplivov ekonomske krize morajo upoštevati njihov celostni vpliv na zdravje prebivalcev, saj je lahko le zdrava družba uspešna družba, z vlaganjem v

otroke, od najzgodnejših začetkov dalje, pa družba vlaga v svoje temelje za prihodnost.

Pravica do izobraževanja ni le ena izmed temeljnih otrokovih pravic. Pomembna je tudi zato, ker je znanje postalo eden najbolj dinamičnih elementov sodobnih družb in dejavnik, ki pomembno določa posameznika in njegove življenjske priložnosti. Slovenija je v zadnjem desetletju ohranila formalno enako dostopnost izobraževalnih dobrin, ki pa je danes vprašljiva, predvsem za otroke iz socialno ogroženih družin, če imamo v mislih ob izvajanju javnih izobraževalnih programov tudi dostopnost do učbenikov, delovnih zvezkov, do prehrane, šole v naravi, ponudbo in izvedbo obveznih izbirnih predmetov ipd.

Ugotavljamo, da bi bil potreben resen konceptualni spoprijem s problematiko neenakih možnosti, segregacije in socialne diferenciacije na področju vzgoje in izobraževanja, saj se je šolska politika s tem ukvarjala le sporadično, po logiki reševanja najbolj vidnih problemov. Leta zategovanja pasu, dvig stopnje revščine in uvajanje varčevalnih ukrepov zahtevajo, da akterji šolske politike opravijo temeljito razpravo o tem, kako se to odraža v javni obvezni osnovni šoli in ali ta zagotavlja pogoje za učno uspešnost otrok iz manj spodbudnih okolij, med njimi tudi takih, katerih družine so na robu preživetja.

Stanovanjske razmere otrok so odvisne od razmer njihovih staršev in otroci sami nanje ne morejo vplivati. Analiza stanovanjskega položaja družin z otroki je pokazala, da te družine v primerjavi s splošno populacijo niso izraziteje bolj ranljive. Njihov položaj se je od leta 2006 do leta 2014 celo nekoliko izboljšal. Analiza pa je pokazala izrazito slabši položaj enostarševskih družin v primerjavi z drugimi opazovanimi tipi gospodinjstev z otroki in v primerjavi s splošno populacijo. Njihov položaj se je v opazovanem obdobju izraziteje poslabšal. Posebej velja izpostaviti poslabšanje njihovega finančnega položaja, s čimer se je povečala njihova preobremenjenost s stanovanjskimi stroški, in visok delež tistih, ki živijo v razmerah ekstremne stanovanjske prikrajšanosti. Finančni položaj morda lahko povežemo predvsem s spremembami socialne zakonodaje leta 2012, ko je bilo povečanje preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški najbolj opazno. Močan pa je bil tudi učinek gospodarske krize, saj je v letih 2009 in 2010 ekstremna stanovanjska prikrajšanost te skupine izrazito narasla. Ta trend je zagotovo zelo zaskrbljujoč, saj gre za skupino, ki bi potrebovala posebno pozornost in prepoznavanje ranljivosti, tako s strani družinske kot tudi stanovanjske politike.

Posebno varstvo otrok z ustreznimi socialnovarstvenimi ukrepi in storitvami zagotavljajo predvsem javne izvajalske organizacije na področju socialnega varstva. Analize kažejo, da je v zakonodaji posebno varstvo otrok sicer ustrezno urejeno, vendar pa so zaradi neenotne prakse, ponekod pa tudi zaradi premalo dorečenega koncepta dela, na določenih področjih spremembe nujno potrebne. Dopolnitev izvajanja storitev javnih izvajalcev predstavljajo izvajalci programov socialnega varstva in programov v podporo družinam, ki na področju socialnega varstva dokaj uspešno zapolnjujejo vrzeli v zadovoljevanju aktualnih potreb otrok, mladostnikov in družin. Odzivajo se na aktualne probleme sodobnih družin, otrok in mladostnikov ter v tem odzivu delujejo kar se da fleksibilno. Prav hitra sposobnost prilagajanja aktualnim potrebam na terenu je ključna prednost oziroma dodana vrednost tovrstnih programov, zato je njihovo (dokaj stabilno) sofinanciranje, ki se je z zakonskimi spremembami v zadnjem času še povečalo, še toliko bolj pomembno.

Vendar je tudi na tem področju potrebno izboljšati učinkovitost izvajanja storitev in javnih pooblastil in dati večji poudarek delu z družino; prilagoditi krizne centre za mlade potrebam uporabnikov; razvijati bivalne enote za mlajše polnoletne, ki so zaključili z bivanjem v zavodu ali rejništvu.

Vsekakor pa menimo, da podatki o dokajšnjem poslabšanju položaja otrok v Sloveniji v zadnjem

obdobju, tako najbolj ranljivih kot tudi otrok srednjega razreda, četudi upoštevamo vpliv in posledice dolgotrajne in globoke ekonomske krize, terjajo, da se skrb za otroke in njihove družine kot ciljno populacijo, ki si zasluži posebno družbeno skrb, vključi v relevantne strateške dokumente in akcijske načrte na državni ravni, npr. v nacionalni reformni program, ki se sprejema letno.

Ključnega pomena pri tem bo predvsem novi *Program za otroke in mladino* (POM), ki se bo v prihodnjem letu za desetletno obdobje sprejemal že drugič. Žal ta dokument do sedaj ni bil nacionalni dokument, sprejela ga je le Vlada RS, ne pa tudi Državni zbor. Pri obstoječem programu POM je prihajalo do težav pri postavljanju ciljev in vsebin. Enako se je kasneje pokazalo pri izvajanju, hkrati pa se je zaradi javnofinančne situacije začelo obdobje varčevalnih ukrepov, zato posamezna ministrstva sredstev za nove ukrepe, ki jih je predvideval POM, niso imela. Težko bi ocenili, ali so te okoliščine doprinesle k dejstvu, da se je položaj otrok v Sloveniji poslabšal. Za novi dokument bi bilo treba doseči, da bi bil sprejet kot nacionalni dokument v Državnem zboru, v izvedbenem – akcijskem dokumentu (dve-letni akcijski načrti) pa bi bilo potrebno natančno opredeliti, s katerimi konkretnimi aktivnostmi bodo uresničeni opredeljeni cilji.

Uvodoma velja opozoriti še na dejstvo, da so otroci na neki način ranljiva družbena skupina, saj se v politikah in ukrepih države pojavljajo primarno kot objekt ukrepov in sprememb in ne kot njihov subjekt, kar pomeni, da pri njihovem oblikovanju in izvajanju ne sodelujejo aktivno. Zato je treba opraviti raziskave o pogledih otrok na življenjsko situacijo, kot to v razvitih evropskih državah že počnejo. Na podlagi preteklih evalvacij, v katerih je bilo ugotovljeno, da se ukrepi države za izboljšanje položaja določene populacije pogosto ne ujemajo s potrebami, kot jih sami pripadniki populacij vidijo, je vse pogostejši premik od perspektive »delati ZA neko populacijo« k modelu »delati S populacijo«, ki so ji ukrepi namenjeni.

Ta pristop je opredeljen tudi v deklaraciji Združenih narodov Svet po meri otrok, ki jo je podpisala tudi Slovenija in v kateri je opredeljeno, da morajo imeti »otroci, vključno z mladostniki, možnost, da v skladu s svojimi sposobnostmi uresničujejo pravico do svobodnega izražanja mnenj«<sup>4</sup>. S tem so prepoznani kot politični subjekt s pravico do participacije v odločanju o svetu in okoliščinah, v katerih živijo.

Pri tem seveda ne smejo biti izpuščene socialno izključene kategorije otrok, ki so še bolj ranljive. Gre za otroke s posebnimi potrebami, za otroke begunce in za tiste, ki so žrtve trgovine z ljudmi, za pripadnike etničnih manjšin, otroke, ki doživljajo nasilje, in druge, ki niso enakovredno vključeni v običajno življenje in jih tudi splošne raziskave o otrocih pogosto ne zajamejo. Njihov položaj je zato treba še dodatno raziskati in na podlagi izsledkov graditi možnosti za njihovo vključevanje v družbo.

Kot je iz pričujočega uvoda razvidno, študija zajema zelo široko področje. V prispevkih, ki sledijo, se avtorice in avtorji lotevajo nekaterih, po našem mnenju, ključnih problemov iz življenja slovenskih otrok.

V prvem prispevku dr. Andreja Črnak Meglič oriše razvoj države blaginje v Sloveniji, pri čemer se osredotoči na spremembe v zadnjih desetih letih. Identificira glavne trende razvoja in analizira vzroke znanje, oriše spremembe v zavarovalni dimenziji države blaginje, tj. v sistemu socialne varnosti, in spremembe v oskrbovalni dimenziji države blaginje, tj. v storitvenem sistemu. V uvodnem prispevku je s tem podrobneje predstavljen družbeno-ekonomski okvir, v katerem se je izvajala družinska politika v zadnjem desetletju.

<sup>4</sup> Generalna skupščina Združenih narodov. 2002. *Svet po meri otrok – 27. posebna seja Generalne skupščine Združenih narodov*. New York, 10. 5. 2002. Ljubljana: Unicef Slovenija.

V drugem prispevku dr. Urban Boljka opredeli postmoderna koncepta otroštva in otrokocentričnosti, ki ju obravnava z različnih vidikov ter poudari aktualne vrednote otrok v družbi tveganja, ki jih utemeljuje z aktualno študijo v slovenskem prostoru.

V tretjem prispevku mag. Martina Trbanc proučuje razmere na trgu dela in njihov vpliv na socialno varnost in življenjsko raven družin z otroki, pri čemer se osredotoči na razmere na slovenskem trgu dela in njegove značilnosti v zadnjih 10 letih, na vpliv položaja na trgu dela na socialno varnost in življenjsko raven ter na vpliv politik in ukrepov na socialno varnost in življenjsko raven družin z otroki.

Materialna prikrajšanost in kakovost življenja otrok je tema, s katero se s sociološke, časovne in mednarodne perspektive ukvarja avtorica četrtega prispevka, dr. Tamara Narat, ki izpostavi ključne vidike in dejavnike materialnega položaja otrok.

Dr. Nada Stropnik v petem prispevku obravnava medgeneracijske transferje dohodkov, pri čemer primerja javne izdatke za mlade in stare, meri vpliv transferjev družinam na njihov razpoložljivi dohodek, oriše spremembe ureditve minimalnega dohodka, otroških dodatkov in dodatka za veliko družino v zadnjih nekaj letih in kritično ovrednoti oceno ustreznosti nacionalnih politik, ki zadevajo ekonomski položaj družin.

Dr. Mojca Kovač Šebart in dr. Damijan Štefanc sta avtorja prispevka o izobraževanju otrok, v katerem se ukvarjata tako s predšolsko vzgojo in osnovnošolskim izobraževanjem kot tudi srednješolskim izobraževanjem, pri čemer kritično ovrednotita uspešnost učencev na posameznih stopnjah izobraževanja.

Zdravje otrok je fokus sedmega prispevka, ki ga je pripravila Sonja Tomšič. Avtorica obravnava pravice otrok na področju zdravja in zdravstvenega varstva, zdravstveno stanje otrok in tvegane oblike vedenja, povezane z zdravjem.

Na spremembe v stanovanjskih razmerah gospodinjstev z otroki, ki so nastale v zadnjih desetih letih, se osredotoči dr. Maša Filipovič Hrast, ki izpostavi ključne poudarke stanovanjske politike v povezavi z družinsko politiko ter opiše in pojasni stanovanjski status in stanovanjske razmere družin z otroki.

Z »odzivom države« na položaj otrok, ki živijo v težkih socialnih okoliščinah, se ukvarjata avtorici devetega poglavja, mag. Simona Smolej in dr. Polona Dremelj, ki v svojem prispevku najprej opišeta naloge centrov za socialno delo na področju varstva otrok in družine, nato pa se osredotočita na nekatere ključne ukrepe varstva otrok in mladostnikov, in sicer na vzgojo in varstvo v zavodih, rejništvo, skrbništvo in posvojitve.

Sledi prispevek o položaju otrok s posebnimi potrebami, v katerem avtorici, mag. Barbara Kopal Tomc in dr. Tamara Narat, problematizirata sistem kategorizacije posebnih potreb in odsotnost celostne zgodnje obravnave otrok in njihovih družin ter izpostavita eno izmed najbolj ranljivih kategorij otrok s posebnimi potrebami, otroke s hudimi motnjami vedenja.

Mag. Ružica Boškić v svojem prispevku obravnava problematiko otrok, ki vstopajo v državo brez spremstva odrasle osebe. Poda kritično oceno stanja na področju urejanja te problematike na nacionalni ravni, in sicer z zakonodajnega vidika, z vidika aktualne prakse na področju urejanja problematike mladostnikov brez spremstva, ugotavljanja otrokove največje koristi in z vidika pridobitve mednarodne zaščite.

S problematiko nasilja se ukvarja več avtoric v dveh prispevkih. V prvem Eda Antončič obravnava

različne vrste nasilja nad otroki, v drugem pa avtorice Lea Lebar, mag. Mateja Nagode in Neja Žerjav obravnavajo različne vrste prestopništva mladostnikov in medvrstniško nasilje, pri čemer posebno pozornost namenijo tudi nasilju na spletu.

Politična participacija otrok in mladostnikov v Sloveniji in njihov vrednotno-politični profil sta predmeta obravnave predzadnjega prispevka, ki so ga pripravili dr. Urban Boljka, dr. Tamara Narat in Špela Orehek. V zadnjem prispevku pa avtorica Daša Cvjetičanin kritično obravnava področje prostega časa in kulturnega udejstvovanja otrok in mladostnikov.

Nabor tem, ki jih obravnava pričujoča publikacija, je širok in, po naši oceni, dovolj dobro oriše ključna področja življenja otrok v sodobni slovenski družbi.

Veseli nas, da lahko študijo objavimo v knjižni obliki. Zahvala za to gre Unicefu, ki je to omogočil.

Uredili: dr. Andreja Črnak Meglič in mag. Barbara Kopal Tomc

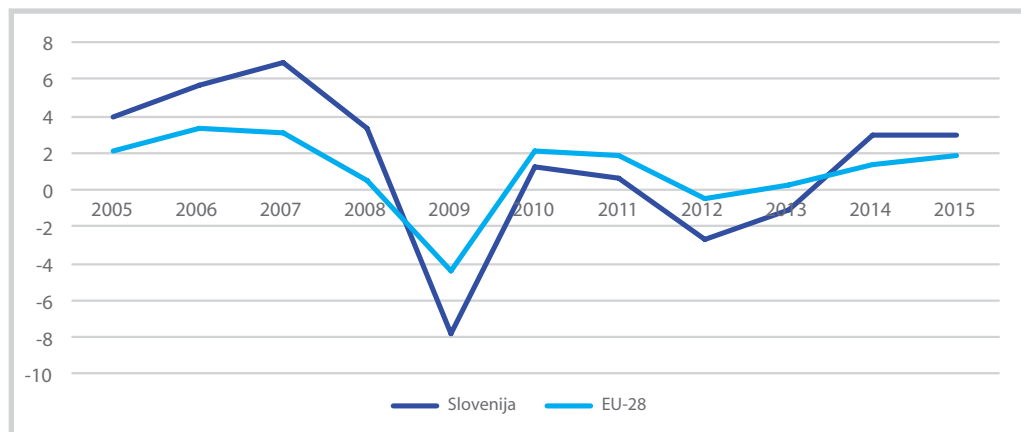
## RAZVOJ DRŽAVE BLAGINJE

Na področje socialne politike močno vplivajo gospodarske razmere in njihove posledice, razmere na trgu dela ter demografske spremembe.

Za obdobje od leta 2005 do 2015 velja, da so se te okoliščine dramatično spreminjale. V obdobju od 2005 do začetka svetovne gospodarske krize je Slovenija doživljala ugodno gospodarsko rast, ki je med letoma 2000 in 2008 povprečno letno znašala 4,2 % in je bila višja kot v povprečju Evropske unije (v nadaljevanju EU). Visoka gospodarska rast je bila tako posledica pristopa k EU, dostopa do ugodnih posojil pa tudi velikega akumuliranja dolgov, tako bank kot gospodarskega sektorja. Leta 2009 pa je Slovenija doživela hud gospodarski padec, posledice katerega so trajale vrsto let. Velikemu padcu bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP) v letu 2009 sta sledili dve leti skromne gospodarske rasti, nato pa smo v letih 2012 in 2013 ponovno beležili negativno rast BDP. Na slabo makroekonomsko situacijo je močno vplivala tudi kriza finančnega sektorja; zaradi omejenih finančnih sredstev in visoke zadolženosti gospodarstva pa so se močno zmanjšale tudi investicije. Padec gospodarske aktivnosti je bil tako močan, da je BDP na prebivalca, merjeno v standardih kupne moči, v obdobju od 2008 do 2015 padel z 92 % na 82 % povprečja EU. Stabilna gospodarska rast se je vrnila šele leta 2014. Glavna dejavnika gospodarske rasti v letu 2014 sta bila rast izvoza ter povečana domača proizvodna aktivnost, kot tudi postopno okrevanje zasebne potrošnje. Dodaten zagon rasti BDP tako v letu 2014 kot v letu 2015 so dale tudi javne investicije v infrastrukturne projekte, sofinancirane s strani strukturnih skladov EU (Trbanc in drugi 2015).

Močan padec gospodarske rasti so v obdobju po krizi doživljale tudi druge evropske države, vendar za Slovenijo velja, da so bile posledice krize veliko hujše kot v povprečju EU.

Slika 1: Rast realnega bruto domačega proizvoda, Slovenija in Evropska unija.



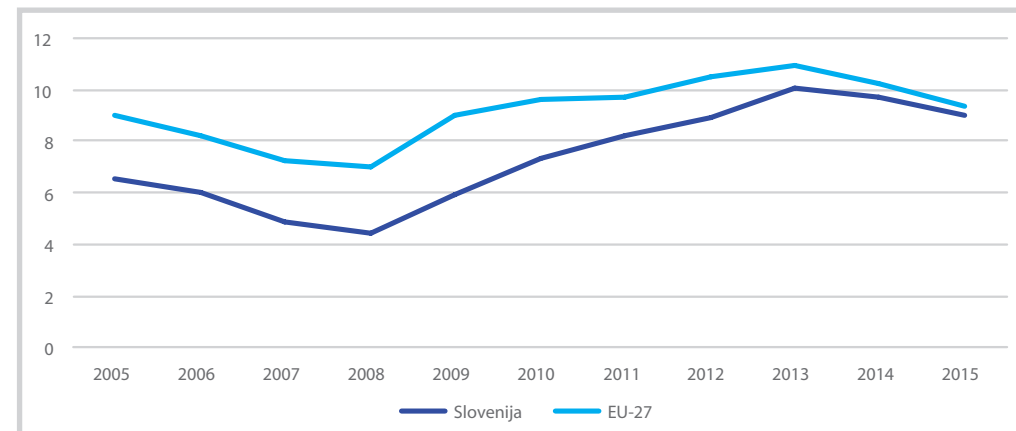
Vir: Eurostat (2016).

Gospodarska kriza je močno vplivala na trg delovne sile. Stopnja brezposelnosti, ki se je v obdobju ugodne gospodarske rasti (2005–2008) zmanjševala in je v letu 2008 dosegla najnižjo raven (4,4 %), je v letu 2009 začela naraščati in dosegla najvišjo raven v letu 2013 (10,1 %).

Kot posledica izboljšanja gospodarskih razmer se je v letu 2014 prvič od začetka krize povečalo število delovno aktivnih (čeprav je še vedno nižje, kot je bilo leta 2008). Ugodni trendi so se nadaljevali tudi v letu 2015.

Stopnja brezposelnosti je bila v vsem obdobju 2005–2015 pod ravnjo povprečja EU, čeprav se je začela v obdobju po krizi približevati povprečju EU.

Slika 2: Stopnja brezposelnosti, Slovenija in Evropska unija.



Vir: Eurostat (2016).

Slovenija spada med hitro starajoče se družbe in ima od leta 2003 več starega kot mladega prebivalstva. Delež prebivalcev, mlajših od 15 let, je leta 2015 znašal 14,8 %, delež starejših od 65 let pa že 18 %.

Posledica intenzivnega staranja prebivalstva se odraža na celotnem sistemu socialne politike, zlasti pa na pokojninskem in zdravstvenem sistemu, sistemu dolgotrajne oskrbe in na trgu dela.

Slovenija je v svojo ustavo zapisala, da je socialna država, kar pomeni, da država zagotavlja državljanom pravico do socialne varnosti v okviru sistemov socialnega zavarovanja. S pravicami iz socialnega zavarovanja se zavarovancem in njihovim družinskim članom zagotavlja nadomestilo za izpad dohodka ob bolezni, nesreči, starosti, smrti, invalidnosti in brezposelnosti. V obstoječe zavarovalne sheme se vključujejo vsi zaposleni, samozaposleni in kmetje. S sistemom socialnih pomoči pa država zagotavlja različne oblike pomoči z namenom zavarovati minimalno raven socialne varnosti tistih občanov, ki si te ne morejo zagotoviti sami.

Država pa poleg socialnih transferjev in socialnih pomoči državljanom zagotavlja tudi različne storitve v okviru sprejetih nacionalnih programov na področjih zdravstva, predšolske vzgoje, izobraževanja, kulture, športa, socialnega varstva idr.

Pri analizi in interpretiranju sprememb, ki so se zgodile na področju socialne politike, je bolj kot koncentracija na posamezni program in njegovo deklarirano usmerjenost potrebna natančna empirična analiza sprememb posameznih podsistemov in instrumentov, prek katerih se uveljavljajo. Pri tem je treba opraviti analizo obeh dimenzij države blaginje:

- zavarovalne – programov zavarovanja eksistence v primeru socialnih tveganj;
- oskrbovalne – programov za preskrbo državljanov z javnimi dobrinami in storitvami (Kolarič 1990).

## Identifikacija glavnih trendov v Sloveniji in vzrokov zanje

V skladu z intenzivnimi spremembami socialno-ekonomskih razmer v Sloveniji so bile v obdobju med letoma 2005 in 2015 izvedene spremembe praktično v vseh podsistemih socialne politike. Sistemske spremembe nekaterih ključnih zakonov, *Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (2006; 2012) ter zakonov, ki urejajo pravice in regulacijo trga dela, so bile, sicer ob velikih turbulencah, usklajene tudi s socialnimi partnerji. Tega pa ne moremo trditi za interventne ukrepe, ki so bili pogost način izvajanja sprememb v posameznih podsistemih, zlasti v in po letu 2012.

Pri spremembah socialne politike v obdobju 2005 do 2015 lahko govorimo o najmanj treh različnih obdobjih:

- V prvem obdobju, od leta 2005 do konca leta 2008, v času izredno visoke rasti BDP, bistvenih posegov v obstoječe sisteme in področne zakone ni bilo. Edino izjemo predstavljajo spremembe na področju socialnega varstva, kjer se je že v letu 2007 začel uveljavljati pristop zaostrovanja kriterijev za dostop do socialnovarstvenih pravic. Pod vplivom ugodnih ekonomskih razmer in zaradi političnih razlogov pa so bile uvedene tudi spremembe, ki so širile in uvajale nekatere nove univerzalne pravice (šolska prehrana za dijake, brezplačen vrtec za drugega otroka) in s tem izboljševale predvsem položaj otrok in družin z otroki.
- Drugo obdobje se je začelo po izbruhu ekonomske krize. V letu 2009 sta bila sprejeta ukrepa usmerjena predvsem v ohranjanje delovnih mest<sup>5</sup>. Temu sta sledila še druga dva ukrepa, s katerima se je poseglo na trg dela in sta predstavljala poskus obvladovanja naraščajoče segmentacije trga dela in zaščite najranljivejših skupin. Z novim *Zakonom o minimalni plači* (2010) se je minimalna plača povečala kar za 25 %, *Zakon o urejanju trga dela* (v nadaljevanju ZUTD) (2010) pa je razrahljal kriterije za dostop do nadomestil za brezposelnost tako, da so do njih lahko bili upravičeni tudi delavci, ki delajo v bolj fleksibilnih oblikah dela.
- Leta 2012 pa se je začelo tretje obdobje, v katerem smo tudi v Sloveniji sledili splošnemu evropskemu trendu uvajanja varčevalnih ukrepov. Uvedene so bile sistemske in druge spremembe, ki so uvajale zmanjševanje socialnih pravic praktično na vseh ključnih področjih socialne varnosti. V letu 2012 je bil sprejet nov *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (v nadaljevanju ZPIZ-2) (2012), začela pa je veljati že leta 2010 sprejeta nova socialna zakonodaja. V istem letu je bil sprejet tudi interventni *Zakon o uravnoteženju javnih financ* (v nadaljevanju ZUJF) (2012), ki je dodatno zmanjšal obseg upravičencev in znižal višino socialnih pravic, ki jih urejajo področni

sistemske zakoni. V letu 2013 je bila sprejeta tudi nova sistemska zakonodaja, ki ureja trg dela. Spremembe, ki so bile uvedene, so bile posledica zasledovanja dveh različnih temeljnih ciljev: povečanja fleksibilnosti in zmanjšanja segmentacije delovne sile (*Zakon o delovnih razmerjih* 2013; *Zakon o urejanju trga dela* 2010). Skupne značilnosti v tem obdobju sprejetih sprememb so bile zmanjšanje pravic, povečana selektivnost njihovega dodeljevanja in ukinjanje univerzalnih socialnih pravic.

Šele v letu 2014 je prišlo do postopnega sproščanja meril za pridobitev nekaterih pravic, vendar pa so nekatere omejitve iz leta 2012 ostale trajne, nekatere pa se bodo sproščale postopoma z rastjo BDP.

## Spremembe v zavarovalni dimenziji države blaginje – spremembe sistema socialne varnosti

### Izdatki za programe socialne zaščite

Celotni izdatki za socialno zaščito v Sloveniji so se v obdobju od 2005 do 2013 v deležu od BDP povečali za 2,4 odstotne točke in so v letu 2013 znašali 25,0 % BDP.

Preglednica 1: Izdatki za programe socialne zaščite in socialne prejemke po področjih; Slovenija, 2005–2013; Evropska unija, 2005 in 2012.

	SLOVENIJA									EU-27	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2005	2012
SKUPAJ <sup>6</sup>	22,6	22,3	20,9	21	23,7	24,4	24,5	24,9	25	26,1	28,6
Bolezen/ zdravstveno varstvo	7,2	7,0	6,6	6,9	7,6	7,7	7,6	7,9	7,5	7,3	8,0
Invalidnost	1,9	1,8	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	2,0	2,0
Starost	9,4	8,3	8,1	7,9	9,0	9,4	9,6	9,9	10,3	9,8	11,0
Smrt hranitelja družine	0,4	1,6	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,7	1,6
Družina/otroci	1,9	1,9	1,7	1,7	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	2,3
Brezposelnost	0,7	0,6	0,4	0,4	0,6	0,7	0,8	0,7	0,8	1,5	1,6
Nastanitev	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
Druge oblike socialne izključenosti	0,6	0,6	0,5	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,3	0,5

Vir: Eurostat (2016).

Slovenija za socialno zaščito sicer namenja manj sredstev, kot jih v povprečju namenjajo države EU (merjeno kot delež BDP). Medtem ko je leta 2012<sup>7</sup> Slovenija namenila za socialno zaščito

<sup>5</sup> Dva intervencijska zakona, s katerima se je skušalo gasiti posledice krize, pa bila sta *Zakon o delnem povračilu nadomestila plače*. Uradni list RS, št. 42/09.

<sup>6</sup> Upoštevani so le direktni izdatki za socialno zaščito, brez administrativnih stroškov (npr. stroški dela), vezanih na socialno zaščito.

<sup>7</sup> Zadnji primerljivi statistični podatki za EU so dosegljivi le za leto 2012.

sredstva v višini 24,9 % BDP, je bil v povprečju držav EU v letu 2012 ta delež 28,6-%. Kljub podpovprečnim izdatkom za socialno zaščito v Sloveniji je njihov učinek relativno ugoden, saj so v letu 2014 denarni prejemki iz naslova socialne zaščite (brez upoštevanja pokojnin) zmanjšali stopnjo tveganja revščine za 42,2 % (v povprečju v državah EU v letu 2013 za 35,3 %), stopnja tveganja revščine pa je bila v Sloveniji v letu 2014 14,5-%, v povprečju držav EU pa 17,2-% (Trbanc in drugi 2015).

V strukturi izdatkov za socialno zaščito v Sloveniji v letu 2013 največji delež sredstev (10,3 % BDP) namenjamo za programe starosti<sup>8</sup> in za zdravstveno varstvo<sup>9</sup> (7,5 % BDP). Obe področji predstavljata tri četrtine izdatkov za socialno zaščito.

V obdobju 2005–2013 so izdatki za posamezne vrste socialnih prejemkov v glavnem naraščali. Najbolj so se povečali izdatki za socialne prejemke za starost<sup>10</sup> (za 0,9 % BDP) in za zdravstveno varstvo<sup>11</sup> (za 0,3 % BDP). Bistveno manj (zgolj za 0,1 % BDP) pa izdatki za družino in otroke<sup>12</sup>, druge oblike socialne izključenosti (prejemki, namenjeni revnim in drugim skupinam socialno izključenih oseb)<sup>13</sup> ter za brezposelnost.<sup>14</sup>

V istem obdobju pa so se izdatki za nekatere socialne prejemke tudi zmanjšali. Mednje sodijo izdatki za invalidnost<sup>15</sup>, ki so se zmanjšali iz 1,9 % BDP v letu 2005 na 1,6 % BDP v letu 2013.

Če primerjamo izdatke za socialno varnost, smo v Sloveniji, v primerjavi z državami EU-27 v letu 2012 (podatki za leto 2013 še niso dosegljivi), namenili več sredstev le za izdatke za druge oblike socialne izključenosti (0,1 % BDP), manj kot v državah EU pa za izdatke za starost (1,1 % BDP), brezposelnost (0,9 % BDP), nastanitev (0,6 % BDP), invalidnost (0,4 % BDP), izdatke za družino in otroke (0,2 % BDP) in za zdravstveno varstvo (0,1 % BDP).

## Področje varstva upokojevc

### Kriteriji za dostop in upravičenost do pokojnine

V obdobju 2005–2013 ni bilo bistvenih posegov v pokojninski sistem. S sprejemom ZPIZ-2 leta 2012 pa se je začela izvajati celovita reforma tega zavarovanja. Kot bistven pogoj za pridobitev

<sup>8</sup> Starost – prejemki, povezani s starostjo (predvsem starostne pokojnine, invalidske in družinske pokojnine osebam nad določeno starostjo ter blago in storitve, povezane s starostjo).

<sup>9</sup> Bolezen in zdravstveno varstvo – prejemki, povezani s telesno ali z duševno obolelostjo in zdravstveno varstvo, ki pomeni ohranjanje, ozdravljenje ali izboljšanje zdravja varovanih oseb, ne glede na izvor zdravstvenih težav (predvsem nadomestila za primer zadržanosti z dela zaradi bolezni, zdravstveno varstvo in zdravila).

<sup>10</sup> Starost – prejemki, povezani s starostjo (predvsem starostne pokojnine, invalidske in družinske pokojnine osebam nad določeno starostjo ter blago in storitve, povezane s starostjo).

<sup>11</sup> Bolezen in zdravstveno varstvo – prejemki, povezani s telesno ali z duševno obolelostjo in zdravstveno varstvo, ki pomeni ohranjanje, ozdravljenje ali izboljšanje zdravja varovanih oseb, ne glede na izvor zdravstvenih težav.

<sup>12</sup> Družina in otroci – prejemki, povezani z nosečnostjo, rojstvom otroka, s posvojitvijo, vzgojo otrok in vzdrževanjem drugih družinskih članov (predvsem nadomestila plač med porodniškim dopustom in otroški dodatki).

<sup>13</sup> Druge oblike socialne izključenosti – prejemki, namenjeni revnim in drugim skupinam socialno izključenih oseb, če ji ne moremo uvrstiti v nobeno drugo področje.

<sup>14</sup> Brezposelnost – prejemki, povezani z brezposelnostjo (predvsem nadomestila za primer brezposelnosti in poklicno izobraževanje).

<sup>15</sup> Podaljšuje se za eno leto v vsakem novem koledarskem letu.

starostne pokojnine je zakon opredelil doseganje 40 let delovne dobe ali starost 65 let za oba spola, pri čemer je bilo za ženske, ki so imele po starem zakonu blažje upokojitvene pogoje, določeno petletno prehodno obdobje.

Z reformo je bila določena nova odmerna stopnja. Le-ta znaša za moškega, za polno pokojninsko dobo 57,25 %, za žensko pa 60,25 % od neto pokojninske osnove. Pri odmeri pokojnine se upošteva daljše zavarovalno obdobje, in sicer 24 in ne več 18 plačno najboljših zaporednih let, pri čemer je zakon ob uveljavitvi tega kriterija opredelil večletno prehodno obdobje.

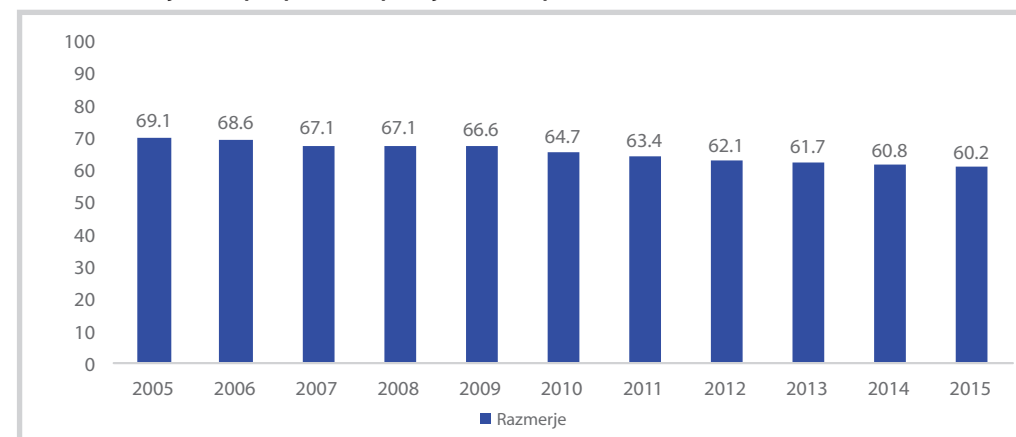
Zakon ohranja možnost fleksibilnega upokojevanja z malusi (odbitki) v primeru predčasne upokojitve in bonusi (dodatki) v primeru upokojitve po dosegu pogojev za pridobitev pokojnine, kar je vpeljal že predhodni zakon.

ZPIZ-2 je zaostрил princip recipročnosti. Pravice iz naslova pokojninskega zavarovanja zaostrejuje povezanost vplačil s pravico do pokojnine in višino prejemkov. Zato je novi zakon ukinil dve<sup>16</sup> pravici, ki ju je določal stari zakon, in sicer pravico do državne pokojnine in pravico do varstvenega dodatka. Z *Zakonom o socialno varstvenih prejemkih* (v nadaljevanju ZSVArPre) (2010) je varstveni dodatek postal oblika socialne pomoči.

### Višina pokojnine

Do leta 2013, v času veljavnosti starega zakona, se je vrednost pokojnin vsako leto zmanjševala predvsem zaradi določila zakona o horizontalni izravnavi pokojnin (ZPIZ-1 2006, 151. člen).<sup>17</sup>

Slika 3: Razmerja med povprečnimi pokojninami in plačami v odstotkih.



Vir: Letno poročilo ZPIZ (2014, 2015).

Nadomestno razmerje med pokojninami in plačami se je v tem obdobju zmanjšalo za 7 odstotnih točk. Četudi je ZPIZ-2 (2012) zamejil padanje pokojnin, so se le-te zniževale še naprej zaradi učinkov interventnih zakonov, ki so omejili ali v celoti zamrzili usklajevanje pokojnin. Ti posegi so vplivali na zmanjševanje vrednosti pokojnin in poslabšali gmotni položaj uživalcev

<sup>16</sup> Če se usklajevanje omejuje ali ga sploh ni, se zmanjšuje vrednost pokojnin in s tem poslabšuje gmotni položaj uživalcev pokojnin in drugih prejemkov. In to toliko bolj, če je ta odvisen zgolj od pokojnine.

<sup>17</sup> 1. odstavek 151. člena SPIZ-1: »Pri izvedbi prve uskladitve v vsakem tekočem letu se za zagotovitev enakopravnega položaja med upokojenci, ki so se upokojili v različnih obdobjih, opravi uskladitev med pokojninami, uveljavljenimi v tekočem letu in pred tem uveljavljenimi pokojninami.«

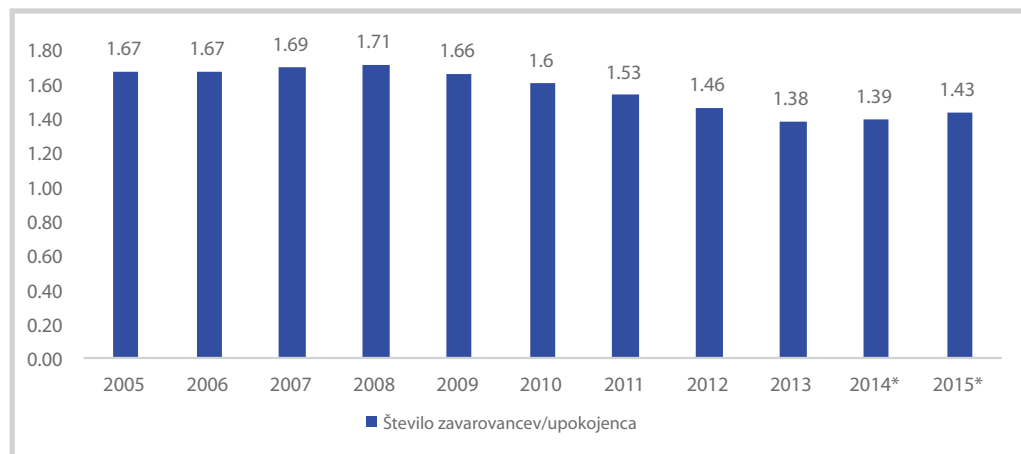
pokojnin. Ker so se v obdobjih veljavnosti interventnih ukrepov zviševale tudi cene življenjskih potrebščin, omejevanje usklajevanja ni vplivalo le na nominalno, temveč tudi na njihovo realno vrednost. To se je dogajalo v letih od 2010 do 2014, ko se je pet let zniževala tudi realna vrednost pokojnin. Posledice takšnega ravnanja niso razvidne le iz ravni pokojnin v letu, v katerem ukrepi, ki omejujejo ali onemogočajo usklajevanje, veljajo, temveč so trajne.

### Število upravičencev do pokojnine

Število upravičencev do pokojnin se je v obdobju od leta 2005 do 2015 povečalo kar za 21 %. Naraščanje števila upokojencev je bilo najvišje v času, ko se je napovedovala pokojninska reforma, uveljavitev katere je bila načrtovana že v letu 2011, a je bila razveljavljena z referendumom. Nova pokojninska reforma je začela veljati v letu 2012. Njeni učinki na upočasnjevanje rasti upokojencev so se začeli kazati že v letu 2014, še bolj pa v letu 2015, ko se je medletno število upokojencev povečalo le za 5 %. V letu 2015 je bilo mesečno povprečno 612.018 užiivalcev starostne, predčasne, invalidske, družinske, vdovske in delne starostne pokojnine iz obveznega zavarovanja.

Odras rasti števila upokojencev, kot tudi razmer na trgu dela je poslabševanje razmerja med številom zavarovancev in številom upokojencev. To razmerje se je v obdobju od 2005 do 2014 močno poslabšalo, saj je bilo v letu 2005 1,67 zavarovanca na enega upokojenca, v letu 2014 pa le še 1,39. V letu 2015 pa beležimo nekoliko izboljšano razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin (1,43), kar nedvomno odraža pozitivne učinke pokojninske reforme ZPIZ-2.

Slika 4: Število zavarovancev na upokojenca, 2005–2014.



Vir: Letno poročilo ZPIZ (2014), Mesečni statistični pregled ZPIZ, julij (2016).

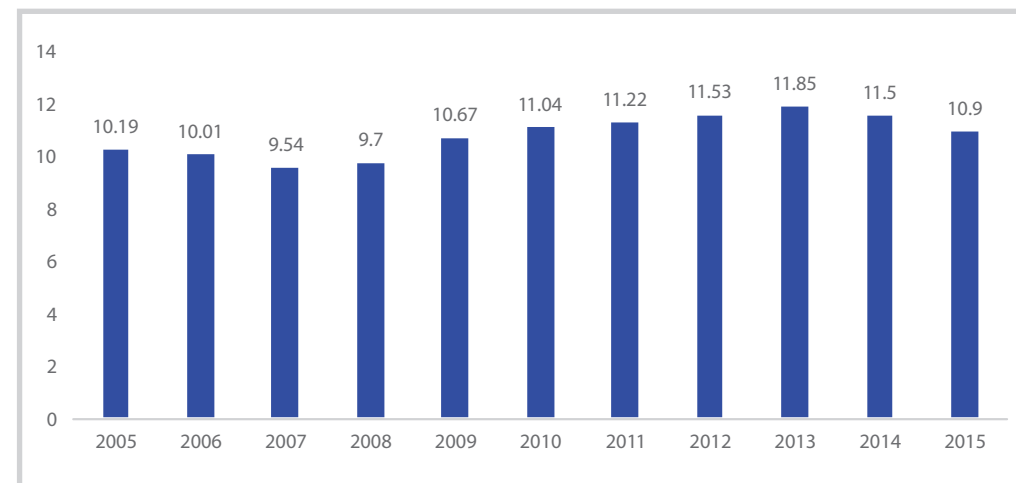
\*Razmerje je izračunano z upoštevanjem dodatnih zajetih zavarovancev v letih 2014 in 2015 (druga pravna razmerja in zaposleni v tujini).

V strukturi upravičencev do pokojnin se je v obdobju 2005–2015 povečal delež prejemnikov starostnih pokojnin (iz 63 na 70,5 %), zmanjšal pa delež prejemnikov invalidskih, družinskih in vdovskih pokojnin.

### Izdatki za pokojnine

Izdatki za invalidsko in pokojninsko zavarovanje so dosegli velik skok po začetku ekonomske krize, ko je prišlo do velikega padca BDP in velikega priliva oseb v pokojninski sistem. Od leta 2014 pa je kot odraz rasti BDP in učinkov pokojninske reforme delež pokojnin v BDP upadel in je v letu 2015 znašal 10,9 % BDP.

Slika 5: Delež izdatkov za pokojnine v bruto domačem proizvodu v obdobju 2005–2015.



Vir: Letno poročilo ZPIZ (2015), lastni izračuni.

### Področje zdravstvenega varstva

V obdobju med letoma 2005 in 2015 zdravstveni sistem ni doživel bistvenih sprememb. Dolgo napovedovana sistemska reforma zdravstvenega varstva ni bila sprejeta. Spremembe tega sistema, ki so se odrazile v zmanjšanju zdravstvenih pravic, so bile uvedene predvsem z interventnim zakonom ZUJF (2012).

Sredstva za zdravstvo se zagotavljajo iz javnih in zasebnih sredstev, med katera štejemo tako neposredna plačila iz žepa uporabnika kot tudi sredstva za dopolnilno zdravstveno zavarovanje. Sredstva iz obveznega zdravstvenega zavarovanja predstavljajo več kot dve tretjini (v letu 2015 71,1 %), sredstva iz dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja 15,4 % in neposredna plačila 13,5 % skupnih odhodkov za zdravstvo. V obdobju od 2005 do 2015 se je delež iz obveznega zdravstvenega zavarovanja znižal za slabo odstotno točko, delež dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja pa zvišal za približno enak odstotek (1,2 odstotne točke); delež neposrednih plačil uporabnikov pa se v zadnjih desetih letih ni spremenil.

Že z zdravstveno zakonodajo, ki je bila sprejeta v letu 1992, sta bili uvedeni dve obliki zdravstvenega zavarovanja, poleg obveznega tudi dopolnilno.<sup>18</sup> Zavarovanji sta medsebojno povezani in šele skupaj zagotavljata polno uživanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Delež prebivalstva, ki ga pokriva dopolnilno zavarovanje, je danes več kot 95-%.<sup>19</sup>

V okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja predstavljajo izdatki za zdravstvene storitve pretežni del izdatkov (v letu 2015 85,3 % sredstev). Delež izdatkov za denarne dajatve pa se je v opazovanem obdobju gibal okrog 10 %. Med temi izdatki daleč največji delež predstavljajo izdatki za bolniško nadomestilo. Pravica do bolniškega nadomestila tako predstavlja najpomembnejši denarni prejemek na področju zdravstvenega varstva, čeprav je potrebno izpostaviti, da gre največji delež izplačil bolniških nadomestil v breme delodajalcev, saj so ti zavezani, da izplačujejo nadomestila v času bolniške odsotnosti do 30 dni iz lastnih sredstev.

### Spremembe v kriterijih za dostop in upravičenost do denarnih dajatev na področju zdravstva

V obdobju med letoma 2005 in 2015 so se na tem področju zgodile nekatere manjše spremembe. Uvedena je bila nova pravica za socialno ogrožene. Od 1. januarja 2009 dalje so do kritja do polne vrednosti zdravstvenih storitev (nadomestilo dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja) upravičeni prejemniki denarnih socialnih pomoči in tisti, ki niso zavarovani iz drugega naslova.

Na drugi strani sta bili iz seznama denarnih dajatev na področju zdravstva črtani pravici do pogrebne in posmrtnine, do katerih so bili prej upravičeni vsi zavarovanci. Od 1. januarja 2014 pa pravici do pogrebne in posmrtnine nista več pravici iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ampak obliki izredne socialne pomoči. ZSVarPre (2010) ureja pogrebno in posmrtnino kot posebni obliki pravice do izredne denarne socialne pomoči, o kateri odloča center za socialno delo (v nadaljevanju CSD). Ta pravica je vezana na upravičenost do denarne socialne pomoči, ali varstvenega dodatka, ali na dohodkovni položaj posameznika.

### Višina bolniškega nadomestila

Višina vseh oblik bolniškega nadomestila se je v letu 2012 s sprejemom interventne zakonodaje (ZUJF 2012) znižala v povprečju za 10 odstotnih točk od osnove za izračun boleznine. Ni pa se spremenilo njegovo trajanje. Slovenija je ena redkih evropskih držav, kjer trajanječasne zadržanosti od dela zaradi zdravstvenih razlogov ni omejeno in lahko traja tudi nekaj let.

<sup>18</sup> Obvezno zdravstveno zavarovanje vključuje vse državljane Republike Slovenije, prispevki pa so obvezni za vse delojemalce, delodajalce in samozaposlene. Iz obveznega zdravstvenega zavarovanja se zavarovanim osebam zagotavljata dve skupini pravic:

- pravice do zdravstvenih storitev na primarni, sekundarni in terciarni ravni zdravstvene dejavnosti, do zdravil in medicinsko-tehničnih pripomočkov
- pravice do denarnih dajatev (nadomestila v primeru odsotnosti zaradi bolezni, povračila potnih stroškov, dnevnic in prevozov, povračila zavarovalnicam za socialno ogrožene).

Dopolnilno zavarovanje predstavlja obliko prostovoljnega zavarovanja, s katerim se krijejo stroški do polne cene zdravstvenih storitev. Dopolnilno zavarovanje nima svoje lastne ponudbe zdravstvenih storitev; ponuja samo doplačila za storitve, ki jih večinsko pokriva obvezno zavarovanje.

<sup>19</sup> V letu 2014 so javna sredstva, med katerimi je največji delež izdatkov iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, pokrivala približno 71,4 % izdatkov za zdravstvo, 14,8 % dodatno zavarovanje, 12,7 % pa neposredno občani. Delež sredstev, ki se zagotavljajo iz dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja in ki je ob njegovi uvedbi predstavljal le manjši delež virov izdatkov za zdravstvo, je z leti naraščal. V obdobju 2005–2014 se je iz 12,6 % celotnih izdatkov za zdravstvo v letu 2005 povečal za dve odstotni točki (na 14,8 % v letu 2014).

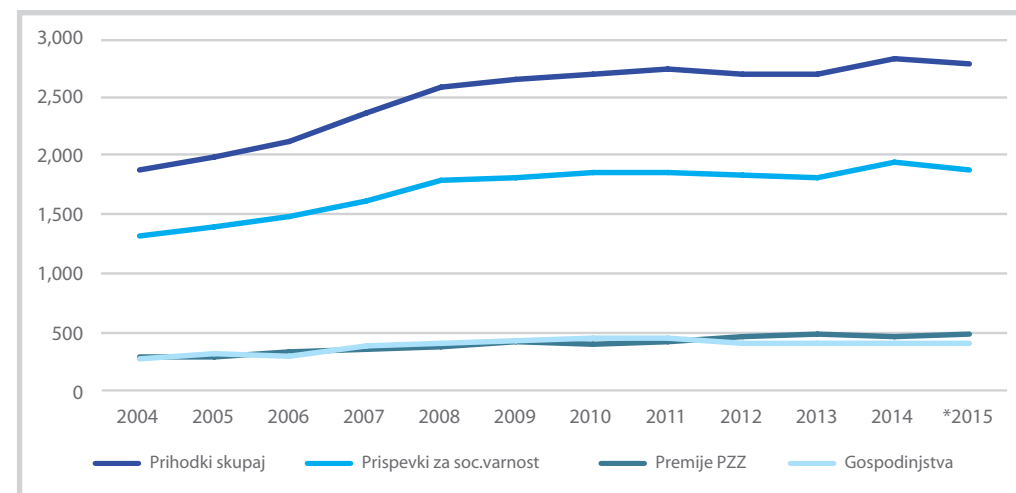
### Delež izdatkov za zdravstveno varstvo in bolniško nadomestilo

V izdatkih za zdravstveno varstvo v obdobju 2004–2015 so opazna velika nihanja. V strukturi prihodkov se je nekoliko povečal delež iz naslova dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, kar je posledica zniževanja deleža pokrivanja posameznih skupin storitev iz osnovnega zdravstvenega zavarovanja kot posledica sprememb, ki jih je vpeljal ZUJF (2012).<sup>20</sup> Zato se je po letu 2012 povečal delež pokrivanja posameznih skupin storitev in s tem tudi skupnih prihodkov za zdravstvo iz naslova dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja.

Ker skoraj tri četrtine prihodkov zdravstva predstavljajo prispevki zavarovancev iz osnovnega zdravstvenega zavarovanja, na izdatke za zdravstvo v veliki meri vplivajo gibanja na trgu dela. Višina izdatkov za zdravstvo je od začetka krize do leta 2013 praktično stagnirala, v letih 2012 in 2013, ko je bilo število brezposelnih največje, pa se je celo zmanjšala. Ponovno povečanje izdatkov za zdravstvo se je zgodilo šele v letu 2014 v največji meri zaradi zmanjšanja števila brezposelnih in posledično višjega pritoka sredstev za zdravstvo iz naslova vplačanih prispevkov.

Upočasnjevanje prihodkov se je odrazilo v zmanjšanju dostopnosti do zdravstvenih storitev, saj so se tudi, ne pa izključno, zaradi manjše višine razpoložljivih sredstev za delovanje zdravstvenega sistema posledično podaljšale čakalne vrste.

Slika 6: Izdatki za zdravstvo 2004–2015.



Vir: ZZS, Poslovno poročilo za obdobje 2004–2015.

Znotraj sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, iz katerih se izplačujejo bolniška nadomestila, se delež izdatkov za te namene v obdobju 2005–2015 ni bistveno spreminjal. Gibal se je med 9 in 10 % izdatkov iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

<sup>20</sup> Pri posameznih z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (2006) opredeljenih skupinah storitev se je delež pokrivanja le-teh iz osnovnega zdravstvenega zavarovanja z ZUJF (2012) znižal za 10 %.



## Področje varstva otrok in družine

V sklop pravic na področju varstva otrok in družine sodijo: pravica do dopusta in nadomestila (materinskega, očetovskega, starševskega), pravica do krajšega delovnega časa, pravica do plačila prispevkov v primeru štirih ali več otrok, pravica do nadomestila v času odmora za dojenje, starševski dodatek, pomoč ob rojstvu otroka, otroški dodatek (v nadaljevanju OD), dodatek za veliko družino, dodatek za nego otroka ter delno plačilo za izgubljeni dohodek.

Zakonodaja, ki ureja to področje, se je nekajkrat spremenila, nazadnje v letu 2016. Posegi, ki so se odrazili v zmanjšanju dostopnosti in višini pravic, so bili uvedeni s sprejetjem *Zakona o urejanju pravic iz javnih sredstev* (v nadaljevanju ZUPJS) (2010) ter ZUJF (2012). Zlasti kot posledica sprejetja slednjega so se, sicer začasno, do doseganja ugodnejših gospodarskih razmer in razmer na trgu dela, močno zmanjšale pravice otrok in družin.<sup>21</sup>

Dve nekoč univerzalni pravici, ki sta bili dostopni vsem otrokom, ne glede na dohodkovni položaj družine (pomoč ob rojstvu otroka in dodatek za veliko družino), sta z uveljavitvijo določil interventnega zakona (ZUJF 2012), tako kot otroški dodatek postali selektivni pravici, do katerih imajo dostop le otroci, ki ne presegajo z zakonom uveljavljenega materialnega cenzusa.

V nadaljevanju analiziramo pravico do materinskega nadomestila, očetovskega nadomestila in starševskega nadomestila ter OD, ki predstavljajo pretežni del izdatkov na področju varstva otrok in družine.

## Pravica do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila

### Kriteriji za dostop in upravičenost do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila

Po zadnjih večjih zakonskih spremembah<sup>22</sup> v letu 2014 ima mati pravico do materinskega nadomestila za obdobje do 105 dni, do starševskega nadomestila za obdobje 130 dni pa po dogovoru vsak od staršev, pri čemer starša pravico lahko prenašata drug na drugega; mati na očeta 100 dni, oče na mater pa 130 dni. Pravico do očetovskega nadomestila ima oče za obdobje 15 dni do šestega meseca starosti otroka in še dodatnih 5 dni po poteku starševskega dopusta, najkasneje pa do konca prvega razreda osnovne šole otroka. Poleg tega imajo očetje pravico do nadaljnjih 50 dni neplačanega očetovskega dopusta. Država pa jim v času koriščenja le-tega plačuje prispevke za socialno varnost od osnove minimalne plače.

Čas skupnega prejemanja nadomestila se je povečal, iz 365 na (trenutno) 370 dni.

<sup>21</sup> Čeprav bi z letom 2016 morala prenehati vsa znižanja družinskih prejemkov, nadomestil in štipendij, je novembra 2015 sprejeti *Zakon o spremembi in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* podaljšal večino znižanj vključno do leta, ki bo sledilo letu, v katerem bo gospodarska rast presegla 2,5 % bruto domačega proizvoda in bo hkrati rast stopnje delovne aktivnosti v starostni skupini od 20 do 64 let presegla 1,3 odstotne točke.

<sup>22</sup> *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* – ZSDP 1 (2014)

### Višina nadomestila

Na področju zagotavljanja pravice do nadomestila je uveljavljen princip reciprocitete; prejemki so povezani z vplačili. Osnova za posamezno vrsto nadomestila je povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo, in ne more biti višja od dvakratnika vrednosti povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji (2. člen *Zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom* (ZUTPG 2006)) in ne nižja od 55 % vrednosti minimalne plače (2. člen *Zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji* (ZUTPG 2006)). Višina nadomestila se je v opazovanem obdobju spremenila. Materinsko nadomestilo še vedno znaša 100 % osnove, starševsko in očetovsko nadomestilo pa sta v skladu z zadnjo novelo *Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* ZSDP-1A (2015) začasno (do leta, ki bo sledilo letu, ko bo rast BDP presegla 2,5 % in bo hkrati rast stopnje delovne aktivnosti v starostni skupini od 20 do 64 let presegla 1,3 odstotne točke) iz 100 % znižana na 90 % osnove oziroma ostajata v višini 100 % v primeru, ko osnova ne presega minimalne plače. Iste omejitve veljajo tudi za višino očetovskega nadomestila.

Povprečna višina nadomestila se giblje na ravni 72–73 % povprečne plače, saj so prejemniki (večinoma ženske) mladi in na začetku poklicne kariere.

### Število upravičencev do starševskega nadomestila

Število upravičencev do starševskega nadomestila je povezano s številom rojstev v tekočem letu. Delež upravičencev do nadomestila je bolj ali manj konstanten in v primerjavi z vsemi rojstvi znaša 88 %.

### Izdatki za starševsko nadomestilo

V letih od 2005 do 2012 je delež izdatkov za nadomestila naraščal, kar je bil v veliki meri odraz povečevanja števila rojstev v Sloveniji. V letu 2013 pa se je delež izdatkov za nadomestila v primerjavi z letom 2012 znižal kar za 11 odstotnih točk. Znižanje izdatkov je bila predvsem posledica omejitve višine starševskega nadomestila v skladu z ZUJF.

### Otroški dodatek

#### Kriteriji za dostop in upravičenost do otroškega dodatka

OD je pravica, ki temelji na principu preverjene potrebe. Višina OD je različna, odvisna je od dohodkovnega razreda, v katerega se otrok uvršča (povprečni dohodki na družinskega člana), kot tudi od vrstnega reda rojstva otroka.

Pri ugotavljanju materialnega položaja družine kot podlage za upravičenost do OD se upošteva tako nepremično kot premično premoženje družine<sup>23</sup>. To je novost, ki pri pravici do OD predstavlja eno največjih sprememb, ki jo je prinesla nova socialna zakonodaja, ki je bila uveljavljena v začetku leta 2012. Poleg tega je zakon omejil pravico do OD za otroke do 18. leta, se je pa zato zvišala višina štipendije za šolajoče se otroke po 18. letu starosti.

Druga zakonska sprememba, povezana z OD, je v osnovo za izračun višine drugih socialnih transferjev vključila prej iz celotnega sistema dodeljevanja socialnih transferjev izključene otroške dodatke. Nova ureditev ima za posledico manjše število prejemnikov in nižje skupne prejemke najrevnejših družin z otroki.

<sup>23</sup> *Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* – ZUPJS, (2010).

Tretja zakonska sprememba, ki je vplivala na ureditev OD, pa je bila uveljavljena z interventnim zakonom (ZUJF 2012). Z določili tega zakona se je začasno omejilo pravico do OD otrokom, ki se uvrščajo v najvišja (sedmi in osmi) dohodkovna razreda, otrokom v 5. in 6. dohodkovnem razredu pa se je višina OD znižala za 10 % (slednje se je v letu 2016 sprostil).

### Višina otroškega dodatka

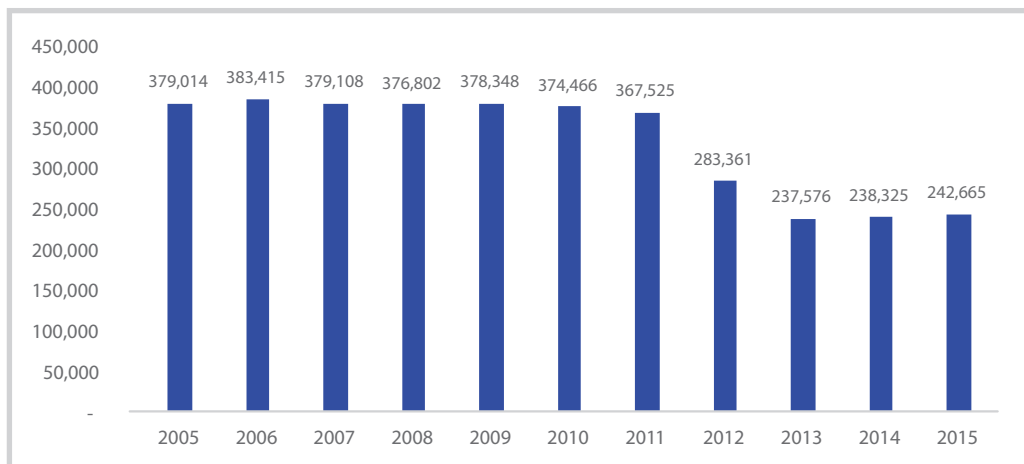
Višina OD je različna, odvisna je od dohodkovnega razreda, v katerega se uvršča otrok, kot tudi od vrstnega reda rojstva otroka. Razlike med dohodkovnimi razredi so velike. Glede na predhodno zakonsko ureditev se je v letu 2014 povečal znesek OD, če otrok živi v enostarševski družini, in sicer iz 10 na 30 %.

Višina OD je odvisna od uvrstitve v dohodkovni razred in se giblje od najnižje višine, ki znaša 2,7 %, do najvišje višine, ki znaša 13,8 % povprečne neto plače v Sloveniji.

### Število upravičencev do otroškega dodatka

Z uveljavitvijo zakonskih sprememb je prišlo pri upravičenosti do OD do sprememb, ki so vplivale na dostop do tega prejemka. Na to sta vplivala tako ZUPJS (2010) kot ZUJF (2012). Ker je ZUPJS (2010) omejil število upravičencev do OD le na otroke do zaključnega 18. leta starosti, ZUJF (2012) pa je iz kroga upravičencev izključil otroke, ki se uvrščajo v najvišja dohodkovna razreda, se je število otrok, ki prejemajo OD, predvsem v letu 2012 močno znižalo. Pred uveljavljenimi spremembami je OD prejemale povprečno 80 % otrok iz ustrezne starostne skupine (Črnak Meglič 2005, 35). Ta delež je v letu 2015 znašal le še 64 %.

Slika 7: Število otrok, prejemnikov otroškega dodatka, po letih.

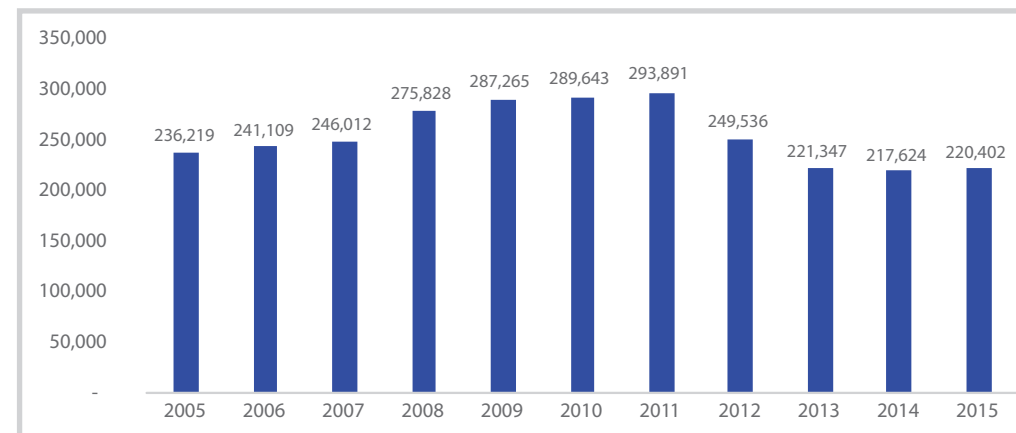


Vir: MDDSZ (2016).

### Izdatki za otroški dodatek

V obdobju od 2005 do 2011 je bila poraba sredstev za OD konstantna. Zaradi številnih zakonskih sprememb, izvedenih v letu 2012 (ZUPJS, ZUJF), pa se je delež izdatkov za OD že v letu 2012 glede na leto 2011 znižal, in sicer za 15 %, v letu 2013 pa še za nadaljnjih 11 %. V letih 2012 in 2013, ko so se v celoti odrazile spremembe obeh zakonov, se je tako poraba sredstev za OD v primerjavi z letom 2011 zmanjšala kar za četrtno. Padanje izdatkov za OD se je umirilo šele v letu 2014.

Slika 8: Izdatki za otroške dodatke.



Vir: MDDSZ (2016).

## Področje varstva revnih in drugih socialno izključenih oseb

### Kriteriji za dostop in upravičenost do denarnih socialnih pomoči

S socialnimi pomočmi družba zagotavlja sredstva za pokrivanje minimalnih življenjskih stroškov, zato je ugotavljanje potreb (princip preverjene potrebe) z namenom redistribuiranja pomoči tistim, ki pomoč najbolj potrebujejo, kriterij za dodeljevanje pomoči. Osnovna oblika pomoči je denarna socialna pomoč (v nadaljevanju DSP). To je prejemek, s katerim se upravičencu in njegovi družini zagotavlja dohodek za zadovoljevanje osnovnih potreb na ravni minimalnih življenjskih stroškov (minimalni dohodek). Upravičenec, ki ima dohodek nižje od minimalnega dohodka, za svoje gospodinjstvo prejme DSP v višini razlike med tema dvema dohodkoma. Za družino pa se višina DSP določi kot razlika med seštevkom minimalnih dohodkov, ki pripadajo posameznim družinskim članom, in lastnim dohodkom družine. Od začetka leta 2012 pravico do DSP ureja ZSVarPre.

Po svoji naravi je DSP zastavljena kot začasna pomoč, saj se prvič lahko dodeli največ za obdobje treh mesecev. Ob nespremenjenih okoliščinah se upravičencu DSP lahko dodeli ponovno, za obdobje 6 mesecev. Najdlje se lahko DSP dodeli za obdobje enega leta, če zaradi starosti nad 63 let (ženske) oziroma nad 65 let (moški), bolezni ali invalidnosti ali drugih okoliščin ni mogoče pričakovati izboljšanja socialnega položaja upravičenca. Omenjeno »vrsto« DSP glede na obdobje prejemanja opredeljujemo kot redno DSP ali DSP za obdobje. Trajna DSP pa se dodeli upravičencu, ki je trajno nezaposljiv, ali trajno nezmožen za delo, ali v starosti nad 63 let (ženske) oziroma nad 65 let (moški) ter je brez premoženja in se ne nahaja v institucionalnem varstvu<sup>24</sup>.

Tudi na področju socialnega varstva je v obdobju od leta 2005 do danes prišlo do vrste zakonskih sprememb. Pravica do DSP je bila pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje opredeljena v

<sup>24</sup> Te pogoje morajo izpolnjevati tudi družinski člani upravičenca.

Zakonu o socialnem varstvu (v nadaljevanju ZSV) (2007), od začetka leta 2012 pa to področje ureja ZSVarPre (2010) v povezavi z ZUPJS (2010).

### Višina denarne socialne pomoči

ZSVarPre (2010) v 8. členu določa osnovni znesek minimalnega dohodka v višini 288,81 evrov. Ta znesek pa zaradi uveljavitve interventnih ukrepov iz leta 2012, ki so znesek minimalnega dohodka določili v višini 260,00 evrov, ni stopil v veljavo. V polni višini (288,81 evrov) je bil uveljavljen šele leta 2016.

### Število upravičencev do denarnih socialnih pomoči

Število prejemnikov DSP se je v letu 2007 zmanjšalo za četrtno, v letu 2008 pa še za 16 % in to ne le zaradi zmanjševanja brezposelnosti v tem obdobju, temveč v veliki meri tudi zaradi uvedbe delovne obveznosti prejemnikov DSP. V letu 2007 so bile namreč sprejete zakonske spremembe<sup>25</sup>, s katerimi je bil uveden pogoj delovne obveznosti prejemnika denarne socialne pomoči, in sicer po treh mesecih prejemanja le-te, kar je vplivalo na zmanjševanje števila prejemnikov DSP. Prejemnik DSP je postal dolžan sprejeti vsako zaposlitev, delo po podjemni pogodbi, ali pogodbi o naročilu avtorskega dela, ali primerno začasno ali občasno humanitarno ali drugo podobno delo, ki mu ga je ponudil oziroma ga nanj napotil Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

Po izbruhu ekonomske krize se je v letu 2009 število prejemnikov DSP začelo ponovno povečevati, kar kaže na to, da se ljudem, ki so (dolgotrajno) brezposelni ali v občasni, negotovi zaposlitvi, socialna situacija zaostruje.

Preglednica 2: Povprečno mesečno število prejemnikov denarnih socialnih pomoči.<sup>26</sup>

Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Število DSP	61.866	62.894	48.150	40.401	46.678	53.724	47.473	44.418	46.304	50.506

Med prejemniki DSP ne prevladujejo veččlanske družine, ampak samska gospodinjstva (tri četrtine).

Delež t. i. dolgotrajnih upravičencev do DSP, to je upravičencev, ki so DSP v zadnjem letu in pol (18 mesecih) prejeli vsaj dvanajstkrat, oziroma upravičencev, ki so prejeli DSP v zadnjih treh letih vsaj štiriindvajsetkrat, je visok (prib. 50 %). Dolgotrajnost prejemanja DSP (ki je sicer v osnovi zastavljena kot kratkotrajen prejemek) kaže na relativno slabe možnosti izhodov (zaposlitev) in stabilizacije revščine (Trbanc in drugi 2015).

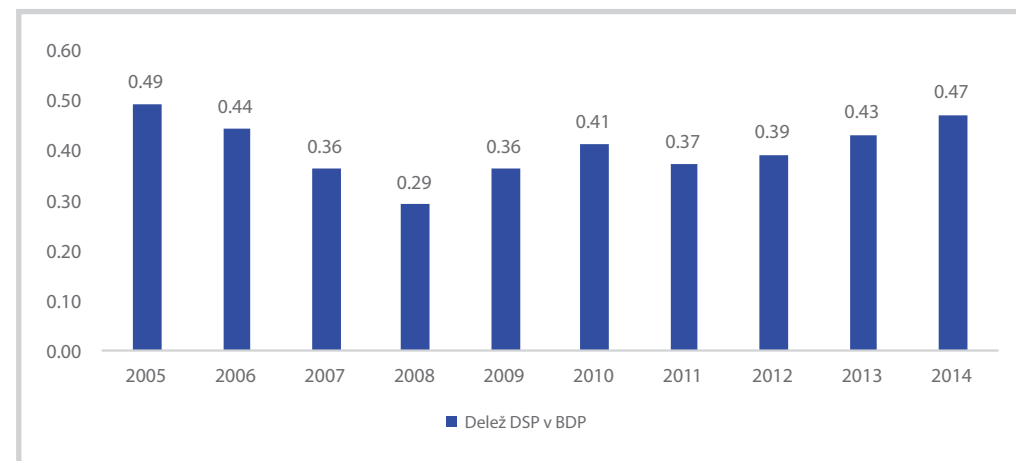
### Izdatki za denarne socialne pomoči

Zaradi zaostritve pogojev za ohranitev DSP (delovna aktivnost) in posledičnega zmanjšanja števila prejemnikov DSP so v letih 2007 in 2008 upadla sredstva za izplačilo DSP. Ponovno so se začela povečevati v letu 2010. Odras tega je tudi gibanje deleža izdatkov za te namene v BDP. Sredstva za DSP so se v obdobju od 2005 do 2015 v deležu BDP gibala od 0,3 % BDP v letu 2008, ko je bil delež najnižji, do slabih 0,5 %.

<sup>25</sup> ZSV, 36.b člen.

<sup>26</sup> Z izrazom prejemniki denarnih socialnih pomoči označujemo gospodinjstva, ki prejemajo to pomoč (osebi je pomoč odobrena zanjo in za druge člane gospodinjstva, ki izpolnjujejo pogoje).

Slika 9: Delež sredstev za državno socialno pomoč v bruto domačem proizvodu po letih.



Vir: MDDSZ (2016), lastni izračun.

### Varstveni dodatek

Varstveni dodatek (v nadaljevanju VD) je po ZSVarPre (2010) socialnovarstveni prejemek, namenjen posameznikom, ki si materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sami ne morejo vplivati. Z VD se upravičencu v času prebivanja v Republiki Sloveniji zagotavljajo sredstva za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem časovnem obdobju (stroški z vzdrževanjem stanovanja, nadomeščanjem trajnih potrošnih dobrin ipd.) in niso stroški za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb. Pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje je bil VD po predpisih, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, mesečni denarni dodatek k pokojnini, nižji od mejnega zneska, ki se je priznal pod pogojem, da je uživalec pokojnine izpolnjeval dohodkovni in premoženjski cenzus. Osnovni namen VD je bil, da deluje kot korektiv in izboljša materialno varnost upravičencev z najnižjimi pokojninami. Zaradi socialnovarstvene narave in dejstva, da se sredstva za financiranje VD zagotavljajo iz javnih financ (ne iz sredstev pokojninskega in invalidskega zavarovanja), pa je z uveljavitvijo ZSVarPre (2010) VD prešel med socialnovarstvene prejemke.<sup>27</sup>

Višina minimalnega dohodka za posameznega družinskega člana za ugotavljanje upravičenosti do VD se v razmerju do osnovnega zneska minimalnega dohodka določi na enak način, kot velja za ugotavljanje upravičenosti do DSP, in glede na določila 50. člena ZSVarPre (2010). Trenutno (od 1. avgusta 2015) znaša cenzus za varstveni dodatek za samsko osebo 470,76 evrov.<sup>28</sup>

Število prejemnikov VD se je v obdobju med decembrom 2011 (46.752 prejemnikov) in decembrom 2012 (10.217 prejemnikov) znižalo za 78 %. Razlogi za upad v tem obdobju so različni, izhajajo pa predvsem iz nove umestitve in opredelitve VD v okviru nove

<sup>27</sup> Do VD so upravičene osebe, ki so trajno nezaposljive ali trajno nezmožne za delo ali starejše od 63 let (ženske) oziroma od 65 let (moški) in ki so upravičene do DSP oziroma bi do nje lahko bile upravičene ali katerih lastni dohodek oziroma lastni dohodek družine presega višino njihovega minimalnega dohodka oziroma seštevek minimalnih dohodkov posameznih družinskih članov družine in zaradi tega niso upravičene do DSP, ne presega pa višine njihovega minimalnega dohodka oziroma seštevek minimalnih dohodkov posameznih družinskih članov družine za VD (Dremelj in drugi 2013).

<sup>28</sup> Novembra 2015 je Državni zbor Republike Slovenije sprejel paket zakonov, ki delno odpravljajo varčevalne ukrepe na področju socialnih transferjev. S 1. januarjem 2016 so bili varčevalni ukrepi pri denarnih socialnih pomočeh in varstvenih dodatkih v celoti odpravljeni. Cenzus za varstveni dodatek za samsko osebo od 1. januarja 2016 znaša 470,76 evra.

socialne zakonodaje. Četudi je število prejemnikov VD v začetku leta začelo ponovno rahlo naraščati (decembra 2015 je bilo 10.206 prejemnikov VD), pa je njihovo število še vedno bistveno nižje kot v času, ko je bil ta prejemek sestavni del pokojninske zakonodaje.

## Področje varstva brezposelnih oseb

Od začetka krize dalje je Slovenija pogosto spreminjala sistem zavarovanja za primer brezposelnosti in v letu 2013 uveljavila tudi spremembe na področju varovanja zaposlitve. S sprejetjem ZUTD v letu 2010 je Slovenija nekoliko povečala dostopnost in višino nadomestil za primer brezposelnosti. Omenjeni zakon, ki je izboljšal dohodkovno varnost brezposelnih, je stopil v veljavo v letu 2011. Povečana dohodkovna varnost brezposelnih v Sloveniji je bila v veljavi relativno kratko obdobje, saj se je zaradi javnofinančne konsolidacije že sredi leta 2012 višina nadomestil znižala. Šele v aprilu 2013 so bile sprejete spremembe na področju varovanja zaposlitve s spremembo *Zakona o delovnih razmerjih* (2002).<sup>29</sup> Spremembe delovno-pravne ureditve so bile narejene v smeri povečanja fleksibilnosti, saj so zmanjšale stroške odpuščanja za nekatere kategorije delavcev in poenostavile postopek odpuščanja. Čeprav ne gre za korenitejšo spremembo, so pripeljale do znižanja indeksa varovanja zaposlitve, ki ga je za mednarodne primerjave regulacije trga dela razvil OECD, in sicer pod povprečje držav OECD, kar kaže na to, da slovenske delovno-pravne zakonodaje ni več mogoče šteti za rigidno. Ker pa je bil namen sprememb tudi zmanjšanje segmentacije na trgu dela, so bile sprejete tudi nekatere spremembe, ki jih indeks varovanja zaposlitve ne zajema in lahko delujejo v smeri zmanjševanja fleksibilnosti (npr. uvedba odpravnin za zaposlitve za določen čas in uvedba kvot pri zaposlovanju agencijskih delavcev za določen čas). Sprejete spremembe so tako posledica zasledovanja dveh različnih temeljnih ciljev (povečanja fleksibilnosti in zmanjšanja segmentacije) in hkrati kompromisov, sprejetih pri pogajanjih s socialnimi partnerji. Kljub temu pa so spremembe narejene v pravi smeri, saj ekonometrične ocene učinkov sprejetih sprememb kažejo na možne pozitivne, čeprav skromne, učinke na zaposlenost (Kajzer in drugi 2013).

### Kriteriji za dostop in upravičenost do denarnega nadomestila

Nadomestila za brezposelnost zagotavljajo delno nadomestilo dohodka ob izgubi zaposlitve. Slovenija spada med približno eno tretjino držav sveta, ki imajo obvezno zavarovanje za primer brezposelnosti urejeno kot socialno zavarovanje. Na stopnjo pokritosti brezposelnih z nadomestili za brezposelnost, ki meri dejanski delež prejemnikov nadomestil med brezposelnimi, vplivajo predvsem pogoji za upravičenost do nadomestil, ki jih običajno sestavljajo: neprostovoljna brezposelnost, neizpolnjevanje pogojev za upokožitev in določeno zavarovalno obdobje, ki navadno vplivajo tudi na trajanje prejemanja nadomestila. Osnovni princip zagotavljanja socialne varnosti v primeru brezposelnosti je princip reciprocitete.

### Višina nadomestila za brezposelnost

V obdobju 2008–2013 je v Sloveniji večkrat prišlo do sprememb v zavarovanju za primer brezposelnosti. Glavno spremembo je prinesel ZUTD (2010), ki se je začel uporabljati s 1. januarjem 2011. ZUTD je skušal povečati dohodkovno varnost brezposelnih (višino in dostopnost nadomestil), vendar se je sredi leta 2012 višina znova znižala. ZUJF (2012) je

zmanjšal višino odmernega odstotka, ki določa višino nadomestila za obdobje po 3 mesecih brezposelnosti. Zmanjšal je tudi višino maksimalnega in minimalnega nadomestila. V prvih treh mesecih nadomestilo za brezposelnost tako znaša 80 %, od četrtega meseca do enega leta 60 % in od enega leta naprej 50 % osnove, pri čemer višina nadomestila ne sme preseči maksimalne višine nadomestila.

### Število upravičencev do nadomestila za brezposelnost

Delež prejemnikov nadomestila za brezposelnost med registriranimi brezposelnimi je naraščal do začetka leta 2011, ko je dosegel 32,8 %, v obdobju 2012–2014 pa se je zniževal in v letu 2014 znašal 22,2 %. To zniževanje je posledica razmeroma strogih vstopnih pogojev za mlade brezposelne in naraščanja dolgotrajne brezposelnosti, ko se obdobje prejemanja nadomestila izteče. Čeprav brezposelna oseba lahko prejema tudi denarno socialno pomoč, obstaja v Sloveniji okoli 45 % brezposelnih, ki ne prejema niti denarnega nadomestila niti denarne socialne pomoči. Večinoma so to dolgotrajno brezposelni in mladi brezposelni (Trbanc in drugi 2015, 92). To lahko kaže na nezadostno zagotavljanje dohodkovne varnosti ob brezposelnosti v Sloveniji in vpliva na povečevanje stopnje tveganja revščine med brezposelnimi.

Preglednica 3: Delež brezposelnih, ki prejema nadomestilo ob brezposelnosti, v skupnem številu brezposelnih, v odstotkih.

Leto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Delež prejemnikov nadomestil	22,4	31,7	30,1	32,8	30,8	27,5	22,2	20,9

Vir: Trbanc in drugi (2015).

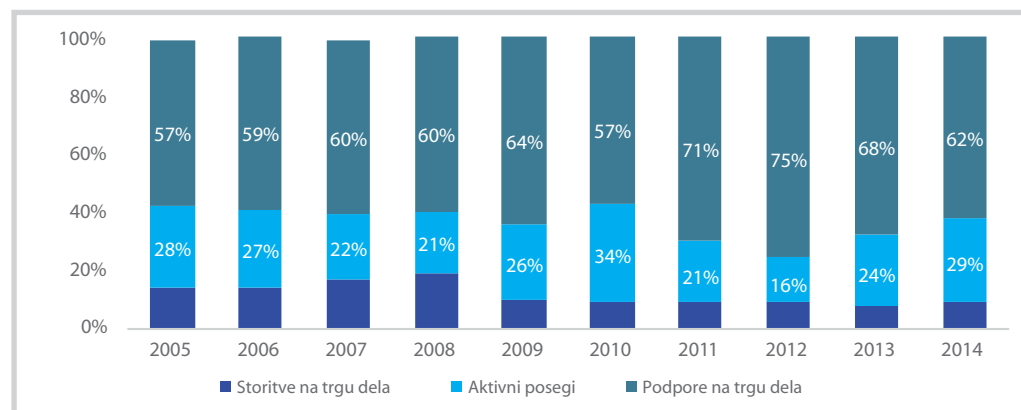
### Delež izdatkov za programe pomoči brezposelnim

Slovenija sicer podpira politiko trga dela z bistveno manj finančnimi sredstvi, kot to velja za povprečje držav EU. V letu 2012 so v Sloveniji skupni izdatki za politiko trga dela znašali 0,7 % BDP, v povprečju EU pa več kot dvakrat toliko (1,6 % BDP).

Obseg skupnih izdatkov za politiko trga dela se je v obdobju 2005–2014 povečal za 85 %, najbolj za izdatke za podpore na trgu dela oziroma denarna nadomestila. V tem obdobju so se izdatki za denarna nadomestila povečali iz 57 % na 62 % vseh izdatkov za zaposlovanje. Delež izdatkov za nadomestila se je močno povečal predvsem v letih od 2011 do 2013, ko smo v Sloveniji beležili največjo stopnjo brezposelnosti. Kljub temu Slovenija za podpore na trgu dela namenja bistveno manj, kot je povprečje EU.

<sup>29</sup> *Zakon o delovnih razmerjih* (2013) in *Zakon o urejanju trga dela* (2010)

Slika 10: Delež izdatkov za ukrepe na področju zaposlovanja.<sup>30</sup>



Vir: Eurostat (2016).

## Spremembe v oskrbovalni dimenziji države blaginje – storitvenem sistemu

Programi preskrbe državljanov s storitvami na področjih zdravstva, predšolske vzgoje in izobraževanja, socialnega varstva, kulture in športa predstavljajo drugo dimenzijo države blaginje. Lahko trdimo, da so bili v tej dimenziji države blaginje uveljavljeni bistveno manjši posegi, ki so vplivali na dostopnost in obseg storitev, kot pri pokojninah in socialnih transferjih. Najbolj očitno se kažejo na področju zdravstvenega varstva, kjer se je v obdobju 2005–2015, predvsem kot posledica zmanjševanja prilivov v zdravstveno blagajno, zmanjšala dostopnost do zdravstvenih storitev, kar se odraža v podaljšanju čakalnih vrst za posamezne vrste storitev. Na drugem najpomembnejšem področju zagotavljanja javnih storitev, na področju izobraževanja, pa smo sicer ohranili formalno enako dostopnost do izobraževalnih storitev, vendar pa je ta vsaj do neke mere vprašljiva, če imamo ob izvajanju javnih izobraževalnih programov v mislih tudi dostopnost do učbenikov, delovnih zvezkov, do prehrane, šole v naravi, ponudbo in izvedbo obveznih izbirnih predmetov ipd.

Država je v storitvenem sistemu obdržala prevladujočo vlogo pri zagotavljanju javnih storitev, čeprav je vsaj na deklarativni ravni obstajala usmeritev, »da mora država omogočati in spodbujati različne oblike organiziranja in izvajanja storitev tudi izven javnih služb«, kar pomeni dopolnjevanje mreže izvajalcev storitev tudi z nevladnimi organizacijami in izvajalci, ki bi jih lahko umestili v komercialni sektor.

Pred začetkom tranzicije so socialne in druge storitve zagotavljali skorajda izključno javni zavodi.

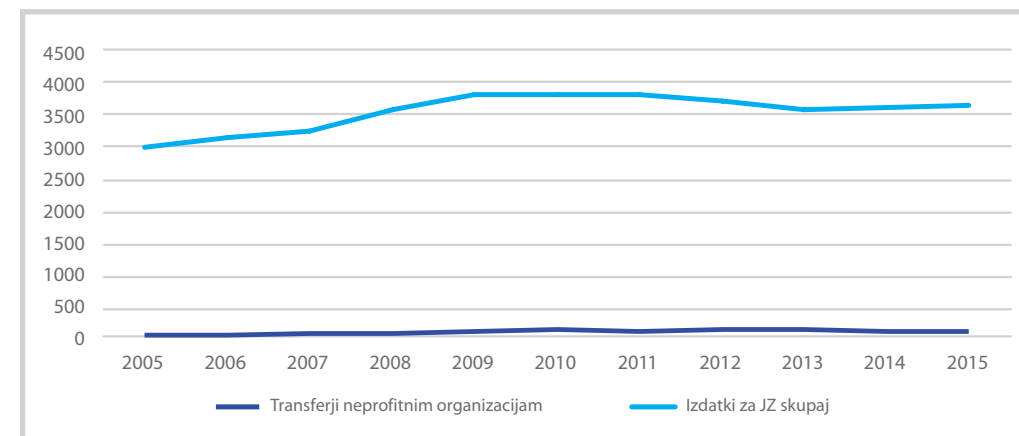
<sup>30</sup> Po definiciji Eurostata posegi politike trga dela predstavljajo:

- storitve na trgu dela, ki obsegajo vse aktivnosti uradov za zaposlovanje;
- aktivne ukrepe na trgu dela, ki zajemajo posege, ki zagotavljajo začasno podporo prikrajšanim skupinam na trgu dela in spodbujajo "aktiviranje" brezposelnosti, zajemajo programe usposabljanja, rotacije in delitve dela, spodbud za zaposlovanje, podpornih zaposlitev in rehabilitacije, neposrednega ustvarjanja delovnih mest in začetnih spodbud;
- podpore na trgu dela, kjer gre za finančno pomoč, ki naj bi posameznikom nadomestila izpad dohodka zaradi izgube mezde ali plače in bi jim služila kot podpora pri iskanju novega delovnega mesta ali pa bi pospešila predčasno upokožitev.

Nekateri kazalci kažejo, da je struktura mreže izvajalcev javnih storitev v Sloveniji ostala skorajda nespremenjena. To trditev je mogoče opreti tako na podatke o relativno nespremenjenem deležu izdatkov proračuna kot tudi na podatke o številu zaposlenih v teh institucijah.

Delež izdatkov za javne zavode se je do leta 2009 povečeval, po letu 2012 je zaradi varčevalnih ukrepov (omejitev zaposlovanja, zadrževanje rasti plač) padel in v letu 2015 po delni sprostitvi ukrepov omejevanj rasti plač začel ponovno naraščati. V celotnem desetletnem obdobju se je delež izdatkov za javne zavode v BDP zmanjšal za 0,8 odstotne točke (iz 10,25 % v letu 2005 na 9,45 % v letu 2015).

Slika 11: Tekoči transferji neprofitnim organizacijam in javnim zavodom v evrih.



Vir: Bilten javnih financ (2016).

Z novo zakonodajo, sprejeto konec 80. in v začetku 90. let, je država odpravila zakonske omejitve in dopustila, da storitve na področju družbenih dejavnosti (izobraževanja, zdravstva, socialnega varstva, kulture itd.) poleg javnih zavodov opravljajo tudi privatne osebe ali organizacije (nevladne organizacije in izvajalci, ki bi jih lahko umestili v komercialni sektor). S tem je bil zagotovljen osnovni pogoj za odpravljanje monopolnega položaja javnih izvajalcev.

Vendar pa ta sprememba ni bila zadostna, da bi v večji meri pospešila povečanje pluralizacije izvajalcev storitev. Razen izjemoma, ko zasebni izvajalci pridobijo koncesijo in se vključijo v javno mrežo, ne morejo pričakovati večje (finančne) podpore države. Podatki kažejo, da so se transferji neprofitnim organizacijam v zadnjem desetletju le neznatno povečali, prispevek njihovega delovanja k višini BDP pa ostaja na enaki konstantno nizki ravni (2,1 % BDP). Naraščanje vloge nevladnih organizacij in drugih zasebnih izvajalcev kot producentov javnih storitev pa poleg nizkih spodbud države omejujeta tudi majhno povpraševanje (zaradi velike ponudbe javnih zavodov) in omejena kupna moč prebivalstva.

Podatki kažejo, da je število samozaposlenih v nevladnih organizacijah in drugih zasebnih organizacijah oziroma oblikah zaposlovanja na področjih izobraževanja, socialnega varstva in zdravstva, rekreativno-športnih in kulturnih dejavnosti ter raziskovanja leta 2015 znašalo zgolj 7,5 % (8108 delavcev) (SURS, 2016).

## Sklep

Če je bil začetek obdobja, ki ga obravnavamo v analizi, obdobje najvišje rasti BDP v zgodovini samostojne države, pa so obdobje po letu 2008 zaznamovale globoka in dolgo trajajoča ekonomska kriza ter njene socialne posledice – izrazito povečanje brezposelnosti, revščine ter poslabšanje socialnega položaja srednjega razreda. V obdobju, ko se je kriza začela, se je želelo njene posledice prebroditi z interventnimi ukrepi na trgu dela in vzdržnost javnih financ zagotoviti s strukturnimi odgovori – pokojninsko reformo in reformo trga dela (Filipovič Hrast in Rakar 2015).

Od leta 2012 je Slovenija sledila splošnemu trendu iskanja odgovorov na krizo v EU in uvedla mnoge varčevalne ukrepe, večino s trajanjem do obdobja, ko bi se zopet obnovila stabilna gospodarska rast (leto po letu doseganja 2,5-% rasti BDP). Ukrepi so bili usmerjeni predvsem v zavarovalno dimenzijo države blaginje, v socialne transferje in pokojnine. Njihov namen je bil zniževanje javnih izdatkov z ukinitvijo indeksacije pokojnin, socialnih transferjev ter večjo ciljnostjo socialnih transferjev, ki so se omejili na socialno najšibkejšo in izključili upravičence iz srednjega razreda. Tako desno kot levo usmerjene vlade so delovale podobno, v smeri zmanjševanja javnofinančne porabe, in videle zmanjševanje odgovornosti države za zagotavljanje socialne varnosti in blaginje državljanov kot prevladujoč izhod iz težkih gospodarskih in finančnih razmer, v katerih se je znašla Slovenija (Kolarič in drugi 2011).

Tudi z obnovitvijo stabilne gospodarske rasti po letu 2013 interventni ukrepi izzvenevajo postopoma, vendar pa v celoti še niso opuščeni. Tudi zaradi sprejema zlatega fiskalnega pravila, ki je zapisano tudi v ustavo in terja srednjeročno uravnoteženje javnih financ, se pojavljajo predlogi, da bi mnogi interventno sprejeti ukrepi prerasli v dolgotrajne (Ministrstvo za finance 2016).

Posledice vseh družbenih sprememb, ki so se zgodile od leta 2005 do danes, se odražajo na vseh podsistemih socialne države.

Na področju pokojninskega zavarovanja so se spremembe odrazile v krepitvi povezanosti višine vplačil s pravicami iz pokojninskega zavarovanja. Zato sta bili iz sistema izključeni dve socialni pravici; pravica do državne pokojnine in pravica do varstvenega dodatka. Predvsem slednja pravica, ki je bila iz pokojninskega sistema prenesena v sistem socialnega varstva, je močno vplivala na poslabšanje socialnega položaja najrevnejših upokojencev. V pokojninskem sistemu so se zaostri starostni pogoji in število let delovne dobe za dosego pravice do starostne pokojnine. Bistveno se je povečalo tudi število let, ki so podlaga za odmero pokojnine, kar močno vpliva na višino pokojnine upravičencev. Ker pa se je v tem obdobju na višino pokojnin vplivalo tudi z interventnimi posegi, ki so omejevali valorizacijo pokojnin, se je gmotni položaj upokojencev v opazovanem obdobju močno poslabšal.

Področje, na katerem je bilo v obdobju 2005–2015 izvedenih najmanj sprememb, je področje zdravstvenega varstva. Zmanjšanje pravic, predvsem višine nadomestil za bolniško odsotnost, in zmanjšanje deleža kritja pravic, ki se zagotavlja iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, sta bili posledici sprejetja interventne zakonodaje (ZUJF 2012) in manjših popravkov *Zakona o zdravstvenem zavarovanju* (izključitev pravice do pogrebne in posmrtnine iz sistema zdravstvenega varstva).

Na področju zaposlovanja je prevladal koncept varne prožnosti in aktivacije delovne sile kot pogoja za dostop do pravic (Filipovič Hrast in Rakar 2015).

Od začetka krize je Slovenija pogosto spreminjala sistem zavarovanja za primer brezposelnosti.

Ključni namen sprememb je bil povečati dohodkovno varnost tako za brezposelne (višino in dostopnost nadomestil) kot tudi za prekarne delavce in posebne ciljne skupine, predvsem mlade.

Spremembe na področju varovanja rednih zaposlitev so bile narejene v smeri povečanja fleksibilnosti, saj so zmanjšale stroške odpuščanja za nekatere kategorije delavcev in poenostavile postopek odpuščanja. S spremembami zakonodaje je prišlo do zmanjšanja togosti ureditve, predvsem pri varovanju redne zaposlitve. Sprejete spremembe so bile posledica zasledovanja dveh temeljnih ciljev; povečanja fleksibilnosti in zmanjšanja segmentacije trga delovne sile ter iskanja kompromisov s socialnimi partnerji.

Zaradi velikih strukturnih problemov na trgu dela največji izziv predstavljata okrepitev programov aktivne politike zaposlovanja ter okrepitev ukrepov za izenačenje in zaščito delavcev, ki delajo na prekarjih delovnih mestih, katerih delež se nenehno povečuje.

Zaostrovanje pogojev dostopa do pravic je bilo še posebej očitno na področju družinske politike, kar se je odrazilo tako v zaostrovanju kriterijev za upravičenost do pravic (upoštevanje premoženja, vključitev otroškega dodatka v osnovo za izračun socialnih transferjev, vrstni red pravic) kot tudi v opuščanju do tedaj univerzalnih pravic. Zaradi teh sprememb so bile prizadete družine z najnižjimi dohodki, zlasti pa družine srednjega sloja. Podatki potrjujejo, da so se posledice uvajanja varčevalnih ukrepov države najbolj boleče odrazile prav na področju družinske politike. Čeprav naj bi bili ukrepi, ki omejujejo pravice srednjega sloja (zlasti otroške dodatke in štipendije),časne narave, odprave le-teh ni pričakovati vse do leta 2018.

Anomalijo sistema predstavlja z novo socialno zakonodajo uveden vrstni red socialnih transferjev. Ker prvo v vrstnem redu pravic predstavlja otroški dodatek, to pomeni, da se z otroškimi dodatki pokrivajo osnovni življenjski stroški najrevnejših družin z otroki. Pravilno bi bilo, da se minimalni življenjski stroški pokrivajo z denarnimi socialnimi pomočmi, otroški dodatki in drugi transferji pa so njihova nadgradnja. Rešitev tega problema ostaja izziv za nove zakonodajne spremembe.

Na področju socialnega varstva je nova socialna zakonodaja skupaj z interventnimi ukrepi, ki jih je prinesel ZUJF, prinesla mnoge spremembe sistema socialnih pravic. Te so postale še bolj ciljane in kriteriji za pridobitev pravic še ostrejši. Odraz tega je zmanjšanje socialnih prejemkov, kar je najbolj prizadelo nižji srednji sloj. Čeprav so bile nekatere spremembe, uvedene leta 2014, usmerjene v rahljanje obstoječih kriterijev, pa so spremembe bolj simbolne narave in pomenijo predvsem »vračanje« nekaterih ukrepov, ki so veljali pred spremembo socialne zakonodaje (Filipovič Hrast in Rakar 2015).

Enega največjih izzivov predstavlja predvsem ponoven premislek o upoštevanju premoženja pri ugotavljanju upravičenosti do denarne pomoči in varstvenega dodatka. Prav upoštevanje premoženja je vplivalo na velik osip potencialnih upravičencev, ki se pravici, do katere bi bili sicer upravičeni, odpovedujejo, s tem pa drastično poslabšujejo svoj socialni položaj.

V analizi predstavljeni podatki potrjujejo, da se je raven socialnih pravic v opazovanem obdobju zmanjšala praktično na vseh področjih socialne varnosti.

Celotni izdatki za socialno zaščito v BDP Slovenije so se v obdobju od 2005 do 2013 sicer povečali za 2,4 odstotne točke in so v letu 2013 znašali 25,0 % BDP. V primerjavi z izdatki za socialno varnost v povprečju držav EU Slovenija beleži za več kot desetino (3,8 odstotne točke) nižjo raven izdatkov za te namene, kot znaša povprečje EU (28,6 % BDP). Ob tem je pomembno poudariti, da z nižjimi izdatki dosegamo ugodnejše učinke, kar se odraža tudi na zmanjšanju stopnje tveganja revščine. Ta se zaradi denarnih prejemkov iz naslova socialne zaščite v Sloveniji

zmanjša za 42,2 %, v državah EU pa za 35,3 %.

Kot kažejo podatki, so bile bistveno manjše spremembe kot v zavarovalni dimenziji (pri pokojninah in socialnih transferjih) izvedene v drugi, preskrbovalni dimenziji države blaginje, to je pri preskrbi državljanov s storitvami na področju zdravstva, izobraževanja, socialnega varstva, kulture in športa. V pretežni meri se je na vseh ključnih področjih ohranila skorajda univerzalna dostopnost do teh storitev. Obvladovanje javnih izdatkov za storitve je potekalo predvsem z omejevanjem višine plač zaposlenih v javnem sektorju ter deloma tudi z omejevanjem zaposlovanja v njih.

V zakonodaji zmanjšanja pravic – obsega in dostopnosti storitev – v opazovanem obdobju ni bilo. Res pa je, da se je dostopnost do storitev predvsem na način podaljševanja čakalnih vrst odrazila na področju zdravstva, ne zaradi sprememb zakonodaje, temveč zaradi zmanjševanja obsega sredstev za dejavnost. Sredstva za zdravstvo se namreč v pretežni meri zbirajo iz prispevkov zaposlenih, izpad prihodkov pa je nastal zaradi izrazitega povečanja brezposelnosti.

Strukturo mreže izvajalcev javnih storitev še naprej, tako kot v preteklem desetletnem obdobju, zapolnjujejo predvsem javni zavodi. To se odraža tako v deležu izdatkov za javne zavode v BDP, ki se je minimalno zmanjšal (v desetih letih za 0,8 odstotne točke; iz 10,25 % BDP v letu 2005 na 9,45 % v letu 2015), kot tudi v praktično nespremenjenem deležu zaposlenih v teh institucijah. V Sloveniji ni prišlo, tako kot v drugih postsocialističnih državah, do pojava tako imenovane blaginjske razpoke<sup>31</sup>. Država se ni začela umikati s področja zagotavljanja socialnih in drugih storitev, prav tako pa tudi »ni odprla prostora«, še manj pa stimulirala razvoja drugih zasebnih izvajalcev (nevladnih ali komercialnih organizacij). Struktura mreže izvajalcev storitev, razen redkih izjem (zdravstvo), je tako ostala skorajda nespremenjena.

## Viri in literatura

Črnak Meglič, A. in drugi. 2005, Otroci in mladina v prehodni družbi, Ljubljana, Ministrstvo za šolstvo in šport-Urad Republike Slovenije za mladino, Založba Aristej.

Eurostat. 2016 dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Filipovič Hrast, M. in T. Rakar. 2015. *The future of the Slovenian welfare state and challenges to solidarity*. Prispevek na letni konferenci ESPAnet. <http://espanetrotterdam2016.eu/>.

Kajzer, A., L. Apohal Vučković, A. Brezigar Masten, M. Hribernik. 2013. *Spremembe stanja in reforme na trgu dela v obdobju krize*. Ekonomski izzivi 2013. Ljubljana: UMAR.

Kolarič, Z. 1990. *Socialna politika in družbene ter prostorske spremembe*. Doktorska naloga. Ljubljana: FSPN.

Kolarič in drugi. 2011: Welfare states in transition: the development of the welfare system in Slovenia, v Dehnert, S. and Stambolieva, M. (eds) *Welfare states in transition: 120 years after the Yugoslav welfare model*, Sofia: Friderich Ebert Foundation.

Ministrstvo za finance. 2016 *Bilten javnih financ, letnik XVIII, št. 4*.

Ministrstvo za finance. 2016. Končno poročilo o pregledu izdatkov s predlogi nabora možnih rešitev s finančnimi posledicami za leta 2017–2020 na področju socialne varnosti in pokojninskega varstva.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, dostopno prek: 2016 [http://www.mdds.gov.si/si/uveljavljanje\\_pravic/statistika/](http://www.mdds.gov.si/si/uveljavljanje_pravic/statistika/).

Ministrstvo za zdravje. 2015. *Analiza zdravstvenega sistema v Sloveniji. Pregled izdatkov v zdravstvu*. dostopno prek: [http://www.mz.gov.si/si/delovna\\_podrocja\\_in\\_prioritete/javno\\_zdravje/priprava\\_nacionalne\\_strategije\\_razvoja\\_osnovne\\_zdravstvene\\_dejavnosti\\_do\\_leta\\_2025/](http://www.mz.gov.si/si/delovna_podrocja_in_prioritete/javno_zdravje/priprava_nacionalne_strategije_razvoja_osnovne_zdravstvene_dejavnosti_do_leta_2025/).

Letno poročilo ZPIZ 2014, Mesečni statistični pregled ZPIZ, julij (2016), dostopno prek: <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=69>.

Statistični urad republike Slovenije. 2016 dostopno prek: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem\\_soc/07\\_trg\\_dela/06\\_akt\\_preb\\_reg\\_viri\\_strukturni/10\\_07754\\_dejavnost/10\\_07754\\_dejavnost.asp](http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/07_trg_dela/06_akt_preb_reg_viri_strukturni/10_07754_dejavnost/10_07754_dejavnost.asp)

Trbanc, M., A. Črnak Meglič, P. Dremelj, S. Smolej Jež, T. Narat, N. Kovač in B. Kobal Tomc. 2015. *Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014. Končno poročilo, dopolnjena verzija*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Trbanc, M., S. Smolej Jež, P. Dremelj, U. Boljka, L. Lebar in T. Narat. 2016. *Socialni položaj v Sloveniji 2014–2015. Dopolnjeno končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

*Zakon o delnem povračilu nadomestila plače (ZDPNP)*. Ur. l. RS 42/09 (5. junij 2009).

*Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa (ZDSPDČ)*. Ur. l. RS 5/09 (23. januar 2009), 40/09 (ZDSPDČ-A, 29. maj 2009) in 57/09 (ZDSPDČ-B, 24. julij 2009).

<sup>31</sup> Blaginjska razpoka je izraz, s katerim označujemo razkorak med izraženimi potrebami po javnih dobrinah in storitvah ter možnostmi za njihovo zadovoljevanje.

*Zakon o delovnih razmerjih (ZDR).* Ur. l. RS 42/02 (15. maj 2002), 79/06 (ZZZPB-F, 27. julij 2006), 103/07 (ZDR-A 13. november 2007), 45/08 (ZArbit, 9. maj 2008) in 21/13 (ZDR-1, 13. marec 2013).

*Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1).* Ur. l. RS 21/13 (13. marec 2013), 78/13 (popr. 20. september 2013), 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015), 33/16 (PZ-F, 9. maj 2016) in 52/16 (ZDR-1A, 29. julij 2016).

*Zakon o minimalni plači (ZminP).* Ur. l. RS 13/10 (22. februar 2010) in 92/15 (ZMinP-A, 4. december 2015).

*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1).* Ur. l. RS 109/06 (ZPIZ-1-UPB4, 23. oktober 2006), 114/06 (ZUTPG, 9. november 2006), 10/08 (ZVarDod, 30. januar 2008), 98/09 (ZIUZGK, 4. december 2009), 38/10 (ZUKN, 14. maj 2010), 61/10 (ZSVarPre, 20. julij 2010), 79/10 (ZPKDPIZ, 8. oktober 2010), 94/10 (ZIU, 26. november 2010), 94/11 (odl. US, 25. november 2011), 105/11 (odl. US, 23. november 2011), 110/11 (ZDIU12, 31. december 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012) in 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012).

*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).* Ur. l. RS 96/12 (14. december 2012), 39/13 (ZPIZ-2A, 6. maj 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 44/14 (ORZPIZ206, 17. junij 2014), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 90/15 (ZIUPTD, 27. november 2015) in 102/15 (ZPIZ-2B, 24. december 2015).

*Zakon o socialnem varstvu (ZSV).* Ur. l. RS 3/07 (ZSV-UPB2, 12. januar 2007), 23/07 (popr., 16. marec 2007), 41/07 (popr., 11. maj 2007), 61/10 (ZSVarPre, 26. julij 2012), 62/10 (ZUPJS, 30. julij 2010), 57/12 (ZSV-E, 27. julij 2012), 39/16 (ZSV-F, 3. junij 2016) in 52/16- ZPPreb-1 (29. julij 2016).

*Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre).* Ur. l. RS 61/10 (26. julij 2010), 40/11 (ZSVarPre-A, 27. maj 2011), 14/13 (ZSVarPre-B, 15. februar 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013) in 90/15 (ZSVarPre-D, 27. november 2015).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1A).* Ur. l. RS 90/15 (27. november 2015).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-E).* Ur. l. RS 90/15 (27. november 2015).

*Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1).* Ur. l. RS 26/14 (14. april 2014) in 90/15 (ZSDP-1A, 27. november 2015).

*Zakon o urejanju trga dela (ZUTD).* Ur. l. RS 80/10 (12. oktober 2010), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 21/13 (ZUTD-A, 13. marec 2013), 63/13 (ZUTD-B, 26. julij 2013), 100/13 (ZUTD-C, 6. december 2013), 32/14 (ZPDZC-1, 5. maj 2014) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).

*Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (ZUTPG).* Ur. l. RS 114/06 (9. november 2006), 59/07 (ZŠtip, 4. julij 2007), 10/08 (ZVarDod, 30. januar 2008), 71/08 (ZUTPG-A, 14. julij 2008), 98/09 (ZIUZGK, 4. december 2009), 62/10 (ZUPJS, 30. julij 2010), 85/10 (ZUTPG-B, 29. oktober 2010), 94/10 (ZIU, 26. november 2010), 110/11 (ZDIU12, 31. december 2012), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012) in 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012).

*Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS).* Ur. l. RS 62/10 (30. julij 2010), 40/11 (ZUPJS-A, 27. maj 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 57/12 (ZPCP-2D, 27. julij 2012), 14/13 (ZUPJS-B, 15. februar 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 14/15 (ZUUJFO, 28. februar 2015), 57/15 (ZUPJS-D, 31. julij 2015), 90/15 (ZUPJS-E, 27. november 2015), 38/16 (odl. US, 27. maj 2015) in 51/16 (odl. US, 22. julij 2016).

*Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ).* Ur. l. RS 72/06 (ZZVZZ-UPB3, 11. julij 2006), 114/06 (ZUTPG, 9. november 2006), 91/07 (ZZVZZ-J, 8. oktober 2007), 76/08 (ZZVZZ-K, 25. julij 2007), 62/10 (ZUPJS, 30. julij 2010), 87/11 (ZZVZZ-L, 2. november 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 21/13 (ZUTD-A, 13. marec 2013), 91/13 (ZZVZZ-M, 5. november 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 111/13 (ZMEPIZ-1, 27. december 2013), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).

*Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF).* Ur. l. RS 40/12 (30. maj 2012), 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012), 104/12 (ZIPRS1314, 24. december 2012), 105/12 (ZUJF-A, 27. december 2012), 25/13 (odl. US, 22. marec 2013), 46/13 (ZIPRS1314-A, 29. maj 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 63/13 (ZOSn-I, 26. julij 2013), 63/13 (ZJAKRS-A, 26. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 101/13 (ZDavNepr, 9. december 2013), 107/13 (odl. US, 20. december 2013), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 24/15 (odl. US, 10. april 2015), 90/15 (ZUJF-D, 27. november 2015), 102/15 (ZUJF-E, 24. december 2015) in 63/16 (ZDoh-2R, 7. oktober 2016).

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Poslovno poročilo za leto 2015. Dostopno prek: <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/817E8F5609C531D2C1257F7600499948?OpenDocument> na dan 28. julij 2016.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Poslovno poročilo za leto 2011. Dostopno prek: <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/59D2866474EBC834C12579E500286886?OpenDocument> na dan 28. julij 2016.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Poslovno poročilo za leto 2009. Dostopno prek: <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/5BEFAA9301165268C125741E00380EA0?OpenDocument> na dan 28. julij 2016.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Poslovno poročilo za leto 2007. <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/5BEFAA9301165268C125741E00380EA0?OpenDocument> na dan 28. julij 2016.



# OTROCI V SODOBNI DRUŽBI

Namen prispevka je odgovoriti na vprašanje, kdo so otroci v sodobni slovenski družbi danes, iskanje odgovora pa postaviti v širši kontekst družbenih sprememb, ki smo jim priča v zadnjih desetletjih na področjih sistema pridobitnega dela, izobraževanja, družinskih odnosov in vzgojnih praks. Pri tem nas ožje zanima, kako otroci občutijo te družbene spremembe, kako se na njih odzivajo, kakšen je njihov vrednotni profil in ali so njegove značilnosti posledica življenja v družbi tveganja ter posledica njihovega odziva na pojav otrokocentrične paradigme. Pri analizi<sup>32</sup> uporabljamo kvalitativne in kvantitativne raziskovalne metode. Analiziramo podatke iz pisem, ki so jih v letu 2013 pisali otroci zadnje triade slovenskih osnovnih šol poslancem v okviru ustvarjalnega natečaja za osnovne šole 2013 Pismo poslancem (Komisija za preprečevanje korupcije [KPK] 2013)<sup>33</sup>, raziskave *Mladina 2013*<sup>34</sup> (Flere in drugi 2013) in raziskave *Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine* (Narat in drugi 2015)<sup>35</sup>.

Triangulacija različnih metod nam omogoča natančnejši pogled na sicer zelo kompleksno tematiko, ki, česar se zavedamo, presega domet enega prispevka. Tudi zato je cilj tega uvodnega prispevka nakazati zgolj dovolj široke obrise socioloških odstiranj otroštva in vsakdanje družbene realnosti otrok, ki sta sicer podrobneje obravnavana v drugih prispevkih. Slikamo torej odnos otrok do problemov slovenske družbe, njihov vrednotni profil in odzive na novo družbeno realnost, ki je ujeta med tveganji na eni in otrokocentričnostjo na drugi strani<sup>36</sup>. Pri tem poskušamo opozoriti na vprašljivost nekaterih zdaj že dobro zakoreninjenih predstav o otrocih v sodobni družbi - o otrocih kot patoloških narcisih, o razvajenih otrocih in o otrocih kot nosilcih krize vrednot.

<sup>32</sup> Pri tem ostajamo pri analizi osnovnih spremenljivk, bolj podrobno pa je vrednotni okvir obravnavan tudi v poglavju *Politična participacija otrok in mladostnikov v Sloveniji in njihov vrednotno-politični profil*.

<sup>33</sup> Cilj ustvarjalnega natečaja za osnovne šole *Pismo poslancem* je bil spodbuditi učence, da »razmišljajo o družbi in o dogajanju okoli njih, o vrednotah kot so poštenost, pravičnost, enakopravnost, /.../« (KPK 2013). Analiza obsega 221 pisem (od nekaj čez 400 prispelih), za katera smo pridobili dovoljenje za analizo s strani osnovnih šol, v okviru katerih so nastala.

<sup>34</sup> V okviru raziskave so se podatki zbirali po sistematičnem slučajnem vzorčenju (kvotni vzorec) z osebnim anketiranjem od 29. maja do 20. julija 2013 na populaciji državljanov Slovenije, ki so bili na dan 28. maja 2013 stari med 16 in 27 let. Vzorec za analizo obsega 907 enot. Pri analizi podatkov smo izmed statističnih metod uporabili opisno metodo ter bivariatno, faktorsko in regresijsko analizo. Glede na to, da gre za analizo sekundarnih podatkov, je treba poudariti, da smo bili pri potrjevanju raziskovalnih tez omejeni z naborom obstoječih podatkov, ki niso bili zbrani z namenom, da bi pridobili uvid v izbrana raziskovalna vprašanja.

<sup>35</sup> V prispevku uporabljamo samo en del kvalitativnega dela raziskave, in sicer analizo polstrukturiranih intervjujev, ki so bili od januarja do junija 2015 opravljeni s 25 starši, ki živijo v dohodkovnem pomanjkanju.

<sup>36</sup> Primarno torej govorimo o starostni skupini od 12 do 18 let, pri čemer posredujemo tudi podatke o vrednotnem profilu mladine, stare 15–19 let, podatke za starejše, npr. 20- do 27- in 20- do 29-letnike, pa uporabljamo bolj v smislu napovedi razvoja vrednotnega profila in za primerjavo med starostnimi skupinami.

## Otroštvo

Tako, kakor se je predstava otroštva<sup>37</sup> spreminjala skozi čas, se je tudi pojem otroka razvijal in spreminjal skozi zgodovino in v različnih kulturah. Pogled, na katerem so utemeljene sodobne raziskave otrok in otroštva, se je začel oblikovati v 70. letih 20. stoletja, ko je zanimanje za otroke in otroštvo doživelo razcvet in se na splošno ugnezdilo pod pojmom »študije otrok«<sup>38</sup> (angl. *childhood studies*) (prim. Mills in Mills 2000). Različni pogledi na otroke in otroštvo so se zedinili v izhodišču, ki izhaja iz otrokovega lastnega razumevanja sveta in upoštevanja družbeno-kulturnega konteksta, v katerem se otrok nahaja (James in James 2008, 2). Otroke se je začelo prepoznavati kot socialne akterje tako v procesih inkulturacije in socializacije (Hardman v Močnik 2012; James 2007; Corsaro 1997), kakor tudi kot aktivne udeležence v raziskavah (Rasmussen 2004; Pink 2009 v Močnik 2012). Njihova vloga se je skozi pojma participacija in delovalnost (angl. *agency*) pričela dojemati kot kompetentna (James in James 2008).

Spremenjeni pogledi na vlogo otrok v družbi, ki so se začeli zrcaliti skozi novo otrokocentrično paradigmo (angl. *child-centered paradigm*) (Montgomery 2009), so se osredinili na otroka in njegovo aktivno družbeno vlogo. Otroštvo je sčasoma prešlo v družbeno kategorijo in ni več razumljeno samo skozi razvojni kontekst, kot nekaj, kar bodo otroci šele postali (James 2007, 263) - otroci so danes bitja z lastnim družbenim in kulturnim potencialom in vedno bolj profilirani kot družbena skupina.

Danes se za opredelitev otroka upošteva *Konvencija o otrokovih pravicah* (v nadaljevanju KOP) iz leta 1989, ki otroka v prvem členu definira kot »vsako človeško bitje, mlajše od osemnajstih let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej« (1989, 1. del, 1. čl.). Čeprav starostna opredelitev otroka ni univerzalna<sup>39</sup>, se za potrebe tega prispevka pri opredeljevanju otrok pridružujemo KOP (1989, 1. del, 1. čl.) in mednarodnemu pravu, ki opredeljuje, da so otroci vsi posamezniki do osemnajstega leta starosti. Za potrebe analize uporabljamo tudi pojem mladostniki, ki se v prispevku nanaša na starostno skupino 15 do 19 let.

<sup>37</sup> Konstrukti otroštva skozi čas in v različnih kulturnih okoljih so tako številni in heterogeni, da bi pravzaprav morali govoriti o različnih konstruktih otroštev in ne otroštva. Avtorji zbornika *Childhood Studies* (Mills in Mills 2000) na primer razlikujejo med šestimi različnimi konstrukti oziroma reprezentacijami otroštva in otrok: med otroki kot nedolžnimi bitji, kot vajenci, kot osebam samimi po sebi, kot člani posebne skupine, kot ranljivimi bitji in med otroki kot živalmi (Zidar 2000).

<sup>38</sup> V 70. letih prejšnjega stoletja so se v raziskovanje otrok in otroštva usmerjeni deli različnih humanističnih in družboslovnih ved, kot so zgodovina, antropologija, sociologija, psihologija, pedagogika, ekonomija, filozofija in umetnost, združili v enotno raziskovalno področje, ki so ga v anglosaškem svetu poimenovali študij otroštva.

<sup>39</sup> Starost, ki je družbeno sprejemljiva za osamosvojitve od družine, se razlikuje od družbe do družbe. V nekaterih družbah je to lahko 13 let, v drugih pa je to lahko v mlajši ali starejši dobi (DeLoache in Gottlieb v Boylan 2012). V Združenih državah Amerike nekatere religije uradno kot odraslo štejejo osebo, staro približno 12 ali 13 let, pravica do voznškega izpita je predstavljena na 16 let, volilna pravica ter vojaška obveznost v 18. leto, pitje alkohola se dovoljuje od 21. leta naprej, vozilo pa lahko oseba najame od svojega 25. leta dalje. Seveda je treba upoštevati tudi manj relativne biološke vidike, kot je kognitivni razvoj, ki vzpostavlja najnižje ravni racionalnosti med desetim in dvanajstim letom (Shaffer in Kipp v Boylan 2012).

Tudi psihologi pojma otrok ne uporabljajo povsem enotno, saj starost ni le biološka kategorija, temveč tudi družbena. V različnih kulturah in v različnih zgodovinskih obdobjih otroci različno hitro dozorevajo, zato je potrebna umestitev v družbeni kontekst in med odnose, ki jih obkrožajo (Buckingham v Erjavec in Volčič 1999, 15).

## Družba tveganja in postmoderni koncepti otroštva

Pri iskanju odgovora na vprašanje, zakaj se je pojavila nova otrokocentrična paradigma, se je težko ogniti splošnemu orisu nekaterih širših družbeno-razvojnih procesov, ki smo jim bili priče v zadnjih desetletjih. »Napoved«, ki je danes stara že trideset let, da bo prihodnost vedno bolj zaznamovana z novimi področji nenapovedljivosti in zatorej prežeta s poskusi njihovega nadzorovanja (Beck 2001, Beck in drugi 1994), je danes postala družbena realnost in vsakdanjost. Nova razvojna faza modernih družb na krilih modernizacijskih procesov vpliva na vse družbene pod sisteme: sistem pridobitnega dela, izobraževanje, družino, razredno strukturo, politično ureditev itd. in jih sistematično reflektivno spreminja. To pomeni, da se ti pod sistemi soočajo s prilagajanjem novi družbeni realnosti in vse bolj zakrivajo postulate »stare« industrijske moderne ter jih zamenjujejo z novimi, ki pa so v največji meri oblikovani kot odziv na nova tveganja in nove negotovosti. Tveganje postane tako glavni dejavnik družbenih sprememb, tvorec novih družbenih struktur in vodilo družbenega delovanja odraslih in otrok.

Sam modernizacijski proces je gnan s strani dveh vzporednih procesov: individualizacije in globalizacije. Prvi pomeni povečano odvisnost posameznika od samega sebe, od lastnih odločitev in izbor. Te individualne odločitve potekajo v kontekstu (navidezno) povečanih izbor (Salecl 2011) na področju izobraževanja, plačanega dela, kraja bivanja - posameznik naj bi imel večjo svobodo kot v obdobju industrijske moderne. Zato lahko postane avtor lastne biografije, percipiran vpliv strukturnih determinant na posameznikovo življenje naj bi se zmanjšal. Ob tem pa seveda narašča pritisk na »pravilnost« posameznikovih izbor, saj ob povečanih negotovostih, s katerimi so družbeni pod sistemi danes zaznamovani, vsaka napačna izbira pomeni za posameznika potencialni zdrs po družbeni lestvici in prepreko pri ustvarjanju uspešnega življenja.

Vse večja pluralizacija in individualizacija življenjskih potekov prav zato vplivata tudi na spremembe v pojmovanju otroštva, vzgoje in starševskih funkcij nasploh. Te se kažejo tako na mikro kot makro družbeni ravni. Na mikro družbeni ravni v skrbno načrtovanem starševstvu in odlašanju z njim do takrat, ko so doseženi želeni subjektivni in objektivni pogoji (Ule in Kuhar 2003), kasneje pa v odgovornem starševstvu in protekcijskem otroštvu, na makro družbeni ravni pa v »intenzivni skrbi za otroke, za njihovo blaginjo in izobraževanje« (Švab 2001, 135) in globalizaciji koncepta otrokovih pravic, ki je ključen del vseh pomembnejših mednarodnih strateških dokumentov (Jans 2004).

Uresničevanje ideala **odgovornega starševstva** in **protekcijskega otroštva**, ki sta postala družbena norma, staršem (ob splošnem intenziviranju tako službenih kot družinskih obveznosti, nalog, zahtev in odgovornosti) predstavlja novo negotovost glede izbire ustrezne vzgoje oziroma pristopa do starševstva nasploh. Negotovost je vezana zlasti na to, da se danes ne moremo več opirati na vsesplošno uporabne in veljavne vzorce, ampak si mora pravila za vzgojo otrok postaviti vsak par zase (Kuhar 2011). V strahu pred morebitnimi škodljivimi posledicami svojih starševskih praks oziroma neuspešnostjo otroka se sodobni starši relativno pogosto znajdejo pred dilemami, na katere sami ne najdejo odgovora (Beck in Beck-Gernsheim 2006). V izpolnjevanju ideala odgovornega starševstva in zasledovanju smernic, ki jih zapovedujejo znanosti (medicina, psihologija, pedagogika), je starševstvo postalo projekt, ki ga je potrebno izpeljati karseda popolno (Kuhar 2011; Narat 2015).

Starši so torej vse bolj obremenjeni s strahom, da ne bodo znali ustrezno vzgajati svojega otroka (Furedi 2001), k čemur nedvomno prispeva tudi sama poglobljena družbena skrb za otroka. Posledica tega je vse večji družbeni nadzor nad otrokom (Beck in drugi 1994), ki na krilih starševskega strahu povečuje količino časa, ki ga starši namenijo nadziranju svojih otrok. To se

kaže tudi v prevladi strukturiranih in organiziranih dejavnosti kot nadomestilom za samostojno prosto igro (Jenkins 2006; Valentine 1997). Ta tip starševstva imenujemo »helikoptersko starševstvo«, s čimer se opisuje starše, ki nenehno nadzirajo igro svojih otrok. Furedi (2001) s svojo teorijo paranoičnega starševstva opozarja na problem naraščanja nadzora in budnega spremljanja otrokovih dejavnosti.

Postmoderni koncept protekcijskega otroštva naj bi torej po eni strani pomenil povečano blaginjo otrok v smislu uresničevanja slogana »le najboljše je dovolj dobro«, po drugi strani pa to prinaša povečan nadzor, saj lahko le z njim starši uresničijo predstave o idealnem otroštvu. Nekateri avtorji tako ugotavljajo, da se sredstva starševske kontrole in nadzorovanja spreminjajo in postajajo bolj posredna, prikrita in nevidna (Brannen in drugi v Kuhar 2010). »/.../ [B]olj ko se veča 'navidezna' otroška avtonomija, bolj se ustvarjajo nove oblike in načini nadzora« (Švab 2001, 142). Starševski nadzor in regulacija torej ne izginevata, temveč postajata bolj posredna, prikrita in nevidna. Kroflič (2007) opozarja, da so danes vse bolj razširjene vzgojne oblike, kot so diplomatska manipulacija, kaznovanje ali discipliniranje s tišino in neizražena pričakovanja. Mehanizmi in manifestacije starševske avtoritete zavzamejo različne subtilne oblike, kot so pozitivne spodbude in skrbno spremljanje otrokovega početja, na primer na šolskem področju, kjer se starši in otroci največkrat strinjajo glede pomembnosti šolskega uspeha in prioritete šolskega dela (Kuhar 2011). Mayall (Narat 2015) tako med razlogi za večjo ranljivost mlajših otrok pripisuje veliko težo prav nadzoru oziroma sofisticiranemu načinu nadzorovanja otrok, ki je po njegovem ena ključnih razsežnosti otroštva v postmoderni.

## Otokocentričnost ali kaj imajo starši in otroci s tem

Key (1909) je pravilno napovedala, da bo 20. stoletje stoletje otroka; stoletje, ko bodo otroci deležni tolikšne zaščite in pozornosti, kot še nikoli poprej v zgodovini. Osredinjenost družine okrog otrok se je v 21. stoletju le še intenzivirala. Govorimo o zadnjem pojmovanju otroštva — o otrokocentrični družbi. O otrokocentričnosti lahko govorimo z več vidikov, ki jih lahko razdelimo tudi glede na relacijo odnosov v družini. Tako lahko pri opredelitvi otrokocentričnosti izhajamo iz tega, kako le-ta vodi delovanje staršev in kakšen vpliv ima na njih - »dejavnosti, aspiracije, načrti in investicije se vrtijo okoli otrok. Otroci strukturirajo življenje družine in so element ekonomskega, časovnega in moralnega discipliniranja staršev« (Rener 2002). Otokocentričnost pomeni v tem kontekstu pretirano izkazovanje pozornosti staršev otrokom, predvsem v smislu vzgoje in izobraževanja. Lahko pa izhajamo iz tega, kako otrokocentrično delovanje staršev vpliva na otroke. Ta, širša definicija je morda pomembnejša, saj poudarja otrokocentričnost kot »pomemben mehanizem, ki določa razmerja med generacijami v družini (na ravni otroci-starši) in s tem povezane pogajalske moči posameznih družinskih članov pri porazdelitvi družinskih prihodkov. Starši v skladu z normo odgovornega starševstva usmerijo svoje vire v izboljšanje možnosti otrok, kar so za otroke potencialni viri moči za izboljšanje njihovih življenjskih razmer. Glede na to razumemo otrokocentrični konstrukt kot možni varovalni mehanizem, ki za prikrajšane otroke lahko omili negativne posledice življenja v revščini« (Narat 2015, 23).

V tem kontekstu predstavlja otrokocentričnost, še posebej pri družinah v slabšem socialnem in materialnem položaju, del širših preživetvenih strategij. Usmerjena je v zadovoljevanje osnovnih potreb otrok (oziroma v preprečevanje tega, da bi se otroci počutili prikrajšane), omogočanje otrokom, da se udeležujejo priložnosti in počitnic (v okviru možnosti in priložnosti) in v podporo otrokom pri šolanju in kasnejšem osamosvajanju. Ne glede na to, da poskušajo starši posledice slabšega socialnega položaja kar se da omiliti, pa so v teh svojih namerah tisti bolj prikrajšani pri tem tudi bolj omejeni. Njihova prizadevanja pa, gledano relativno glede na

prizadevanja drugih, manj prikrajšanih družin, izgubijo pomen prav zaradi vsesplošne uporabe te strategije. Rezultati otrokocentričnega ravnanja so že sami po sebi odvisni (tudi) od kakovosti vlaganja v otroke, ki je pri depriviranih družinah lahko zaradi pomanjkanja ekonomskega (včasih pa tudi kulturnega in socialnega) kapitala slabše in manj intenzivno, ko pa na ta način delujejo vse družine, ker je to družbena norma, pride do razvrednotenja te strategije oziroma njenih rezultatov. Pozitivnih rezultatov te strategije so namreč deležni vsi otroci.

Po drugi strani postaja očitno, da otrokocentrična paradigma ne vpliva samo na delovanje staršev, ampak tudi na delovanje otrok. Otroci se zavedajo, čemu vse se starši odpovedujejo, da lahko sploh delujejo otrokocentrično in uresničijo ideal odgovornega starševstva in protekcijskega otroštva. Temu neizbežno sledita zaznavanje subtilnega nadzora, če ne že odkritega pritiska na vedenje otrok, kar lahko vodi v samodiscipliniranje otrok in občutke, da so starše razočarali, če jim ne uspe izpolniti njihovih (včasih tudi neizrečenih) pričakovanj. Če pa pritrdimo Qvortrupovi (1990) tezi, da se otroci soočajo s podobnimi življenjskimi pogoji kot odrasli, te pogoje pa v največji meri določajo ekonomske, socialne in družbene spremembe, moramo pritrditi tudi temu, da se otroci, sicer v omejeni obliki, prav zaradi otrokocentričnosti svojih staršev soočajo s pritiski in tveganji, s katerimi se soočajo odrasli. Če prinaša družba tveganja spremenjeno logiko delovanja vseh ključnih družbenih podsistemov, se te spremembe odražajo tudi na družbenem konstrukt otroštva in dojemanju otroštva s strani otrok, ki ne moreta ostati ista, kot sta bila v industrijski moderni. Tudi v konstrukt otroštva se priplazi zavedanje o tveganju, ki postaja neizbežen del otroških in mladinskih biografij. Tako so otroci in mladostniki danes bolj kot v preteklosti izpostavljeni prevladujočemu družbenemu diskurzu, ki od njih zahteva, da so pri oblikovanju lastnih življenjskih potekov aktivni in da se že zelo zgodaj racionalno odločajo o tem, kako zmanjšati tveganja, ki spremljajo naraščajoče število izbir. Zato se zdi, da otroci danes bolj zgodaj in prostovoljno postajajo avtorji svojih življenjskih potekov (ali pa se vsaj zavedajo, da je imeti nadzor nad njimi nuja).

## Vrednote otrok in mladostnikov

Zaradi omenjenega bi pričakovali, da bodo otroci danes bolj nagnjeni in naklonjeni individualističnim vrednotam oziroma vrednotam, ki bi uresničevanje individualnih življenjskih potekov tudi podpirale. To pa še ne pomeni, da so vrednote, utemeljene na kolektivizmu, stvar preteklosti. Predvidevamo namreč, da bi ta, v kolektivne vrednote usmerjeni del vrednotnega profila otrok in mladostnikov, lahko pomembno prispeval k temu, da bi bili otroci prepoznani kot družbeni akterji, kot družbena skupina, ki je sposobna aktivno pre(oblikovati) družbo in družbene podsisteme po lastni meri, kot družbena skupina, ki lahko prav zato tudi zahteva upoštevanje lastnih interesov in uresničevanje pravic (Wyness 1996). Ali lahko torej otroke in mladostnike označujemo kot del generacije »jaz«, generacije »karkoli« (angl. whatever) (Twenge 2006) ali generacije »najprej jaz« (Lipkin in Perrymore 2009)? Kdo so torej otroci in mladostniki danes? Kakšen je njihov vrednotni profil in ali lahko trdimo, da nanj vplivata nova otrokocentrična paradigma in družba tveganja?

Ključne ugotovitve raziskav, ki jih zanimajo vrednote mladih<sup>40</sup>, lahko strnemo v dve točki:

1. **za mlade je značilen odmik od materialističnih vrednot k postmaterialističnim.** Ker je ena temeljnih razlik med obema tipoma vrednot kolektivizem (materialistične vrednote) nasproti individualizmu (postmaterialistične vrednote), so mladi pogosto portretirani kot strogi individualisti; individualisti v slabšalnem smislu, in sicer kot nosilci t. i. »krize vrednot« (v smislu »mladi so narcisi, egoisti, potrošniki«) (Ule 2013). Za pravilno oceno vrednotnega profila mladih pa je pomembno, kako razumemo individualizem. Individualizem, ki se zrcali v vrednotah mladih, je treba postaviti v kontekst družbe tveganja, v kateri živimo. Za sodobno življenje je namreč značilna izbirnost življenjskih potekov, zato se individualizem kaže predvsem kot »nova etika, ki sloni na dolžnosti do samega sebe« (egoizem in narcisizem se pojavljata zgolj kot navidezna vtisa) (Ule 2013, 94). V nasprotju s tradicionalno etiko, ki je promovirala dolžnost do drugih, se odraža v procesu samo-pojasnitve, reflektiranja intimnih sfer, v katerih se vsakodnevno gibljejo mladi (družbene vezi v družini, prijateljski odnosi, na delu ipd.). Zaznani procesi pa, zanimivo, ne izključujejo tega, da so mladi obenem zainteresirani tudi za druge individuume oziroma za socialno občutljive teme. Humanizem velja za eno od treh prednostnih vrednotnih orientacij mladih, saj ti visoko vrednotijo altruizem, toleranco, ustvarjalnost, socialno občutljivost, ekologijo (Fištravec 2005). Ule (2013, 95) to navidezno nekompatibilnost poimenuje »altruistični individualizem«. Pravi, da »kar se zdi, da se izključuje – npr. biti tu za druge in hkrati misliti na sebe – se razkrije kot notranja vsebinska povezava – kdor živi za sebe, mora živeti socialno. Presenetljivo: samopotrditev, lastni užitek in skrb za druge se ne izključujejo, ampak se medsebojno potrjujejo in krepijo« (Ule 2008, 95).
2. **Mladi se ne zanimajo več za pomembnejše družbeno-politične teme, temveč so njihove vrednotne orientacije usmerjene v njihov vsakdanji življenjski svet.** Področja, za katera so mladi zainteresirani, so izrazito usmerjena v zasebnost (služba, poklic, spolnost in ljubezen, zabava in razvedrilo, potovanja, šola in izobraževanje ipd.), medtem ko so tematike, kot so »nacionalna preteklost in usoda lastnega naroda, umetnost in kultura, vera in versko življenje, politika in politični dogodki ter vojska in z njo povezane aktivnosti« za mlade precej manj zanimive (Miheljak in drugi 2001, Lavrič in drugi 2011). Poznavanje značilnosti sodobne družbe, ki jo zaznamujejo elementi tveganja, se tudi tukaj izkaže za relevantno in deluje kot varovalo pred tem, da se ujemo v past sprejemanja občutka o vsesplošni krizi vrednot. V sodobnem času so tradicionalne, kolektivne identitete in ideologije, ki so poprej vodile življenja posameznikov, razpadle, zato v krizi niso osebne vrednote ljudi, temveč velike zgodbe, ki so predstavljaje okvir osebnih in družbenih vrednot (Chrisholm in drugi 1995). Obenem lahko umik v zasebnost razumemo tudi kot umik pred tveganji, ki so prisotna zunaj ozkega intimnega prostora posameznika – predstavljajo njihovo potrebo po varnosti. Varnost pa je po Inglehartovi shemi tipično materialistična vrednota. V tej točki se jasno odraža fluidnost vrednot mladih, kar opaža že Ule (2013), ko vrednotno-osebnim usmeritvam mladih pripiše spremenljivo strukturo.

<sup>40</sup> Raziskav, ki bi obravnavale vrednote otrok (in ne mladine), praktično ni, zato se nanašamo na vrednote mladine, saj te predstavljajo »najboljši približek« vrednot otrok in mladostnikov.

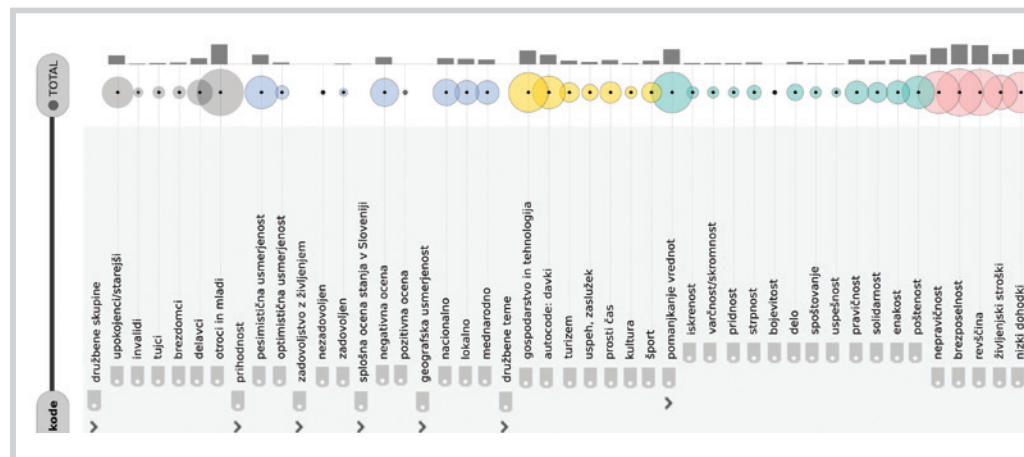
### Kdo smo Robin Hoodi, odgovorni individualisti in zmerni domoljubi

V nadaljevanju na podlagi kvalitativnih in kvantitativnih raziskovalnih metod preverjamo nekatere zgornje teze. Ker je podatkov o mlajših otrocih zelo malo, se osredotočamo na v uvodu že omenjene podatke, pridobljene s kvalitativno analizo pism poslancem iz leta 2013, ki so jih pisali otroci zadnje triade osnovnih šol. Analiza pism poslancem omogoča enkratni vpogled v vrednote otrok in mladostnikov; o čem sploh razmišljajo, katere družbeno-politične teme jih najbolj zanimajo in kako se odzivajo na otrokocentrično delovanje staršev - to zadnje dokazujemo z uporabo podatkov raziskave *Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine iz leta 2015*. Na ta način preverjamo, ali tudi za otroke drži to, kar raziskovalci ugotavljajo za mladino:

- odmik od materialističnih vrednot k postmaterialističnim;
- nezanimanje za velike družbene teme in usmeritev v lastni vsakdanji življenjski svet;
- tveganje kot glavna determinanta življenja otrok.

Analizo 221 pism poslancem smo izvedli tako, da smo vnaprej določili glavne kode (Slika 12), le-te pa smo v procesu kodiranja dopolnjevali z novimi, se pravi s tistimi, ki jih nismo predvideli v predpripravi. Identificirali smo 88 kod, ki so razvrščene v 8 glavnih tematskih sklopov. Posamična koda označuje del besedila, ki ga zaznamujejo podobne teme, ideje, kategorije in ključne besede. Rezultat je 4919 citatov. Kaj so torej otroci, ki so na natečaju sodelovali, sporočili poslancem in kako lahko to uporabimo za analizo vrednotnega okvirja otrok in mladostnikov in otrokocentričnosti v Sloveniji?

Slika 12: Porazdelitev kod v pismih poslancem.

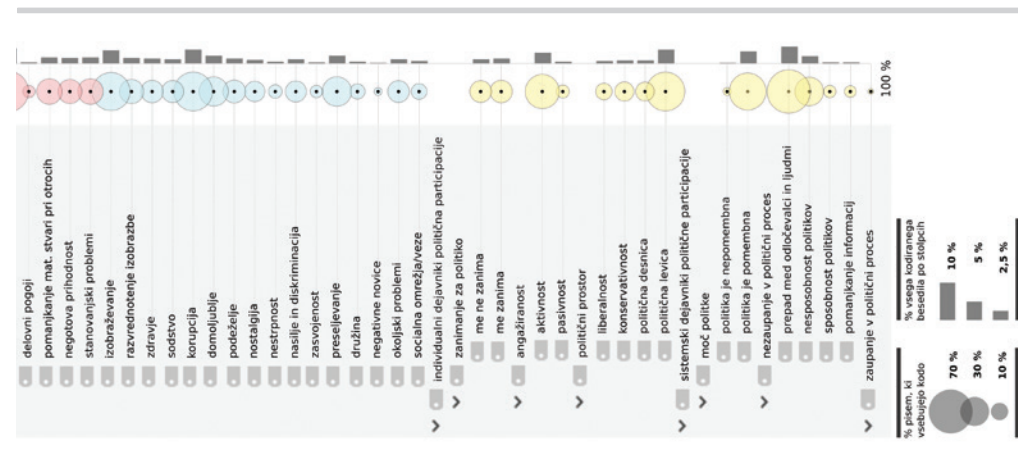


Vir: KPK (2013), lastni izračuni.

Prvi vtis, ki se ga je ob prebiranju pism otrok nemogoče znebiti, je, da je primerjalno gledano najpomembnejši sklop kod t. i. eksistencialnih kod (brezposelnost, revščina, nizki dohodki, visoki življenjski stroški, stanovanjski problemi in pomanjkanje materialnih stvari pri otrocih) (Slika 12, levo). Ti deli korpusa besedil razkrivajo ne samo hierarhijo najpomembnejših družbenih problemov, kot jih vidijo otroci sami, ampak tudi že odzive na tveganja, s katerimi se že ali pa se še bodo soočali otroci oziroma se z njimi srečujejo njihovi starši.

»Vsak dan samo poslušamo o tem, da je vse več ljudi ostalo brez službe, da so otroci lačni, da so starejši čisto obubožani. Ko grem včasih s starši v sosednjo Avstrijo, vidim, da so tam razmere čisto drugačne. Starši mojih sošolcev, ki tam delajo, imajo dvakrat, tudi trikrat večjo plačo kot za enako delo pri nas. Vidim, da veliko lepše živijo, da jim ni treba skrbeti za to, kako bodo njihovi starši plačali položnice in kupili hrano, ni se jim treba odpovedati pri najnujnejšem. Nekateri tekoče obveznosti še nekako zmorejo, kje pa je vse ostalo? Obleka, obutev, dopust so za večino otrok oddaljene želje. Če imajo srečo, gredo na morje preko dobrodelnih organizacij, njihove starše pa je sram, da za pošteno in trdo delo cel mesec ne zaslužijo toliko, da bi otroku lahko kupili čokoladico. Vem, kako je to, saj tudi meni mama mora velikokrat reči ne, ko si kaj zaželim, ali pa: »Počakaj do naslednje plače!« Pogosto gledam razne oddaje, kjer se kaže sama beda, vse večja revščina. Ljudje so postali vse bolj zamišljeni, delavci se več ne veselijo plačilnega dneva, saj vejo, da to, kar bodo zaslužili, ne bo zadostovalo niti za najnujnejše, ...

Velikokrat se sprašujem, zakaj se moramo otroci ukvarjati s takimi vprašanji? Kaj lahko storimo? Zdi se mi, da je vse le začaran krog, iz katerega ni izhoda. Vedno manjši postajamo mali ljudje, vedno manj stvari je, ki nas lahko razveselijo. Žalost, žalost in nemoč. Rada bi komu pomagala, pomagali bi tudi drugi. Nekateri si tudi odtrgajo od svojih skromnih dohodkov, ampak veliko si jih ne more, tudi če bi želeli. Z grenkobo se morajo obrniti v stran. Vsak dan vidim kaj takega, kar me



*potem boli v duši. Ljudje to skrivajo in stiskajo zobe. Najbolj žalostno pa je, da tudi vrednot več ni. Tisti, ki »imajo«, se ne ozirajo na nič in na nikogar, ne vidijo, da je sosedov otrok lačen, da je babica v sosednjem bloku sama, v hladni zimi v še hladnejšem stanovanju, ker nima za kurjavo, otroci pa ji ne morejo pomagati, saj so brez službe.« (OŠ Gornja Radgona 1)*

Tipičen zapis, ki povzame splošno razpoloženje otrok in mladostnikov. Negotovosti, s katerimi se soočajo otroci in njihove družine in ki jih zapis jasno razkriva, pa ne vplivajo le na nujnost oblikovanja preživetvenih strategij staršev otrok, ampak tudi na nujnost njihovega otrokocentričnega delovanja, ki naj bi otroke opremilo za obvladovanje predvidenih percipiranih tveganj v prihodnosti in jih varovalo otrok pred tveganji, ki so jim kot člani (revnih) družin izpostavljeni. Tako je npr. pri (revnih) družinah jasno razvidno poudarjanje pomena izobraževanja in odrekanja kot del otrokocentrične paradigme.

*»Čuti se pri sinu, da je neko pomanjkanje. Sprašuje me, zakaj še nisva bila na počitnicah. Sin obiskuje brezplačne dejavnosti. Trenira nogomet. Nima luksuznega življenja, a plačljivih stvari si ne morem privoščiti. Prišparam vsak mesec 10 evrov vsak mesec za lutkovne predstave, to je pa to. Naložba v otroka se mi zdi zelo pomembna. Ne zdi se mi pametno, da bi (kot drugi sovrstniki) dala denar za kave, če ga lahko porabim veliko pametneje in ga namenim za sina.« (IŽ, 26)*

*»Rada bi, da ne ponavlja mojih napak. Rada bi, da ima lepo življenje, potrudila se bom maksimalno, da se bo šolal.« (IŽ, 26)*

*»Spodbujam otroke k učenju, da razširijo obzorja in pridobijo spodobno izobrazbo.« (IŽ, 34)*

*»Ju pa spodbujam k učenju, ker sta oba pridna, dobro vesta, da bosta z dobro izobrazbo imela več možnosti za zaposlitev in bo lažje življenje.« (IŽ, 41)*

*»Triba jih je motivirati v smer izobrazbe. Če nimaš izobrazbe, si še bolj reven, kot če jo imaš. Je pa to, da spodbujamo otroke k šolanju za boljšo prihodnost, postala pravljica, ampak tega otrokom jaz ne govorim.« (IŽ, 41)*

*»Upam samo, da bi ji šlo bolje kot meni. Trudila se bom, da bo naredila več kot jaz, da bo vztrajala pri izobrazbi.« (IŽ, 30)*

*»Želim si, da bi živeli bolje, v šoli so zelo pridne, odličnjakinje.« (IŽ, 32)*

Vlaganje v izobraževanje, (vedno bolj strukturirane in organizirane) prostčasne aktivnosti in ponos staršev ob izobrazbenih dosežkih sestavljajo elemente otrokocentrične paradigme, ki gredo nedvomno z roko v roki z izrečenimi ali neizrečenimi zahtevami staršev in njihovimi pričakovanji do otrok. Ta tako niso sama sebi namen, ampak služijo privzgojitvi družbeno zaželenega in za koloniziranje prihodnosti primerne vedenja in delovanja otrok. Ta prizadevanja se kažejo v:

- otrokocentričnem delovanju staršev, ki ga občutijo tudi otroci;
 

*»Starši delajo in delajo, zato da bi sebi in otroku ustvarili čim lepše življenje, da otroka ne bi skrbelo za položnice in za vse drugo, da bi mu lahko zagotovili to, česar vsi starši ne morejo zagotoviti svojemu otroku. Nekateri starši delajo veliko za dobro plačo, nekateri pa komaj preživijo z denarjem, ki ga dobivajo, kot bi bili manjvredni. Zato tudi ne morejo zagotoviti otroku, da bi se lahko osredotočil na šolo, da bo imel hrano, ko bo lačen, vedno v hladilniku, in da bo imel zmeraj streho nad glavo. Tega se otrok tudi zaveda, vendar se tega zavedajo tudi drugi otroci v šoli, ki ga zaradi tega lahko zbadajo, ga žalijo in ponižujejo. Trudi se v šoli, zato da bi imeli njegovi starši en problem manj, in jim ne pove za zbadanje sošolcev. Tukaj pa nastane še en problem. Taki otroci*

*lahko prek ko slej zaidejo v težave. Imajo slabo samopodobo in na različne načine, ne vedno prave, iščejo pozornost, ne da bi se zavedali, da to ni prav, vendar si ne morejo pomagati in tudi njihovi starši ne, ker so sami v še večji stiski.« (OŠ Stražišče 5)*

*»Nekateri starši nas ne morejo preživljati s tako minimalno plačo. Vzemimo za primer mater samohranilko s tremi otroki. Pred kratkim je delala v tovarni Mura, tovarna je šla v stečaj. Že prej je gospa komaj preživljala svoje otroke in kaj bo zdaj? Samohranilka brez službe? Na srečo jo kmalu zaposlijo v trgovini. Trgovke pa imajo povprečno plačo, ki znaša tam okoli petsto šestdeset evrov. Otroci hodijo v šolo. Potrebujemo vse nujne potrebsčine. Na srečo dobijo nekaj malega socialne pomoči ... A vendar skrbi še ni konec. Mater pestijo vsakodnevna vprašanja, ali se bojo njeni otroci lahko izsolali, bodo živeli svoje sanje, si bodo lahko privoščili hrano, pitno vodo, oblačila, streho nad glavo? Jim bo država s pravim ravnanjem politikov stala ob strani in jim omogočila dostojno življenje? Ta in še mnoga druga vprašanja jih pestijo.« (OŠ Slivnica pri Celju 1)*

- posledično vse bolj strukturiranemu prostemu času otrok;
 

*»Do večera smo vpeti v popoldanske aktivnosti. Dokazovanje, biti moraš odličen v šoli, na treningu, najboljši ... potem boš lahko uspel. Kje je smeh, kje je prijateljstvo? Zakaj ne moreš biti to, kar enostavno si? Kje si sonce, sveži zrak? Na večer sedim za knjigami in zvezki? Grem spat v mehko posteljo. Vprašam se, kaj je z otroki, ki imajo le žimnico, večerje nimajo, nimajo možnosti, da se kje dokažejo in s to mislijo živijo iz dneva v dan.« (OŠ Gornja Radgona MK)*
- vzporedni želji otrok po otroštvu, ki naj bo antipod obdobju odraslosti in razbremenjeno tveganj, ki se jih otroci dobro zavedajo;
 

*»Otroci lahko uživamo v otroštvu, dokler še lahko, saj nam ne bo lahko v življenju.« (OŠ Fram 2)*
- in v vlaganju v izobraževanje in prizadevanju za izobraževalne dosežke, za katere pa se otroci že sami zavedajo, da so v času izobraževalne ekspanzije manj vredni, kot si to prevladujoči splošni družbeni diskurz in diskurz izobraževalnega sistema upata na glas priznati;
 

*»Ko vse to spremljam in se poglabljam, se sprašujem, če je nam mladim sploh zagotovljena varna prihodnost. Ne vemo, ali se nam sploh še splača učiti. Kaj nas čaka v prihodnosti? Lepo življenje ali trpljenje? Bolje, da o tem sploh ne razmišljam. Veliko je mladih, ki bi zelo radi spremenili državo, a kaj, ko jih ne spustite zraven.« (OŠ Radlje ob Dravi 5)*

*»Mnogi pravijo, da na mladih svet stoji. Ampak to v današnjem času sploh ni mogoče. Če bi to držalo, bi se svet oz. naša država zrušila. Mladih izobraženih, znanja željnih ljudi je veliko, a na žalost ne dobijo možnosti, da bi to svoje znanje uporabljali v primernih službah. Vedno več jih ostaja brez službe, brez sredstev za življenje. Starši ne zmorejo več stroškov za šolanje svojih otrok. Zaradi tega mnogi nadarjeni in znanja željni ne dobijo možnosti za šolanje. Država se brez učenih ljudi težko razvija, znanost stoji in naenkrat več nismo konkurenčni.« (OŠ Majšperk 1)*

*»Torej lahko iz moje izkušnje sklepam, da trdo delo, veliko študija in pridobljenega znanja ne šteje nič, če nimaš »tete«, ki te bo spravila v službo, na tekmovanje ali do štipendije!« (OŠ Antona Globočnika 2)*

Negotovost, ki postaja modus operandi koloniziranja prihodnosti, načrtovanja in vlaganja v izgradnjo življenjskih potekov otrok in mladostnikov, vpliva tudi na **vrednotni profil** današnjih otrok in mladostnikov. Vrednote smo analizirali ne samo v tistih delih, kjer otroci eksplicitno pišejo o vrednotah oziroma o pomanjkanju vrednot (takih pisem je malo več kot polovica), ampak

tudi skozi njihov splošni svetovnonazorski pogled, ki preveva praktično vsa pisma poslancem.

Iz analize tistih delov pisem, v katerih otroci neposredno pišejo o pomanjkanju vrednot v slovenski družbi, razberemo, da v slovenski družbi najbolj pogrešajo naslednje vrednote: poštenost, pravičnost, enakost, solidarnost, delo, strpnost, skromnost, spoštovanje, iskrenost. Sama koda *pomanjkanje vrednot* z 208 citati (ali 4,32 % celotnega korpusa besedila pisem) oziroma četrtem mestom med vsemi kodami pa zavzema prominentno mesto v pismih otrok (Slika 13). Vrednote jim torej še zdaleč niso nepomembne. Če pa analiziramo splošno vrednotno orientacijo, ugotovimo, da najbolj izstopa občutljivost na to, kar otroci zaznavajo kot nepravilno. Tu je še posebej izražena močna občutljivost na družbeno neenakost in nepravilnost.

*»Z enakopravnostjo vseh ljudi bi dosegli, da bi se vsak otrok lahko izobrazil za poklic, ne glede na socialni položaj družine. Vsak dan smo na žalost priča novim zgodbam, kjer starši zaradi finančne stiske ne morejo poslati otrok v srednjo šolo ali na študij. Ti otroci na žalost nimajo možnosti pridobiti si znanje in poklic, ki bi jim pomagal ustvariti si veselo, zadovoljno družino, s toplim domom in varnim zavetjem.« (OŠ Slivnica pri Celju)*

Ta občutljivost na družbeno nepravilnost pa ne izhaja (vsaj v pretežni meri ne) iz individualističnih vzgibov, egoizma v smislu, da ta negativno vpliva neposredno nanje, ampak v precej večji meri iz kolektivnih vzgibov. Ti se med drugim kažejo v povezanosti med nizom eksistencialnih kod in različnimi družbenimi skupinami, ki se pojavljajo v pismih. Iz teh povezav se čuti ne samo, da se otroci počutijo kot del širše, relativno enotne družbene skupine, ki ji pripadajo sami – koda *otroci in mladostniki* je namreč najbolj zastopana koda v celotnem korpusu besedila pisem –, ampak tudi v solidarnosti in sočutju do drugih družbenih skupin, še posebej do upokojujencev in starejših ter delavcev.

*»Kaj pa upokojujenci? Znižali ste jim pokojnine, čeprav so v službi delali 40 let. Zakaj? Morali bi najti kak drug način za pridobitev denarja. Tudi upokojujenci si morajo oddahniti in iti kdaj na počitnice v zdravilišča ali na morje. S tako nizko penzijo pa to ne gre. Upokojujenci in drugi ljudje brez službe ne morejo plačevati tako visokih davkov.« (OŠ Šmartno pri Slovenj Gradcu 4).*

*»Največji problemi danes so velika brezposelnost mladih, starejših ter nepravilne plače delavcev, ki delajo po 12 ur na dan in se mučijo, dobijo pa toliko, da se komaj prebijejo skozi mesec.« (OŠ Ilirska Bistrica 10)*

Tezo, da bi življenje v družbi tveganja otroke in mladostnike z vidiki vrednotnega profila lahko »premaknilo« v strogi individualizem, vase, v zasebnost in družino ter v njihove lastne življenjske projekte, ki bi bili od širših problemov družbe povsem izolirani, vsaj z analizo pisem poslancem težko potrdimo. Pa vendar je potrebno priznati, da je zanimanje za širše družbene probleme in njihovo reševanje verjetno nemalokrat spodbujeno in omejeno z uvidom otrok in mladostnikov, da ti družbeni problemi vplivajo na uresničevanje njihovih individualnih življenjskih projektov in na kakovost življenja njihovih družin nasploh.

Podobno je s tezo o koncu zanimanja novih generacij otrok in mladostnikov za velike kolektivne družbene teme. Da ta teza ne drži v celoti, lahko pokažemo na primeru domoljubja. Sama koda *domoljubje* je relativno dobro zastopana v celotnem korpusu besedil pisem poslancem, zavzema 1,52 % celotnega korpusa oziroma je omenjena v malo več kot četrtini vseh pisem, ker primerjalno gledano ni tako malo (po tem kriteriju zaseda 20. mesto med 88 kodami). Otroci s ponosom govorijo o svoji domovini, njenih lepotah, turističnih znamenitostih in zgodovini.

*»Za začetek Vam lahko povem, da sem ponosna, da sem Slovenka in da živim v Sloveniji, saj je Slovenija res prekrasna v vseh pogledih.« (OŠ Luisa Adamiča Grosuplje 1)*

*»Kot vsi drugi Slovenci želim živeti v državi, na katero bom ponosna. Ko me bo nekdo vprašal: »Od kod pa prihajaš?«, želim z zadovoljnim, veselim in ponosnim glasom odgovoriti: »Iz Slovenije!« (Radlje ob Dravi 11)*

*»Največ za to državo so storili državljani, ki so se s puškami v rokah bili pripravljene bojovati in upreti za samostojno državo. Zagotovo jim je zdaj žal, da so naredili to in jo prepustili vam, ki ste jo nato pripeljali do te točke, kjer je danes.« (OŠ Šmartno pri Slovenj Gradcu 3)*

*»Se še spomnite, da so se v zgodovini po Dunajskem kongresu uprli neavstrijski narodi? Takrat so Slovenci imenovali svoj program Zedinjena Slovenija. Kaj pa, ko smo leta 1990 hoteli svojo državo Slovenijo in se ločiti iz SFRJ? Ko smo jo dobili, so nekateri državljani Republike Slovenije odšli ponoči sredi zime na Triglav, da bi tam gori izobesili slovensko zastavo. Kljub mrazu, vetru in temi so odšli, da bi pokazali svetu, kdo smo Slovenci. Ko je bil Euro basket oziroma evropsko košarkarsko prvenstvo letos v Sloveniji, so se športni navdušenci in tudi veliko drugih Slovencev zbrali skupaj in podpirali naše košarkarje. Še nikoli v svojem življenju nisem doživela česa takega. Slovenci znamo biti eno, če le hočemo. Ker pa se iz leta v leto vse spreminja, je "Zedinjena Slovenije" vedno manj. Mar niste opazili, da se vedno več ljudi izseljuje v tujino? Pa še tisti, ki ostanejo, niso preveč domoljubni.« (Stražišče pri Kranju 9)*

Pri tem pa ne moremo spregledati, da je koda *domoljubje* nemalokrat povezana s kodami *nepravilnost*, *preseljevanje* in *splošno pomanjkanje vrednot v družbi*. Zato domoljubja otrok ne smemo razumeti le v kontekstu ohranjanja tradicionalnih kolektivnih identitet, ampak, tako kot v primeru teze o individualizmu današnje mladine, v kontekstu omejitev, ki jih smer, v katero se po njihovem mnenju Slovenija razvija, predstavlja uresničevanju njihovih individualnih življenj in zagotavljanju socialne in materialne varnosti.

*»Ali bom res moral 's trebuchom za kruhom', kot so to delali naši predniki pred 1. svetovno vojno ali po njej?! Ali je domovina res domovina, če dovoli, da je toliko mladih brezposelnih, da se drogirajo, utapljajo v alkoholu ali enostavno odidejo in pozabijo na Slovenijo – ne mater, ampak mačeho domovino?! /.../ A če tu ne bo možnosti zaposlitve, se bom odločil za tujino in se verjetno nikdar več ne bom vrnil. Tam bom sicer tujec, a mi bodo nudili to, kar bi mi pripadalo po Ustavi RS! Ali se potem sploh lahko čudimo, če se predvsem mladi, pa tudi starejši, ki so »ostali« po stečaju podjetja brez dela, odločajo za tujino, kjer jim vse to, kar bi jim morala nuditi »ljuba domovina« nudi neka povsem druga država?! Koliko Slovencev pa bo potem sploh ostalo v Sloveniji?!« (OŠ Apače RK)*

Otroke in mladostnike družbe tveganja lahko z vidika vrednotnega profila orišemo kot:

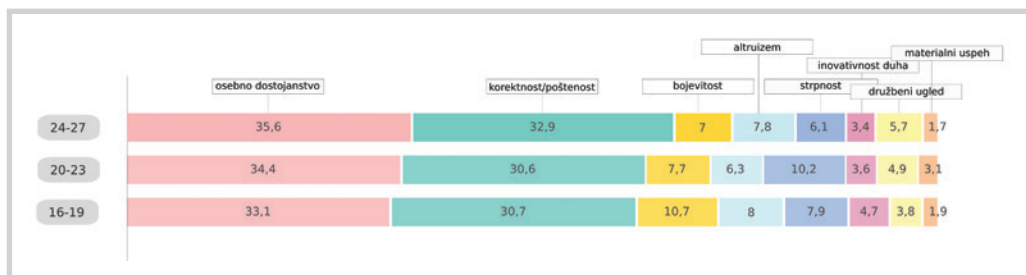
- **Robin Hoode** - najbolj jih prizadene družbeno nepravilnost, še posebej nepravilnost, ki ni »zaslužena«, ampak je posledica družbenega položaja »malega človeka«, ki se nemočno bori proti katerikoli družbenim strukturam z družbeno močjo – še posebej, če je njihova moč nezaslužena in podeljena;
- **odgovorne individualiste**, ki so sicer usmerjeni v uresničevanje individualnih ciljev, ki pa ga spremlja usmerjenost v skupno dobro, skrb za druge družbene skupine in splošno zavedanje o pomenu družbene pravičnosti ter nesprejemljivosti družbene neenakosti;
- **zmerne domoljube** - domoljubje se sproži kot odziv na grozno idealizirani predstavi lastne domovine kot okolja, v katerem lahko vsi pod enakimi pogoji zasledujejo lastni ideal dobrega življenja v povezani, solidarni in pravični skupnosti.

Do podobnih ugotovitev pridemo z analizo podatkov raziskave *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2011). Podatke raziskave in lastne izračune uporabljamo za prikaz razvoja vrednotnega okvirja in hierarhije vrednot pri otrocih v poznejšem starostnem obdobju (v tem delu prispevka obravnavamo namreč samo mladostnike), pri čemer nas je (podobno kot pri analizi pisem poslancem) zanimala usmerjenost v individualno oziroma kolektivno delovanje.

Podobno kot ugotavlja že Ule (2013), tudi naši izračuni kažejo na fluidnost vrednot mladih. Na to kaže hierarhija vrednot; v prvo skupino najpomembnejših vrednot postavljajo mladostniki osebno dostojanstvo (kar razumemo kot odraz individualizma) in korektnost, poštenost (ki se navezuje na izpolnjevanje dolžnosti do drugih in jo uvrščamo v kolektivističen tip vrednot). Podobno je z drugo skupino najpogosteje izbranih vrednot, kjer prevladujejo kolektivistične vrednote (altruizem, strpnost in toleranca), se pa med njimi pojavlja tudi bojevitost, ki v kontekstu družbe tveganja lahko pomeni odsev odgovornega individualističnega prizadevanja za doseg lastnih ciljev. V zadnjo, tretjo skupino najmanj pomembnih vrednot pa, zanimivo, respondenti umeščajo individualistične vrednote, kot so inovativnost duha, družbeni ugled in materialni uspeh.

Z naraščanjem starosti se slika vrednotnega profila ohrani, pri čemer sta najmlajšim (16–19 let) bojevitost in inovativnost duha bolj pomembni vrednoti kot starejšim. Druga pomembna razlika med najmlajšimi anketiranimi in drugimi starostnimi skupinami je, da so mlajši (16–19 let) še v manjši meri materialistični, kot to velja za ostale: da je materialni uspeh pomembna vrednota meni le 1,9 % vprašanih (pri mladostnikih, starih 20–23 let, je bilo takih 3,1 %); družbeni ugled je izpostavilo le 3,8 % anketiranih (za razliko od mladostnikov, starih 20–23 let, med katerimi je bilo takih 4,9 %, med 24–27-letniki pa je družbeni ugled izpostavilo 5,7 % vprašanih). Mladostnikov tako nikakor ne moremo označiti za (stroge) individualiste.

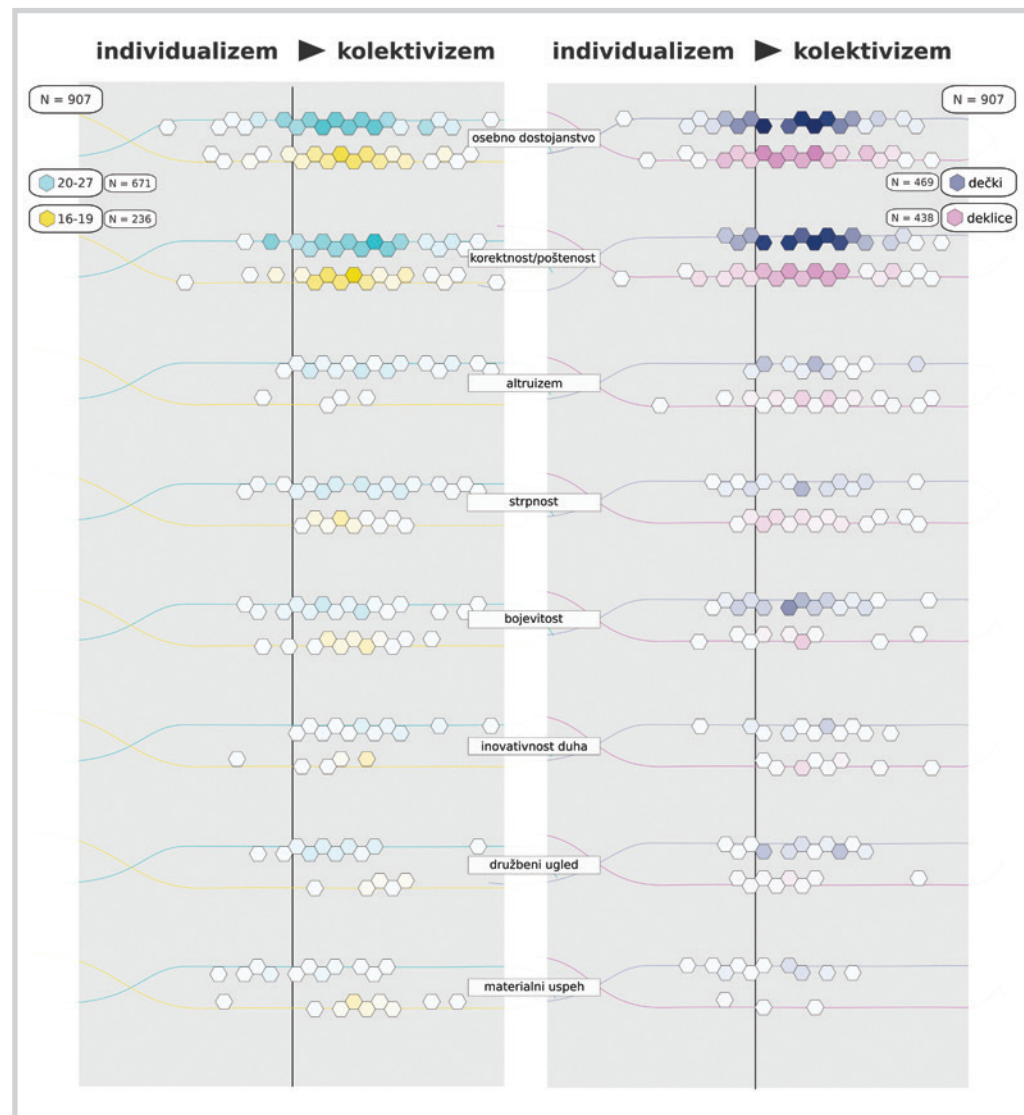
Slika 13: Vrednotni profil po starostnih skupinah.



Vir: *Mladina* (2013).

Da so mladostniki usmerjeni bolj kolektivistično kot pa individualistično, potrjuje Slika 14 s prikazom indeksa individualističnega oziroma kolektivističnega delovanja, iz katere je razvidno, da se velika večina anketiranih v starosti 16–19 let umešča v desno polovico stolpca, ki prikazuje primerjavo po starostnih skupinah.

Slika 14: Nagnjenost k individualizmu/kolektivizmu in vrednote glede na spol in starost.



Vir: *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010), preračuni in oblikovanje IRSSV.

Velja, da se z naraščanjem starosti nagnjenost h kolektivizmu še poveča<sup>41</sup>. Na Sliki 14 so prikazane tudi razlike po spolu (desni stolpec)<sup>42</sup>, kjer se zopet pokaže spremenljiva struktura vrednotnih usmeritev mladih:

<sup>41</sup> Za 0,01 pri povečanju starosti za eno leto.

<sup>42</sup> Ženske so v povprečju bolj nagnjene h kolektivizmu (približno za 0,2 na lestvici od 1 do 5). Vrednost testa  $\chi^2$  nakazuje povezanost spremenljivke spol in ind./kol. (znaša 48,6), Cramerjev  $\alpha$  in kontingenčni koeficient znašata 0,23, kar pomeni da sta spremenljivki pri 0,01-% stopnji statistične značilnosti šibko povezani v populaciji. Ženske so v povprečju za 0,2 (na lestvici od 1 do 5) bolj »kolektivne« kot moški, kar pri manj kot 0,01-% stopnji statistične značilnosti velja v populaciji mladih.

- ženske so v povprečju bolj nagnjene h kolektivizmu kot moški.<sup>43</sup> Se pa na drugi strani, zanimivo, predvsem pri vrednotah »osebno dostojanstvo« in »korektnost/poštenost« z naraščanjem starosti zgosti delež žensk v levi polovici desnega stolpca. Te ženske lahko označimo za »odgovorne individualistke«;
- fluidnost vrednot opazimo tudi pri moških, kjer se kot izrazito moški vrednoti izkažeta »družbeni ugled« in »materialni uspeh/bogastvo«; ne glede na to, da gre za individualistični vrednoti, se prikazane vrednosti kljub vsemu nahajajo v desni polovici desnega stolpca, ki predstavlja kolektivno usmerjenost.

Zanimivo je, da nobena ženska v starosti 16–19 let vrednote »materialni uspeh/bogastvo« ni izbrala za pomembno. S starostjo sicer nekoliko naraste delež žensk, ki se jim zdi omenjena vrednota pomembna (medtem ko njihov delež upade pri vrednoti »bojevitost«). Velikost naselja, v katerem mladi živijo, pri tem ne vpliva ne na nagnjenost k individualizmu, ne na nagnjenost h kolektivizmu<sup>44</sup>.

## Sklep

Kdo so torej otroci v sodobni slovenski družbi? Uvodoma smo postavili tezo, da je konstrukt otroštva v sodobni družbi doživel korenite spremembe zaradi družbenih sprememb, ki so posegle v delovanje in razumevanje vseh družbenih podsistemov, ki vplivajo na otroštvo. Prispevek te družbene spremembe zgolj orisuje in jih razume kot igrišče, na katerem se morajo otroci vse prevečkrat že zelo zgodaj pričeti igrati. V središče analize so zato postavljeni otroci, njihova razmišljanja, vrednote in odnos do problemov slovenske družbe, za katere se predobro zavedajo, da bodo (ali pa so to že) postali tudi njihovi problemi. Na ta način smo želeli v analizi dati glas otrokom in se ne prepustiti vse prevečkrat medijsko izpostavljenim in zlorabljenim podobam razvajenih otrok, podobam otrok kot patoloških narcisov in nosilcev krize vrednot. Otrokocentričnost kot nova ubikvitetna družbena paradigma namreč nastopa v različnih vlogah. Res je, da pred starše postavlja zahteve po zasledovanju idealizirane podobe srečne in zadovoljne družine, kjer strah pred neuspešno izvedenim starševstvom kot njihovim glavnim življenjskim projektom nemalokrat služi kot mehanizem subtilnega discipliniranja njih samih in kot socializacija celotne družine v podrejeni subjekt potrošniške družbe. Res pa je tudi, da je otrokocentričnost, če jo razumemo širše, in sicer kot del preživetvenih strategij družin, lahko koristna z vidika zagotavljanja višje kakovosti življenja otrok, saj povečuje »investicije« v otroke. Ugotovitev, ki je skupna tema idealnotipskima pristopoma na skrajnih točkah otrokocentrične daljice, je, da otrokocentričnost pred vse akterje postavlja zelo visoke zahteve glede njihovega delovanja. Pred starše, da zagotovijo kar najboljše pogoje za odraščanje njihovih otrok, saj bodo ti le tako uspešni v (s tveganjem prepredeni) prihodnosti, pred otroke pa, da se na ta prizadevanja staršev in (subtilne) pritiske, ki jih spremljajo, odzovejo z odgovornim, družini, šoli in drugim deležnikom, ki jim lahko pri koloniziranju prihodnosti pomagajo in koristijo, všečnim vedenjem.

Zdi se, da v takšnem pat položaju, v kakršnem so se znašli otroci in starši, le malo časa preostane za (s prihodnostjo) neobremenjeno in nestrukturirano preživljanje prostega časa in za aktivnosti, ki bi bile nepremišljene in bi se jih lotevali zgolj zato, ker so npr. zabavne. Takšen položaj nas

<sup>43</sup> Podobno ugotavljamo tudi iz analize pism poslancem.

<sup>44</sup> Velikost naselja in nagnjenost k individualizmu/kolektivizmu sta v vzorcu sicer povezani (test x2 znaša 78,9), v populaciji pa ne, prav tako na nagnjenost k individualizmu/kolektivizmu velikost naselja v okviru populacije ne vpliva.

napeljuje tudi k zaključku, da bi se otroci in mladostniki danes morali nagibati k vrednotam, ki bi jim omogočale zasledovanje njihovih življenjskih projektov, navkljub družbenim problemom in velikim nacionalnim zgodbam. Pa temu ni ravno tako. Otroci in mladostniki danes uresničujejo to, kar bi lahko poimenovali koncept odgovornega individualizma. Percipirano tveganje jih usmerja v uresničevanje individualnih ciljev, a ne za ceno skupnega dobrega, skrbi za druge družbene skupine, družbene pravičnosti in povečanja družbene neenakosti.



## Viri in literatura

- Beck, U. 2001. *Družba tveganja: na poti v neko drugo moderno*. Ljubljana: Krtina.
- Beck, U. in E. Beck-Gernsheim. 2006. *Popolnoma normalni kaos ljubezni*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Beck, U., A. Giddens in S. Lash. 1994. *Reflexive modernization*. Cambridge: Polity Press.
- Boylan, M. 2012. Dolžnosti do otrok. *Časopis za kritiko znanosti* 40 (249): 53–66.
- Corsaro, W. 1997. *The Sociology of Childhood*. Kalifornija: Pine Forge Press Thousand Oaks.
- Erjavec, K. 2014. Medijska potrošnja in branje knjig pri slovenskih otrocih. *Otrok in knjiga* 41 (89): 36–47.
- Erjavec, K., in Z. Volčič. 1999. Odraščanje z mediji. Ljubljana, ZPMS.
- Flere, S., R. Klanjšek, M. Lavrič, A. Kirbiš, M. Tavčar Kranjc, M. Divjak, T. Boroja, B. Zagorc in A. Naterer. 2013. *Slovenska mladina 2013: Življenje v času deziluzij, tveganja in prekarnosti* [datoteka podatkov]. Slovenija, Maribor: Filozofska fakulteta, Univerza v Mariboru [izdelava], 2013. Hrvaška, Zagreb: Friedrich-Ebert-Stiftung Kroatien [izdelava], 2013. Slovenija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Arhiv družboslovnih podatkov [distribucija], 2014. ADP - IDNo: MLA13.
- Furedi, F. 2001. *Paranoid parenting*. London: Allen Lane.
- Inglehart, R. 1997. *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton (New Jersey), Chichester: Princeton University Press.
- James, A. 2007. Giving voice to children's voices: Practices and problems, pitfalls and potentials. *American Anthropologist* 109 (2): 261–272.
- James, A., in A. James. 2008. *Key concepts in childhood studies*. Los Angeles, London, Sage.
- Jans, M. 2004. Children as citizens towards a contemporary notion of child participation. *Childhood* 11 (1): 27–44.
- Jenkins, N. E. 2006. 'You can't wrap them up in cotton wool!' Constructing risk in young people's access to outdoor play. *Health, Risk & Society* 8 (4): 379–393.
- Jenkins, N. E. 2006. 'You can't wrap them up in cotton wool!' Constructing risk in young people's access to outdoor play. *Health, Risk & Society*, 8 (4): 379–393.
- Key, E. 1909. *The century of the child*. New York and London: The Knickerbocker Press.
- Komisija za preprečevanje korupcije. 2013. Ustvarjalni natečaj za osnovne šole »Pismo poslancem«. Dostopno prek: [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Aktualno/KPK\\_Razpis\\_Natečaj\\_OS\\_Pismo\\_poslancem\\_20\\_9\\_13.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Aktualno/KPK_Razpis_Natečaj_OS_Pismo_poslancem_20_9_13.pdf) (16. avgust 2016).
- Konvencija o otrokovih pravicah. 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/> (4. december 2016).
- Krofič, R. 2007. Vzgoja za odgovornost onkraj razsvetljenske paradigme. *Sodobna pedagogika* (58): 56–71.
- Kuhar, M. 2010. Fluidna avtoriteta – Kvalitativna raziskava manifestacij starševske avtoritete v Sloveniji. *Psihološka obzorja* 19 (1): 5–25.
- Kuhar, M. 2011. Skrb za otroke: Potrebe staršev predadolescentnih otrok v Sloveniji. *Teorija in praksa* 48 (2): 473–490.
- Lavrič, M., S. Flere, M. Tavčar Kranjc, R. Klanjšek, B. Musil, A. Naterer, A. Kirbiš, M. Divjak in P. Lešek. 2011. *Mladina 2010: Družbeni profil mladih v Sloveniji* [datoteka podatkov]. Slovenija, Maribor: Univerza v Mariboru, Filozofska fakulteta [izdelava], 2010. Slovenija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Arhiv družboslovnih podatkov [distribucija], 2011. ADP - IDNo: MLA10.
- Miheljak, Vlado, Mirjana Ule, Tanja Rener, Metka Mencin Čeplak, Blanka Tivadar in Metka Kuhar: Mladina, 2000 [datoteka podatkov]. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Center za socialno psihologijo [izdelava], 2000. Ljubljana: Univerza v Ljubljani. Arhiv družboslovnih podatkov [distribucija], februar 2001. ADP - IDNo: MLA00.
- Mills, J. in R. Mills, ur. 2000. *Childhood studies: A reader in perspectives of childhood*. London, New York: Routledge.
- Močnik, T. 2012. Od šole rocka do generacije 2000. *Časopis za kritiko znanosti* 40 (249): 45–52.
- Montgomery, H. 2009. *An introduction to childhood: anthropological perspectives on children's lives*. West Sussex, Wiley Blackwell.
- Narat, T. 2015. Kakovost življenja revnih otrok v Sloveniji (doktorska disertacija). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Narat, T., U. Boljka, A. Črnak-Meglič, P. Dremelj, M. Nagode, L. Lebar in B. Kobal Tomc. 2015. Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Qvortrup, J. 1990. Childhood as a social phenomenon : an introduction to a series of national reports. Wenen : European Centre.
- Rasmussen, K. 2004. Places for children – children's places. *Childhood* 11 (2): 155–173.
- Rener, T. 2002. Novi trendi v zasebnih razmerjih. V *Mladina 2000: Slovenska mladina na prehodu v tretje tisočletje*, (ur.) Vlado Miheljak, 79–105. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Urad RS za mladino.
- Salecl, R. 2011. Izbira. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Švab, A. 2001. Družina: od modernosti k postmodernosti. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Ule, M. in M., Kuhar. 2003. Mladi, družina, starševstvo: Spremembe življenjskih potekov v pozni moderni. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Ule, Mirjana. 2013. Spreminjanje vrednot v sodobnih življenjskih potekih: prispevek na konferenci. Etika v slovenskem jeziku, literaturi in kulturi: zbornik predavanj; str. 89–96. Dostopno na: [http://www.centerslo.net/files/file/ssjlk/49\\_SJLK/nastran%20ule.pdf](http://www.centerslo.net/files/file/ssjlk/49_SJLK/nastran%20ule.pdf) (15. julij 2016).
- Valentine, G. 1997. A safe place to grow up? Parenting, perceptions of children's safety and the rural idyll. *Journal of Rural Studies* 13 (2): 137–148.

**Martina Trbanc**

# RAZMERE NA TRGU DELA IN NJIHOV VPLIV NA SOCIALNO VARNOST IN ŽIVLJENJSKO RAVEN DRUŽIN Z OTROKI IN MLADIH

Položaj posameznikov na trgu dela, njihov status in zaposlitev oziroma delo, ki ga opravljajo, pomembno vpliva na materialni položaj in življenjsko raven tako njih kot gospodinjstev oziroma družin, v katerih živijo. Podatki o stopnji tveganja revščine glede na zaposlitveni status oseb jasno kažejo na pomen zaposlitve za manjše tveganje revščine. Vendar pa pri tem, kako položaj posameznika na trgu dela vpliva na njegov socialni položaj in na socialni položaj njegovega gospodinjstva (družine), še zdaleč ne gre le za dihotomijo zaposlitev – brezposelnost, ampak je zelo pomembna tudi vrsta zaposlitve, in sicer predvsem glede na stopnjo varnosti oziroma trajnosti zaposlitve, delovni čas in višino plačila. Opravljanje zaposlitev in del, ki so negotova, za določen čas, za manj kot polni delovni čas in/ali slabo plačana, torej t. i. prekarnih del, pomeni za posameznike precejšnjo negotovost in pogosto vodi v revščino zaposlenih. Tako kot dalj časa trajajoča brezposelnost tudi opravljanje prekarnih del ne prinaša le finančne in materialne negotovosti, ampak tudi negativno vpliva na možnosti načrtovanja življenjskega poteka oziroma življenjskih dogodkov in na občutek obvladovanja življenja ter zožuje izbor življenjskih možnosti.

Obdobje zadnjih osmih let je zaznamovala gospodarska kriza, ki je močno vplivala na trg dela in na upad zaposlovanja ter porast brezposelnosti. Brezposelnost je narasla v vseh starostnih kategorijah, vendar je najbolj prizadela mlade v starosti do 30 let. Njihova brezposelnost in tudi ujetost v opravljanje prekarnih del ter zaposlitvena negotovost je problematična z več vidikov, saj vpliva na njihov slabši dohodkovni in socialni položaj, upočasnjuje proces osamosvajanja in vpliva na življenjske odločitve in možnosti, vključno z odločitvami za partnersko življenje in za starševstvo. Pri tem se mladi (starih do 30 let) zelo razlikujejo, saj znotraj te starostne skupine nekateri o partnerskem življenju in starševstvu šele razmišljajo (ali še niti to), nekateri pa že imajo otroke in torej govorimo o mladih družinah.

Trg dela (razmere glede zaposlovanja in brezposelnosti) močno vpliva na socialni položaj družin, še posebej družin z vzdrževanimi otroki. Močan posreden vpliv na socialni položaj otrok izhaja iz dejstva, da se položaj staršev na trgu dela (zaposlitev ali brezposelnost, vrsta zaposlitve) odraža v razpoložljivem dohodku gospodinjstva, ta pa vpliva na način življenja družine, vzorce prehranjevanja, izrabe prostega časa in na številna druga področja, ki imajo močan socializacijski vpliv na otroke. Pomembni pa so tudi različni nematerialni vidiki zaposlitve oziroma brezposelnosti staršev, ki vplivajo na vzdušje in odnose v družini, predvsem občutek (socialne) varnosti in (ne) gotovosti glede prihodnosti, možnosti načrtovanja življenjskih odločitev, psihično počutje in samozavest staršev ipd. Glede položaja na trgu dela so še posebej ranljive enostarševske družine, pri čemer podatki kažejo, da je med odraslimi osebami (starši), ki živijo v enostarševskih družinah

z vzdrževanimi otroki, stopnja brezposelnosti precej višja kot med odraslimi osebami (starši), ki živijo v dvostarševskih gospodinjstvih z vzdrževanimi otroki.

V tem poglavju analiziramo razmere na slovenskem trgu dela v zadnjih desetih letih in vpliv teh razmer na socialno varnost in socialni položaj posameznikov in družin z vzdrževanimi otroki ter otrok samih. Osredotočamo se na dve kategoriji, in sicer na mlade – njihove zaposlitvene možnosti in posledice brezposelnosti za njihovo socialno varnost in osamosvajanje – ter na družine z vzdrževanimi otroki in vpliv položaja staršev na trgu dela na socialni položaj oziroma življenjsko raven družin in otrok samih. Glede na podaljševanje prehodov iz otroštva v odraslost (Ule 2011)<sup>45</sup> in tudi glede na relativno pozno vstopanje mladih na trg dela v Sloveniji, z »mladimi« v tem poglavju označujemo osebe v starostni kategoriji 15–29 let.<sup>46</sup>

## Razmere na slovenskem trgu dela in njegove značilnosti v zadnjih 10 letih

Razmere na trgu dela so močno povezane z gospodarsko situacijo tako v državi kot v mednarodnem okolju (predvsem v državah, ki so glavne trgovske partnerice), saj je trg dela povezan z gibanji oziroma povpraševanjem na trgih blaga in storitev. V obdobju gospodarske stagnacije in/ali zmanjševanja povpraševanja po proizvodih in storitvah delodajalci zaostrejuje pogoje zaposlovanja: ne podaljšujejo pogodb o zaposlitvah za določen čas, ne zaposlujejo novih delavcev ali jih zaposlujejo le za krajša obdobja in na načine, pri katerih imajo do zaposlenih najmanj obveznosti (preko agencij, študentsko delo ipd.), v še bolj zaostrenih razmerah tudi odpuščajo zaposlene, kar vse vodi v pomanjkanje razpoložljivih delovnih mest (ne le bolj stabilnih, ampak tudi občasnih in začasnih) in naraščanje brezposelnosti.

Leta pred zadnjo gospodarsko krizo (2005–2008) so v celotni EU zaznamovale ugodne gospodarske in zaposlitvene razmere ter upadanje brezposelnosti. Za Slovenijo je to veljalo še toliko bolj, ker je imela zelo visoko gospodarsko rast in rast zaposlovanja (še leta 2008 je bila rast zaposlovanja 3 % (Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj [UMAR] 2016a, 53), zaradi česar se je stopnja brezposelnosti<sup>47</sup> zmanjševala in je leta 2008 dosegla najnižjo vrednost doslej v samostojni Sloveniji (4,4 % v celotni populaciji in 10,4 % med mladimi).

Po začetku gospodarske krize, ki je Slovenijo zajela z rahlim zamikom, po letu 2008, so se naglo poslabšale tudi zaposlitvene razmere in število delovno aktivnih se je zmanjšalo. Upad zaposlenosti glede na predhodno leto je bil leta 2009 –2,4 %, leta 2010 –2,7 %, leta 2011 –1,3 %, leta 2012 –1,7 % in leta 2013 –2,0 % (prav tam). Relativno gledano sta bili v krizi najbolj prizadeti panogi gradbeništva (število zaposlenih se je v tej panogi zmanjšalo za več kot tretjino) in predelovalnih dejavnosti (zmanjšanje zaposlenih za četrtno). Zaposlitvene možnosti so se od vseh starostnih kategorij najbolj poslabšale mladim (UMAR 2013, 5). Posebej izrazito

<sup>45</sup> M. Ule ugotavlja, da se v sodobnih družbah meja med otroštvom in mladostjo premika v vedno zgodnejša leta, meja med mladostjo in odraslostjo pa v vedno poznejša leta; pri čemer vstop v odraslost pomeni prevzemanje odraslih vlog in odgovornosti na različnih področjih: vstop v osrednje družbene položaje, kontinuirana in bolj trajna zaposlitev, vzpostavitev lastne družine in starševstvo (Ule 2011, 94).

<sup>46</sup> Izjema so statistični, mednarodno primerljivi podatki o stopnji brezposelnosti mladih, ki so navedeni za kategorijo oseb, starih 15–24 let.

<sup>47</sup> V celotnem poglavju navajamo podatke o aktivnosti in brezposelnosti po anketi o delovni sili, ki so mednarodno primerljivi. Gre za letna povprečja (razen, kjer je eksplicitno navedeno drugače).

se je mladinska brezposelnost povečala leta 2012, nato pa svoj vrh dosegla leta 2013 (21,6 %, brezposelnost mladih žensk pa celo 23,7 %), ko je bila sicer najvišja doslej v samostojni Sloveniji tudi stopnja brezposelnosti v celotni populaciji (10,1 %).

Po letu 2013 se je gospodarska situacija stabilizirala in v letu 2014 se je začela gospodarska rast in rahla (a stabilna) rast zaposlenosti (za 0,5 % v letu 2014 in 0,9 % v letu 2015 (UMAR 2016a, 53)). Zaposlovanje se je v letih 2014 in 2015 povečalo zlasti v srednje tehnološko zahtevnih predelovalnih dejavnostih, gostinstvu, prometu in trgovini, kar je podobno kot v drugih državah EU (prav tam). Močno se je okrepilo zaposlovanje preko agencij za zaposlovanje, ki so delovno silo posredovale predvsem v predelovalne dejavnosti (prav tam). Brezposelnost se je začela zniževati, tako splošna kot mladinska, obe pa sta tudi v letu 2015 še vedno na precej višjem nivoju kot pred krizo.<sup>48</sup>

Čeprav je stopnja aktivnosti v Sloveniji med višjimi v EU (kljub znižanju v času krize), sta stopnji aktivnosti med mladimi in starejšimi podpovprečni – koncentracija delovne aktivnosti v relativno ozki starostni kategoriji 30–54 let je za Slovenijo značilna že daljše obdobje. Zaradi sprememb pokojninske zakonodaje se je v zadnjih letih stopnja aktivnosti in delovne aktivnosti starejših nekoliko povišala, med mladimi pa se je zaradi posledic krize še znižala. Število delovno aktivnih mladih (starih do 29 let) se je od konca leta 2008 do konca leta 2013 zmanjšalo z več kot 161.000 na 105.000, kar predstavlja zmanjšanje za 34,9 %, medtem ko se je število delovno aktivnih v celotni delovni sili zmanjšalo »le« za 9,0 % (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje [ZRSZ] 2015a, 8).

Ne glede na krizo je dejstvo, da mladi v Sloveniji vstopajo na trg dela relativno pozno. Kot opozarja UMAR (2016b, 45) je podpovprečna stopnja delovne aktivnosti mladih (20–29 let) posledica njihove nadpovprečno visoke vključenosti v izobraževanje, ki pa kasneje, ob pomanjkanju ustreznih (z vidika izobrazbe) delovnih izkušenj in strukturnih neskladjih na trgu dela, pogosto ne omogoča hitrega prehoda iz izobraževanja v zaposlitev.

Preglednica 4: Stopnje brezposelnosti v populaciji in stopnje brezposelnosti mladih (15–24 let) v obdobju 2005–2015 (povprečje držav Evropske unije in Slovenija) – podatki Ankete o delovni sili.

V odstotkih	Stopnja brezposelnosti v populaciji		Stopnja brezp. moških	Stopnja brezp. žensk	Stopnja brezposelnosti mladih (15–24 let)		Stopnja brezp. mladih moških	Stopnja brezp. mladih žensk
	EU*	SI	SI	SI	EU*	SI	SI	SI
leto								
2005	9,0	6,5	6,1	7,1	19,0	15,9	14,5	17,8
2006	8,2	6,0	4,9	7,2	17,7	13,9	11,6	16,8
2007	7,2	4,9	4,0	5,9	15,9	10,1	9,4	11,2
2008	7,0	4,4	4,0	4,8	15,9	10,4	9,9	11,3
2009	9,0	5,9	5,9	5,8	20,3	13,6	13,8	13,4
2010	9,6	7,3	7,5	7,1	21,4	14,7	15,2	13,8
2011	9,7	8,2	8,2	8,2	21,7	15,7	15,0	16,8
2012	10,5	8,9	8,4	9,4	23,3	20,6	20,3	21,0
2013	10,9	10,1	9,5	10,9	23,7	21,6	20,1	23,7

<sup>48</sup> Zmanjševanje brezposelnosti mladih v zadnjih dveh letih v Sloveniji UMAR (2016a, 54) povezuje s povečanim povpraševanjem po študentskem delu, z nekoliko večjo usmerjenostjo aktivne politike zaposlovanja na mlade (npr. shema Jamstva za mlade) in z učinki demografskih gibanj na trg dela (zmanjševanje števila mladih v populaciji).

V odstotkih	Stopnja brezposelnosti v populaciji		Stopnja brezp. moških	Stopnja brezp. žensk	Stopnja brezposelnosti mladih (15–24 let)		Stopnja brezp. mladih moških	Stopnja brezp. mladih žensk
	EU*	SI	SI	SI	EU*	SI	SI	SI
2014	10,2	9,7	9,0	10,6	22,2	20,2	19,4	21,3
2015	9,4	9,0	8,1	10,1	20,3	16,3	17,7	14,6

Vir: Eurostat.

Kot je razvidno iz Preglednice 4 so stopnje brezposelnosti mladih (15–24 let) v Sloveniji vsa leta od 1,8- do 2,5-krat višje od splošne stopnje brezposelnosti v populaciji, podobno velja tudi za povprečje držav EU. Na višje stopnje brezposelnosti mladih v Sloveniji vpliva počasen prehod mladih v zaposlitev ter segmentacija trga dela, v kateri mladi nadpovprečno pogosto opravljajo začasne in delne zaposlitve (zaradi česar je dinamika prehodov iz brezposelnosti v zaposlitev in obratno pri mladih velika tudi v izboljšani gospodarski situaciji). Znotraj povprečja držav EU so razlike glede stopenj mladinske brezposelnosti precejšnje, prav tako pa tudi razmerja med brezposelnostjo v celotni populaciji in brezposelnostjo mladih.<sup>49</sup> Dejstvo, da je brezposelnost mladih najnižja v Nemčiji, Avstriji in na Danskem, nakazuje, da je pomemben dejavnik relativno hitrega in uspešnega prehoda mladih iz šolanja v zaposlitev sistem sodobnega dualnega izobraževanja, ki preko zgodnjega spoznavanja mladih z delovnim okoljem, spoznavanjem z delodajalci in sodobnih mentorskih shem pripomore k hitrejšemu prehodu, pogosto celo brez vmesne brezposelnosti. Na pomen dualnega izobraževanja za hitrejši prehod mladih v zaposlovanje oziroma na odsotnost tega v Sloveniji, kot tudi na premajhno (neustrezno) povezanost izobraževalnega sistema s potrebami gospodarstva, v svojih analizah opozarja tudi UMAR (2016a, 2016b).

Preglednica 5: Stopnja brezposelnosti glede na tip gospodinjstva, v katerem oseba živi (trije izbrani tipi gospodinjstev) – Slovenija in posebej vzhodna in zahodna kohezijska regija, leta 2011–2015 (podatki Ankete o delovni sili).

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Slovenija</b>					
Enočlansko gospodinjstvo	11,6	10,9	15,5	13,4	11,1
Enostarševsko gospodinjstvo (najmanj en otrok, mlajši od 25 let)	13,9	16,5	17,7	17,8	14,8
Par z vsaj enim otrokom, mlajšim od 25 let	6,8	7,7	8,1	7,8	7,3
<b>Vzhodna kohezijska regija</b>					
Enočlansko gospodinjstvo	15,7	13,4	18,5	15,8	13,6
Enostarševsko gospodinjstvo (najmanj en otrok, mlajši od 25 let)	16,4	19,4	21,8	21,5	16,4
Par z vsaj enim otrokom, mlajšim od 25 let	7,8	9,1	9,5	9,5	8,5

<sup>49</sup> Najbolj problematična je bila leta 2015 brezposelnost mladih v Italiji, kjer je bila stopnja mladinske brezposelnosti skoraj štirikrat višja od brezposelnosti v celotni populaciji (mladinska: 40,3 %, splošna stopnja brezposelnosti: 11,9 %), najmanj kritična pa je brezposelnost mladih v Nemčiji (7,2 %, splošna stopnja brezposelnosti: 4,6 %) in Avstriji (10,6 %, splošna stopnja brezposelnosti: 5,7 %) ter na Danskem (stopnja mladinske brezposelnosti 10,8 %, splošne pa 6,2 %).

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Zahodna kohezijska regija</b>					
Enočlansko gospodinjstvo	7,8	8,7	12,7	10,7	8,7
Enostarševsko gospodinjstvo (najmanj en otrok, mlajši od 25 let)	11,6	13,4	14,2	14,2	13,0
Par z vsaj enim otrokom, mlajšim od 25 let	5,8	6,3	6,6	6,2	6,0

Vir: Podatkovni portal SI-STAT.

V Preglednici 5 so prikazane stopnje brezposelnosti glede na tip gospodinjstva, v katerem oseba živi (za tri izbrane tipe). Najvišje stopnje brezposelnosti imajo v vseh petih opazovanih letih osebe, ki živijo v enostarševskih gospodinjstvih (v letu 2014 kar 17,8 %), kar kaže na veliko ranljivost enostarševskih gospodinjstev za razmere na trgu dela. Relativno visoke stopnje brezposelnosti imajo tudi osebe, ki živijo same, medtem ko imajo osebe, ki živijo v dvostarševskih gospodinjstvih, stopnje brezposelnosti nižje. V vzhodnem (manj razvitem) delu Slovenije so stopnje brezposelnosti za vse tipe gospodinjstev bistveno višje kot v zahodnem (bolj razvitem) delu Slovenije. Tako je bila stopnja brezposelnosti oseb, ki živijo v enostarševskih gospodinjstvih, leta 2013 (ko je brezposelnost dosegla najvišjo raven) v vzhodni Sloveniji kar 21,8-%, v zahodni Sloveniji pa 14,2-%.

Dolgotrajnost gospodarske krize v Sloveniji je vplivala tudi na podaljševanje trajanja brezposelnosti. Tako se je stopnja dolgotrajne brezposelnosti (delež oseb, ki so brezposelne eno leto ali več, v delovni sili) v osmih letih od začetka krize več kot podvojila (glej Preglednico 6). Za skoraj trikrat se je povečala tudi stopnja zelo dolgotrajne brezposelnosti (delež oseb, ki so brezposelne dve leti ali več, v delovni sili). Dolgotrajna, še posebej pa zelo dolgotrajna brezposelnost je problematična tako z vidika resnega upada delovnih zmožnosti in kompetenc brezposelnih kot z vidika njihove dolgotrajne odvisnosti od socialnih transferjev in nizkih razpoložljivih dohodkov njihovih gospodinjstev ter tveganja revščine. Na izrazito podaljševanje trajanja brezposelnosti kaže tudi podatek o deležu dolgotrajno brezposelnih med vsemi brezposelnimi osebami; ta se je od leta 2008, ko je bil 45,5 % povečal na 57,2 % v letu 2015, pri čemer se je, kljub izboljšanim razmeram na trgu dela in siceršnjemu zniževanju brezposelnosti, trajanje brezposelnosti v povprečju podaljševalo tudi v letih 2014 in 2015. Analiza ZRSZ o dolgotrajno brezposelnih kaže, da so dolgotrajni brezposelnosti najbolj izpostavljeni starejši, nižje izobraženi, invalidne osebe, osebe s poklicno izobrazbo in osebe s poklici za preprosta dela, narašča pa tudi delež terciarno izobraženih med dolgotrajno brezposelnimi (ZRSZ 2015b, 9–10). Dolgotrajna brezposelnost je torej izrazito strukturna. Med mladimi brezposelnimi je dolgotrajno brezposelnih manj, saj je pri mladih dinamika prehodov v in iz zaposlenosti hitrejša (so zelo fleksibilen del delovne sile, imajo pogosto zaposlitve za določen čas in so večkrat pripravljene sprejeti tudi manj zahtevno delo glede na izobrazbo ali delo v manj ugodnih delovnih pogojih). Po podatkih ZRSZ so bili septembra 2015 mladi (15–29 let) v povprečju registrirani kot brezposelni nekaj več kot eno leto (12,9 meseca), medtem ko so bili brezposelni, stari 30 let ali več, v povprečju na ZRSZ prijavljeni več kot dve leti (31,6 meseca) (ZRSZ 2015a, 16). Še vedno pa je bil tudi med mladimi brezposelnimi (do 29 let) delež dolgotrajno brezposelnih 37,7 %, kar 15,1 % mladih pa je brezposelnih že dve leti ali več (prav tam).

Preglednica 6: Dolgotrajna brezposelnost v Sloveniji (2008–2015), podatki Ankete o delovni sili.

V odstotkih	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti (nad 1 leto)	2,0	1,9	3,4	4,0	4,6	5,6	5,5	5,1
Stopnja zelo dolgotrajne brezposelnosti (nad 2 leti)	1,1	1,0	1,8	2,0	2,4	3,3	3,4	3,1
Delež dolgotrajno brezposelnih oseb med vsemi brezposelnimi osebami	45,5	32,7	47,1	48,5	51,5	55,7	57,1	57,2

Vir: Podatkovni portal SI-STAT.

Dolgotrajna značilnost slovenskega trga dela, ki se v zadnjih letih še zaostrojuje, je njegova segmentacija glede na vrsto zaposlitve oziroma dela: na eni strani zaposlitve s polnim delovnim časom in za nedoločen čas (torej zaposlitve z visoko stopnjo varnosti in stabilnosti ter s celotnim sklopom socialnih in delavskih pravic), na drugi strani pa zaposlitve za določen čas, s krajšim delovnim časom, zaposlitve v agencijah za posredovanje delavcev, delo po različnih pogodbah, ki ne predstavljajo delovnega razmerja, in študentsko delo<sup>50</sup> (torej negotove zaposlitve, dela v slabih delovnih pogojih in/ali slabo plačane zaposlitve). Zaposlitve, ki jih označuje nizka stopnja varnosti zaposlitve (sezonske ali začasne zaposlitve, študentsko delo, časovno omejeno delo), nizka stopnja nadzora nad delovnimi pogoji (nadure, delo ob vikendih, ipd.), manjko socialnih in/ali delavskih pravic in/ali nizek dohodek, imenujemo tudi prekarne zaposlitve. Kot pojasnjuje UMAR (2016a, 55), na pogostost uporabe začasnih zaposlitev in drugih prekarne in fleksibilnih oblik zaposlitev, pri katerih delodajalci nimajo istih obveznosti do delavcev, kot te izhajajo iz delovnih razmerij, vplivajo možnost uporabe takšnih oblik zaposlitev, togost predpisov o odpuščanju in negotovost povpraševanja. Kljub morebitnim kratkoročnim koristim fleksibilnih oblik zaposlovanja za delodajalce ima visoka segmentiranost trga dela številne srednjeročne in dolgoročne negativne učinke, na primer, povečano neenakost med delavci, težavne prehode delovne sile iz sekundarnega (fleksibilnega in prekarne) segmenta na primarni trg bolj varnih zaposlitev, nestabilnost zaposlovanja in odpuščanja, manj vlaganja v delavce s strani podjetij in tudi manj pripadnosti delavcev podjetjem.

V Preglednici 7 so prikazani deleži začasnih zaposlitev in delnih zaposlitev med vsemi zaposlitvami v zadnjih desetih letih. Delež začasnih zaposlitev (predvsem zaposlitev za določen čas) se je po uveljavitvi novega *Zakona o delovnih razmerjih* (2013) in *Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela* (2013) (oba zakona sta začela veljati 12. aprila 2013) sicer nekoliko znižal, a se je v letih 2014 in 2015 ponovno povečal, še posebej med mladimi. Med vsemi zaposlitvami je bilo tako leta 2015 17,8 % začasnih zaposlitev, kar precej presega povprečje EU (14,4 %). Obseg študentskega dela, kljub podražitvi te oblike dela<sup>51</sup>, narašča in je pomemben

<sup>50</sup> Študentsko delo, kakršnega poznamo v Sloveniji, je posebnost, ki je drugi evropski trgi dela ne poznajo v taki obliki. Običajno je namreč študentsko delo vezano na izobraževanje oziroma usmerjeno v delo na področju, za katerega se mladi posameznik izobražuje, ali predstavlja počitniško delo mladih. V Sloveniji pa študentsko delo deluje kot socialni (dohodkovni) korektiv za mlade tudi med študijem oziroma vzporedno s študijem, kar ima lahko različne posledice in vpliva na hitrost in uspešnost študija (in tudi na obstoj fiktivnih vpisov v izobraževanje, da lahko mlad posameznik dela kot študent). Predvsem pa dela, ki jih mladi opravljajo preko študentskega servisa, večinoma niso povezana s področjem izobraževanja, ampak opravljajo dela, ki so najboljše plačana oziroma pri katerih je povpraševanje po študentskem delu (gostinstvo, fizična dela, trgovina, proizvodnja itd.).

<sup>51</sup> Sredi leta 2012 je bila povišana koncesijska dajatev za študentsko delo, hkrati pa je bilo za študentsko delo (kot tudi za delo preko avtorskih pogodb) uvedeno plačilo socialnih prispevkov.

razlog, da je delež začasnih zaposlitev najvišji med mladimi (15–24 let) in najvišji v EU. Tako je v starostni skupini 15–24 let delež študentskega dela med vsemi zaposlitvami v drugem četrtletju 2008 znašal 37,9 %, v drugem četrtletju 2015 pa 50,4 % (UMAR 2016a, 130). Na favoriziranje fleksibilnih oblik zaposlitev s strani delodajalcev pa nazorno kaže tudi uporaba zaposlovanja preko agencij za posredovanje delovne sile, ki se je začela povečevati že sredi gospodarske krize in se še povečuje (prav tam, 56). Povečuje se tudi delež delnih zaposlitev (za manj kot polni delovni čas in s tem tudi za nižje plačilo) med vsemi zaposlitvami: leta 2005 je bilo med vsemi zaposlitvami delnih zaposlitev 7,8 %, leta 2015 pa jih je bilo že 10,7 %.

Preglednica 7: Delež začasnih in delnih zaposlitev na celotnem zaposlitvenem trgu (Anketa o delovni sili, drugo četrtletje leta), za Slovenijo in povprečje držav Evropske unije.

Leto	Delež na celotnem zaposlitvenem trgu (v odstotkih)			
	Začasne zaposlitve*		Delne zaposlitve	
	SI	EU	SI	EU
2005	16,8	13,9	7,8	17,3
2008	16,9	14,2	8,1	17,6
2009	16,4	13,5	9,7	18,1
2010	17,7	14,0	10,5	18,7
2011	17,5	14,1	9,1	18,8
2012	16,7	13,8	8,5	19,3
2013	15,4	13,7	9,3	19,7
2014	16,5	14,0	10,9	19,7
2015	17,8	14,4	10,7	19,7

Vir: UMAR, 2016a: 130.

\*Kotčasne zaposlitve so štete zaposlitve po pogodbi za določen čas in vse druge oblike začasnega dela.

Segmentacija trga dela se torej v Sloveniji ne zmanjšuje, fleksibilne in prekarne (negotove) oblike dela (zaposlitev) pa daleč najpogosteje opravljajo mladi, kar je povezano tudi s pogostimi obdobji brezposelnosti in posledično z dohodkovno in socialno negotovostjo. Zaposlitev za določen čas je bila sicer tudi v preteklosti običajna »vstopnica« mladih za vstop na trg dela in kasneje v stabilno zaposlitev za nedoločen čas. Vendar je razlika v tem, da je v preteklosti običajen vzorec vstopa v stabilno zaposlitev za mlade potekal preko ene, morda dveh zaporednih zaposlitev za določen čas, v zadnjih letih pa se oblikuje vzorec, da mladi prehajajo skozi različno zaporedje negotovih (začnih) del in/ali brezposelnosti in le nekaterim uspe tudi »preboj« v zaposlitev za nedoločen čas, drugim pa se vzorec opravljanja nestabilnih, fleksibilnih in/ali prekarne zaposlitev in/ali brezposelnosti ponavlja tudi v kasnejšem (starejšem) obdobju in jim prehod na primarni segment trga dela z bolj varnimi in stabilnimi zaposlitvami ne uspe. Posledično to pomeni precejšnjo finančno nestabilnost, tveganje za revščino in finančno odvisnost od pomoči neformalnega omrežja (predvsem staršev) in/ali države (socialni transferji), kar vse še posebej močno občutijo gospodinjstva z vzdrževanimi majhnimi otroki.

Deleži populacije, stare do 60 let, in deleži otrok (0–17 let), ki živijo v gospodinjstvih z različno delovno intenzivnostjo, za leti 2008 in 2015 so prikazani v Preglednici 8. Kazalnik delovne intenzivnosti gospodinjstva meri dejanski obseg delovne aktivnosti za delo sposobnih članov

gospodinjstva (starih od 18 do 59 let) v referenčnem letu.<sup>52</sup> V distribuciji populacije – glede na to, v kako delovno intenzivnem gospodinjstvu živijo – se odraža tudi segmentacija trga dela in naraščanje delnih in začasnih zaposlitev. V obdobju od leta 2008 do leta 2015 se je delež oseb (starih do 60 let), ki živijo v polno delovno intenzivnih gospodinjstvih, zmanjšal, povečal pa se je delež oseb, ki živijo v srednje, nizko ali zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih. Če opazujemo le otroke, glede na delovno intenzivnost gospodinjstev, v katerih živijo, so spremembe v obdobju od 2008 do 2015 še bolj očitne. Delež otrok, ki živijo v polno delovno intenzivnih gospodinjstvih, se je namreč znižal iz 72,2 % na 65,9 %, deleža otrok, ki živijo v več kot srednje (a manj kot polno) in v srednje delovno intenzivnih gospodinjstvih, pa sta se povišala (Preglednica 8), kar odraža razmere na trgu dela (več delnih in začasnih zaposlitev). Delež otrok, ki živijo v zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih (starš oziroma starša delal/-a manj kot 20 % svojega razpoložljivega delovnega časa), je v letu 2015 približno enak kot leta 2008, bistveno se ni povišal niti delež otrok, ki živijo v nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih.

Preglednica 8: Delež oseb, ki živijo v gospodinjstvih z različno delovno intenzivnostjo: Slovenija, 2015.

Delovna intenzivnost gospodinjstva	Starost 0–59 let		Otroci (0–17 let)	
	2008	2015	2008	2015
Polno delovno intenzivno gospodinjstvo (0,85–1)	58,7	55,9	72,2	65,9
Več kot srednje delovno intenzivno (0,55 do manj kot 0,85), a manj kot polno delovno intenzivno gospodinjstvo	17,4	17,4	10,8	14,7
Srednje delovno intenzivno gospodinjstvo (0,45 do manj kot 0,55)	12,3	13,5	11,0	12,7
Nizko delovno intenzivno gospodinjstvo (0,2 do manj kot 0,45)	4,6	5,6	2,2	3,0
Zelo nizko delovno intenzivno gospodinjstvo (0 do manj kot 0,2)	6,7	7,3	3,7	3,6
<b>SKUPAJ</b> <sup>53</sup>	99,8	99,8	99,8	99,9

Vir: SURS, dodatni izračuni<sup>54</sup>.

V grobem lahko glede na delovno intenzivnost gospodinjstva razdelimo na polno ali več kot polovično delovno intenzivna (torej tista, v katerih odrasle osebe v delovno aktivni starosti delajo pretežno polni razpoložljivi delovni čas ali le malo manj) in srednje, nizko ali celo zelo nizko

<sup>52</sup> Delovna intenzivnost gospodinjstva je izračunana kot razmerje med številom mesecev v referenčnem letu, v katerih so bili za delo sposobni člani gospodinjstva (torej osebe v starosti od 18 do 59 let, razen vzdrževanih otrok) dejansko delovno aktivni (tj. zaposleni ali samozaposleni), in številom mesecev, v katerih bi bili za delo sposobni člani lahko delovno aktivni. V polno delovno intenzivnem gospodinjstvu so bili za delo sposobni člani (odrasli) aktivni od 85 % svojega razpoložljivega delovnega časa do 100% (torej so bili aktivni v celoti). Več kot srednje delovno intenzivno gospodinjstvo je gospodinjstvo, v katerem so bili vsi za delo sposobni člani v opazovanem letu aktivni od 55- do 85 % glede na svoj razpoložljiv delovni čas. Srednje delovno intenzivna so gospodinjstva, v katerih so za delo sposobni člani v opazovanem letu delali od 45 do 55 % svojega razpoložljivega delovnega časa, nizko delovno intenzivna pa gospodinjstva, v katerih so delali od 20 do 45 % svojega razpoložljivega delovnega časa. Zelo nizko delovno intenzivna gospodinjstva so gospodinjstva, v katerih so za delo sposobni člani v opazovanem letu delali manj kot 20 % svojega razpoložljivega delovnega časa.

<sup>53</sup> Vsota je rahlo manj kot 100 %, ker so bile pri izračunu upoštevane tudi osebe, ki jim ni bilo mogoče določiti delovne intenzivnosti gospodinjstev. Izračun je bil opravljen na SURS.

<sup>54</sup> Podatke so na prošnjo avtorice posebej pripravili na SURSu (gospa Stanka Intihar), podlaga za izračun so podatki raziskave SILC.

delovno intenzivna. V prvih (polno in več kot polovično delovno intenzivnih) gospodinjstvih je leta 2015 živelo 73,3 % populacije, stare do 60 let, v drugih (srednje delovno intenzivnih, nizko ali zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih) pa 26,4 % populacije, stare do 60 let. Gospodinjstva, v katerih živijo vzdrževani otroci (stari manj kot 18 let) so v povprečju bolj delovno intenzivna od tistih, v katerih ni vzdrževanih otrok. V polno ali več kot srednje delovno intenzivnih gospodinjstvih je leta 2015 živelo 80,6 % otrok (starih manj kot 18 let) v Sloveniji. V srednje, nizko ali zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih je živelo 19,3 % otrok v Sloveniji. Slaba petina vseh otrok v Sloveniji je torej leta 2015 živela v gospodinjstvih, ki imajo relativno nizke in/ali negotove dohodke iz zaposlitve in je njihov socialni položaj (oz. socialni položaj gospodinjstev, v katerih živijo) v veliki meri odvisen od socialnih in družinskih prejemkov. Daleč najbolj ranljiva so seveda gospodinjstva, ki so nizko ali zelo nizko delovno intenzivna (in posledično odvisna predvsem od prejemanja socialnih in družinskih prejemkov) in v takih je leta 2015 skupaj živelo 6,6 % otrok v Sloveniji. V celoti je bilo oseb (starih do 60 let), ki so živele v nizko ali zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih, 12,9 %.

## Vpliv položaja na trgu dela na socialno varnost in življenjsko raven

Oseba, ki postane oziroma je brezposelna in je prijavljena kot aktivna iskalka zaposlitve pri ZRSZ, lahko (ob izpolnjevanju pogojev) uveljavlja denarno nadomestilo za primer brezposelnosti. Gre za pravico do denarnega prejemka, ki izhaja iz predhodnega zavarovanja za primer brezposelnosti, torej iz zaposlitve (ali samozaposlitve), dolžina predhodnega zavarovanja (zaposlitve) pa določa tudi obdobje prejemanja denarnega nadomestila.<sup>55</sup> Kadar brezposelna oseba do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ni upravičena ali ji je pravica potekla, lahko uveljavlja denarno socialno pomoč (v nadaljevanju DSP), ki je socialni prejemek, pri katerem se za upravičenost preverja celotni materialni položaj osebe oziroma družine<sup>56</sup>.

Delež prejemnikov denarnega nadomestila med vsemi registriranimi brezposelnimi osebami se je v obdobju od leta 2009 do 2012 v povprečju mesečno gibal nad 30 % (najvišji je bil v letu 2011, ko ga je v povprečju mesečno prejelo 32,8 % registriranih brezposelnih oseb), po letu 2012 pa upada in ga je v letu 2015 povprečno mesečno prejelo le še 20,9 % registriranih brezposelnih oseb (Trbanc in drugi 2016, 18). To je delno posledica več prilivov v brezposelnost v letih od 2009 do 2012 (več brezposelnih, ki so izpolnjevali pogoje za prejemanje denarnega nadomestila), od leta 2012 pa je upad posledica podaljševanja brezposelnosti (vse več dolgotrajno brezposelnih, ki jim je nadomestilo že poteklo) in precejšnjega priliva iskalcev prve zaposlitve v skupino brezposelnih. Verjetno je, da so na znižanje deleža brezposelnih oseb, ki prejema denarno nadomestilo zaradi brezposelnosti, vsaj delno vplivali tudi nekateri ukrepi *Zakona za uravnoteženje javnih financ* (2012) (npr. ukinitve t. i. bolniškega staleža pri prejemnikih denarnega nadomestila).

Med brezposelnimi mladimi (stari do 30 let) je prejemnikov denarnega nadomestila malo, po podatkih ZRSZ za leto 2015, le 7,7 %, saj so pogoji za pridobitev vezani na predhodno

<sup>55</sup> Denarno nadomestilo za primer brezposelnosti, pogoje za njegovo pridobitev, višino sredstev in dolžino prejemanja določa *Zakon o urejanju trga dela* (2010).

<sup>56</sup> DSP določata zakona, ki urejata področje socialnih transferjev, odvisnih od materialnega položaja osebe oziroma gospodinjstva: *Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (2010) in *Zakon o socialnovarnostnih prejemkih* (2010), oba prvič uveljavljena januarja 2012 in oba z večkratnimi popravki, zadnjimi iz konca leta 2013.

delovno dobo (njeno dolžino), zato je do nadomestila upravičenih relativno malo mladih, iskalki prve zaposlitve pa sploh izpadejo (ZRSZ 2015a, 19).<sup>57</sup> Dodaten problem pri mladih je velika dinamika prehajanj med zaposlenostjo in brezposelnostjo, saj se jim zavarovalna doba, za katero so že izkoristili denarno nadomestilo, ob novem uveljavljanju pravice do denarnega nadomestila ne upošteva več.

Delež prejemnikov DSP med registriranimi brezposelnimi osebami je v obdobju krize nihal, najnižji je bil v letih 2012 in 2013 (takrat je 27,4 % oziroma 27,9 % registriranih brezposelnih oseb prejelo DSP), torej po uvedbi nove socialne zakonodaje in pred njenimi spremembami. V letu 2014 in še bolj v 2015 je delež prejemnikov DSP med registriranimi brezposelnimi osebami narasel; leta 2015 je bilo tako med registriranimi brezposelnimi osebami v povprečju mesečno 35,6 % prejemnikov DSP (Trbanc in drugi 2016, 18).

Med mladimi brezposelnimi je delež prejemnikov DSP, ki ni pravica iz zavarovanja, ampak socialna pravica, vezana na ugotavljanje slabega materialnega položaja osebe oziroma gospodinjstva (cenzus), relativno visok. Konec septembra 2015 je od mladih brezposelnih (starih do 30 let), prijavljenih na ZRSZ, kar 46 % oseb prejelo DSP (med brezposelnimi, stari 30 let ali več, pa 33,3 %) (ZRSZ 2015a, 19). Ob tem omenimo še, da je višina DSP za registrirane brezposelne mlade med dopolnjenim 18. in 26. letom, ki živijo na istem naslovu kot njihovi starši, nekoliko nižja (po logiki ekonomije obsega) in znaša 70 % siceršnjega zneska DSP.

Podatki iz baze socialnih transferjev, odvisnih od materialnega položaja osebe oziroma gospodinjstva za obdobje po uvedbi nove socialne zakonodaje (od leta 2012 naprej)<sup>58</sup>, kažejo, da se je od sredine leta 2012 število prejemnikov in upravičencev do DSP<sup>59</sup> povečevalo. Trend povečevanja se je nadaljeval tudi v letih 2014 in 2015 (ko se je sicer brezposelnost začela zniževati). V letu 2013 je v povprečju mesečno prejelo DSP 68.002 oseb, v letu 2014 povprečno mesečno 74.470 oseb, leta 2015 pa povprečno mesečno že 80.641 oseb (Trbanc in drugi 2016, 44). Naraščanje števila upravičencev do DSP delno odslkava problematiko dolgotrajne brezposelnosti (in slabšanja dohodkovne situacije v najbolj ranljivih skupinah), nekoliko pa je tudi posledica sprememb (omilitev) v dostopu do DSP po uveljavitvi sprememb in dopolnitev socialne zakonodaje v letu 2014.

Med vsemi osebami, ki so prejele DSP, je bilo decembra 2015 22,3 % prejemnikov starih od 15 do 26 let in 24,3 % prejemnikov starih od 27 do 35 let (prav tam). Slaba polovica oseb (46,6 %), ki dobivajo DSP, je torej stara med 15 in 35 let, njihov delež pa je od uvedbe nove socialne zakonodaje relativno stabilen – čeprav se število oseb, ki prejema DSP, po zadnjih spremembah zakonodaje (konec leta 2013) in rahli omilitvi pogojev za prejemanje pomoči povečuje, starostna razmerja ostajajo enaka (prav tam). Podatki o prejemnikih DSP glede na tip gospodinjstva pa kažejo, da veliko večino prejemnikov predstavljajo samske osebe (enočlanska gospodinjstva), decembra 2015 tako kar 73,3 %, družine (z otroki) pa predstavljajo 22,1 % prejemnikov denarne socialne pomoči (prav tam).

Negotovosti na trgu dela, rast brezposelnosti in slabe zaposlitvene razmere v času gospodarske

<sup>57</sup> Osebe, mlajše od 30 let, lahko denarno nadomestilo pridobijo, če so bile pred nastankom brezposelnosti zavarovane vsaj 6 mesecev v zadnjih 24 mesecih. Po ugotovitvah ZRSZ (2015a, 19) so mladi večinoma upravičeni do prejemanja nadomestila za krajše obdobje (3 oziroma 6 mesecev – za 6 mesecev morajo imeti več kot 5 let zavarovalne dobe).

<sup>58</sup> Podatki o prejemnikih DSP pred uvedbo nove socialne zakonodaje in po njej niso povsem primerljivi, zato v besedilu navajamo le podatke od leta 2012 naprej.

<sup>59</sup> S prejemniki DSP označujemo gospodinjstva, z upravičenci do DSP pa vse člane gospodinjstev (posameznike), ki dobivajo DSP.

krize so se po letu 2008 odrazile v poslabšanju socialne situacije v populaciji, na kar, poleg povišanega števila prejemnikov socialnih transferjev, jasno kažejo tudi višje stopnje tveganja revščine (ob nižjem razpoložljivem dohodku gospodinjestev). Gibanje stopenj tveganja revščine za celotno populacijo in mlade (15–29 let) je prikazano v Preglednici 9. V obdobju pred gospodarsko krizo je stopnja tveganja revščine upadala, nato pa je začela naraščati in svoj vrh dosegla v letih 2013 in 2014 (oziroma v letih 2012 in 2013, saj se stopnja tveganja revščine izračunava na podlagi razpoložljivih dohodkov gospodinjestev v predhodnem letu).

Preglednica 9: Stopnje tveganja revščine v celotni populaciji in med mladimi; Slovenija, 2005–2015.

V odstotkih	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stopnja tveganja revščine v populaciji	12,2	11,6	11,5	12,3	11,3	12,7	13,6	13,5	14,5	14,5	14,3
Stopnja tveganja revščine med osebami, stari 15–29 let	10,0	8,6	9,1	9,5	8,1	10,3	11,4	12,6	13,6	15,4	14,7

Vir: Podatkovni portal SI-STAT.

Stopnje tveganja revščine mladih so bile v preteklih letih vedno nižje od splošnih stopenj tveganja revščine v populaciji. Vendar pa se je ta trend obrnil v letih 2014 in 2015, ko se je naraščanje stopnje tveganja revščine v populaciji ustavilo (socialne razmere so se stabilizirale in se niso več poslabševale), med mladimi pa se je tveganje revščine povečalo. Leta 2014 je bilo tako tveganje revščine za mlade (15–29 let) za skoraj eno odstotno točko višje od tveganja za revščino v celotni populaciji, višje pa je bilo tudi v letu 2015 (čeprav se je sicer glede na predhodno leto zmanjšalo). Vsaj delno so nekoliko višje stopnje tveganja revščine mladih povezane tudi z njihovim negotovim položajem na trgu dela (negotove zaposlitve, ki ne prinašajo stabilnih dohodkov).

Mladi so zaradi svojega negotovega položaja na trgu dela pogosto ekonomsko odvisni od staršev in/ali od transferjev države. Kot navaja M. Ule (2011, 95), se povsod po svetu povečuje delež mlade populacije, ki je delno ali popolnoma odvisna (od staršev in/ali socialnih institucij države). Negativne posledice podaljševanja prehoda iz mladosti v odraslost so prav podaljšana odvisnost od staršev, negotovost glede prihodnosti, manjša avtonomija in zmanjšana odgovornost v sedanjosti (prav tam).

Povezava med zaposlitvenim statusom in tveganjem za revščino je močna (prikazana je v Preglednici 10). Daleč najvišje stopnje tveganja revščine imajo brezposelne osebe, njim se je tveganje za revščino v obdobju krize tudi najbolj povečalo in, čeprav je v zadnjih letih nekoliko upadlo, ostalo na visoki ravni – v letu 2015 je tvegalo revščino nekaj manj kot 45 % brezposelnih oseb. Najnižje stopnje tveganja revščine imajo zaposleni, ki se jim je tveganje revščine v obdobju krize sicer povišalo, a ostalo še vedno na relativno nizki ravni. Bolj opazno se je tveganje revščine povišalo samozaposlenim osebam, še posebej v letu 2013, kasneje je upadlo, a ostalo visoko nad povprečjem in skoraj petkrat višje kot med zaposlenimi (v letu 2015 je tvegalo revščino slabih 23 % samozaposlenih). To dokazuje, da je precejšen del samozaposlenih v resnici prekarno zaposlen, saj opravljajo dela za naročnike (delodajalce), ki jim je bolj ugodno plačevati storitve samozaposlenim (do katerih nimajo nobenih obveznosti in dolžnosti, ki bi jih imeli, če bi bile te osebe z njimi v delovnem razmerju), kot pa jih zaposliti s pogodbo o delovnem razmerju. V intervjujih, opravljenih s samozaposlenimi (stari so bili med 30 in 45 let) v okviru študije *Socialni položaj v Sloveniji 2014–2015*, so sogovorniki poudarjali problem nestalnosti dohodka, preobilice

dela v mesecih, ko je dela veliko, zniževanja lastne cene dela zaradi konkurenčnosti, kratkoročnih projektov in negotovosti glede prihodnosti ter konstanten stres, ki izvira iz tega. Negotovost, ki izhaja iz njihovega dela, vpliva na celotno njihovo življenje in na življenje partnerjev in/ali družine ter na družinske odločitve (Trbanc in drugi 2016, 90–106).

Preglednica 10: Stopnja tveganja revščine glede na najpogostejše zaposlitvene statuse oseb, starih 18–64 let; Slovenija, 2005–2015.

V odstotkih	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Skupaj	10,2	9,6	9,7	10,4	9,0	10,8	11,6	12,1	13,0	13,7	13,6
Zaposleni (vse oblike)	4,0	3,5	3,6	3,8	3,5	3,6	3,8	4,5	4,6	4,1	4,7
Samozaposleni	13,2	17,3	16,1	18,6	17,2	21,4	23,4	23,8	27,8	25,2	22,6
Brezposelni	24,9	32,7	35,9	37,6	43,5	44,1	44,6	46,9	46,2	45,3	44,8
Upokojeni	11,5	11,6	11,8	11,9	12,5	15,0	14,1	12,9	12,4	11,8	13,6
Drugi neaktivni	22,1	18,9	18,9	21,5	10,8	14,8	16,4	15,5	16,7	20,7	19,5

Vir: Podatkovni portal SI-STAT.

Negotov položaj na trgu dela ima tako posledice za dohodkovni in socialni položaj posameznikov in gospodinjestev oziroma družin, za njihovo vsakodnevno življenje in načrtovanje življenjskih odločitev. Najbolj problematično je, da zelo verjetno ne gre le za podaljšanje obdobja prehoda mladih (in tudi srednje generacije) v bolj stabilno zaposlitev v pozna dvajseta in v trideseta ali celo štirideseta leta življenja, ampak je verjetno, da se del mladih in srednje generacije ne bo uspel nikoli »prebiti« na primarni segment trga dela (segment bolj stabilnih zaposlitev). To ima in bo imelo posledice ne le za posameznike, ampak tudi (oziroma predvsem) za njihove družine, še posebej, če imajo otroke (če živijo v gospodinjestvih z vzdrževanimi otroki).

V Preglednici 11 so prikazane stopnje tveganja revščine oseb, ki živijo v gospodinjestvih z vzdrževanimi otroki (osebe, stare do 60 let) in stopnje tveganja revščine otrok (0–17 let) glede na delovno intenzivnost gospodinjstva. Podatki jasno dokazujejo tesno povezavo med delovno intenzivnostjo gospodinjstva, v katerem oseba živi, in stopnjo tveganja revščine. Ta povezava se je v zadnjih desetih letih še okrepila in je pri otrocih še močnejša kot pri gospodinjestvih v celoti.

Povezanost brezposelnosti, pa tudi opravljanja (prekarnih) občasnih in delnih zaposlitev (kar se posledično kaže tudi kot nižja delovna intenzivnost gospodinjstva) in stopnje tveganja revščine je močna in se je v zadnjih desetih letih še povečala. To še posebej izrazito velja za gospodinjstva z zelo nizko delovno intenzivnostjo in vzdrževanimi otroki: stopnja tveganja revščine za osebe, ki so živele v gospodinjestvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo (kjer so odrasli člani v delovno aktivni starosti v enem letu delali manj kot 20 % svojega razpoložljivega delovnega časa) in z vzdrževanimi otroki, je od leta 2005 naprej stalno naraščala: medtem ko je bila leta 2005 58 %, je bila leta 2015 že 85,5 %. Stopnja tveganja revščine otrok (0–17 let), ki živijo v zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjestvih, se je povišala iz 76 % v letu 2005 na 93 % v letu 2015, kar pomeni, da skoraj vsi otroci, katerih starši niso delovno aktivni ali so to le občasno, živijo v revščini. Vendar pa se je v zadnjih desetih letih močno povišalo tudi tveganje revščine za otroke, ki živijo v gospodinjestvih s srednjo delovno intenzivnostjo (kjer so odrasli člani gospodinjstva delali 45 do 55 % svojega razpoložljivega delovnega časa) in nizko delovno intenzivnostjo (20 do 45 % razpoložljivega delovnega časa). Otroci, ki so živeli v srednje delovno intenzivnih gospodinjestvih, so tako v letu 2015 tvegali revščino v 39,4 %, otroci, ki so živeli v nizko delovno intenzivnih gospodinjestvih, pa v 66,6 %. Glede na to, da so se stopnje tveganja revščine gospodinjestev z

vzdrževanimi otroki in samih otrok v zadnjih desetih letih močno povečale tako v primeru srednje delovno intenzivnih gospodinjstev kot v primeru nizko in zelo nizko delovno intenzivnih gospodinjstev, lahko sklepamo, da se je vpliv položaja staršev na trgu dela na socialno varnost in življenjsko raven otrok v zadnjih desetih letih še povečal.

Preglednica 11: Stopnja tveganja revščine oseb, ki živijo v gospodinjstvih z vzdrževanimi otroki (osebe, stare do 60 let), in stopnja tveganja revščine otrok (0–17 let) glede na delovno intenzivnost gospodinjstva.

Stopnja tveganja revščine oseb, ki so stare do 60 let in živijo v gospodinjstvih z vzdrževanimi otroki, glede na delovno intenzivnost gospodinjstva, v katerem živijo					
Leto	Zelo visoka delovna intenzivnost gospodinjstva (0,85–1)	Visoka delovna intenzivnost (0,55–0,85)	Srednja delovna intenzivnost (0,45–0,55)	Nizka delovna intenzivnost (0,2–0,45)	Zelo nizka delovna intenzivnost (0–0,2)
2005	2,0	5,8	24,1	27,3	58,0
2006	2,3	8,1	22,1	33,4	64,9
2007	2,6	6,7	23,2	32,5	58,7
2008	3,3	6,6	28,9	36,4	63,7
2009	3,2	8,1	31,1	40,7	65,6
2010	3,0	9,1	29,9	43,3	77,7
2011	3,5	9,0	34,0	35,2	78,6
2012	3,2	9,0	33,5	36,8	74,2
2013	3,0	11,0	32,5	44,6	80,7
2014	2,3	9,3	31,3	48,3	80,9
2015	2,9	8,7	33,2	49,3	85,5
Stopnja tveganja revščine otrok (0–17 let) glede na delovno intenzivnost gospodinjstva, v katerem živijo					
Leto	Zelo visoka delovna intenzivnost gospodinjstva (0,85–1)	Visoka delovna intenzivnost (0,55–0,85)	Srednja delovna intenzivnost (0,45–0,55)	Nizka delovna intenzivnost (0,2–0,45)	Zelo nizka delovna intenzivnost (0–0,2)
2005	2,7	9,7	29,7	44,3	76,0
2006	3,0	13,8	26,1	52,3	80,1
2007	3,2	9,4	27,9	46,3	74,9
2008	3,8	8,7	35,7	48,9	77,9
2009	4,0	12,4	38,5	63,4	77,5
2010	3,5	14,3	37,0	66,2	88,8
2011	4,1	13,9	41,9	49,8	87,5
2012	4,0	12,9	39,7	52,2	87,4
2013	3,3	12,5	37,7	56,7	94,4
2014	2,3	12,6	34,7	67,0	93,2
2015	3,2	11,4	39,4	66,6	93,0

Vir: Eurostat.

## Vpliv politik in ukrepov

Obravnavano področje zaradi svojih posledic ne sodi le na področje politike zaposlovanja, ampak tudi na področje socialne politike (politike zagotavljanja socialne varnosti).

Politika zaposlovanja sicer naslavlja posledice delovanja trga dela tako preko urejanja zakonskih okvirjev delovanja trga dela in delovnih razmerij kot preko aktivne politike zaposlovanja (namenjene brezposelnim, pa tudi delodajalcem).

Kar se tiče zakonske regulacije sistema zaposlovanja in delovnih razmerij, so bile v letu 2013 sprejete spremembe zakonodaje na področju trga dela in zaposlovanja. Aprila 2013 so začeli veljati nov *Zakon o delovnih razmerjih* (2013) in *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela* (2013). Glavni cilji sprememb zakonodaje na trgu dela so bili zmanjšati segmentacijo na trgu dela (mladi,časne zaposlitve), uveljaviti koncept varne prožnosti ter povečati učinkovitost delovnopravnega varstva in preprečevanje zlorab. *Zakon o delovnih razmerjih* (2013) je poenostavil postopek odpuščanja v primeru individualne odpovedi zaposlenega za nedoločen čas, zmanjšal stroške odpuščanja redno zaposlenih (krajši odpovedni roki in nižje odpravnine), uvedel nekatere nove omejitve pri sklepanju pogodb za določen čas in vpeljal nekaj elementov za zmanjšanje razlik med zaposlenimi za določen in za nedoločen čas. Bistveni spremembi v *Zakonu o urejanju trga dela* (2013) pa sta uvedba možnosti začasnega in občasnega dela upokojujencev ter povečana dostopnost do nadomestil za brezposelnost za mlade do 30 let (prav tam). Poleg tega je bila sredi leta 2012 povišana koncesijska dajatev za študentsko delo, hkrati je bilo uvedeno plačilo socialnih prispevkov tudi za študentsko delo in tudi za delo preko avtorskih pogodb, kar je relativno podražilo te fleksibilne oblike dela. Vendar podatki kažejo, da so bili učinki vseh teh ukrepov na zmanjševanje segmentacije trga dela bolj kratkoročni. Kot ugotavlja UMAR (2016a, 55–56), se je delež začasnih zaposlitev (zaposlitev za določen čas, študentsko delo in druge oblike zaposlitve) na celotnem zaposlitvenem trgu po sprejetju zakonskih sprememb v letu 2013 sicer znižal, a se je v letih 2014 in 2015 ponovno povečal, še posebej med mladimi. Obseg študentskega dela kljub podražitvi te oblike dela narašča in je pomemben razlog, da je delež začasnih zaposlitev največji med mladimi (15–24 let) in najvišji v EU (prav tam, 130).

Z *Zakonom o urejanju trga dela* (2010) je opredeljena tudi aktivna politika zaposlovanja (APZ) in pet vrst ukrepov APZ (člen 29): usposabljanje in izobraževanje, nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta, spodbude za zaposlovanje, kreiranje delovnih mest, spodbujanje samozaposlovanja. Precejšen del programov znotraj ukrepov APZ je sofinanciranih iz evropskih sredstev.

V Preglednici 12 je prikazano število brezposelnih, ki so bili vključeni v programe APZ na letni ravni od leta 2009 do 2015. Število vključenih v programe APZ je bilo najvišje v letu 2010, potem pa se je v letih 2011 in 2012 skoraj prepolovilo, v letu 2013 pa spet povečalo. Manjši upad števila vključenih brezposelnih v letu 2014 in velik upad v letu 2015 pa je posledica dejstva, da se je v tem obdobju izteklo eno obdobje sofinanciranja ukrepov s strani Evropskega socialnega sklada, črpanje evropskih sredstev v naslednjem finančnem obdobju (2014–2020) pa se še ni začelo.



Preglednica 12: Število brezposelnih oseb, vključenih v programe Aktivne politike zaposlovanja v letih 2008–2015.

Ukrep, aktivnost	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Usposabljanje in izobraževanje	21.536	28.873	17.288	12.368	18.777	25.433	16.020
Spodbude za zaposlitev	4722	4997	2963	2050	4989	3777	203
Kreiranje novih delovnih mest	4795	6741	3046	6656	5847	7329	6737
Spodbujanje samozaposlovanja	10.875	19.485	15.700	8277	11.098	365	/
<b>SKUPAJ</b>	<b>41.928</b>	<b>60.096</b>	<b>38.997</b>	<b>29.351</b>	<b>40.711</b>	<b>36.904</b>	<b>22.960</b>

Vir: podatki ZRSZ (Trbanc in drugi 2016, 21).

Spremembe, ki jih razmere in negotovost na trgu dela prinašajo za življenje mladih, za njihovo osamosvajanje, neodvisnost in načrtovanje življenja (življenjskih dogodkov, vključno s partnerstvom in starševstvom), pa tudi za srednje generacije ter za otroke, ki živijo v gospodinjstvih, ki niso polno delovno intenzivna, so velike in daljnosežne in zdi se, da jih politika zaenkrat še ne zna ustrezno nasloviti z ukrepi. Pristop »vsako delo šteje« se sicer zdi korak v pravo smer, vendar naslavlja le socialne pravice (pravice, ki izhajajo iz plačevanja prispevkov za socialno zaščito, in posledično odpiranje dostopa do teh pravic tudi za osebe, ki ne delajo po pogodbi o delovnem razmerju), medtem ko t. i. delavske pravice, torej pravice, ki izhajajo iz odnosa z delodajalcem in iz pravic, ki jih priznava delodajalec na osnovi pogodbe o delu (delovnega razmerja), npr.: bolniška odsotnost, regres, prevoz na delo, malica ..., ostajajo fleksibilno in/ali prekarno zaposlenim nedosegljive. Na drugi strani gredo ukrepi, usmerjeni v podporo prilagajanju delovne sile razmeram na trgu dela (npr. aktivacija, predvsem zaposlitvena aktivacija), v smer, ko se brezposelne osebe usmerja v zaposlitev ne glede na njeno ustreznost in ne glede na njeno kakovost (npr. delovni pogoji, trajnost zaposlitve, izpolnjevanje obveznosti s strani delodajalca), s čimer se implicitno podpira nastanek segmenta revnih zaposlenih. Politika zaposlovanja v Sloveniji se zdi na tej točki ujeta v dilemi, ali naj sprejme naraščajočo fleksibilizacijo in prekarizacijo zaposlitev kot dejstvo in brezposelne osebe usposablja in pripravlja na sprejetje teh pogojev na trgu dela ter na ta način implicitno podpira »liberalizacijo« trga dela ali pa naj skuša ustavljati proces fleksibilizacije in predvsem prekarizacije zaposlitev ter močnejše regulirati pogoje na trgu dela (»usmerjati« tudi delodajalce). Zdi se, da slovenska politika zaposlovanja v zadnjih desetih letih poskuša storiti oboje, pri čemer ji prvo zaenkrat uspeva bolje kot drugo.

Vsekakor pa je naraščajoča prekarizacija zaposlovanja tudi problem socialne politike in ne le politike zaposlovanja. Negotov položaj na trgu dela namreč posameznike in družine potiska v tveganje revščine. Kot že zapisano, so najbolj ranljive za razmere na trgu dela enostarševske družine, pri katerih lahko zmanjšanje ali izgubo dohodka iz zaposlitve kompenzirajo le socialni in družinski transferji. Z vidika sprememb na trgu dela obstoječi ukrepi politike zaposlovanja in socialne politike verjetno ne bodo dovolj, ampak bo nujno razmisliti o močnejši podpori socialni varnosti za osebe, ki so aktivne na trgu dela, a nimajo stabilne in varne zaposlitve. Razumevanje dejstva, da tveganj s trga dela ne more nositi (le) posameznik, saj so ta tveganja strukturno pogojena, je nujno razširiti iz brezposelnosti tudi na opravljanje fleksibilnih in prekarnih zaposlitev.

*Program za otroke in mladino* (POM) (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006) zaenkrat ne vključuje področja trga dela (politike zaposlovanja in regulacije zaposlitev), vendar bi ga bilo smiselno v prihodnje vanj vključiti, vsaj kot razširitev ukrepov na področju družinske politike. Gre namreč za področje, ki pomembno posredno (preko položaja staršev na

trgu dela) vpliva na socialni položaj otrok in njihovo življenjsko raven. Na področju družinske politike je bila že do sedaj v okviru POM (MDDSZ 2006) zapisana strategija, da je treba izboljšati konkurenčnost mladih in staršev na trgu delovne sile v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Zapisana je bila tudi strategija, da je treba omogočiti uporabo fleksibilnih oblik dela obeh staršev, pri čemer sklepamo, da se ta strategija nanaša na staršem prijazne oblike fleksibilnosti (npr. časovna in organizacijska fleksibilnost, ki omogoča usklajevanje delovnega in družinskega časa). Glede na vse večji obseg prekarnih oblik zaposlitev (torej zaposlenim bolj neprijaznih oblik zaposlitev), ki so negotove in ne omogočajo socialne varnosti, bi bili nujni ukrepi, ki bi podprli zagotavljanje socialne varnosti za družine oziroma otroke, ki živijo v gospodinjstvih, kjer odrasli (en ali oba starša) niso polno delovno aktivni. Zelo pomembno je tudi z ukrepi nasloviti vključevanje staršev, ki so dolgotrajno brezposelni, v programe zaposlovanja in/ali prihajajoče programe socialne aktivacije.

## Viri in literatura

Eurostat. b.d. *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and work intensity of the household (population aged 0 to 59 years) – EU-SILC survey* [Dataset]. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc\\_li06](http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_li06) (5. oktober 2016).

Eurostat. b.d. *Income and living conditions – Statistics illustrated*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions> (28. avgust 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZtE05> (16. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2014. Jamstvo za mlade, Izvedbeni načrt 2014–2015. Dostopno prek: [http://www.mdds.gov.si/si/delovna\\_podrocja/trg\\_dela\\_in\\_zaposlovanje/jamstvo\\_za\\_mlade/](http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/jamstvo_za_mlade/) (10. avgust 2016).

Podatkovni portal SI-STAT. b.d. *Kazalniki socialne povezanosti (v %), Slovenija, letno*. Dostopno prek spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0762116S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/07\\_trg\\_dela/02\\_07008\\_akt\\_preb\\_po\\_anketi/02\\_07621\\_akt\\_preb\\_ADS\\_letno/&clang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0762116S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/02_07008_akt_preb_po_anketi/02_07621_akt_preb_ADS_letno/&clang=2) (13. september 2016).

Podatkovni portal SI-STAT. b.d. *Mere aktivnosti glede na tip gospodinjstva, po kobezijskih regijah, Slovenija, letno*. Dostopno prek spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0762114S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/07\\_trg\\_dela/02\\_07008\\_akt\\_preb\\_po\\_anketi/02\\_07621\\_akt\\_preb\\_ADS\\_letno/&clang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0762114S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/02_07008_akt_preb_po_anketi/02_07621_akt_preb_ADS_letno/&clang=2) (13. september 2016).

Podatkovni portal SI-STAT. b.d. *Stopnja tveganja revščine glede na starost in spol, Slovenija, letno*. Dostopno prek spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867206S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/08\\_zivljenjska\\_raven/08\\_silc\\_kazalniki\\_revsc/10\\_08672\\_stopnja\\_tveg\\_revscine/&clang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867206S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/10_08672_stopnja_tveg_revscine/&clang=2) (13. september 2016).

Podatkovni portal SI-STAT. b.d. *Stopnja tveganja revščine glede na najpogostejši status aktivnosti, Slovenija, letno*. Dostopno prek spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867211S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/08\\_zivljenjska\\_raven/08\\_silc\\_kazalniki\\_revsc/10\\_08672\\_stopnja\\_tveg\\_revscine/&clang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867211S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/10_08672_stopnja_tveg_revscine/&clang=2) (13. september 2016).

Trbanc, M., S. Smolej Jež, P. Dremelj, U. Boljka, L. Lebar in T. Narat. 2016. *Socialni položaj v Sloveniji 2014–2015* [Dopolnjeno končno poročilo]. Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Dostopno prek: <http://irssv.si/upload2/Dopolnjeno%20koncno%20porocilo%20Socialni%20polozaj%20v%20Sloveniji%202014-2015-SPLET.pdf> (20. maj 2016).

Ule, M. 2011. Spremembe odraščanja in nove identitetne politike. *Sodobna pedagogika* (3): 90–103.

UMAR. 2013. Spremembe stanja in reforme na trgu dela v obdobju krize. *Ekonomski izzivi 2013*. Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/izzivi/2013/trgdela.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2013/trgdela.pdf) (10. avgust 2016).

UMAR. 2016a. Poročilo o razvoju 2016. Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/pr/2016/PoR\\_2016\\_s.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2016/PoR_2016_s.pdf) (10. avgust 2016).

UMAR. 2016b. *Ekonomski izzivi 2016*. Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/izzivi/2016/EkonomskiIzzivi2016\\_splet1.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2016/EkonomskiIzzivi2016_splet1.pdf) (10. avgust 2016).

*Zakon o delovnih razmerjih* (ZDR-1). Ur. l. RS 21/13 (13. marec 2013), 78/13 (popr., 20. september 2013), 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015), 33/16 (PZ-F, 9. maj 2016), 52/16 (ZDR-1A, 29. julij 2016).

*Zakon o socialno varstvenih prejemkih* (ZSVarPre). Ur. l. RS 61/10 (26. julij 2010), 40/11 (ZSVarPre-A, 27. maj 2011), 14/13 (ZSVarPre-B, 15. februar 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013) in 90/15 (ZSVarPre-D, 27. november 2015).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela* (ZUTD-A). Ur. l. RS 21/13 (13. marec 2013).

*Zakon o urejanju trga dela* (ZUTD). Ur. l. RS 80/10 (12. oktober 2010), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 21/13 (ZUTD-A, 13. marec 2013), 63/13 (ZUTD-B, 26. julij 2013), 100/13 (ZUTD-C, 6. december 2013), 32/14 (ZPDZC-1, 5. maj 2014) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).

*Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (ZUPJS). Ur. l. RS 62/10 (30. julij 2010), 40/11 (ZUPJS-A, 27. maj 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 57/12 (ZPCP-2D, 27. julij 2012), 14/13 (ZUPJS-B, 15. februar 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 14/15 (ZUUJFO, 28. februar 2015), 57/15 (ZUPJS-D, 31. julij 2015), 90/15 (ZUPJS-E, 27. november 2015), 38/16 (odl. US, 27. maj 2015) in 51/16 (odl. US, 22. julij 2016).

*Zakon za uravnoteženje javnih financ* (ZUJF). Ur. l. RS 40/12 (30. maj 2012), 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012), 104/12 (ZIPRS1314, 24. december 2012), 105/12 (ZUJF-A, 27. december 2012), 25/13 (odl. US, 22. marec 2013), 46/13 (ZIPRS1314-A, 29. maj 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 63/13 (ZOSn-I, 26. julij 2013), 63/13 (ZJAKRS-A, 26. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 101/13 (ZDavNepr, 9. december 2013), 107/13 (odl. US, 20. december 2013), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 24/15 (odl. US, 10. april 2015), 90/15 (ZUJF-D, 27. november 2015), 102/15 (ZUJF-E, 24. december 2015) in 63/16 (ZDoh-2R, 7. oktober 2016).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2015a. *Mladi in trg dela*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/7755/Analiza\\_Mladi\\_in\\_trg\\_dela\\_2015.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/7755/Analiza_Mladi_in_trg_dela_2015.pdf) (15. maj 2016).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2015b. *Dolgotrajno brezposelne osebe*. Dostopno prek: [http://www.ess.gov.si/\\_files/7100/Analiza\\_DBO.pdf](http://www.ess.gov.si/_files/7100/Analiza_DBO.pdf) (15. maj 2016).

Tamara Narat

# MATERIALNA PRIKRAJŠANOST IN KAKOVOST ŽIVLJENJA OTROK

## Materialni položaj otrok

Za ugotavljanje materialnega položaja otrok je smiselno privzeti otrokocentrični način analize; kar sicer velja tudi nasploh za raziskovanje različnih področij življenja otrok. Otrokocentrični pristop otrokom priznava pomembno mesto v družbeni realnosti in jih postavi v središče opazovanja ter kot tak pomeni epistemološki in metodološki preskok od dojemanja otroka kot objekta opazovanja k otroku subjektu (Qvortrup in drugi 1994; Jenks 1996; James in Prout 1997; James in drugi 1998; Qvortrup in drugi 2011). Zanimanje je usmerjeno v izkušnjo biti otrok, ki jo oblikujejo različne družbene omejitve, konstrukcije in institucije (Ridge 2002). Poudarki otrokocentričnih študij otroštva so tako usidrani okrog treh ključnih družbenih vidikov in upoštevajo a) kulturni kontekst, v katerega je otroštvo vpeto, b) razmerja med generacijami in c) aktivno vlogo otrok (Lange in Mierendorff 2011)<sup>60</sup>. Otrokocentričen pristop k raziskovanju družbene realnosti otrok po Saporiti (1994, 190) lahko zajema oboje:

- Otrokocentričnost raziskovalnih metod<sup>61</sup>, kar pomeni, da je otrok enota opazovanja. Ob tem Ridge (2002) poudarja, da so otroci tisti, ki so o svojem življenju in o stvareh, ki so zanje pomembne, najboljše informirani, saj njihova mnenja, sodbe in odnos do predmeta zanimanja ne odslikavajo nujno stališč njihovih staršev in drugih odraslih oseb. Na ta način dobimo tudi vpogled v heterogenost otrok, ki bi v nasprotnem primeru delovali kot unificirana družbena entiteta, čeprav se v resnici pomembno razlikujejo glede na spol, starost, družbeni razred, etnično pripadnost ipd.
- Dojemanje otroštva kot družbene kategorije, pri čemer razumemo otroštvo kot enoto analize.

Neupoštevanje orisanega otrokocentričnega pristopa k raziskovanju in neupoštevanje značilnosti takega pristopa lahko – konkretno v našem primeru, ko govorimo o materialnem položaju otrok

<sup>60</sup> Štiri dimenzije družbenega konteksta so pri tem pomembne, in sicer: a) kulturni, družbeni in politični kontekst, v katerem generacijski red določa razmerja moči med otroki in odraslimi; b) interakcije med otroki in odraslimi ali med njihovimi vrstniki, ki potekajo v zasebni sferi ali formalnih okoljih; c) reprodukcija kulture otrok in d) stališče in odnos otrok do družbenega sveta, v katerem živijo (Lange in Mierendorff 2011, 79–80)

<sup>61</sup> Raziskovalci morajo ob upoštevanju značilnosti kognitivnega razvoja otrok primerno prilagoditi raziskovalne tehnike (Corsaro 2005), kar pomeni, da morajo poznati jezikovne omejitve in predvideti ovire, ki se lahko pojavijo (na primer zaradi nepismenosti ipd.).

z vidika revščine otrok – vodi do možnih napak v analizi. Med pomembnejšimi sta predvsem naslednji dve, in sicer zanemarjanje aktivne vloge otrok in neupoštevanje simetrije razmerij ter pogajalskih moči posameznih družinskih članov. Konvencionalne opredelitve revščine otrok, ki so utemeljene z dohodkovnim položajem družin, namreč predpostavljajo, da je položaj otrok enak položaju njihovih staršev; predpostavka temelji na ideji, da je dohodek družine med družinskimi člani enakomerno porazdeljen. Če za enoto opazovanja namesto družine vzamemo otroka, pa spoznamo, da so možne tri različne situacije (Narat 2015):

- Strukturalistične ideje o revščini otrok, ki se konceptualno povezujejo z diskriminacijo otrok (na podlagi starosti) in njihovo nemočjo pri odločanju o zanje pomembnih stvareh, odkrivajo realnost, kjer imajo otroci najmanjši vpliv na razporeditev dohodka znotraj družine in so zato v primerjavi z drugimi družinskimi člani v *najslabšem položaju*, so najbolj prikrajšani in torej močnejše občutijo posledice revščine kot drugi družinski člani (Qvortrup, 1994; Sgritta 1994).
- Življenje v revščini vpliva na vse družinske člane *enako*.
- V skladu s postmodernim konstruktom otroštva so otroci lahko na *boljšem* kot drugi člani družine, četudi živijo v družinah, katerih dohodek je pod mejo tveganja revščine, ker si starši na račun svojih nezadovoljenih potreb in želja prizadevajo, da bi njihovi otroci kar najmanj občutili negativne posledice razmer, v katerih živijo (glej npr. Gabos in drugi 2011; Main in Bradshaw 2012; Narat 2015; Narat in drugi 2015).

Med raziskovalci revščine otrok prepoznamo konsenz o multidimenzionalnem pojmovanju revščine otrok. Zavzemajo se za odmik od uveljavljenega modela preučevanja revščine otrok, na način, ki poudarja, da je to poseben pojav, ki ga je treba raziskovati ločeno od »družinske revščine«. V ta namen, izhajajoč iz Townsendove (1979) opredelitve relativne deprivacije, vpeljejo *koncept deprivacije*, s čimer razširijo pojmovanje revščine otrok. Vse pogostejše pa so analize, ki skušajo s kombinacijo dohodka in deprivacije ubrati nekakšno vmesno pot<sup>62</sup> (glej npr. Eurostat 2009; Gabos in drugi 2011; Unicef 2005; Guio in drugi 2012; Unicef 2012; Martorano in drugi 2013), kar poimenujejo materialni vidik blaginje in kakovosti življenja otrok. Temu pristopu bomo sledili tudi v pričujočem prispevku.

*Program za otroke in mladino* (v nadaljevanju POM) (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2013) revščino otrok opredeli v poglavju o socialni zaščiti, kjer je problematika prikazana zlasti s konvencionalne perspektive, zanemari pa otrokocentrični vidik. V drugem cilju, ki predvideva zmanjšanje revščine in socialne izključenosti družin z otroki, namreč piše: »Nadaljevali bomo izvajanje ukrepov, ki so, bolj kot v preteklosti, usmerjeni v zmanjševanje revščine v družinah z višjo stopnjo tveganja revščine (enostarševske družine, velike družine, družine z otroki s posebnimi potrebami, otroci in mladi s težavami v odraščanju, brezposelni mladi idr.) ...« (MDDSZ 2013). V zaključnem delu poglavja bomo tako na podlagi opravljene analize in pridobljenih ugotovitev podali razmislek o tem, kako (ter zakaj) bi bilo smiselno v prihodnje ob prenovi dokumenta ta del še razširiti in dopolniti na način, da bi v kar največji meri odražal perspektivo otrok.

<sup>62</sup> Značilna je visoka korelacija med obema konceptoma: revščina je poglavitna determinanta deprivacije, saj je večina prikrajšanih otrok tudi dohodkovno revnih. Kljub vsemu pojmov ne gre enačiti, saj vsi revni otroci niso prikrajšani in vsi prikrajšani otroci niso revni. Revščina kot pomanjkanje dohodka tako velja za eno od oblik prikrajšanosti. Na stopnjo prikrajšanosti veliko bolj vplivajo rasna in etnična pripadnost, izobrazba staršev ter brezposelnost staršev, ne glede na njihovo dohodkovno raven (Bastos in Machado 2009, 249).

V nadaljevanju najprej predstavimo opredelitev materialnega položaja otrok. V drugem delu nato raziščemo dejavnike, ki vplivajo na razpolaganje z materialnimi dobrinami pri otrocih, pri čemer je poudarek tako na vlogi družine (v smislu socio-ekonomskega položaja staršev in njihovih vrednotnih orientacij, ki določajo odnos do potreb otrok) kot tudi na aktivni vlogi otrok pri tem.

### Opredelitev materialnega položaja otrok

Če smo pri širši opredelitvi revščine otrok (taki, ki ne upošteva zgolj konvencionalnega, dohodkovnega vidika) ugotavljali, da obstaja konsenz med raziskovalci, pa tega ne moremo trditi za način, kako to operacionalizirati. Različni avtorji namreč različno interpretirajo materialni položaj otrok. Obstajajo sicer številne opredelitve, ki jih na tem mestu ne bomo podrobneje predstavili. V nadaljevanju se bomo osredotočili le na pomembnejše med njimi:

Eurostat (2009) je v posebnem sklopu vprašanj (priložnostni modul), poimenovanem *Materialna prikrajšanost*, sestavljal seznam 18 kazalnikov. Seznam je vključeval 13 kazalnikov, ki so se neposredno navezovali na položaj otrok, in 5 kazalnikov gospodinjstva, v katerem so otroci prebivali: a) nekaj novih (ne nošenih) oblačil, b) dva para primerne obutve, c) dnevno uživanje svežega sadja in zelenjave, d) vsaj en mesni obrok na dan (oziroma ekvivalentni vegetarijanski obrok), e) knjige, primerne za določeno otrokovo starost, f) oprema za zunanje prostočasne aktivnosti, g) igre za notranjo uporabo, h) primeren prostor za opravljanje šolskih nalog, i) redne prostočasne aktivnosti, j) praznovanja ob posebnih priložnostih, k) možnost, da lahko otrok povabi prijatelje k sebi domov, l) vključenost v šolske izlete in druge plačljive aktivnosti, m) preživljanje enotedenskih počitnic izven domačega kraja, n) zmožnost zamenjave dotrajanega pohištva, o) plačevanje položnic, p) računalnik in internetna povezava, r) zmožnost imeti primerno ogrevano stanovanje, s) osebno prevozno sredstvo.

Predstavljeni pristop še ni v veljavi za spremljanje revščine otrok. Glede na nove teoretske premisleke o merjenju materialnega položaja otrok pa je pričakovati, da bo to osnova za pripravo prenovljenega načina spremljanja revščine otrok v bližnji prihodnosti (Guio in drugi 2012).

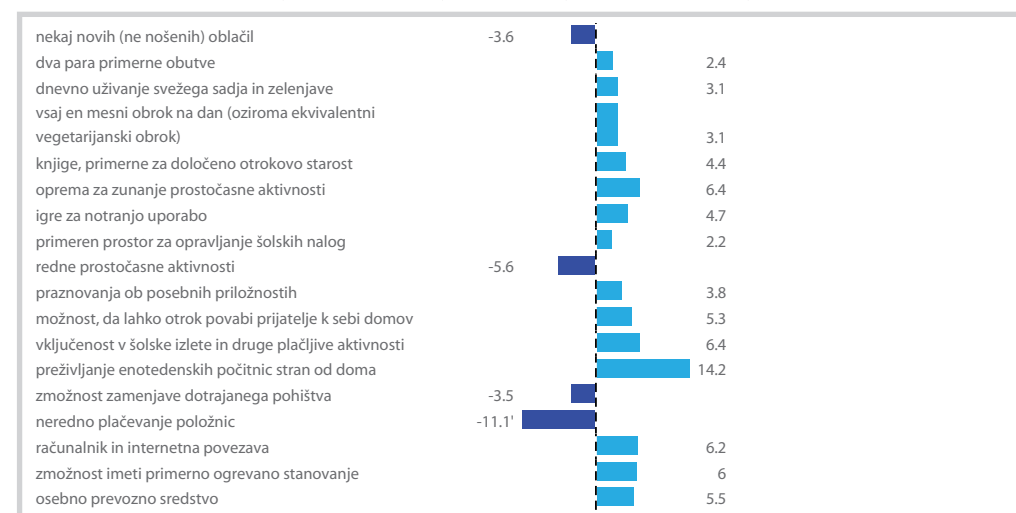
Unicefovo poročilo (2012) na nekoliko drugačen način opredeli materialno blaginjo otrok, čeprav se pri tem v veliki meri opre na Eurostatov pristop. Materialna blaginja je v poročilu eno izmed petih področij celotne blaginje otrok (poleg zdravja in varnosti, izobraževanja, vedenja in tveganja, stanovanja in okolja) in sestoji iz dveh dimenzij: a) *dohodkovne deprivacije* (relativna stopnja tveganja revščine, relativna vrzel tveganja revščine) in b) *materialne deprivacije* (stopnja deprivacije otrok in lestvica družinskega izobilja; prvi kazalnik je prirejen po zgoraj predstavljenem Eurostatovem modelu, skrčenem na 14 kazalnikov – izključi namreč tri kazalnike gospodinjstva, to so plačevanje položnic, zmožnost imeti primerno ogrevano stanovanje in osebno prevozno sredstvo, saj ta vidik ugotavljajo s pomočjo lestvice družinskega izobilja (angl. »Family Affluence Scale« – FAS), po vzoru HBSC študije o zdravju otrok; lestvica družinskega izobilja pa je izračunana na podlagi skupnega rezultata štirih spremenljivk, to so: število avtomobilov v družini, lastna otrokova soba, pogostost počitnikovanja in število računalnikov v družini) (Unicef 2012).

Oba pristopa sta otrokocentrična, v smislu, da upoštevata otroka kot enoto analize. Še vedno pa so podatki zbrani na ravni gospodinjstva in ne otrok. V kolikor otrok, vključen v anketo, z določeno dobrino ne razpolaga, se avtomatsko predpostavlja, da enako velja tudi za njegove sorojence. Ugotavljanje razlik, ki se med otroki pojavljajo znotraj gospodinjstva, je s tem onemogočeno. Obenem tudi ni povsem jasno, na kakšen način so bili izbrani kazalniki materialne deprivacije otrok in zakaj naj bi prav ti predstavljali potrebe otrok v razvitem delu sveta. Main in Bradshaw (2012) na primer ponujata drugačen seznam kazalnikov za analizo deprivacije

otrok. Pri nastajanju seznama so bili, poleg staršev, vključeni tudi otroci<sup>63</sup>, s čimer sta raziskovalca zagotovila, da se upošteva njihova perspektiva. Njun popis materialnih potreb otrok obsega 10 kazalnikov: a) žepnina, b) denarni prihranki, c) športna obutev priznanih blagovnih znamk, d) iPod ali podobno, e) kabelska ali satelitska televizija, f) vrt ali podobno, g) družinski avtomobil, h) primerna oblačila, i) letne družinske počitnice, j) enodnevni izleti enkrat mesečno. Za poglobljeno razumevanje materialnih potreb otrok je upoštevanje njihovega »glasu« ključno, saj pomen materialnih stvari vrednotijo na ravni nematerialnega, s tem ko jim pripisujejo simboličen status za vključevanje v družbo (vključenost oziroma izključenost iz družbe pa je ključen element deprivacije po Townsendu)<sup>64</sup>.

Po Eurostatovi opredelitvi materialnega položaja otrok se Slovenija, kot je razvidno iz spodnje slike, po večini izbranih kazalnikov umešča pod evropsko povprečje, kar je pozitivno glede na to, da slika prikazuje odgovore »ne, ker si ne moremo privoščiti«. Dve ugotovitvi je možno izluščiti iz pridobljenih podatkov: a) relativno ugoden materialni položaj slovenskih otrok in b) problemska področja, katerim bi bilo v prihodnje treba posvetiti več pozornosti. Ranljivost otrok se kaže v štirih točkah, kjer so podatki za Slovenijo nad evropskim povprečjem, in sicer: nova oblačila (ne nošena), redna vključenost v prostočasne dejavnosti, zmožnost zamenjave dotrajanega pohištva ter plačevanje položnic. V kolikor bi upoštevali le konvencionalno mero revščine otrok, bi pri naslavljanju ukrepov spregledali področja, ključna za materialno blaginjo otrok (v tem primeru to še posebej velja za oblačila ter prostočasne dejavnosti otrok).

Slika 15: Materialni položaj otrok – primerjava Slovenije in Evropske unije 27.



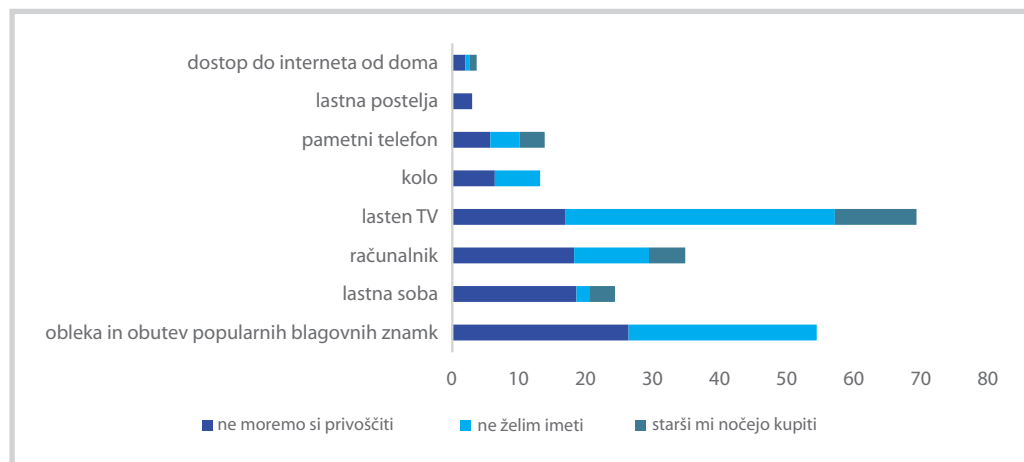
Vir: Eurostat (2009).

<sup>63</sup> Sodelovali so v šestih fokusnih skupinah (po 36 otrok v starosti 8 do 14 let), kot tudi v pilotni raziskavi, kjer so testirali relevantnost kazalnikov materialne deprivacije otrok, zbranih v okviru fokusnih skupin, in v dveh anketnih raziskavah (pri odgovarjanju na vprašalnik je skupaj odgovarjalo 7500 otrok) (Main in Bradshaw 2012).

<sup>64</sup> Številne raziskave potrjujejo, da imajo materialne dobrine pomembno vlogo pri vzpostavljanju prijateljskih razmerij in tako predstavljajo eno ključnih orodij za vključenost v družbo (vrstnikov) (Ridge 2002; Cook 2005; Corsaro 2005). Lundby (2012) npr. ugotavlja, da materialni predmeti predstavljajo načine vstopanja v prijateljska omrežja skozi štiri točke: a) omogočajo zmožnost igre (preko računalnika, mobilnega telefona, iger), b) zmožnost komunikacije (prav tako preko računalnika in mobilnega telefona), c) zmožnost »biti podoben ostalim« (igračice, obleke), d) zmožnost »biti prijazen« (v smislu razpolaganja z dohodkom, ki ga lahko deliš s prijatelji oziroma jim kupuješ manjša darila). Potrošnja se povezuje z emotivnim vidikom, kot tudi z identiteto, in v vseh štirih točkah uteleša simbolno-ekspresivno funkcijo.

Z ugotavljanjem materialnega položaja otrok se je ukvarjala tudi raziskava Inštituta RS za socialno varstvo (Narat in drugi 2015).<sup>65</sup> Na enak način kot pri Eurostatovih podatkih sta bili v anketnem vprašalniku pri odgovoru »ne« ponujeni dve možnosti: a) »ne, ker tega ne želim imeti (ne potrebujem)« in b) »ne, ker si tega ne moremo privoščiti«; dodana pa je bila še tretja možnost c) »ne, ker mi starši ne želijo kupiti«<sup>66</sup>. Na ta način pridobimo globlji uvid v razloge, zakaj otroci do določene materialne stvari ne dostopajo, obenem pa kot deprivacijo popišemo le tiste kazalnike, kjer vprašani izberejo odgovor »ne, ker si tega ne moremo privoščiti«. V nasprotnem primeru bi dobili popačeno sliko materialne deprivacije otrok, ki bi odražala stanje, kjer so otroci v največji meri prikrajšani na ravni dostopanja do lastnega TV ekrana, čeprav si ga 40 % niti ne želi imeti (glej Sliko 16).

Slika 16: (Ne)posedovanje materialnih stvari pri otrocih



Vir: Narat in drugi (2015).

Relativno ugoden materialni položaj otrok v Sloveniji nenazadnje potrjujejo tudi podatki Unicefa (2012), po katerih se umeščamo na 8. mesto od 29 držav, vključenih v analizo<sup>67</sup>. Glede na to, da je materialna blaginja otrok v Unicefovem poročilu definirana na podlagi dveh področij, in sicer upošteva tako dohodkovno deprivacijo kot materialno deprivacijo, je iz podatkov razvidno, da lahko relativno dobro situacijo otrok v tem oziru pripišemo zlasti prvemu področju, natančneje stopnji tveganja revščine otrok (6. mesto), medtem ko za materialno deprivacijo to velja v manjši meri (11. mesto). Po otrokocentričnih kazalnikih spremljanja revščine otrok se torej Slovenija izkaže slabše kot v primeru konvencionalnih, prevladujočih metod.

Močna točka Slovenije je tako (v mednarodni perspektivi) nizka relativna stopnja tveganja revščine otrok. Status ene vodilnih držav po tem kazalniku tradicionalno držimo že nekaj let.

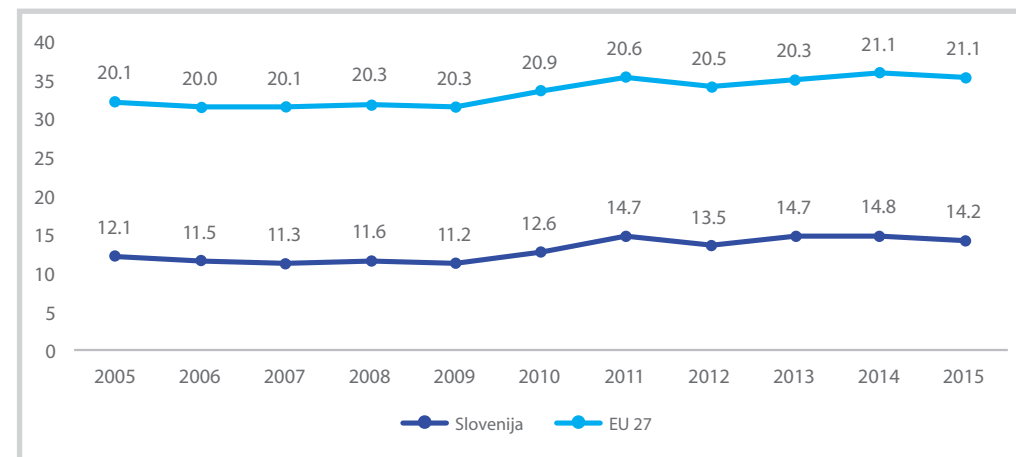
<sup>65</sup> Podatki o otrocih, zbrani v okviru omenjene raziskave, niso reprezentativni, vendar tako pridobljene informacije kljub vsemu omogočajo zanimiv vpogled v situacijo otrok. Glede na to, da so na vprašalnik odgovarjali otroci sami (v starosti od 12 do 18 let), so ti podatki še posebej pomembni, saj v Sloveniji tovrstnih raziskav s tega področja primanjkuje.

<sup>66</sup> Kritike na Townsendov (1979) pristop operacionalizacije relativnega koncepta revščine so bile, med drugimi, usmerjene ravno v ne ločevanje med anketiranimi, ki določene dobrine nimajo, ker si je ne morejo privoščiti, in tistimi, ki je ne želijo imeti (Main in Bradshaw 2012).

<sup>67</sup> Skupno, na ravni celotne blaginje otrok, kjer materialna blaginja predstavlja le enega od petih področij življenja otrok, smo na 12. mestu. Na uvrstitev vplivajo (v negativnem smislu) zlasti vrednosti kazalnikov s področja vedenja in tveganj (21. mesto) in stanovanja ter okolja (20. mesto) (Unicef 2012).

Sprašujemo pa se, ali bo Sloveniji tudi v prihodnje uspelo zadržati mesto med najboljšimi državami, saj opažamo negativen trend od leta 2010 dalje, ker so se dohodki družin z otroki začeli zniževati v letu 2009<sup>68</sup> (Stropnik 2014; Trbanc in drugi 2014).

Slika 17: Relativna stopnja tveganja revščine otrok (primerjava Slovenije in Evropske unije 27).



Vir: Eurostat (2016).

Kot je razvidno iz prikazane Slike 17, se je stopnja tveganja revščine otrok v obdobju od leta 2005 do 2015 (zadnji razpoložljivi podatki) v Sloveniji povečala mnogo bolj kot v povprečju držav Evropske unije – pri slednjih zgolj za 5 % (ali eno odstotno točko, v Sloveniji pa kar za 17,4 % (ali 2,1 odstotne točke).

Gibanje krivulje, ki kaže stopnjo tveganja revščine otrok, lahko razložimo z opazovanjem dveh ključnih dejavnikov, ki ponazarjata učinkovito socialno politiko na eni strani in učinke trga dela na drugi strani. Osrednji kazalnik prve je učinkovitost socialnih pomoči pri blaženju revščine otrok (ta kazalnik je s stopnjo tveganja revščine otrok močno negativno povezan), medtem ko so za ugotavljanje trendov na trgu dela zelo povedni podatki o revščini med zaposlenimi (ta kazalnik je s stopnjo tveganja revščine otrok močno pozitivno povezan) in o zelo nizki delovni intenzivnosti (Narat 2015). Na podlagi dostopnih podatkov poslabšanje kazalnika stopnje tveganja revščine otrok v zadnjih desetih letih pripisujemo kombinaciji obeh dejavnikov: a) tako manj učinkovitim socialnim pomočem (za gospodinjstva z vzdrževanimi otroki v tem času beležimo 24-% upad, od tega največjega pri enostarševskih gospodinjstvih in gospodinjstvih, v katerih živita dve odrasli osebi z enim vzdrževanim otrokom), b) kot tudi značilnostim trga dela (v letu 2005 je bila stopnja tveganja revščine med zaposlenimi gospodinjstvi z vzdrževanimi otroki 4,9-%, v letu 2015 pa že 6,7-%; se je pa na drugi strani znižal delež posameznikov, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo, in sicer v vseh tipih gospodinjstev z vzdrževanimi otroki (z izjemo enostarševskih gospodinjstev, kjer opažamo poslabšanje omenjenega kazalnika)). Situacija za otroke je ugodna tudi, v kolikor uporabimo kazalnik, pri katerem je otrok enota opazovanja. Podatek o deležu otrok, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo, pokaže na izboljšanje položaja otrok za 0,4 odstotne točke oziroma za 10 % – v letu 2005 je bilo takih otrok 4,1 %, v letu 2015 pa 3,7 %) (Eurostat 2016).

<sup>68</sup> Podatki Eurostata namreč temeljijo na dohodkih preteklega leta, kar pomeni da podatki npr. za leto 2010 odražajo stanje v letu 2009.

## Dejavniki materialnega položaja otrok

Materialnega položaja otrok se ne spremlja redno in sistematično (vsaj ne na način, kot ga opisujemo v tem poglavju). Kot že rečeno, je Eurostat poseben modul »materialna prikrajšanost« pripravil le enkrat (sicer z obeti, da bo v prihodnje možno spremljati revščino otrok tudi po nekonvencionalnih merah). Otrokocentričen pristop k merjenju in interpretaciji revščine otrok se torej šele razvija. V tej fazi zato še ni globlje uvida v materialni položaj otrok v smislu, kako se ta razlikuje med različnimi skupinami otrok, katere skupine otrok so najranljivejše, kateri dejavniki vplivajo na materialni položaj otrok ipd. Da bi kljub vsemu uspeli pridobiti te informacije (pa čeprav v okrnjenem obsegu in z metodološkimi pomanjkljivostmi), smo na podlagi podatkov raziskave *Revščina in socialna izključenost med družinami z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine* (Narat in drugi 2015) pripravili indeks materialne deprivacije otrok.

Indeks moramo razumeti kot približek Eurostatovega pristopa oziroma izračunov Unicefa, saj smo izhajali iz že obstoječih podatkov, pri čemer smo bili omejeni z naborom informacij. Unicef (2012) npr. za indeks deprivacije upošteva 14 otrokocentričnih kazalnikov in, ločeno, štiri kazalnike na ravni gospodinjstva. V našem primeru smo lahko dostopali do sedmih otrokocentričnih kazalnikov (v smislu, da so odgovore posredovali otroci sami) ter treh kazalnikov na ravni gospodinjstva<sup>69</sup>. Obravnavamo jih skupaj, kot del celotnega indeksa materialne deprivacije otrok. V primerjavi z Unicefom (2012) ne razpolagamo s šestimi kazalniki (to so: knjige, primerne za otrokovo starost, oprema za zunanje priložnostne aktivnosti, redno udejstvovanje v priložnostnih aktivnostih, igre za notranjo uporabo, zmožnost praznovanj ob posebnih priložnostih, dostop do osebnega družinskega prevoznega sredstva). Nadalje smo za pet kazalnikov uporabili podatke, ki jim ne ustrezajo povsem (to velja za: 1) razpolaganje z denarjem, namenjenim vključenosti v šolske aktivnosti – namesto tega smo uporabili podatek o vključenosti v plačljive šolske aktivnosti, 2) miren in prostoren prostor z dovolj svetlobe za opravljanje domačih nalog – namesto tega smo uporabili podatek o lastni sobi, 3) nekaj novih oblačil (ne rabljenih) in dva para čevljev – smo beležili skupaj s kazalnikom, ki meri razpolaganje z obutvijo in obleko popularnih blagovnih znamk, 4) zmožnost počitnikovanja v zadnjem letu – namesto tega smo uporabili kazalnik zmožnosti enotedenskega počitnikovanja, 5) število računalnikov v gospodinjstvu – namesto tega kazalnika smo uporabili podatek o dostopanju do računalnika od doma). Kot deprivirane otroke smo, po vzoru Unicefa (2012), upoštevali tiste, ki nimajo dveh ali več stvari s seznama.

Upoštevale izbrane kazalnike ugotavljamo, da sta materialno deprivirani slabi dve tretjini otrok iz vzorca. Obseg depriviranih otrok je precej višji v primerjavi s podatki Unicefa (2012), kjer je bilo takih približno 9 % otrok. Razlog je v tem, da v raziskavo niso bili vključeni vsi otroci (temveč zgolj tisti, ki živijo v družinah z nižjimi do srednjimi dohodki<sup>70</sup>); vzorec otrok ni bil reprezentativen (glede na to, da je anketo skupaj izpolnilo 117 otrok, pa tako pridobljeni podatki kljub vsemu predstavljajo zanimiv uvid v situacijo otrok).

Na splošno velja, da so otroci najpogosteje deprivirani na ravni dveh stvari s seznama (35 % otrok), v manjši meri jim primanjkujejo tri (12,8 %) oziroma štiri (8,5 %) stvari s seznama. Otrok brez petih ali več stvari je zanemarljivo malo. Kot prikazuje spodnja shema, so otroci v največji meri

prikrajšani pri kazalnikih, ki merijo vzorce prehranjevanja (to velja za uživanje mesnega obroka oziroma rib ali ekvivalentnega vegetarijanskega obroka vsak dan ter za dnevno uživanje sadja in zelenjave). Med pogostejšimi kategorijami, kjer opažamo prikrajšanost otrok, se pojavljajo še obleka in obutev popularnih blagovnih znamk, plačljive šolske aktivnosti, kot tudi uporaba lastne sobe, računalnika in zmožnost počitnikovanja. Na podlagi ugotovitev se zdi, da Unicefov indeks (2012) ni povsem primeren za slovensko okolje, saj je otrok po izbranih kazalnikih lahko kaj hitro opredeljen kot materialno depriviran – predvsem zaradi prehrabnih navad, ki (vsaj pri izbranem vzorcu otrok) niso nujno povezane z dohodkom družine.

Slika 18: Področja deprivacije otrok.



Vir: Narat in drugi (2015).

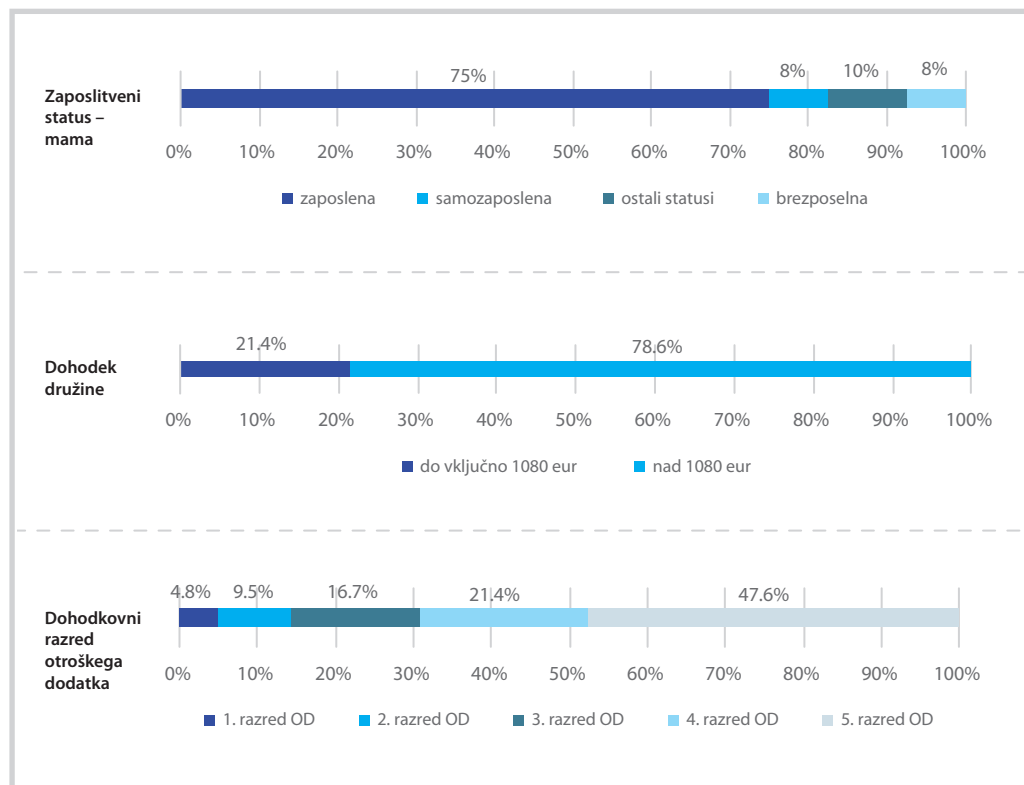
V nasprotju z izračuni Bastosa in Machada (2009) se v našem primeru dohodkovni položaj družine izkaže kot ključen napovedovalec deprivacije oziroma nedeprivacije otrok. Velja, da so otroci, ki živijo v družinah z dohodkom do 1080 EUR, se nahajajo v spodnjih razredih otroškega dodatka in imajo mamo, ki je brezposelna oziroma samozaposlena (oziroma ima nek drug zaposlitveni status), v izrazito manjši meri nedeprivirani v primerjavi z ostalimi. Izobrazba staršev se pri tem ni pokazala kot statistično pomembna spremenljivka (povezave z etnično pripadnostjo staršev zaradi pomanjkanja podatkov nismo uspeli preveriti); potrebno je opozoriti, da moramo pri tem upoštevati razlike v značilnostih vzorca (v našem primeru ne gre za reprezentativni vzorec) in nekoliko drugačno opredelitev deprivacije otrok. Prav tako se tip družine, spol in starost otrok ter trajanje brezposelnosti staršev niso izkazali za relevantne dejavnike materialnega položaja otrok.

Ne glede na to, da ugotavljamo, da je dohodek družine najpomembnejši dejavnik materialnega položaja otrok, je iz podatkov kljub temu razvidno, da tudi v revnih družinah živijo nedeprivirani otroci (npr. dobra petina otrok, ki živi v družinah z nizkimi dohodki (do 1080 eur), ni depriviranih) in obratno; podobno ugotavljajo že drugi raziskovalci (glej npr. Main in Bradshaw 2012).

<sup>69</sup> V prvo skupino sodijo podatki o vključenosti otrok v plačljive šolske aktivnosti, posedovanje materialnih stvari (kot so lastna soba, obleka in obutev popularnih blagovnih znamk, računalnik, dostop do internetne povezave od doma), zmožnost povabiti prijatelje domov na obisk, zmožnost enotedenskega počitnikovanja. V drugo skupino pa sodijo podatki s področja zdravja in prehrane, in sicer: pogostost uživanja sadja in zelenjave, pogostost uživanja mesa ali rib, uživanje treh obrokov dnevno.

<sup>70</sup> Povprečni mesečni dohodek družin (skupaj z upoštevanjem denarne socialne pomoči in otroških dodatkov), vključenih v vzorec, je znašal 1337 EUR.

Slika 19: Delež nedeppriviranih otrok glede na izbrane ekonomske dejavnike.



Vir: Narat in drugi (2015).

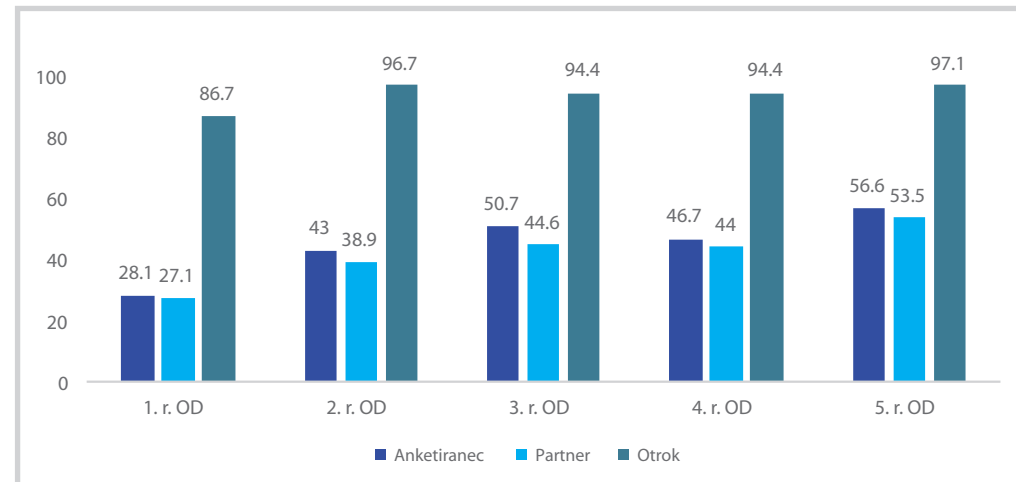
Ob tem je potrebno poudariti, da na sliko materialnega položaja otrok vplivata še dva dejavnika: a) vedenje staršev in b) vedenje otrok.

a) Otrokocentričnost staršev

Otrokocentričnost razumemo v smislu zadovoljevanja otrokovih potreb, ki z vidika staršev prednjačijo pred njihovimi lastnimi (podobno, kot to ugotavljajo že Eurostat 2009; Main in Bradshaw 2012). Da je takšno vedenje staršev za materialni položaj otrok pozitivno, se v omenjeni raziskavi Narat in drugi (2015) najbolj jasno pokaže na primeru kazalnika, ki meri potrošniško vedenje vprašanih. Spodnja slika razkriva, da starši v večji meri namenjajo dohodek nakupu oblačil oziroma obutve otrokom kot pa sebi. To velja za vse vprašane, ne glede na dohodek<sup>71</sup>. Zanimivo je, da so razlike med posameznimi dohodkovnimi razredi otroškega dodatka za starše (oziroma anketirane in njihove partnerje) statistično značilne – delež vprašanih, ki je v zadnjih treh mesecih opravil nakup oblačil in obutve, progresivno narašča z večanjem dohodka – pri otrocih pa so te razlike manj očitne. Starši iz dohodkovno depriviranih gospodinjstev torej na splošno skušajo obvarovati otroke pred negativnimi posledicami revščine; temu pritrjujejo tudi podatki, pridobljeni na podlagi opravljenih intervjujev s starši, ki živijo v družinah z nizkimi dohodki (Narat in drugi 2015).

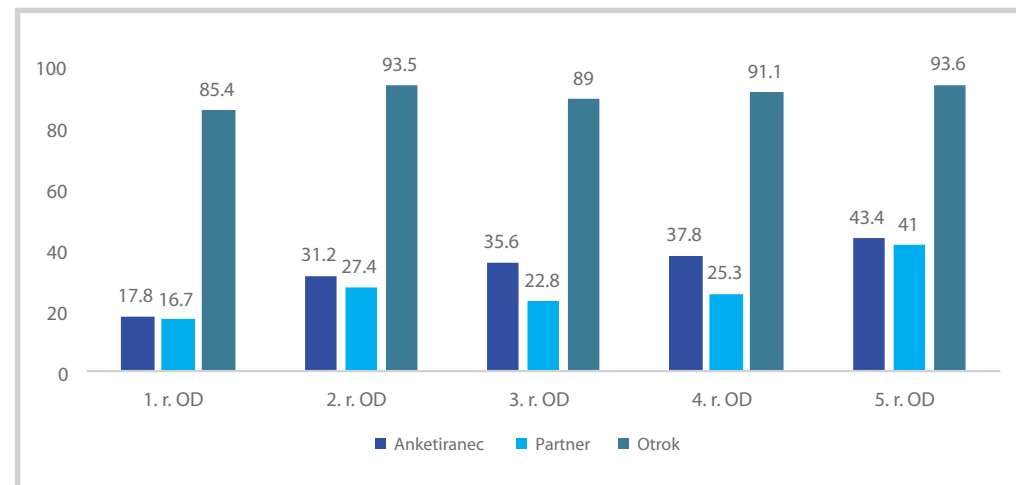
<sup>71</sup> Za namene raziskave so se dohodkovne razlike med vprašanimi merile na podlagi razvrščanja v pet dohodkovnih razredov otroškega dodatka.

Slika 20: Nakup oblačil v zadnjih treh mesecih glede na anketirance, njihove partnerje in otroke po dohodkovnih razredih otroškega dodatka.



Vir: Narat in drugi (2015).

Slika 21: Nakup obutve v zadnjih treh mesecih glede na anketirance, njihove partnerje in otroke po dohodkovnih razredih otroškega dodatka.



Vir: Narat in drugi (2015).

Oblačila in obutev popularnih blagovnih znamk starši percipirajo kot nujne, saj nihče izmed vprašanih otrok v vprašalniku ni izbral možnosti, da jih nima zato, ker mu jih starši ne želijo kupiti. Na vrh hierarhije otrokovih potreb starši postavljajo še lastno posteljo in kolo (kjer prav tako ni nihče odgovoril, da tega nima zaradi takšne odločitve staršev) ter računalnik, pametni telefon in dostop do interneta (kjer je omenjeno možnost izbrala le manjša skupina otrok); medtem ko motor in lasten televizor starši veliko pogosteje dojemajo kot dobrini, ki za dobrobit otrok nista nujni (Narat in drugi 2015).

Ob izpostavljenem lahko sklenemo, da so vrednote staršev za materialni položaj otrok zelo pomembne, saj določajo njihovo vedenje in vplivajo na njihove odločitve o tem, na kakšne načine skušajo otroke obvarovati pred materialno deprivacijo. So pa pri tem starši v svojih zmogljivostih omejeni, kar (kot že rečeno) še zlasti velja za tiste z nizkimi dohodki.

## b) Aktivna vloga otrok pri vplivanju na lasten materialni položaj

Ob upoštevanju otrokocentričnega pristopa k raziskovanju položaja otroka ne smemo spregledati, kako otroci kreirajo lastno realnost, saj jo lahko s svojim delovanjem pomembno oblikujejo. To se je potrdilo tudi v raziskavi T. Narat in drugih (2015), in sicer v dveh točkah:

- pri kazalnikih, ki kažejo na odnos otrok do materialnih dobrin;
- pri kazalnikih, ki potrjujejo vključenost otrok v plačljive oblike dela.

Omenjena raziskava v skladu s prvo točko ugotavlja, da nezanemarljiv delež otrok ne želi imeti lastnega televizorja in oblek ter obutev popularnih blagovnih znamk (na drugi strani se za lastno sobo, posteljo in dostop do interneta tako ni opredelil nihče izmed vprašanih). Pri otrocih bi morda lahko odgovor »ne želim imeti« razumeli tudi kot nekakšno preživetveno strategijo (kar prepoznavajo nekateri avtorji; glej npr. Ridge 2002), vendar glede na dohodkovni položaj otrok raziskava ni odkrila razlik med posameznimi dohodkovnimi razredi otroškega dodatka.

Poleg tega lahko otroci z lastnimi denarnimi sredstvi prispevajo k izboljšanju materialnega položaja. Od vseh otrok, vključenih v raziskavo (Narat in drugi 2015), jih je v letu pred izvedbo anketiranja slaba tretjina opravljala plačano delo (od tega desetina večkrat v letu). Predvidevamo, da tako slednji kot prvi izpostavljeni vidik pomembno prispevata h končni sliki materialnega položaja otrok, bi bilo pa potrebno za bolj natančen uvid opraviti podrobnejše analize.

## Sklep

V prispevku smo poskušali dokazati, da je otrokocentričen pristop k opredelitvi revščine otrok bolj ustrezen v primerjavi s konvencionalnimi interpretacijami in opredelitvami tega pojava, saj na ta način: a) identificiramo konkretna področja deprivacije otrok in b) ločimo med nedepriviranimi otroki, ki živijo v revščini, in depriviranimi otroki, ki ne živijo v revščini. Menimo, da bi zato otrokocentrične mere revščine otrok morale biti sprejete tako pri raziskovanju stanja otrok (v Sloveniji je opazno izrazito pomanjkanje tovrstnih raziskav in s tem otrokocentričnih podatkov o revščini otrok) kot pri oblikovanju politik, ki urejajo življenjske pogoje otrok. Relevantnost otrokocentrične opredelitve revščine otrok za politične odločevalce se, po našem mnenju, kaže vsaj v treh točkah:

- Za učinkovito politično naslavljanje revščine otrok je treba pozornost nameniti identifikaciji življenjskih pogojev otrok (in ne zgolj družin, v katerih ti živijo) ter pripravi ukrepov za izboljšanje le-teh. Iz prej predstavljenih podatkov je razvidno, da so otroci v največji meri deprivirani z vidika zdravja (predvsem v smislu prehrabnih navad), počitnikovanja, udejstvovanja v plačljivih šolskih aktivnostih in dostopanja do oblek in obutve popularnih blagovnih znamk. Ugotovitve nakazujejo, da bi bilo morebiti treba eno od rešitev problematike revščine otrok iskati v razvijanju univerzalno dostopnih in brezplačnih storitev za otroke.
- Obenem ugotovitve tudi odkrivajo, da je revščina multidimenzionalen problem in s tem medsektorski problem, saj se dotika različnih področij. Na ta način pokažemo na smer reševanja problema, ki zahteva sodelovanje in usklajevanje različnih resorjev (v tem pogledu vsaj štirih, in sicer šolskega, zdravstvenega ter socialnega in družinskega).

V primeru upoštevanja le konvencionalne, to je dohodkovne mere revščine otrok, pa bi bile rešitve ozko usmerjene zgolj v povečanje dohodka družine (kar je seveda pomemben element, vendar ni edini).

- Otrokocentričen način razumevanja revščine otrok odpira globlji vpogled v situacijo otrok tudi s tem, ko razkrije, kako akterji skušajo vplivati na svoj položaj – tako otroci s svojimi aktivnostmi kot starši, pri katerih gre najpogosteje za odrekanje lastnim potrebam, da bi lahko zadovoljili otroke. Poznavanje vseh teh mehanizmov je pomembno, saj na ta način lažje razumemo, zakaj prihaja do razlik med skupinami otrok. Ugotovitev, da so med revnimi otroci tudi nedeprivirani, namreč ne pomeni, da imajo v tem primeru njihovi starši najbrž dovolj dohodka, temveč gre za požrtvovalnost oziroma otrokocentričnost.

Za uveljavitev otrokocentričnega odnosa do raziskovanja in reševanja revščine otrok bi bilo treba zagotoviti prenos predstavljene perspektive v različne politične dokumente s tega področja, med drugimi tudi v POM (MDDSZ 2013). V ta namen bi bilo v omenjeni dokument smiselno dodati sledeče točke: a) identifikacijo najbolj ranljivih skupin otrok, b) področja deprivacije otrok, kamor je treba prvenstveno nameniti pozornost političnih ukrepov za odpravo negativnih posledic življenja v revščini, c) konkretizirati obstoječo tretjo točko POM, ki se nanaša na dejavnike tveganja revščine otrok (posebej bi morali biti izpostavljeni: pomen spremljanja trenda učinkovitosti socialnih pomoči pri blaženju revščine otrok, kot tudi revščina med zaposlenimi gospodinjski z vzdrževanimi otroki in zelo nizka delovna intenzivnost, saj gre za ključne dejavnike, ki vplivajo na revščino otrok), d) poudariti bi bilo treba pomen medsektorskega sodelovanja (zlasti družine, sociale, šolstva in zdravstva).



## Viri in literatura

- Bastos, A. in C. Machado. 2009. Child poverty: A multidimensional measurement. *International Journal of Social Economics* 36 (3): 237–251.
- Cook, D. T. 2005. »The dichotomous child in and of commercial culture«. *Childhood* 12 (2): 155 – 159.
- Corsaro, W. A. 2005. *The sociology of childhood*. New Delhi: Pine Forge Press.
- Eurostat. 2009. *2009 EU-SILC module on material deprivation: Assessment of the implementation*. Luxembourg: European Commission, EUROSTAT, Directorate F: Social and information society statistics.
- Eurostat. 2016. *Income and living conditions*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database> (15. julij 2016).
- Gábos, A., Ö. Erhan in T. Ward. 2011. *Material deprivation among children, Research note 7/2011*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Guio, A-C., D. Gordon in E. Marlier. 2012. Measuring material deprivation in the EU: Indicators for the whole population and child specific indicators. *Eurostat Methodologies and Working Papers* (2012 Edition). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- James, A. in A. Prout. 1997. *Constructing and Reconstructing Childhood*. London: Falmer Press.
- James, A., C. Jenks in A. Prout. 1998. *Theorizing Childhood*. Cambridge: Polity Press.
- Jenks, C. 1996. *Childhood*. London: Routledge.
- Lange, A. in J. Mierendorff. 2011. Method and Methodology in Childhood Research. V *The Palgrave Handbook of Childhood Studies*, ur. J. Qvortrup, W. A. Corsaro in M-S. Honig, 78–97. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Lundby, E. 2012. »If you have money, you can be kinder to them«: Possessions and economic resources in children's peer groups. *Young Consumers* 3 (2): 136–146.
- Main, G. in J. Bradshaw. 2012. A child material deprivation index. *Child Indicators Research* 5 (3): 503–521.
- Martorano, B., L. Natali, C. de Neubourgand in J. Bradshaw. 2013. Child well-being in advanced economies in the late 2000s. *Working paper 2013-01*. Florence: Unicef Office of Research. Dostopno prek: [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp\\_2013\\_1.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2013_1.pdf) (14. julij 2016).
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/w8CmXd> (15. junij 2016).
- Narat, T., U. Boljka, A. Črnak-Meglič, P. Dremelj, M. Nagode, L. Lebar in B. Kobal Tomc. 2015. Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Narat, T. 2015. *Kakovost življenja revnih otrok v Sloveniji* [Doktorska disertacija]. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Qvortrup, J., M. Bardy, G. B. Sgritta in H. Wintersberger. 1994. *Childhood matters: Social theory, practice and politics*. Aldershot: Avebury.
- Qvortrup, J., W. A. Corsaro in M-S Honig. 2011. *The Palgrave handbook of childhood studies*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Qvortrup, J. 1994. A new solidarity contract? The significance of a demographic balance for the welfare of both children and elderly. V *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, ur. J. Qvortrup, M. Bardy, G. B. Sgritta in H. Wintersberger, 319–335. European Centre Vienna: Ashgate Publishing Company.
- Ridge, T. 2002. *Childhood poverty and social exclusion: From a child's perspective*. Bristol: The Policy Press.
- Saporiti, A. 1994. A methodology for making children count. V *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, ur. J. Qvortrup, M. Bardy, G. B. Sgritta in H. Wintersberger, 189–211. European Centre Vienna: Ashgate Publishing Company.
- Sgritta, G. B. 1994. The generational division of welfare: Equity and conflict. V *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, ur. J. Qvortrup, M. Bardy, G. B. Sgritta in H. Wintersberger, 335–363. European Centre Vienna: Ashgate Publishing Company.
- Stropnik, N. 2014. *Vlaganje v otroke – izhod iz kroga prikrajšanosti. Študija nacionalnih politik: Slovenija*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Townsend, P. 1979. *Poverty in the United Kingdom*. London: Allen Lane and Penguin Books.
- Trbanc, M., A. Črnak-Meglič, P. Dremelj, S. Smolej, T. Narat, N. Kovač in B. Kobal Tomc. 2014. *Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Unicef. 2005. *Childhood under threat: Poverty*. Florence: Innocenti Research Centre.
- Unicef. 2012. *Measuring child poverty. New league tables of child poverty in the world's rich countries*. Florence: Innocenti Research Centre.

# MEDGENERACIJSKI TRANSFERJI DOHODKOV

Prebivalstvo neke države lahko v grobem razdelimo na tri generacije: mlado, aktivno in staro. Med mlade v tem prispevku štejemo vzdrževane otroke, praviloma do konca rednega šolanja, čeprav pri posameznih socialnih transferjih upoštevamo konkretna zakonska določila. Aktivna generacija je tista, ki sedaj ustvarja to, kar porabijo vse tri generacije in kar se bolj ali manj šteje v bruto domači proizvod (v nadaljevanju BDP) države. Med stare pa tukaj štejemo neaktivne starejše osebe. Te so s svojo preteklo aktivnostjo že dale svoj prispevek državi in družbi (ustvarjale so takratni BDP), hkrati pa so – če so plačevale prispevke za socialno varnost – poskrbele za financiranje izdatkov za socialno varnost, zdravstvenega varstva, pokojnin, družinskih prejemkov in drugih socialnih pravic takratnih mladih in starih. Zaradi tega so po družbenem dogovoru po koncu delovne aktivnosti upravičene do pokojnin, zdravstvenega varstva, socialne varnosti in socialnih storitev. Tudi stare osebe, ki niso bile formalno aktivne in same niso plačevale prispevkov za socialno varnost, so na podlagi solidarnosti pod enakimi pogoji upravičene do vseh prejemkov in storitev na področju zdravstvenega in socialnega varstva, ne prejemajo pa pokojnin.

V tem prispevku najprej analiziramo medgeneracijske transferje dohodka, in sicer v nekoliko poenostavljeni obliki, kar je v veliki meri posledica razpoložljivosti podatkov. Ugotovljamo, koliko BDP se nameni mladi oziroma stari generaciji. Tako kot ni možno natančno opredeliti mlade in stare generacije, tako je tudi težko velik delež izdatkov državnega in občinskih proračunov pripisati samo eni generaciji. V zaključnih računih javnih proračunov so skupine izdatkov po namenu preveč grobe, za nekatere (visoke) izdatke pa sploh ni na voljo analitičnih statistik po generacijah (npr. za denarne socialne pomoči). Variantno poleg neposrednih izdatkov iz proračunov upoštevamo še zmanjšani priliv v proračune zaradi davčnih olajšav za vzdrževane otroke in osebne davčne olajšave za upokojujence.

V nadaljevanju ocenjujemo in analiziramo vpliv transferjev družinam na razpoložljivi dohodek šestih tipov družin z otroki. Tudi tukaj upoštevamo tako neposredne transferje (denarna socialna pomoč (v nadaljevanju DSP), otroški dodatki (v nadaljevanju OD) in dodatek za veliko družino) kot tudi posredni transfer v obliki zmanjšanja dohodnine zaradi dohodninskih olajšav. Nato predstavljamo spremembe v ureditvi minimalnega dohodka, otroških dodatkov in dodatka za veliko družino od leta 2012 in ocenjujemo ustreznost politik, ki zadevajo ekonomski položaj družin. Poglavje končujemo z glavnimi ugotovitvami in zaključkom.

## Medgeneracijski transferji dohodka: javni izdatki za mlade in stare

Iz državnega in občinskih proračunov se solidarnostno financirajo potrebe tako mladih kot starih. Iz poročil o namenski porabi proračunskih sredstev je možno posameznim generacijam pripisati le nekatere odlive/izdatke, predvsem družinske prejemke, starševska nadomestila, izdatke v zvezi z rejništvom, večino izdatkov za izobraževanje, občinske izdatke za socialno varstvo starih in odlive za pokojnine na podlagi obveznosti državnega proračuna do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju ZPIZ). Izdatke za zdravstveno varstvo v letu 2013 so po generacijah razmejili v okviru projekta HEDIC<sup>72</sup> (Marn 2016), kar nam je omogočilo vključitev te pomembne skupine izdatkov v pregled medgeneracijskih transferjev. Izdatke za dolgotrajno oskrbo in spodbujanje izvajanja pomoči na domu najbrž lahko brez večje napake pripišemo stari generaciji. Izdatkov za DSP in nekatere druge namene pa na žalost nismo mogli zajeti, ker jih ni bilo možno razmejiti po generacijah, kar je treba upoštevati pri tolmačenju sklepov, ki izhajajo iz Preglednice 13. Ob teh omejitvah ocenjujemo, da je šlo leta 2015<sup>73</sup> iz državnega<sup>74</sup> in občinskih proračunov nekoliko manj sredstev za potrebe mlade generacije (7,48 % BDP) kot za potrebe stare generacije (8,02 % BDP).

Izdatki za mlade obsegajo družinske prejemke in starševska nadomestila v višini 1,4 % BDP, rejništvo (0,02 % BDP), izdatke v zvezi z vsemi stopnjami izobraževanja v višini 5,07 % BDP ter izdatke za zdravstveno varstvo oseb, mlajših od 25 let, v višini 0,95 % BDP<sup>75</sup>. Izdatki za zdravstveno varstvo starih so bili skoraj 4-krat višji od tistih za mlade in so znašali 3,74 % BDP. Le nekoliko nižji, 3,68 % BDP, so bili izdatki za pokojnine, ki se financirajo iz državnega proračuna na podlagi 161. in 162. člena *Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (2012).

Posredna oblika medgeneracijskih transferjev so dohodninski prihranki zaradi dohodninskih olajšav,<sup>76</sup> saj bi bili brez njih prihodki proračunov višji, neto dohodki zavezancev za plačilo dohodnine pa nižji. V Preglednici 13 upoštevamo na eni strani olajšave za vzdrževane otroke,<sup>77</sup> na drugi strani pa posebno olajšavo za upokojujence,<sup>78</sup> in sicer oboje kot znesek manj plačane dohodnine (tj. kot dohodninski prihranek za zavezance) za leto 2014.<sup>79</sup> Višina dohodninskega prihranka zaradi olajšav za vzdrževane otroke je bila enaka 0,60 % BDP, višina dohodninskega prihranka upokojujencev pa 0,34 % BDP<sup>80</sup>.

<sup>72</sup> Projekt *Health Expenditures by Diseases and Conditions* (Zdravstveni izdatki po boleznih in stanjih) financirata Evropska unija in OECD.

<sup>73</sup> Poudarjamo, da so izjemoma zajeti izdatki za zdravstveno varstvo v letu 2013, ker novejših ni na voljo.

<sup>74</sup> Upoštevali smo rebalans državnega proračuna za leto 2015, ker v času pisanja prispevka še ni bil na voljo zaključni račun proračuna za leto 2015.

<sup>75</sup> Izdatki za zdravstveno varstvo v letu 2013 v primerjavi z BDP v letu 2015.

<sup>76</sup> Dohodninski prihranek je znesek manj plačane dohodnine zaradi dohodninske olajšave. Primerjali smo zneske dohodninskega prihranka iz odmere za dohodnino 2014, ker novejši podatki v času pisanja prispevka še niso bili na voljo.

<sup>77</sup> Pri dohodninskih olajšavah za otroke je v vsakem višjem dohodninskem razredu dohodninski prihranek višji, in to zaradi višje mejne stopnje, po kateri bi se od dohodka v višini olajšave odmerila dohodnina, če olajšave ne bi bilo.

<sup>78</sup> Prejemniki pokojnin s stalnim bivališčem v Sloveniji imajo pravico do osebne olajšave v višini 13,5 % odmerjene pokojnine oziroma nadomestila iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Torej ta olajšava ne znižuje dohodninske osnove, temveč neposredno dohodnino.

<sup>79</sup> V času pisanja prispevka podatki za leto 2015 še niso bili na voljo.

<sup>80</sup> Zaradi uporabe iste osnove tudi dohodninske prihranke primerjamo z BDP v letu 2015.

Preglednica 13: Javni izdatki za mlade in stare v Sloveniji v letu 2015.

Namen	Viri sredstev	Sredstva skupaj (EUR)	Generacija	% BDP	
				Državni proračun (rebalans proračuna 2015)	Proračuni občin (2015)
			<b>2.884.312.498</b>	<b>Mladi</b>	<b>7,48</b>
Družinski prejemki in starševska nadomestila	556.143.718		556.143.718		1,44
Rejništvo	6.300.000		6.300.000		0,02
Predšolsko izobraževanje	18.432.987	306.156.050	324.589.037		0,84
Osnovnošolsko izobraževanje	707.956.347	158.347.556	866.303.903		2,25
Srednješolsko izobraževanje	285.350.196	683.477	286.033.673		0,74
Višje in visoko izobraževanje	304.652.294	1.507.482	306.159.776		0,79
Izobraževanje (neopredeljena raven)	151.920.219	19.012.443	170.932.662		0,44
Zdravstveno varstvo* (2013)	367.849.729		367.849.729		0,95
			<b>2.978.016.563</b>	<b>Stari</b>	<b>7,73</b>
Pokojnine - Obveznosti državnega proračuna do ZPIZ**	1.416.532.127		1.416.532.127		3,68
Zdravstveno varstvo*** (2013)	1.440.922.168		1.440.922.168		3,74
Dolgotrajna oskrba	3.329.267		3.329.267		0,01
Spodbujanje izvajanja storitve pomoč na domu ****	1.966.671		1.966.671		0,01
Socialno varstvo starih		57.119.243	57.119.243		0,15
Pravice po vojni zakonodaji	58.147.087		58.147.087		0,15
	<b>Ministrstvo za finance</b>				
Dohodninski prihranek***** (2014)					
Zaradi olajšav za otroke	230.700.063				0,60
Zaradi osebne olajšave za upokojence	129.662.216				0,34
			<b>Skupaj z davčnimi prihranki</b>		
			<b>3.115.012.562</b>	<b>Mladi</b>	<b>8,08</b>
			<b>3.107.678.779</b>	<b>Stari</b>	<b>8,06</b>

Viri: Marn (2016); MF (2015, 2016a in 2016b); ZPIZ (2016).

Opombe:

\*Ocena je za leto 2013 in se nanaša na osebe, stare 0–24 let, ter vključuje izdatke iz državnega in občinskih proračunov.

\*\* Upoštevan je podatek iz Letnega poročila ZPIZ (ZPIZ 2016, 58).<sup>81</sup>

\*\*\* Ocena je za leto 2013 in se nanaša na osebe, stare 60 let in več, ter vključuje izdatke iz državnega in občinskih proračunov.

\*\*\*\*Predpostavljamo, da so uporabniki storitev dolgotrajne oskrbe in pomoči na domu starejše osebe, saj podrobnejših podatkov nimamo na voljo.

\*\*\*\*\*Podatki o davčnih prihrankih so iz odmere za dohodnino 2014, ker podatki o dohodnini na podlagi dohodkov v letu 2015 še niso na voljo.

<sup>81</sup> Republika Slovenija zagotavlja sredstva iz državnega proračuna za pokrivanje obveznosti obveznega zavarovanja, ki nastanejo zaradi priznavanja ali odmere pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja pod posebnimi pogoji oziroma zaradi izpada prispevkov v skoraj štiridesetih vrstah primerov (*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju*, 2012, 161. člen); 298.644.713 EUR v letu 2015. Poleg tega po 162. členu zakona zagotavlja sredstva za pokrivanje razlike med prihodki ZPIZ iz prispevkov in iz drugih virov ter odhodki zavoda; 1.117.887.414 EUR v letu 2015 (ZPIZ 2016, 58).

Skupaj z neposrednimi izdatki iz proračunov države in občin je bilo za mlado generacijo porabljenih 8,08 % BDP, za staro pa 8,06 % BDP. Po tej grobi oceni – in brez upoštevanja DSP in nekaterih drugih izdatkov, ki jih nismo mogli razdeliti po generacijah – so bili torej javni izdatki za mlado in staro generacijo enaki.

Lahko bi rekli, da med medgeneracijske transferje dohodka sodijo tudi pokojnine in z njimi povezani transferji za zagotavljanje socialne varnosti upokojencev. Po našem mnenju je tisti del pokojnin in spremljajočih socialnih transferjev, ki je pridobljen na podlagi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, v resnici odložen dohodek upokojencev. Časovno zamaknjeni vir (ali utemeljenost) tega dohodka so prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, plačani v času aktivnosti. Tega dejstva ne more ovreči niti solidarnostno načelo pri določanju višine pokojnin, zaradi katerega noben upokojenec ne prejema pokojnin v višini svojih vplačil: eni prejema manj, drugi pa več, manjkajoči znesek pa se na letni ravni pokriva iz državnega proračuna (kar je v Preglednici 13 upoštevano kot izdatek za staro generacijo).

## Vpliv transferjev družinam na njihov razpoložljivi dohodek

V analizi vpliva transferjev na razpoložljivi dohodek družin obravnavamo samsko osebo in šest tipov družin (družine z enim ali dvema staršema ter z 1–3 otroki<sup>82</sup>). Zaradi boljše primerjave situacij teh družin jih obravnavamo, kot da je v njih zaposlena ena oseba, vključili pa smo tudi primer, v katerem nimajo lastnega dohodka. Zaposlena oseba mesečno zasluži 1000–2000 EUR bruto. Razredi se po vrsti razlikujejo za 100 EUR, plačo v višini 800 EUR pa smo zamenjali z zneskom minimalne plače (790,73 EUR bruto). Predpostavljamo, da je plača edini vir lastnega dohodka. Vključili smo tri vrste transferjev: 1) OD, ki so pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev prvi transfer po vrsti in so pomemben prejemek družin z otroki, ki imajo nizke dohodke; 2) DSP<sup>83</sup>, ki je drugi transfer po vrsti in je tudi pomemben prejemek družin z otroki, ki imajo zelo nizke dohodke in 3) dodatek za veliko družino, ki ga prejema družine s tremi (in več) otroki. Poleg tega izpostavljam dohodninski prihranek, ki je odvisen od števila in višine dohodninskih olajšav in mejnih stopenj dohodnine za posamezne dohodninske razrede. Dohodninski prihranek ni samo posledica dohodninskih olajšav za otroke, temveč tudi osebne olajšave za zavezanca za dohodnino in olajšave za vzdrževano odraslo osebo (pri dvostarševskih družinah). Vpliv dohodninskih olajšav za otroke je razviden iz razlik v dohodninskem prihranku družin z različnim številom vzdrževanih otrok.<sup>84</sup>

Analizo začnemo s prikazom situacije enostarševskih družin z 1–3 otroki. Na Slikah 22–24 se vidi razlika med bruto in neto plačo edinega starša po plačilu prispevkov za socialno varnost in dohodnine. Ta razlika je posledica plačila prispevkov za socialno varnost (22,1 % bruto plače) in dohodnine. Pri tem je pomembno dejstvo, da številni zavezanci ne plačujejo dohodnine, ker dohodninske olajšave presegajo osnovo za plačilo dohodnine: edini starš s 3 otroki začne plačevati

<sup>82</sup> Zaradi veljavne lestvice otroških dodatkov predvidevamo, da so otroci osnovnošolski.

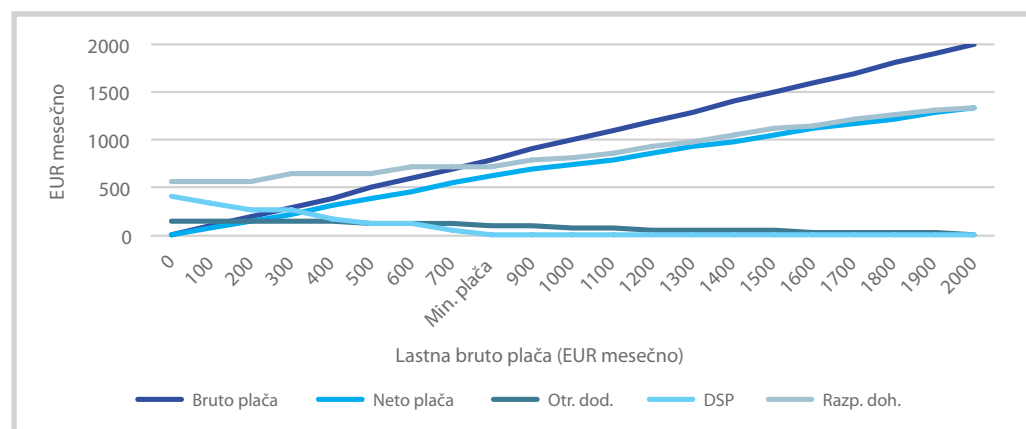
<sup>83</sup> Višina minimalnega dohodka – posledično pa tudi višina denarne socialne pomoči – je odvisna od delovne aktivnosti odrasle osebe. Zato smo skladno s tremi različnimi višinami DSP za odraslo osebo, ki naj bi bila hranitelj družine, predpostavili, da ni delovno aktivna, če zasluži 0–200 EUR bruto na mesec. Oseba, ki zasluži 300–500 EUR bruto, po naši predpostavki dela 60–128 ur na mesec, tista, ki mesečno zasluži 600 EUR bruto ali več, pa dela več kot 128 ur na mesec.

<sup>84</sup> Glej Sliko 28.

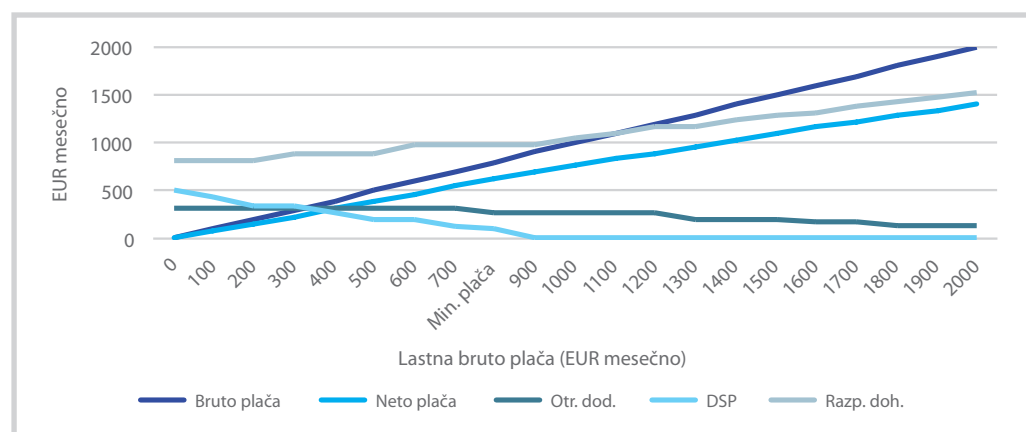
dohodnino šele pri mesečni bruto plači, ki je malo pod 1700 EUR, edini starš z enim otrokom pa pri bruto plači, ki je nekoliko pod 1000 EUR. Pri vseh tipih družin so otroški dodatki pomemben del razpoložljivega dohodka<sup>85</sup>. Pomen DSP zmanjšuje dejstvo, da se ga odmerja šele po tem, ko so družinskemu dohodku prišteti (razmeroma visoki) otroški dodatki. Dodatek za veliko družino na mesečni ravni ni pomemben družinski transfer (Slika 24).

Ne glede na dohodninske olajšave za otroke je neto plača enega starša z 1–3 otroki, ki zasluži minimalno plačo, za samo 12 EUR na mesec višja od neto plače samske osebe, ker zaradi nizkega dohodka lahko uveljavlja le majhen del dohodninske olajšave, in sicer samo za prvega otroka. Pri bruto plači v višini 2000 EUR na mesec je dohodninski prihranek ob enem otroku 55 EUR na mesec, ob dveh otrocih 114 EUR in ob treh otrocih 194 EUR.

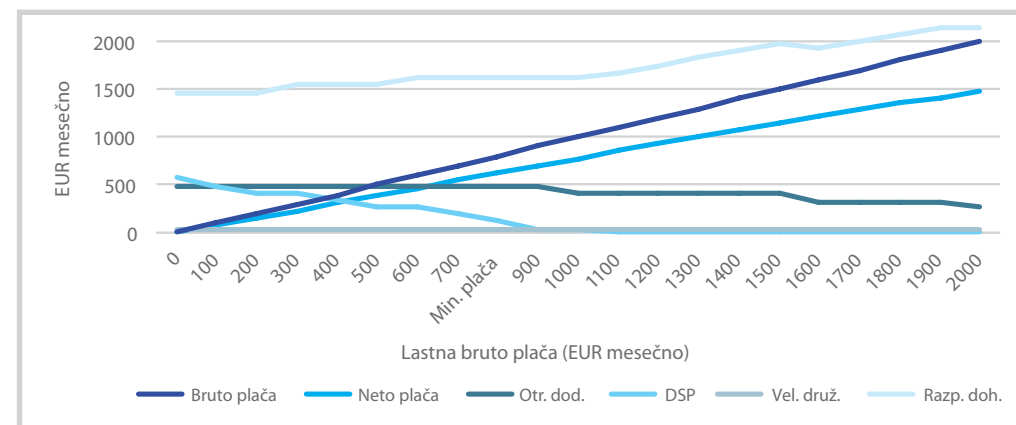
Slika 22: Bruto in neto plača, otroški dodatek, denarna socialna pomoč in razpoložljivi dohodek; starš z 1 otrokom; v evrih mesečno; Slovenija, 2016.



Slika 23: Bruto in neto plača, otroški dodatki, denarna socialna pomoč in razpoložljivi dohodek; starš z 2 otrokoma; v evrih mesečno; Slovenija, 2016.



Slika 24: Bruto in neto plača, otroški dodatki, denarna socialna pomoč, dodatek za veliko družino in razpoložljivi dohodek; starš s 3 otroki; v evrih mesečno; Slovenija, 2016.



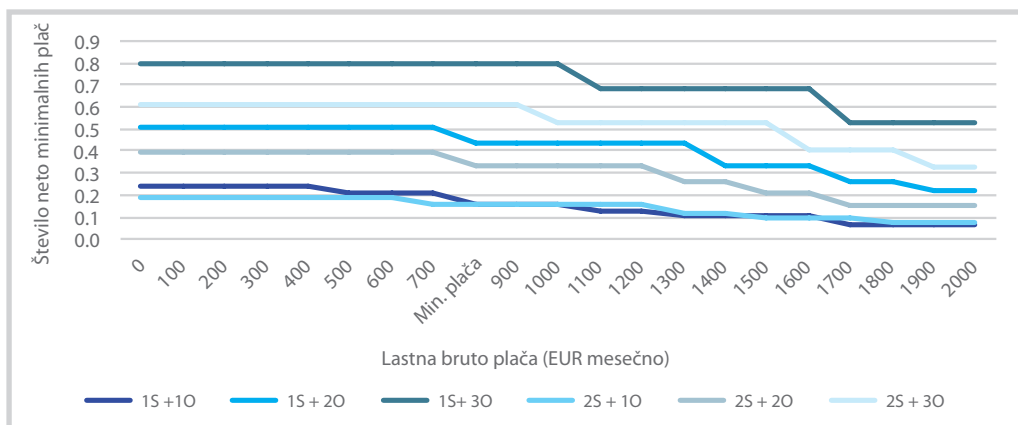
Pri enostarševski družini s tremi otroki in zelo nizkimi dohodki otroški dodatki predstavljajo skoraj 45 % razpoložljivega dohodka, kar je v veliki meri posledica dejstva, da je OD prvi transfer, ki se uveljavlja iz javnih sredstev in da so enostarševske družine upravičene do 30 % višjih OD. Ta tip družine je upravičen do DSP, vse dokler starš ne zasluži nekaj več kot 1000 EUR bruto mesečno. Enostarševska družina z enim otrokom je upravičena do DSP, dokler starš ne zasluži nekaj več kot minimalno plačo.

Čeprav so otroški dodatki v Sloveniji razmeroma visoki, nimajo nobenega vpliva na razpoložljivi dohodek družin, dokler je ta pod ravnijo minimalnega dohodka za določeni tip družine. Vzrok za to je dejstvo, da se OD uveljavlja kot prvi transfer iz javnih sredstev (sledi mu DSP). Zato je po svoje absurdno ugotavljati, da OD predstavljajo zelo visok delež razpoložljivega dohodka družin z zelo nizkimi lastnimi dohodki. Na Sliki 25 so prikazani OD (izraženi v številu neto minimalnih plač) kot prejemki posameznih tipov družin, ki se razlikujejo glede na višino lastne neto plače (tudi izražene v številu minimalnih plač), skupno število članov in število upravičenih otrok. Še pri bruto plači 1200 EUR na mesec prejemajo dvostarševske družine z dvema otrokoma OD v višini tretjine neto minimalne plače, a ti OD zvišujejo razpoložljivi dohodek družin šele nad mesečno bruto plačo, ki presega 1100 EUR. Pri nižjih plačah bi namreč družine, če ne bi bilo otroških dodatkov, prejemale zneske sedanjega OD v obliki DSP. Pri dvostarševskih družinah s tremi otroki OD presegajo polovico minimalne plače vse tja do bruto plače v višini 1500 EUR na mesec, a se na razpoložljivem dohodku prav tako poznajo šele pri mesečni bruto plači nad 1100 EUR.

Zato je treba v primerjavah hkrati upoštevati vse tri transferje družinam z otroki: OD, DSP in dodatek za veliko družino. Na Sliki 26 vidimo, da družine s tremi otroki in brez lastnih dohodkov mesečno prejmejo te transferje v višini skoraj 1,8 neto minimalne plače. Ob zasluženju minimalni plači prejmejo s temi tremi transferji nekoliko več kot še eno neto minimalno plačo. Za vse tipe družin velja, da do lastnih dohodkov v višini bruto minimalne plače obravnavani trije transferji na otroka pomembno prispevajo k razpoložljivemu dohodku.

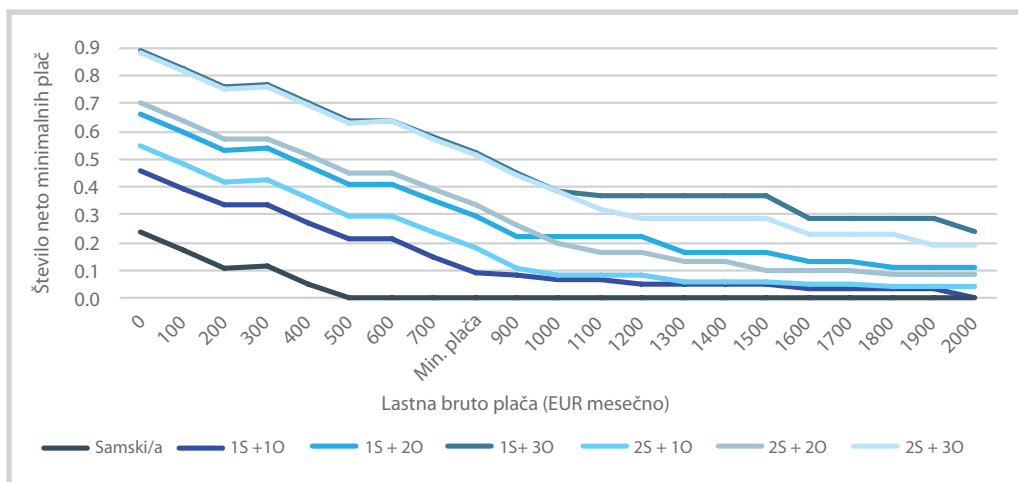
<sup>85</sup> Razpoložljivi dohodek je (neto) dohodek po plačilu prispevkov za socialno varnost in dohodnine ter po prejemu transferjev (v naših izračunih so to OD, DSP in dodatek za veliko družino).

Slika 25: Otroški dodatki, izraženi v številu neto minimalnih plač; po tipih družin; Slovenija, 2016.



Legenda: S (starš), O (otrok).

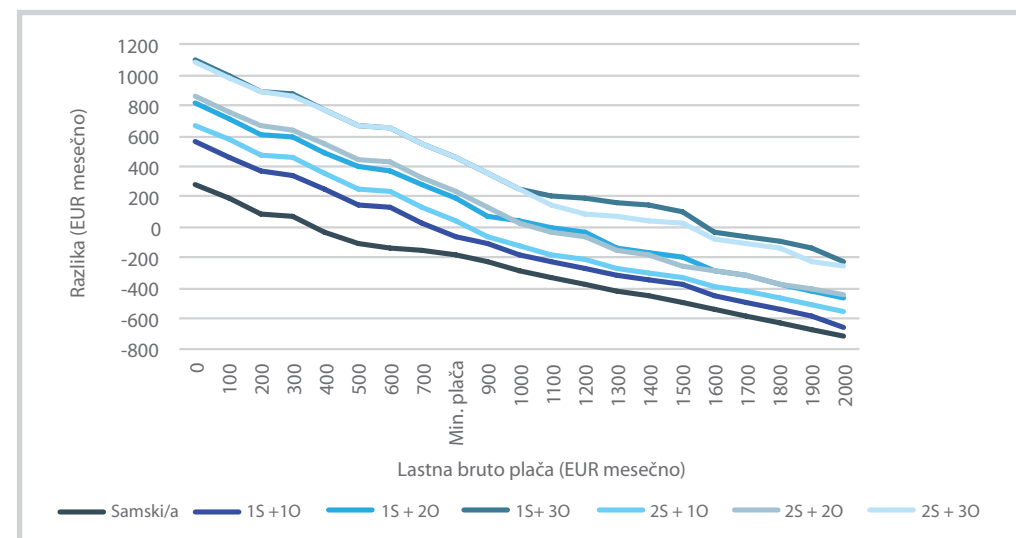
Slika 26: Otroški dodatek, dodatek za veliko družino in denarna socialna pomoč, izraženi v številu neto minimalnih plač; po tipih družin; Slovenija, 2016.



Legenda: S (starš), O (otrok).

Ko družinske in socialnovarstvene transferje prištejemo k neto plači, dobimo razpoložljivi dohodek. Zanimivo je, da je razpoložljivi dohodek številnih družin celo višji od njihovih bruto dohodkov (bruto plače), in to kljub temu, da so od bruto plače plačani prispevki za socialno varnost (slika 27). Pri zasluženih minimalnih plačah to drži za vse obravnavane tipe družin z otroki, razen za enostarševsko družino z enim otrokom (pa še tukaj gre za zelo majhno negativno razliko med razpoložljivim dohodkom in lastno bruto plačo). Družine s tremi otroki razpolagajo z neto dohodkom, ki za več kot 450 EUR presega zaslužen bruto minimalno plačo. Na eni strani imajo družine z zelo nizkimi zaslužki na voljo več sto evrov na mesec (neto) več od bruto zaslužka. Na drugi strani pa družine z bruto plačo 1600 EUR ali več razpolagajo z neto dohodkom, kje je od te plače nižji za 225–660 EUR na mesec, in sicer zaradi plačane dohodnine in upravičenosti do nižjih zneskov OD (ob tem da, seveda, niso prejemnice DSP).

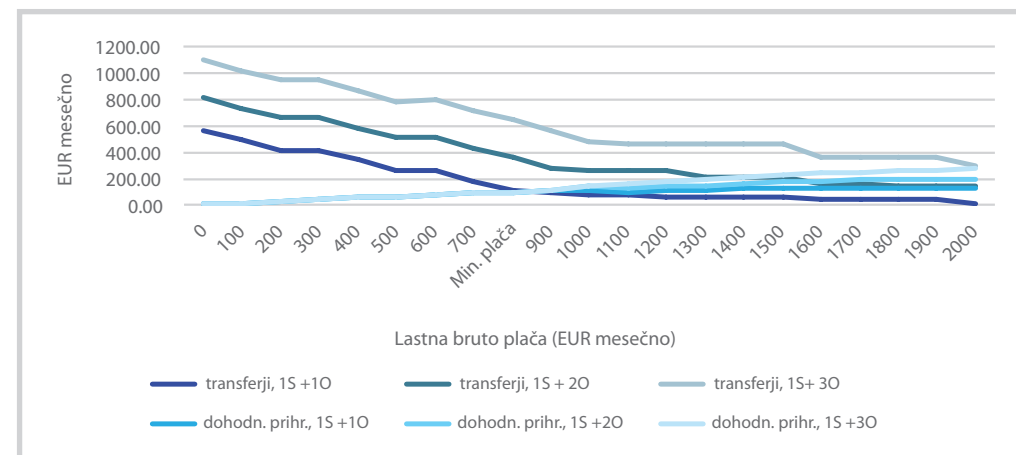
Slika 27: Razlika med razpoložljivim dohodkom po prejemu otroškega dodatka, denarne socialne pomoči in dodatka za veliko družino ter lastno bruto plačo; po tipih družin; v evrih mesečno; Slovenija, 2016.



Legenda: S (starš), O (otrok).

K pozitivni razliki med (neto) razpoložljivim dohodkom enostarševskih družin z otroki in lastno bruto plačo: a) pri nižjih lastnih dohodkih in večjem številu otrok bistveno več prispevajo transferji, medtem ko b) pri višjih lastnih dohodkih in manjšem številu otrok več prispeva dohodninski prihranek<sup>86</sup> (Slika 28).

Slika 28: Znesek transferjev (otroškega dodatka, dodatka za veliko družino in denarne socialne pomoči) in dohodninskega prihranka; enostarševske družine z 1–3 otroki; Slovenija, 2016.



Legenda: S (starš), O (otrok).

<sup>86</sup> Dohodninski prihranek ni samo posledica dohodninskih olajšav za otroke, temveč tudi osebne olajšave za zavezanca za dohodnino in vzdrževane partnerke/partnerje (pri dvostarševskih družinah).

Kljub temu, da so dohodninski prihranki odvisni od dohodkovnih razredov (oziroma mejnih stopenj, po katerih se odmerja dohodnina), je dohodninski prihranek videti skoraj zvezen, tj. brez večjih skokov. To je tudi posledica tega, da obravnavane družine glede na svoje značilnosti plačujejo dohodnino po nižjih stopnjah (16 % in 27 %). Dokler so družinski lastni bruto dohodki (plača/e) pod približno 900 EUR na mesec, sploh ni razlike v dohodninskem prihranku glede na število otrok, saj te olajšave družine ne morejo (v celoti) uveljavljati. Ugotavljamo tudi, da so pri višjih lastnih dohodkih razlike med dohodninskimi prihranki družin z različnim številom otrok precej manjše od razlik med zneski otroških dodatkov, ki jih te družine prejema.

Za razliko od tega so pri otroških dodatkih vidni (precejšnji) stopničasti padci, ker je dohodkovnih razredov pri nizkih dohodkih več, razlike v višini (in zlasti skupnem znesku) otroškega dodatka pa so med dohodkovnimi razredi razmeroma velike (do skoraj sto evrov na mesec pri družinah enega starša in treh otrok). V praksi je dohodninski prihranek dejavnik, ki blaži zmanjšanje družinskih transferjev pri naraščanju lastnega bruto dohodka (plače). Tako na primer pri družini enega starša in enega otroka dohodninski prihranek preseže znesek (padajočega) otroškega dodatka že na ravni mesečne bruto plače okrog 900 EUR na mesec; pri družini z dvema otrokoma na ravni bruto plače okrog 1600 EUR; pri družini s tremi otroki pa na ravni bruto plače okrog 2100 EUR.

## Spremembe ureditve minimalnega dohodka, otroških dodatkov in dodatka za veliko družino od leta 2012

Do leta 2012 je bilo v Sloveniji možno kopičiti socialne prejemke in prejemati višje socialne prejemke ob določenem vrstnem redu uveljavljanja le-teh, saj so se pogoji za upravičenost razlikovali od prejemka do prejemka. Nekaterih socialnih prejemkov se namreč ni štelo v dohodek, ko se je odločalo o upravičenosti do drugih. Pomembne spremembe na področju tistih socialnih prejemkov, ki ne temeljijo na plačanih prispevkih in so odvisni od dohodkovnega položaja – torej tudi večine družinskih transferjev – sta prinesla *Zakon o socialno varstvenih prejemkih* (v nadaljevanju ZSVarPre) (2010) in *Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (v nadaljevanju ZUPJS) (2010), ki sta bila sprejeta julija 2010 in uveljavljena s 1. januarjem 2012.

ZSVarPre (2010) je vpeljal višji znesek minimalnega dohodka in novo ekvivalenčno lestvico. Nov znesek osnovnega minimalnega dohodka (288,81 EUR) je približno za četrtno višji od prejšnjega, a je še vedno pod pragom tveganja revščine. Od januarja 2016 je minimalni dohodek za prvega (najstarejšega) otroka 76 % osnovnega zneska minimalnega dohodka, za vsakega naslednjega otroka pa 66 %. Enostarševske družine so upravičene do povečanja minimalnega dohodka za 0,2 osnovnega zneska minimalnega dohodka za vsakega otroka, kadar je drugi od staršev umrl in otrok po njem ne dobiva prejemkov, ali je drugi od staršev neznan, ali kadar otrok po drugem od staršev prejemkov za preživljanje dejansko ne prejema.

Pričakovalo se je, da se bosta število upravičencev in povprečni znesek DSP precej zvišala, celo podvojila. Toda, presenetljivo, zgodilo se je prav nasprotno. Za to vidimo nekaj vzrokov, za družine z otroki pa sta bila najpomembnejša dva.

- Zaradi širše definicije lastnega dohodka in doslednega upoštevanja premoženja (prihrankov in tistih nepremičnin, ki za življenje družine niso nujno potrebne) po ZUPJS je manj otrok/družin izpolnjevalo pogoje za upravičenost do DSP.

- Nekatero družine niso bile več upravičene do DSP po tem, ko so njihovim dohodkom prišleli OD. ZUPJS je namreč določil vrstni red uveljavljanja denarnih prejemkov: najprej OD, nato pa DSP, varstveni dodatek in republiška štipendija. Če odobreni socialni prejemki se štejejo v družinski dohodek, ko se odloča o upravičenosti in višini naslednjega prejemka.<sup>87</sup>

ZUPJS (2010) je tudi odpravil desetletja veljavno pravico šolajočih se polnoletnih otrok do otroškega dodatka vse do 26. leta starosti. Namesto tega je razširil pravico do državne štipendije.

Nato je vlada z varčevalnim paketom (*Zakon za uravnoteženje javnih financ*, v nadaljevanju ZUJF (2012)) od junija 2012 začasno znižala socialne prejemke, od katerih številne prejema družine z otroki. Znižana je višina večine denarnih družinskih prejemkov, subvencij in nadomestil plače v času porodniškega dopusta, kot tudi meja dohodkov za upravičenost do prejemkov/subvencij. Po uveljavitvi teh ukrepov OD in dodatka za veliko družino ne prejema (več) otroci iz družin, katerih dohodek na družinskega člana znaša 64 % ali več povprečne plače.<sup>88</sup> Poleg tega so bili OD do leta 2016 – ko je leta 2014 ekonomska rast preseгла 2,5 % bruto domačega proizvoda – za 10 % nižji za upravičence, katerih dohodek na družinskega člana je presegal 42 % povprečne plače. Čeprav bi z letom 2016 morala prenehati vsa znižanja družinskih prejemkov, starševskih nadomestil in štipendij, je novembra 2015 sprejeti *Zakon o spremembi in dopolnitvah zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (2011) podaljšal večino znižanj do vključno leta, ki bo sledilo letu, v katerem bo gospodarska rast preseгла 2,5 % bruto domačega proizvoda in hkrati rast stopnje delovne aktivnosti v starostni skupini od 20 do 64 let preseгла 1,3 odstotne točke. Enaka usoda je doletela dodatek za veliko družino, ki ga od leta 2016 omejuje *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih* (2015).

Groba ocena učinkov ZUPJS (2010), v glavnem na podlagi spremembe števila upravičencev, je sprožila spremembe zakonske ureditve. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (2011) je ublažil vpliv dohodka in premoženja na upravičenost do transferjev ter zvišal dodatek k minimalnemu dohodku za otroke v družinah staršev samohranilcev z 0,1 na 0,2 osnovnega zneska minimalnega dohodka. Posledično je več oseb upravičenih do DSP in družinskih prejemkov, nekateri pa so upravičeni do višjih transferjev. Nadaljnje izboljšave na podlagi grobih ocen neželenih posledic zakona so bile uveljavljene z letom 2014.

## Ocena ustreznosti nacionalnih politik, ki zadevajo ekonomski položaj družin

Družinska politika v Sloveniji obsega veliko število ukrepov na različnih področjih, ki družinam lajšajo breme vzdrževanja, vzgoje in izobraževanja otrok. Med najpomembnejše ukrepe, ki

<sup>87</sup> Znesek DSP se je zmanjšal za približno dve tretjini družin samohranilcev. Približno 28 % dvostarševskih družin z enim ali dvema otrokoma ni bilo več upravičenih do DSP, več kot polovica tistih s tremi ali več otroki pa je bila upravičena do nižjih zneskov kot prej (Dremelj in dr. 2013, 51). V polovici primerov je bilo zmanjšanje višine DSP (tudi posledica tega, da se je v družinski dohodek štelo OD (Dremelj in dr. 2013, Preglednica 17). Isto je veljalo za približno 92 % družin samohranilcev in približno 98 % vseh družin s tremi ali več otroki (Dremelj in dr. 2013, Preglednici 20 in 26).

<sup>88</sup> Pred tem so bili do OD upravičeni otroci iz družin, katerih dohodek na člana je bil pod povprečno plačo v Sloveniji, prejemanje dodatka za veliko družino pa ni bilo pogojeno z višino družinskega dohodka.

zvišujejo razpoložljivi dohodek družin, sodijo OD, dohodninske olajšave za otroke in subvencija programov predšolske vzgoje<sup>89</sup>.

Pred uveljavitvijo ZUPJS (2010) januarja 2012 in začasnimi varčevalnimi ukrepi, ki se izvajajo od junija 2012, je bil OD skoraj univerzalen. Prejemalo ga je več kot 85 % otrok, mlajših od 18 let, ter več kot 70 % starejših redno šolajočih se otrok do 26. leta starosti. ZUPJS (2010) je odpravil pravico do otroškega dodatka za polnoletne otroke, a jo je nadomestil s pravico do državne štipendije, ki je precej višji prejemek in se odmerja po istem postopku kot otroški dodatek. Zato učinke ZUPJS (2010) in ZUJF (2012) lahko ocenjujemo le za mladoletne otroke. Trbanc in drugi (2014) so, tudi na podlagi analize Dremelj in drugi (2013), ocenili, da sta ZUPJS (2010) in ZUJF (2012) skupaj zmanjšala število mladoletnih prejemnikov OD za slabo petino (okrog 53.000 otrok). Približno tretjino tega zmanjšanja lahko pripišemo širši definiciji lastnega dohodka družine in upoštevanju prihrankov in premoženja pri določanju ekonomskega položaja družin, preostanek pa je posledica začasnih varčevalnih ukrepov. Namen ZUPJS (2010), da na podlagi večjega števila podatkov čim bolj opredeli ekonomski položaj družine, je nedvomno pozitiven. V praksi pa se je pokazalo, da upoštevanje fiktivnega dohodka iz tistega premoženja, ki za življenje družine ni nujno potrebno, v določenih primerih ni realno utemeljeno (npr. ko premoženje ni tržno zanimivo in ga ni možno ne prodati ne dati v najem). V teh primerih je potrebna presoja centra za socialno delo, ki mora slediti načelu pravičnosti.

Višina OD je za srednje dohodkovne skupine nizka, medtem ko so OD za najnižje dohodkovne skupine precej visoki, tako v absolutnem znesku kot tudi v primerjavi z drugimi socialnimi transferji. Lahko bi rekli, da so OD učinkovito usmerjeni, saj se njihova višina razlikuje po dohodkovnih skupinah in vrstnem redu rojstva otroka, a so zaradi močne odvisnosti od družinskega dohodka bolj podobni ukrepu socialnovarstvene kot družinske politike.

Ker je OD pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev prvi transfer po vrsti, nekatere družine niso več upravičene do DSP, druge pa prejemajo nižjo DSP, potem ko k njihovem dohodku prištejejo OD. Lahko bi tudi rekli, da so otroci iz družin, ki so prejemnice DSP, v celoti ali delno prikrajšani za OD. Tisto, kar je v odločbi centra za socialno delo navedeno kot OD, je dejansko DSP (zagotavljanje minimalnih sredstev za življenje). To hkrati pomeni, da pri teh najbolj prikrajšanih družinah otroški dodatki nimajo nobenega vpliva na razpoložljivi dohodek družin, kar ocenjujemo kot nesprejemljivo in nepravilno. Posledica vštevanja OD v družinski dohodek je to, da se z OD pokrivajo osnovni življenjski stroški. Dremelj in drugi (2013, 29, 43) menijo, da sedanja ureditev povzroča problematično situacijo, ko otroci – z OD (katerih namen to ni) in zlasti v velikih družinah – vzdržujejo svoje starše. Nova ureditev ima za posledico tudi manjše število prejemnikov družinskih transferjev. Pravilno bi bilo, da bi država najprej zagotovila socialno varnost in jo nato nadgradila z družinskimi transferji.

Dohodninske olajšave so primerno visoke, a od njih imajo korist le tiste družine, ki jih lahko uveljavljajo, predvsem tiste, ki lahko uveljavljajo celotni znesek olajšave.<sup>90</sup> Toda le na podlagi tega dejstva ne moremo trditi, da je sistem zastavljen neustrezno. Slovenija je država z »eno najbolj

<sup>89</sup> V izračunih – tudi zaradi opredelitve starosti otrok – nismo upoštevali subvencije predšolske vzgoje, ki je najvišji posamični transfer družinam, a je posreden in zato neviden v razpoložljivem dohodku družin. Cene programov so v Sloveniji zelo različne, toda ob predpostavki, da program stane 400 EUR mesečno, dosega mesečna subvencija za predšolskega otroka v družini z neto razpoložljivim dohodkom v višini 182–304 EUR mesečno na člana kar 360 EUR. V naših izračunih ima (pri enaki plači) najvišji razpoložljivi dohodek na člana enostarševska družina z enim otrokom, pa tudi ta je ob mesečni bruto plači v višini 2000 EUR deležna subvencije predšolske vzgoje v višini 228 EUR mesečno. Če predšolski otrok ni vključen v predšolsko vzgojo, se znesek otroškega dodatka poveča za 20 %.

<sup>90</sup> Družine z nižjimi dohodki so na drugi strani upravičene do razmeroma visokih OD.

strmih dohodninskih lestvic v Evropi« (Šuštaršič 2016). Visoka mejna stopnja dohodnine začne veljati že pri dohodkih, ki jih ne moremo imeti za visoke, zlasti če se s temi dohodki preživlja večja družina. Že pri neto davčni osnovi v višini 1700 EUR povprečno na mesec<sup>91</sup> morajo zavezanci začeti plačevati dohodnino po 41 % stopnji, pred tem (od neto davčne osnove nekoliko pod 700 EUR mesečno) pa jo plačujejo po 27 % stopnji, ki je tudi razmeroma visoka. Zaradi tega je prav, da so tudi družine s srednjimi in višjimi dohodki deležne dohodninskega prihranka, pa čeprav ta narašča z višino mejne stopnje dohodnine.

Vsi potrjeni programi predšolske vzgoje, tako javnih kot tudi zasebnih izvajalcev, so upravičeni do javne subvencije. Ta je leta 2011 v povprečju znašala 68 % stroškov na otroka. Subvencija je zelo visoka za družine z nižjimi dohodki, srednji sloj pa mora za plačilo vrtca nameniti znaten delež svojega razpoložljivega dohodka. Na primer, če oba starša zaslužita povprečno slovensko plačo in imata enega predšolskega otroka, morata plačati 53 % cene programa, kar ob ceni 400 EUR/mesec pomeni plačilo več kot 200 EUR/mesec. Za istega otroka bosta mesečno prejela manj kot 23 EUR OD.

Pozitivno je, da varčevalni ukrepi niso prizadeli revnih in socialno izključenih družin ali pa družin z visokim tveganjem revščine ali socialne izključenosti. Toda brez OD in polne subvencije predšolske vzgoje za drugega otroka so družine s srednje visokimi dohodki utrpeli precejšnje zmanjšanje svojega razpoložljivega dohodka. Upošteva negativne učinke vseh ukrepov, te družine niso v (bistveno) boljšem ekonomskem položaju kot družine z nizkimi lastnimi dohodki. Podatki kažejo porast tveganja revščine za otroke od začetka finančne in ekonomske krize. Relativni položaj otrok (družin z otroki) se poslabšuje zaradi visoke brezposelnosti oseb v aktivni delovni dobi, spremenjene ureditve pravic iz javnih sredstev in zniževanja transferjev zaradi finančne konsolidacije.

## Sklep

Ob navedenih omejitvah (predvsem ob nezmožnosti razmejiti in v primerjavo vključiti izdatke za denarne socialne pomoči po generacijah) smo ugotovili, da je bilo leta 2015 iz državnega in občinskih proračunov porabljenega nekoliko manj sredstev za potrebe mlade generacije (7,48 % BDP) kot za potrebe stare generacije (8,02 % BDP). Skupaj z posrednimi izdatki (manjši znesek dohodnine zaradi olajšave za vzdrževane otroke in posebne olajšave za upokojene) je bilo za mlado generacijo porabljenih 8,08 % BDP, za staro pa 8,06 % BDP.

Ugotovili smo, da so otroški dodatki pomemben del razpoložljivega dohodka družin z otroki in da kot prvi transfer po vrsti pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev zmanjšujejo pomen DSP. Toda prav zaradi tega vrstnega reda otroški dodatki nimajo nobenega vpliva na razpoložljivi dohodek družin, dokler je ta pod ravni minimalnega dohodka za določeni tip družine. Če ne bi bilo otroških dodatkov, bi te družine prejemale zneske sedanjega OD v obliki DSP. Zagovarjamo stališče, da bi država najprej morala zagotoviti socialno varnost in jo nato nadgraditi z družinskimi transferji, ki so jih deležni (tudi) otroci iz srednjega dohodkovnega razreda. Slovenski sistem je anomalija, ki bi jo bilo treba preprečiti oziroma odpraviti, a se politika tudi šest let po sprejetju ZUPJS (2010) ni odzvala na opozorila strokovne javnosti.

<sup>91</sup> Od izbranih tipov družin ima neto najvišjo davčno osnovo (1080 EUR neto na mesec) družina enega starša in enega otroka z lastnim bruto dohodkom (plačo) v višini 2000 EUR na mesec.

Kljub temu, da so odvisni od dohodkovnih razredov (oziroma mejnih stopenj, po katerih se odmerja dohodnina), so dohodninski prihranki skoraj zvezno, tj. brez večjih skokov, odvisni od osnove za plačilo dohodnine. Za razliko od tega so pri otroških dodatkih vidni (precejšnji) stopničasti padci, ker je dohodkovnih razredov pri nizkih dohodkih več, razlike v višini (in zlasti skupnem znesku) otroškega dodatka pa so med dohodkovnimi razredi razmeroma velike (do skoraj sto evrov na mesec pri družinah enega starša in treh otrok, pa čeprav je razlika med neto dohodki na družinskega člana samo en evro na mesec). V praksi je dohodninski prihranek dejavnik, ki blaži zmanjšanje družinskih transferjev pri naraščanju lastnega bruto dohodka (plače). Zato zagovarjamo uvedbo zvezne odvisnosti družinskih prejemkov od družinskih dohodkov, kar ob uporabi računalniške tehnologije ne bi otežilo ali podaljšalo časa za odmero višine prejemkov.

Tveganje revščine za otroke v Sloveniji je bilo do zadnje ekonomske krize razmeroma nizko v primerjavi s tveganjem tako za celotno prebivalstvo kot tudi za otroke v drugih evropskih državah. Kasnejša sprememba položaja otrok terja, da se vprašanje revščine otrok vključi v relevantne strateške dokumente in akcijske načrte na državni ravni, npr. v nacionalni reformni program, ki se sprejema letno. Poleg brezposelnosti, ki je prizadela prebivalstvo v aktivni delovni dobi, torej tudi starše, ki vzdržujejo otroke, so k poslabšanju ekonomskega položaja družin z otroki prispevale spremembe v zakonodaji, ki ureja socialnovarstvene in družinske transferje (uveljavljene januarja 2012), nato pa še varčevalni ukrepi (uveljavljeni junija 2012).

V na splošno negativnem trendu je pozitivno to, da varčevalni ukrepi niso prizadeli revnih in socialno izključenih družin ali pa družin z visokim tveganjem revščine ali socialne izključenosti. Družinski prejemki ter očetovsko in starševsko nadomestilo se niso spremenili za prejemnike z dohodkom na člana do vključno 42 %/53 %/64 %<sup>92</sup> (odvisno od vrste prejemka) povprečne slovenske plače. Največje breme negativnega učinka je padlo na družine s srednje visokimi dohodki. Problematično pa je to, da socialni učinki varčevalnih ukrepov niso bili vnaprej ocenjeni ter da so ukrepi večinoma ostali v veljavi tudi po izpolnitvi pogoja za njihovo odpravo in da je država konec leta 2015 močno zaostрила pogoje za njihovo odpravo.

## Viri in literatura

Dremelj, P., S. Smolej, R. Boškić, T. Narat, L. Rihter, N. Kovač in B. Kobal Tomc. 2013. *Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje*. Dostopno prek spletne strani Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/sociala/ocena\\_ucinkov\\_soc\\_zakonodaja\\_irssv\\_2013.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/sociala/ocena_ucinkov_soc_zakonodaja_irssv_2013.pdf) (13. junij 2016).

Marn, S. 2016. Zdravstveni računi za leto 2013 [Rokopis. Prispevek za projekt HEDIC. *HEDIC - Health expenditures by diseases and conditions, 2016 edition*, Eurostat].

Ministrstvo za finance. 2016a. Konsolidirana realizacija proračunov občin za obdobje od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 po programski in ekonomski klasifikaciji na nivoju skupine. Dostopno prek: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/lokalne\\_skupnosti/statistika/podatki\\_obcin\\_o\\_realiziranih\\_prihodkih\\_in\\_drugih\\_prejemkih\\_ter\\_odhodkih\\_in\\_drugih\\_izdatkih\\_splosnega\\_dela\\_proracuna\\_ter\\_o\\_realiziranih\\_odhodkih\\_in\\_drugih\\_izdatkih\\_posebnega\\_dela\\_proracuna/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/statistika/podatki_obcin_o_realiziranih_prihodkih_in_drugih_prejemkih_ter_odhodkih_in_drugih_izdatkih_splosnega_dela_proracuna_ter_o_realiziranih_odhodkih_in_drugih_izdatkih_posebnega_dela_proracuna/) (11. junij 2016).

Ministrstvo za finance. 2016b. Porazdelitev davčnih zavezancev, ki so v letu 2014 uveljavljali olajšavo za vzdrževane otroke oz. osebno olajšavo za upokojence [neobjavljeno gradivo].

Ministrstvo za finance. 2015. Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2015. Dostopno prek: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/proracun/sprejeti\\_proracun/2015/rebalans\\_proracuna\\_republike\\_slovenije\\_za\\_leto\\_2015/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/sprejeti_proracun/2015/rebalans_proracuna_republike_slovenije_za_leto_2015/) (17. maj 2016).

Podatkovni Portal SI-STAT. Demografsko socialno področje. Dostopno prek spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp> (6. junij 2013).

Predlog Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. 2010. Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije št. 55.

Šuštaršič, J. 2016. Koliko so vredni naši otroci? *Siol.net*, 5. maj. Dostopno prek: <http://siol.net/siol-plus/kolumne/koliko-so-vredni-vasi-otroci-416520> (12. oktober 2016).

Trbanc, M., A. Črnak Meglič, P. Dremelj, S. Smolej Jež, T. Narat, N. Kovač in B. Kobal Tomc. *Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014*. Dostopno prek spletne strani Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo: [http://www.irssv.si/upload2/Koncno%20porocilo%20\(dopolnjeno-februar15\).pdf](http://www.irssv.si/upload2/Koncno%20porocilo%20(dopolnjeno-februar15).pdf) (14. oktober 2016).

*Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)*. Ur. l. RS 96/12 (14. december 2012), 39/13 (ZPIZ-2A, 6. maj 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 44/14 (ORZPIZ206, 17. junij 2014), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 90/15 (ZIUPTD, 27. november 2015) in 102/15 (ZPIZ-2B, 24. december 2015).

*Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)*. Ur. l. RS 61/10 (26. julij 2010), 40/11 (ZSVarPre-A, 27. maj 2011), 14/13 (ZSVarPre-B, 15. februar 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013) in 90/15 (ZSVarPre-D, 27. november 2015).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-C)*. Ur. l. RS 99/13 (3. december 2013).

<sup>92</sup> Leta 2012 je to v absolutnih zneskih znašalo 414,70/523,32/631,93 EUR (Podatkovni Portal SI-STAT).



*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1A).* Ur. l. RS 90/15 (27. november 2015).

*Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF).* Ur. l. RS 40/12 (30. maj 2012), 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012), 104/12 (ZIPRS1314, 24. december 2012), 105/12 (ZUJF-A, 27. december 2012), 25/13 (odl. US, 22. marec 2013), 46/13 (ZIPRS1314-A, 29. maj 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 63/13 (ZOSn-I, 26. julij 2013), 63/13 (ZJAKRS-A, 26. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 101/13 (ZDavNepr, 9. december 2013), 107/13 (odl. US, 20. december 2013), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 24/15 (odl. US, 10. april 2015), 90/15 (ZUJF-D, 27. november 2015), 102/15 (ZUJF-E, 24. december 2015) in 63/16 (ZDoh-2R, 7. oktober 2016).

*Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS).* Ur. l. RS 62/10 (30. julij 2010), 40/11 (ZUPJS-A, 27. maj 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 57/12 (ZPCP-2D, 27. julij 2012), 14/13 (ZUPJS-B, 15. februar 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 14/15 (ZUUJFO, 28. februar 2015), 57/15 (ZUPJS-D, 31. julij 2015), 90/15 (ZUPJS-E, 27. november 2015), 38/16 (odl. US, 27. maj 2015) in 51/16 (odl. US, 22. julij 2016).

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. 2016. Letno poročilo 2015. Dostopno prek: <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=703> (17. maj 2016).

Mojca Kovač Šebart in Damijan Štefanc

## IZOBRAŽEVANJE OTROK

V Splošni deklaraciji človekovih pravic (1948), tj. enem od temeljnih mednarodnih pravnih aktov, ki zavezujejo tudi Slovenijo, je v 26. členu določeno, da ima vsakdo pravico do izobraževanja, ki mora biti brezplačno in obvezno vsaj na začetni stopnji ter usmerjeno k polnemu razvoju človekove osebnosti in utrjevanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Vsaj zadnjih petnajst let je na ravni EU deklarativno privzeto, da mora pravičen vzgojno-izobraževalni sistem zagotavljati, da so rezultati izobraževanja in usposabljanja neodvisni od socialno-ekonomskega ozadja in drugih dejavnikov, ki vodijo do izobraževalne prikrajšanosti (Biesta 2009; European Commission 2006; Gaber in Marjanovič Umek 2009; Marjanovič Umek in drugi 2008).

Zaveza, da mora vsak dobiti izobrazbo, ki ustreza njegovim zmožnostim, interesom in prizadevanjem, je pomembna, a z obravnavane perspektive nezadostna in za otroke, ki prihajajo iz manj spodbudnega okolja in druge, glede na osebne okoliščine deprivirane otroke, lahko celo kontraproduktivna, če se hkrati država ne obveže, da bo zagotovila vsem temeljne pogoje za šolsko uspešnost. Ti otroci, učenci in dijaki morajo v vrtcih in šolah dobiti več in pogosto tudi drugače, zato je pomembno, da zgodaj prepoznavamo in odpravljamo nepravilne razlike v okoliščinah ter vzpostavljamo dejanske možnosti za njihovo šolsko uspešnost. Rešitve, ki zadevajo materialne pogoje in druge okoliščine ter ravnanja, morajo biti takšne, da se v izhodišču ne »sprijaznijo« z razlikami med otroki in predvsem ne z njihovim povečevanjem, temveč jih premisljijo in na tej osnovi ustvarjajo razmere za njihovo zmanjševanje (Kodelja 2006).

Potreben je torej resen konceptualni spoprijem s problematiko neenakih možnosti, segregacijo in socialno diferenciacijo na področju vzgoje in izobraževanja, česar seveda ni mogoče reducirati zgolj na vprašanja učinkovitosti in zmanjševanja javnih izdatkov za to področje. Na to nenazadnje v svojem nedavnem poročilu opozarjajo tudi ekonomisti Bole, Jere in Rebec (2016), ko zapišejo: »V gospodarskih razpravah, še zlasti ekonomsko-političnih, se /.../ praviloma omenja le stroške (izdatke za izobraževanje), kot da so rezultati samoumevni in neodvisni od sredstev, ki so porabljena v procesu izobraževanja. Tako je še posebno zadnjih nekaj let, ko se stanje v gospodarstvu in v javnih financah ureja praktično zgolj s stiskanjem trošenja države« (prav tam, 5). Kot torej kaže, očitno tudi ekonomisti (ti namreč v zadnjem obdobju največ štejejo, ko gre za argumente) razumejo, da prostora za racionalizacije preprosto ni več in da ima lahko dodatno krčenje sredstev zelo dolgoročne posledice tako za kakovost in izenačenost znanja kot tudi za enakost pri dostopu do izobraževanja, če temu že ni tako (prav tam, 6).

Zato je na mestu pričakovanje, da bo šolska politika spoprijem z obravnavano problematiko zastavila kot eno od prioritet in si prizadevala poiskati kar največje strokovno strinjanje glede konceptualnih rešitev, ki bodo ustrezno odgovarjale na vprašanja enakih možnosti in kakovosti izobraževanja za vse. Te morajo temeljiti na zanesljivih in dovolj natančnih podatkih o stanju na področju socialne razslojenosti, kot se manifestira v izobraževanju na celotni izobraževalni

vertikali. Da bi lahko strateško ukrepali, moramo vedeti, kako se od vrtca naprej krepi spirala družbene neenakosti, kdo v sistemu, kakršnega smo v zadnjih dvajsetih letih gradili in podirali, napreduje, kdo pa ostaja zadaj – in predvsem, zakaj. Šele tako bomo lahko nemudoma intervenirali tam, kjer so razmere najbolj pereče, in se strateško lotili sistemskih rešitev, ki bodo dolgoročno zagotavljale pravično in kakovostno izobraževanje.

V nadaljevanju je poročilo strukturirano tako, da za vsako od stopenj izobraževanja – za predšolsko vzgojo, osnovnošolsko izobraževanje ter srednješolsko izobraževanje – najprej v ločenih poglavjih analiziramo ključne empirične podatke o dostopnosti in kakovosti vzgoje in izobraževanja ter jih interpretiramo zlasti z vidika uveljavljenih sistemskih rešitev, pa tudi skozi prizmo načela enakih možnosti in s tem povezane pravičnosti; nato v sklepnem poglavju za vsako od obravnavanih stopenj izobraževanja navedemo niz predlogov in priporočil, povezanih z uresničevanjem temeljnih ciljev *Programa za otroke in mladostnike* (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006) ter posodobljene različice tega dokumenta (MDDSZ 2013).

## Predšolska vzgoja

Predšolska vzgoja je v dokumentih EU (European Commission 2011a; European Commission 2011b; Eurydice 2013) posebej izpostavljena kot tista, ki v največji meri prispeva k pravičnosti na celotnem izobraževalnem kontinuumu in to še posebej za prikrajšane otroke. Evropska komisija tako izpostavlja, da: »S predšolsko vzgojo in varstvom lahko vsem mladim omogočimo dober začetek v jutrišnjem svetu in prekinemo prenos prikrajšanosti med generacijami« (European Commission 2011b, 1). Še posebej pa komisija opozarja, da predšolska vzgoja, skupaj z drugimi ukrepi (npr. družinske politike, stanovanjske politike ...) lahko zmanjšuje število ljudi, ki so izpostavljeni tveganju revščine in socialne izključenosti (prav tam, 2). Zaradi svoje vloge pri zmanjšanju osipa in spodbujanju socialne vključenosti v izobraževanju je predšolska vzgoja ena od prednostnih nalog v okviru strategije *Evropa 2020* (Eurydice 2013, 3). Daljša vključenost v kakovosten vrtec, kot kaže npr. tudi študija, ki jo je leta 2011 za OECD pripravil Melhuish (2011), lahko pomaga zmanjševati razlike med otroki, ki so socialno-ekonomskega izvora in zadevajo druge okolščine.

Kako pomembno je, da imamo v Sloveniji razvito mrežo kakovostnih skupnih javnih vrtcev, opozarjajo tudi izsledki večih domačih raziskav (Marjanovič Umek in drugi 2005; Gaber in Marjanovič Umek 2009; Marjanovič Umek 2014), ki so bile opravljene v Sloveniji po uveljavitvi *Zakona o vrtcih* (1996) in *Kurikula za vrtce* (Bahovec in drugi 1999) in kažejo, da je kakovost vrtcev eden od dejavnikov, ki je prispeval k zmanjšanju razlik v govoru otrok, povezanih z izobrazbo staršev (Marjanovič Umek 2014, 18). To pa je eden od ključnih dejavnikov za šolsko uspešnost (prav tam). Podobno kažejo tudi izsledki že omenjene študije, ki so jo opravili Bole, Jere in Rebec (2016).

### Vključenost otrok v vrtce v Sloveniji: stanje in trendi

Skladno z evropskimi trendi in smernicami se tudi v Sloveniji vključenost otrok v programe predšolske vzgoje povečuje: kot je razvidno iz Preglednice 14, je v zadnjem desetletju delež otrok, vključenih v vrtce, narasel za 13 odstotnih točk, pri čemer je šolskem letu 2015/16 v vrtce vključenih 57,3 % otrok prvega in 90,5 % otrok drugega starostnega obdobja.

Glede na referenčno merilo, ki so ga leta 2009 sprejeli evropski ministri za izobraževanje in po katerem naj bi bilo do leta 2020 v institucionalno predšolsko vzgojo vključenih vsaj 95 % otrok med 4. letom starosti in vstopom v šolo (European Commission 2011b, 2), lahko ugotovimo, da v Sloveniji tega deleža še ne dosegamo: po podatkih Eurostata je bilo leta 2012 v vrtce vključenih 90,9 % otrok med 4. letom starosti in vstopom v šolo, kar ni le pod omenjenim referenčnim merilom, pač pa tudi pod povprečjem EU-28 (ki je leta 2012 znašalo 93,9 %).

Podobno kažejo tudi podrobnejši podatki, ki jih za Slovenijo zbira SURS. V šolskem letu 2015/16 je bilo v vrtce vključenih 89,6 % otrok, starih 4 leta, in 92 % otrok, starih 5 let (Preglednica 14). Manjši je delež v vrtce vključenih 6-letnikov, saj je večina otrok te starosti v Sloveniji vključenih že v obvezno osnovnošolsko izobraževanje. Ne gre pa prezreti, da je tako delež 4- kot 5-letnikov, vključenih v vrtce, pomembno narasel v obdobju od leta 2004 do 2011, od leta 2011 naprej pa bolj ali manj stagnira; hkrati je v zadnjih dveh letih porasel delež v vrtce vključenih 6-letnikov, kar kaže na odlaganje vpisa v osnovno šolo. Razloge za to bo treba podrobneje proučiti (npr. ideologija, da »pustimo otrokom otroštvo«) ter ugotoviti, če gre za otroke, ki pripadajo kateri od ranljivejših skupin (npr. otroci s posebnimi potrebami, priseljenci, Romi, socialno deprivirani ipd.).

Preglednica 14: Delež 4-, 5- in 6-letnikov, vključenih v vrtce.

Leto	Delež 4-, 5- in 6-letnikov, vključenih v vrtce		
	4 leta	5 let	6 let in >
2004	75,9	83,8	4,3
2005	79,3	83,7	7,3
2006	81,8	86,3	4,7
2007	82,9	89	4,3
2008	85,6	89,9	4,3
2009	87	90	5,1
2010	88,9	90,7	6,3
2011	89,4	92,5	5,8
2012	89	90,7	5
2013	88,7	90	5,3
2014	89,3	91,8	6,5
2015	89,6	92	7,3

Vir: SURS.

Leta 2015 je bilo v vrtce vključenih 57,3 % otrok prvega in 90,5 % otrok drugega starostnega obdobja. Kot je še razvidno iz Preglednice 15, skupni delež otrok, vključenih v vrtce, v zadnjem desetletju polagoma narašča, a še vedno ne dosega ciljev vključenosti otrok iz obeh starostnih obdobj, posebno pa prvega, ki sicer sorazmerno hitreje narašča.

Preglednica 15: Delež otrok, vključenih v vrtce, po starostnih obdobjih (2006–2015).

Delež otrok, vključenih v vrtce (2006–2015)			
Leto	SKUPAJ (v odstotkih)	Prvo starostno obdobje (v odstotkih)	Drugo starostno obdobje (v odstotkih)
2006	64,7	-	-
2007	67,1	-	-
2008	70,2	-	-
2009	71,9	-	-
2010	73,9	53,7	89,2
2011	75,8	55,6	88,8
2012	75,4	55,3	89,3
2013	74,9	54	88,6
2014	76,5	56	89,8
2015	77,7	57,3	90,5

Vir: SURS.

Prav tako ni mogoče prezreti, da obstajajo v Sloveniji pomembne razlike na področju vključenosti v institucionalno predšolsko vzgojo med posameznimi regijami. Podatki SURS za leto 2015 kažejo, da je bilo v zahodni Sloveniji v vrtce vključenih za 3,5 odstotne točke več otrok kot v vzhodni Sloveniji, pri čemer je ta razlika pri otrocih prvega starostnega obdobja več kot enkrat večja (4,7 odstotne točke) kot pri otrocih drugega starostnega obdobja (2,2 odstotne točke). Če pogledamo podatke o vključenosti otrok v vrtce po posameznih slovenskih statističnih regijah, lahko ugotovimo, da je leta 2015 razlika med Osrednjeslovensko regijo, v kateri je bil v vrtce vključen največji delež otrok prvega starostnega obdobja (65,9 %), in Zasavsko regijo, kjer je bil delež le-teh najnižji (45,0 %), znašala kar 20,9 odstotne točke.

Regionalne razlike so še vedno pomembne, a kljub temu izrazito manjše v drugem starostnem obdobju: leta 2015 je bilo v Obalno-kraški regiji v vrtce vključenih 9,4 odstotne točke več otrok kot v Zasavski regiji, ki je tudi v tem starostnem obdobju po deležu vključenih otrok najslabša.

Dejavnik, ki pomembno vpliva na vključenost otrok v institucionalno predšolsko vzgojo, je tudi izobrazba staršev, saj raziskave kažejo (prim. Marjanovič Umek in drugi 2005; Marjanovič Umek 2014), da je v vrtce vključen pomembno manjši delež otrok staršev z nizko izobrazbo, zlasti to velja za prvo starostno obdobje.

V zadnjem desetletju je po podatkih SURS naraslo tudi število otrok, tujih državljanov, ki v Sloveniji obiskujejo vrtce: če jih je bilo leta 2006 le 77, jih je leta 2015 že 905, od katerih je velika večina državljanov držav, ki niso članice EU. Večji delež teh otrok sodi v drugo starostno obdobje predšolske vzgoje (otrok, starih eno in dve leti, je namreč le 177, medtem ko je starejših od dveh let 728), kar bi prav tako moralo biti deležno večje sistemske pozornosti.

## Osnovnošolsko izobraževanje

V Sloveniji je pravica do osnovnošolskega izobraževanja vpisana v Ustavo Republike Slovenije (2011), ki v 57. členu določa, da je osnovnošolsko izobraževanje obvezno in se financira iz javnih sredstev.

Žal pa se zdi, da smo priča dolgotrajni odsotnosti konceptualno premišljene izobraževalne politike osnovnošolskega izobraževanja. Sistemske in kurikularne spremembe se v zadnjem desetletju pogosto dogajajo bolj zaradi zmanjševanja stroškov, tj. zahtev po racionalizaciji, manj pa so posledica na raziskave in evalvacije oprtih izsledkov, ki bi odgovarjali na to, ali smo osnovni šoli zastavili ustrezne cilje in ali sistemske rešitve in vzgojno-izobraževalna praksa doseganje teh ciljev sploh omogočajo, in če, ali vsem in na kak način.

### Mreža osnovnih šol in vključenost v osnovnošolsko izobraževanje

Razvita mreža osnovnih šol, vključno s podružnicami, mora biti v interesu države: čeprav za ceno večjih stroškov, mora država tudi v bodoče zagotavljati dostopnost osnovne šole čim bliže otrokovemu domu in ob tem nadaljevati z zagotavljanjem možnosti, da ob matičnih šolah, kjer je to potrebno zaradi ohranjanja kakovosti splošnega izobraževanja in specifičnih geografskih dejavnikov, omogoča tudi delovanje podružnic.

Morebitno zapiranje šol oziroma njihovih podružnic mora biti vedno strokovno premišljeno, saj slabša dostopnost pogosto prizadene predvsem otroke iz že sicer manj spodbudnih okolij. Mažgon in Muršak (2016) prav v zvezi z delovanjem podružničnih šol poudarjata, da njihovo število v zadnjih letih upada, razlogi za zapiranje podružnic pa so zlasti varčevalne narave, a si je ob tem treba »nujno zastaviti vprašanje, kakšen je dejanski, neekonomski pomen delovanja teh šol, ali natančneje, ali socialne in demografske koristi, ki jih te šole prinašajo, vendarle opravičujejo relativno visoke stroške« (prav tam, 23).

Sicer je velika večina osnovnih šol v Sloveniji javnih; število zasebnih šol se je v zadnjih letih sicer povečevalo, a je kljub temu zanemarljivo nizko, saj od leta 2012 naprej v Sloveniji deluje 6 zasebnih osnovnih šol, ki jih obiskuje tudi zelo majhen delež učencev (po podatkih SURS jih je bilo leta 2015 0,67 %).

Ob naraščanju števila učencev število osnovnih šol v zadnjem desetletju upada: leta 2015 jih je bilo 19 manj kot leta 2007. Z drugimi besedami, posamezne javne osnovne šole v Sloveniji v povprečju obiskuje vse večje število učencev: če je bilo leta 2007 v povprečju 206 učencev na šolo, jih je bilo leta 2015 že 219. Zato seveda ni presenetljiv trend naraščanja povprečnega števila učencev na posamezen oddelek: v letih 2009 in 2010 je bilo v povprečju 18,9 učencev na oddelek, v letu 2015 pa 19,8 učencev, kar je najvišja povprečna vrednost v zadnjih dvanajstih letih (podatki SURS).

Število učencev, vključenih v redni program osnovnošolskega izobraževanja, je v zadnjem desetletju precej nihalo: najprej je od leta 2005 do 2010 upadlo, tako da je bilo leta 2010 v redni osnovni šoli 8382 učencev manj kot leta 2005, nato pa se je v zadnjih petih letih (tj. v obdobju od 2011 do 2015) ponovno povečalo za 10.559 učencev (Preglednica 16). Če upoštevamo, da je v posameznem oddelku v povprečju 19 učencev, lahko zapišemo, da je število učencev v rednem programu OŠ v zadnjem desetletju nihalo od približno -440 do +550 oddelkov.

Preglednica 16: Število vpisanih v osnovnošolsko izobraževanje in število učencev, ki so osnovno šolo končali, 2005–2015.

Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Vpisani</b>											
Osnovno-šolski redni program	167.890	164.477	163.208	161.887	160.252	159.508	159.701	161.051	163.229	167.249	170.067
Osnovno-šolski prilagojeni program	1.709	1.624	1.560	1.571	1.553	1.538	1.656	1.724	1.807	1.852	1.946
Osnovno-šolski posebni program	1.242	1.248	1.553	1.444	1.475	1.501	1.490	1.517	1.525	1.567	-
<b>Končali izobraževanje</b>											
Osnovno-šolski redni program	20.577	19.199	18.871	18.772	18.118	17.775	17.424	17.361	17.012	17.574	-
Osnovno-šolski prilagojeni program	316	261	231	247	216	184	208	198	220	210	-

Vir: SURS.

Podoben trend je mogoče zaznati tudi v prilagojenih programih in v posebnem programu OŠ, čeprav je število učencev v teh programih izrazito nižje. V zadnjem desetletju tudi nekoliko upada število učencev, ki so končali osnovnošolsko izobraževanje: leta 2014 so tako redni program OŠ končali 3003 učenci manj, prilagojeni program pa 106 učencev manj kot leta 2005 (Preglednica 16). Glede na naraščanje števila vključenih učencev v OŠ v zadnjih petih letih lahko sicer predvidevamo, da se bo število učencev, ki bodo končali izobraževanje, v prihodnjem obdobju povečevalo.

### Uspešnost učencev v osnovni šoli

Z vidika pravičnosti in zagotavljanja enakih možnosti v osnovnošolskem izobraževanju so pomembni podatki, ki kažejo na učno (ne)uspešnost učencev, ki obiskujejo osnovno šolo. Učenci, ki iz različnih razlogov osnovnošolskega izobraževanja ne končajo v predvidenih 9 letih, lahko osnovno šolo obiskujejo še 10. in 11. leto: leta 2014 je bilo takšnih učencev 176 v rednem in 94 v prilagojenem programu OŠ (podatki SURS). Število teh učencev se je v zadnjih sedmih letih precej povečalo, v rednem programu skoraj za 100 % (s 96 na 176), v prilagojenem programu pa celo za 200 % (s 30 na 94). Gre za podatek, ki zahteva natančnejšo obravnavo in analizo vzrokov.

Samo število ponavljalcev sicer ne pove veliko, bistveno bolj poveden je podatek o deležu le-teh: po podatkih SURS je leta 2014 razred uspešno končalo 98,9 % učencev, kar je 0,5 odstotne točke manj kot leta 2005. Med regijami v tem pogledu ni opaziti posebnih odstopanj: nekoliko nižji odstotek od slovenskega povprečja zasledimo v vzhodni Sloveniji ter v Posavski in Gorenjski regiji, zlasti pa v jugovzhodni Sloveniji, kjer je učencev, ki uspešno končajo razred, pomembno manj od slovenskega povprečja (v letu 2014 za 1,9 odstotne točke).

Če sicer delež učencev, ki končajo razred, le malo variira med slovenskimi regijami, natančnejši vpogled v podatke za posamezne občine razkrije nekoliko bolj problematično sliko: v kar šestih občinah jugovzhodne Slovenije je namreč delež učencev, ki končajo razred, nižji od 97 %, v občini Metlika je ta delež še bistveno nižji (93,9 %), v občini Škocjan pa razred ponavlja že skoraj 10 % vseh učencev.

Ne glede na razlog, ki ga je treba natančno proučiti, se z desetimi odstotki ponavljalcev na nobeni šoli država ne more sprijazniti, pač pa mora zagotoviti pogoje, da bo učna uspešnost tudi v najbolj zahtevnih okoljih vsaj primerljiva z državnim povprečjem.

### Znanje in pismenost učencev: kaj kažejo rezultati nacionalnih in zunanjih preverjanj

Kar zadeva mednarodna preverjanja, rezultati kažejo, da učenci v Sloveniji v povprečju sicer dosegajo zadovoljive rezultate na področjih matematične in naravoslovne pismenosti, pomembno slabše pa na področjih bralne pismenosti. Ob upoštevanju konceptualnih in metodoloških značilnosti mednarodnih (TIMS, PIRLS IN PISA) in domačih preverjanj znanja in/ali pismenosti, so pridobljeni podatki o dosežkih učenk in učencev seveda dobra empirična podlaga za razmisleke o ustreznosti sistemskih in kurikularnih rešitev. Če omenimo le najbolj zaskrbljujoče: v Sloveniji razmeroma visok delež učencev dosega najnižje ravni bralne pismenosti. V raziskavi PISA 2012 je bilo takšnih 21,1 % (OECD 2014b), v raziskavi PIRLS 2011 pa prav tako 21,0 % (Mullis in drugi 2012).

Visoki so tudi deleži učencev, ki so dosegli najnižje ravni matematične pismenosti (PISA) oziroma znanja (TIMSS): v raziskavi PISA 2012 jih je bilo 20 %, v raziskavi TIMSS 2011 pa v 4. razredu 28 %, v 8. razredu pa že ena tretjina (gl. OECD 2014b; Doupona 2012).

Podrobnejši pregled rezultatov na nacionalnih preverjanjih znanja pokaže, da v Sloveniji že leta obstajajo pomembne razlike v znanju med posameznimi regijami, pri čemer dosegajo vzhodne slovenske regije pomembno nižje povprečne vrednosti točk na nacionalnem preizkusu znanja (NPZ) kot zahodne regije (prim. Preglednico 17).

Preglednica 17: Povprečno število doseženih točk na nacionalnem preizkusu znanja pri slovenščini, matematiki in angleščini, 6. in 9. razred, po regijah, šolsko leto 2014/15.

NUTS2 regija	NUTS3 regija	SLV 6. razred	SLV 9. razred	MAT 6. razred	MAT 9. razred	ANG 6. razred	ANG 9. razred
Zahodna Slovenija	Gorenjska	50,17	59,97 (H)	52,24	58,52	50,11	68,38
	Obalno-kraška	47,75	56,65	50,56	56,43	52,99	68,13
	Osrednjeslovenska	51,66 (H)	59,95	53,53 (H)	58,84	54,70 (H)	69,73 (H)
	Primorsko-notranjska	49,90	58,47	50,35	59,11 (H)	47,82	66,25
	Goriška	49,29	58,65	51,77	56,36	49,94	69,72
Vzhodna Slovenija	Zasavska	45,56 (L)	55,99	44,97 (L)	53,92	47,90	65,67
	Posavska	46,01	54,64 (L)	48,69	53,52	45,97	59,15 (L)
	Savinjska	48,98	58,92	49,83	56,87	48,16	67,50
	Pomurska	47,22	55,57	47,09	51,77 (L)	52,38	63,80
	Podravska	49,35	57,80	50,10	56,42	52,21	67,52
	Jugovzhodna	48,36	59,74	49,16	56,90	45,60 (L)	68,26
	Koroška	46,48	56,97	47,29	54,15	49,36	65,39
Slovenija – vse regije	49,47	58,62	50,85	56,96	51,04	67,82	

Vir: NPZ, Letno poročilo (2015).

Opomba: s črko (H) so označene najvišje vrednosti v posameznem stolpcu, s črko (L) pa najnižje.

Preglednica je zgovorna: prav vse najnižje povprečne vrednosti točk na NPZ se nahajajo v vzhodni Sloveniji in prav vse najvišje vrednosti v zahodni Sloveniji.

Podobno sliko pokaže tudi analiza rezultatov mednarodnega preverjanja znanja TIMSS (TIMSS 2011 poročilo ... 2012; Japelj Pavešič in drugi 2012). Kot sledi iz nacionalnega poročila TIMSS 2011 (2012), je namreč razkorak med povprečnimi dosežki v vzhodnih in zahodnih slovenskih regijah precejšen. Učenci v Pomurski regiji so se v povprečju najslabše odrezali na vseh TIMSS preizkusih, tako pri matematiki kot pri naravoslovju v 4. in 8. razredu. A kot opozarjajo avtorji poročila TIMSS 2011, same regionalne razlike še niso tako velike, kot so razlike med posameznimi šolami (prav tam, 29; gl. tudi Pedagoški inštitut 2012).

Ob tem se logično zastavlja vprašanje, kje iskati vzroke in razloge za tako velike regionalne (ter medšolske in v končni instanci individualne) razlike. V kontekstu interpretacije rezultatov PIRLS 2011 Doupona (2012) posebej poudarja, da medregionalnih razlik ni mogoče preprosto pripisati kakovostnim razlikam med posameznimi šolami, pač pa po mnenju avtorice nanje vplivajo drugi relevantni dejavniki, kot so socialno-ekonomski status (SES), izobrazba staršev, njihov zaposlitveni status, število knjig, ki jih imajo v lasti ipd. (prav tam, 19). Z drugimi besedami, gre za dejavnike, ki odražajo tudi siceršnjo, ne le izobraževalno depriviranost vzhodne Slovenije, ki postane očitna tudi ob podatkih, ki kažejo na pomembne razlike v ekonomski in socialni ogroženosti prebivalcev (Preglednica 18).

Preglednica 18: Nekateri socialni in ekonomski indikatorji, po kohezijskih regijah.

Nekateri socialni in ekonomski indikatorji	Zahodna Slovenija	Vzhodna Slovenija
Dohodek gospodinjstev (v EUR na prebivalca, 2012)	11.800	10.300
% prebivalcev, ki jih ogroža revščina ali socialna izključenost (2014)	17,9	22,5
Stopnja tveganja revščine (% oseb)	12,3	16,4
% prebivalcev, ki so resno materialno prikrajšani (2014)	5,5	7,6
% prebivalcev, starih 25 do 64 let, z doseženo terciarno izobrazbo	Skupaj: 33,1 Ženske: 39,6 Moški: 26,8	Skupaj: 24,6 Ženske: 29,1 Moški: 20,5

Vir: Eurostat, SURS.

Po vseh predstavljenih indikatorjih torej vzhodna Slovenija pomembno zaostaja za zahodno Slovenijo, kar se nato, razumljivo, odraža tudi pri preverjanjih znanja, tako mednarodnih kot nacionalnih – zato ni presenetljivo, da tudi OECD (2014a, 3) v enem od svojih nedavnih dokumentov zapiše, da bi morala Slovenija sistemsko pristopiti k reševanju te problematike. Kot ob tem poudarjajo nekateri avtorji, ki so opravili analize primarnih in sekundarnih učinkov socialne neenakosti (Gaber in drugi 2009), bi morali tudi v Sloveniji posvetiti dodatno skrb za oblikovanje mehanizmov, s katerimi bi lahko zmanjševali neupravičene in nepravilne neenakosti v šolah.

Ob tem opozarjajo, da so pomemben napovednik učne uspešnosti tudi pričakovanja staršev in učiteljev do učenec in učencev: gre za t. i. nekognitivne dispozicije, zlasti aspiracije oziroma poklicna pričakovanja, in to tako učencev/dijakov kot tudi njihovih staršev in učiteljev, pri čemer učitelji do učencev, ki prihajajo iz socialno in ekonomsko manj spodbudnega okolja, oblikujejo nižja pričakovanja o njihovi učni uspešnosti, ki se prenašajo tudi na otrokova dejanska pričakovanja o akademski uspešnosti (prav tam).

## Srednješolsko izobraževanje

Po izpolnjeni devetletni osnovnošolski obveznosti je v Sloveniji formalno izobraževanje mogoče nadaljevati v programih srednješolskega izobraževanja: bodisi v splošnoizobraževalnem programu splošne oziroma strokovne gimnazije ali v programih poklicnega in strokovnega izobraževanja. Gimnazijski program traja 4 leta, skladno s 6. členom *Zakona o gimnazijah* (2007) pa te izvajajo tudi enoletni maturitetni tečaj kot poseben program priprave na splošno maturo.

V poklicnem in srednjem strokovnem izobraževanju lahko dijaki pridobijo nižjo poklicno izobrazbo (v nadaljevanju NPI), srednjo poklicno izobrazbo (SPI) in srednjo strokovno izobrazbo (SSI), ki se pridobi bodisi po izobraževalnem programu srednjega strokovnega ali poklicno-tehniškega izobraževanja (PTI), lahko pa tudi po poklicnem tečaju (PT)<sup>93</sup> z opravljeno poklicno maturo (*Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju* (ZPSI-1) 2006, 3. člen).

### Vpis

Po podatkih SURS je leta 2015 znašal delež mladine, vključene v srednješolsko izobraževanje, 99,8 %. V programe srednješolskega izobraževanja je bilo tako vpisanih skupno 74.759 dijakinj in dijakov, med katerimi so prevladovali fantje (38.651 oz. 51,7 %), deklet je bilo nekoliko manj (36.108 oz. 48,3 %). Število dijakov se v zadnjih letih sicer nenehno zmanjšuje, zlasti zaradi negativnih demografskih gibanj, tj. zmanjševanja rodnosti po letu 1980 in staranja prebivalstva. Če upoštevamo, da je bilo v začetku šolskega leta 1998/99 v srednješolsko izobraževanje vključenih 106.536 dijakov, lahko izračunamo, da se je njihovo število v zadnjih petnajstih letih zmanjšalo za približno 30 %.

Preglednica 19: Delež dijakinj in dijakov v programih srednješolskega izobraževanja.

Leto	Delež dijakinj in dijakov v programih srednješolskega izobraževanja						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nižje poklicno	1,2	1,1	1,0	1,0	1,1	1,2	1,3
Srednje poklicno	14,5	14,5	14,7	14,9	15,2	15,6	16,0
Srednje tehniško in drugo strokovno	43,0	43,7	44,2	44,4	45,2	45,7	46,2
Srednje splošno (splošne in strokovne gimnazije ter maturitetni tečaj)	41,2	40,7	40,1	39,7	38,4	37,5	36,4
SKUPAJ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: SURS; lastni izračuni.

Dostopni podatki SURS kažejo na trend upadanja števila dijakov v obdobju 2009–2015: leta 2015 je bilo tako v programe srednješolskega izobraževanja vpisanih 10.271 dijakov manj kot leta 2009. Ob tem sicer velja opozoriti, da bo glede na demografske trende v zadnjem desetletju v prihodnjih letih to število postopoma spet naraščalo, saj so najštevilčnejše generacije otrok danes vključene še v osnovnošolsko izobraževanje. Če nekoliko natančneje pogledamo distribucijo dijakov po srednješolskih programih v letu 2015, lahko ugotovimo, da je največ dijakov vpisanih v programe srednjega tehniškega in drugega strokovnega izobraževanja (takih je bilo 34.573),

<sup>93</sup> Kratice za posamezne vrste programov navajamo, ker jih bomo v nadaljevanju večkrat zasledili pri analizi podatkov.

nekoliko manj v programe srednjega splošnega izobraževanja (27.246). Pomembno manj je dijakov v srednjem poklicnem izobraževanju (11.996), izrazito manj pa v nižjem poklicnem izobraževanju (944).

Če pogledamo podatke za obdobje od leta 2009 naprej, preračun števila vpisanih dijakov v odstotne deleže pokaže, kakšni so na ravni nekajletnih trendov odstotki vpisanih v posamezne vrste srednješolskih izobraževalnih programov (Preglednica 19).

V obdobju od 2009–2015 je delež vpisanih dijakov v nižje poklicno izobraževanje ostal na približno enaki ravni (gibal se je med 1,0 in 1,3 %); opazimo lahko naraščanje deleža dijakov, vpisanih v srednje poklicno ter srednje tehniško izobraževanje, pomembno pa se je v tem obdobju zmanjšal delež dijakov, vpisanih v gimnazije, in sicer skoraj za 5 odstotnih točk.

Podatki tudi kažejo, da precej variira povprečno število dijakov v oddelku glede na vrsto izobraževalnega programa. Največje povprečno število dijakov na oddelek je v programih maturitetnega tečaja, in sicer več kot 30, medtem ko je povprečno število dijakov v nižjem poklicnem izobraževanju bistveno nižje, le nekoliko nad 10. V ostalih programih se povprečje giblje med 20 in 26 (Černoša in Rački 2016, 71).

### Uspešnost v srednješolskih programih

Eden od indikatorjev uspešnosti je prehodnost dijakov med letniki v posameznih vrstah srednješolskih programov. Deleži prehodnosti so prikazani v Preglednici 20.

Preglednica 20: Delež prehodnosti dijakov med letniki po posameznih vrstah izobraževalnih programov v obdobju 2009/2010–2014/2015.

	NPI		SPI			PTI		SSI				GIM			
	1.	2.	1.	2.	3.	4.	5.	1.	2.	3.	4.	1.	2.	3.	4.
10/11–09/10		85,5		87,7	92,6		72,1		93,6	95,4	95,9		95,5	97,0	97,1
11/12–10/11		85,3		86,4	92,1		70,5		93,4	95,0	94,5		95,2	97,2	96,8
12/13–11/12		84,5		86,0	92,2		68,2		93,8	96,5	95,2		95,5	96,5	97,7
13/14–12/13		86,0		88,7	90,6		67,5		94,7	95,9	95,4		94,5	97,0	97,5
14/15–13/14		82,2		88,3	89,6		66,5		94,6	96,7	95,4		95,1	97,9	97,9

Vir: Podatki z analizo (2016).

Po eni strani je opaziti, da je v gimnazijskih programih prehodnost v zadnjih letih razmeroma visoka (tj. med 95 in 98 %) in le malo variira. Podobno velja tudi za programe srednjega strokovnega izobraževanja: sodeč po podatkih o prehodnosti med letniki so dijaki v teh programih ter v gimnaziji med najuspešnejšimi. Nekoliko nižje deleže prehodnosti zasledimo v programih srednjega poklicnega izobraževanja – ti se gibljejo med 86 in 92 %. Trend padanja tega deleža v zadnjih nekaj letih pa zasledimo v programih nižjega poklicnega izobraževanja ter še bolj izrazito v programih poklicno-tehniškega izobraževanja (torej med dijaki, ki so predhodno pridobili ustrezno poklicno izobrazbo po uspešno opravljenem zaključnem izpitu), saj podatki kažejo, da v letu 2014/2015 kar tretjina dijakov ni nadaljevala izobraževanja v zaključnem letniku (prim. prav tam, 53).

Eden od indikatorjev šolske (ne)uspešnosti je tudi delež ponavljalcev v posameznih vrstah srednješolskih programov: kot kažejo podatki MIZŠ, je bilo leta 2015 največ ponavljalcev v programih poklicno-tehniškega izobraževanja (6,5 %) ter v programih nižjega in srednjega

poklicnega izobraževanja (6,4 %), najmanj pa v programih gimnazije (1,5 %). Praktično nihče ne ponavlja poklicnega tečaja, medtem ko je v maturitetnem tečaju ponavljalcev 2,7 % (prav tam, str. 34–36).

Uspešnost dijakov v splošnem srednješolskem izobraževanju, tj. v programu gimnazije, do neke mere kažejo tudi rezultati splošne mature. Po podatkih Državnega izpitnega centra je leta 2015 splošno maturo v celoti uspešno opravilo 6741 od 7613 kandidatov, torej 88,5 %; prijavljenih jih je bilo 8169 (Tivader 2015, 15). Povprečna ocena maturitetnega preizkusa iz slovenščine je leta 2015 znašala 3,9 (od 8), iz matematike 2,9 od 5 (na višji ravni zahtevnosti 5,8 od 8), iz angleščine pa 3,3 od 5 (na višji ravni zahtevnosti 6,4 od 8) (prav tam, 25). V povprečju so bili torej maturantje – če upoštevamo omenjene tri predmete – najuspešnejši pri angleščini, najmanj uspešni pa pri slovenščini.

Poklicno maturo je v letu 2015 opravljalo skupno 9991 kandidatov, od katerih jih je preizkus uspešno opravilo 9432 (94,4 %). 5,6 % kandidatov je bilo na poklicni maturi neuspešnih (Kruder 2015, 21).

### Znanje in pismenost dijakov: kaj kažejo rezultati mature in zunanjih preverjanj?

Že nekaj časa so v našem prostoru prisotna opozorila, da razmeroma visoke ocene na maturitetnih preizkusih, zlasti na internem delu tega preizkusa, ne pomenijo nujno tudi kakovostnega splošnoizobraževalnega znanja. Kot pišeta Zupanc in Bren (2010), je v Sloveniji mogoče zaznati povečanje deleža visokih ocen pri internem delu maturitetnega izpita pri posameznih predmetih, kar po mnenju avtorjev kaže na inflatorno ocenjeno znanje: »Učiteljeve ocene, izražene v točkah pri internih delih maturitetnih izpitov pri posameznih predmetih (ustni izpiti, laboratorijsko delo, seminarske naloge ipd.), so iz leta v leto višje. V povprečju se že približujejo 90 % možnih točk, pri nekaterih predmetih ta odstotek celo presegajo. /.../ Če drži domneva, da so merila za oceno zadostno vse nižja, bi lahko sklepali, da se znižujejo tudi merila za pridobivanje (naj) višjih ocen. To pomeni, da se v izobraževalne programe na /.../ terciarni stopnji izobraževanja vpisujejo mladi z vse slabšim splošnoizobraževalnim znanjem« (prav tam, 224). Dodali bi lahko, da dodaten problem pri ocenjevanju znanja na maturitetnih preizkusih predstavlja tudi praksa t. i. normativnega (in ne kriterijskega) ocenjevanja znanja, kar pomeni, če nekoliko poenostavimo, da so meje za posamezne ocene določene glede na skupino kandidatov, ki preizkus opravljajo, ne pa glede na predvidene standarde znanja, katerih doseganje naj bi kandidati na preizkusu izkazali. Podobno bi lahko zapisali tudi za poklicno maturo.

Podrobnejši podatki sicer pokažejo na precejšnje razlike v uspešnosti med kandidati različnih vrst izobraževalnih programov: morda niti ni posebej presenetljivo, da so v povprečju najuspešnejši kandidati, ki so bili pred poklicno maturo vključeni v poklicni tečaj, od teh jih je namreč poklicno maturo leta 2015 uspešno opravilo 96,5 %. Gre namreč za kandidate, ki so se v poklicni tečaj lahko vključili, ko so uspešno zaključili četrti letnik gimnazije ali zaključni letnik izobraževalnega programa za pridobitev srednje strokovne izobrazbe. V primerjavi z njimi so nekoliko manj uspešni kandidati srednjega strokovnega izobraževanja (95,8 %), izrazito pa po deležu neuspešnih izstopajo kandidati iz programov poklicno-tehniškega izobraževanja: poklicno maturo jih je namreč uspešno opravilo le 86,6 %, več kot 13 % je bilo torej neuspešnih (prav tam). Če te podatke povežemo s tistimi, ki smo jih predstavili že na prejšnjih straneh, da je torej v PTI največ ponavljalcev (6,5 %) in da je v teh programih daleč najnižji delež prehodnosti med 4. in 5. letnikom, postane očitno, da imamo v Sloveniji z izobraževanjem v programih PTI nezanemarljive težave, ki bi jih kazalo resneje preučiti.

Ob tem zlasti nekatere sekundarne analize mednarodnih preizkusov znanja in pismenosti, v katerih sodeluje tudi Slovenija, pokažejo, da na uspešnost dijakov pri teh preizkusih vpliva več dejavnikov, od razumevanja slovenščine kot učnega jezika, družinskih okoliščin, spola, do ekonomskega, socialnega in kulturnega statusa dijakov (prim. denimo Gaber in drugi 2012; OECD 2015; Kolednik 2010; Štraus 2015). Kot poudarjajo avtorji poročila PISA 2012, sodi Slovenija med države, v katerih je mogoče zaznati velike razlike med dosežki dijakov na preizkusu matematične pismenosti (OECD 2014b). Zlasti visoke so razlike med šolami in programi: kot opozarja nedavno poročilo OECD (2015), sicer slovenski 15-letniki izkazujejo razmeroma dobre rezultate v primerjavi s povprečjem OECD držav, »a so razlike v dosežkih med šolami in programi velike« (prav tam, 77). Z drugimi besedami, šole in programi, ki jih obiskujejo socialno in ekonomsko prikrajšani dijaki, dosegajo na preverjanju PISA slabše rezultate in izkazujejo bistveno slabšo učno klimo (prav tam). Zato OECD Sloveniji v tem dokumentu priporoča, da uveljavi ukrepe, ki bodo »bolj ciljno naravnani na šole in programe, ki se soočajo s socio-ekonomsko prikrajšanostjo« (prav tam). Do podobnih ugotovitev so prišli tudi Bole, Jere in Rebec (2016) v svojem poročilu o učinkovitosti sistema izobraževanja v Sloveniji. Analiza učinkovitosti, ki so jo opravili na podlagi podatkov raziskave PISA 2012, je namreč pokazala na statistično pomembne razlike med šolami: »Očitno je porazdelitev učinkovitosti izrazito bimodalna. Na dlani je, da je segmentiranje šol po učinkovitosti v dve skupini še bolj izrazito kot na primarni stopnji izobraževalnega procesa. Prvi modus šol, v katerem je okoli 25 % klastrov, je na meji dosegljive učinkovitosti /.../, medtem ko drugi modus, v katerem je okoli polovica klastrov, zaostaja za najboljšo prakso približno 10 %« (prav tam, 49). Pomembne razlike v dosežkih so tudi med statističnimi regijami, o čemer je v eni od svojih razprav pisala Štraus (2015), ki ugotavlja, da je po povprečnem matematičnem dosežku v raziskavi PISA 2012 v ospredju Osrednjeslovenska regija in da (statistično pomembno) zaostajanje za to regijo lahko ugotovimo za Spodnjeposavsko, Koroško, Podravske, Obalno-kraško, Savinjsko, Pomursko in Zasavsko regijo (prav tam, 123). Pomemben dejavnik, ki vpliva na nižji rezultat sodelujočih dijakov v teh regijah, je socialno-ekonomski in kulturni status dijakinj in dijakov. Kot zapiše avtorica: »Ko s pomočjo linearne regresije ta status upoštevamo, po povprečnih matematičnih dosežkih Osrednjeslovenska regija še vedno ostane v ospredju, za večino drugih regij pa se prej ugotovljeni zaostanki zmanjšajo, ostanejo pa (statistično pomembni) zaostanki v Pomurski, Savinjski, Podravske in Obalno-kraški regiji« (prav tam).

Na razlike med dosežki dijakov opozarjajo tudi nekatere sekundarne analize, ki so bile opravljene na podlagi rezultatov raziskave PISA 2006. Gaber in drugi (2009) tako ugotavljajo, da je v Sloveniji ekonomski, socialni in kulturni status dijakov (ESKS) povezan zlasti »z vključitvijo učenk/učencev v različne izobraževalne programe, ko pa so dijakinje/dijaki že vključeni v programe, pa sicer ostaja ESKS še vedno pomemben napovednik dosežkov, vendar k dosežkom prispeva manj kot npr. motivacija ali aspiracije dijakov/djakinj« (prav tam, 93). Z drugimi besedami: ESKS je pomemben dejavnik pri izbiri srednješolskega izobraževalnega programa, razlike med dosežki znotraj programa pa so v večji meri učinek njihovega pričakovanega poklicnega statusa ter motiviranosti (prav tam, 92).

Omeniti velja tudi sekundarno analizo rezultatov PISA 2006, ki jo je opravila Kolednik (2010) in v kateri je proučevala razlike med dosežki pri dijakih priseljencih, katerih slovenščina ni materni jezik, ter dijakih, ki so naravni govorniki slovenščine. Avtorica ugotavlja, da dijaki priseljenci nasploh dosegajo nižje rezultate v primerjavi z dijakimi naravnimi govorniki, razlike pa se pojavljajo tudi med dijakimi priseljenci v različnih vrstah srednješolskih izobraževalnih programov: »Dijaki priseljenci, ki obiskujejo splošno, klasično ali strokovno gimnazijo, imajo višje povprečne dosežke, dijaki priseljenci, ki obiskujejo srednje tehniško in strokovno izobraževanje ali srednje poklicno izobraževanje imajo nižje povprečne dosežke. Razlike so pomembne. Kritično skupino

predstavljajo dijaki priseljenci, ki doma najpogosteje govorijo drug jezik in obiskujejo srednje tehniško in strokovno izobraževanje ali srednje poklicno izobraževanje« (prav tam, 149).

## Sklep

V nadaljevanju analiziramo nekatere ključne sistemske rešitve na posameznih ravneh vzgoje in izobraževanja in na tej osnovi ter na osnovi v besedilu predstavljenih podatkov oblikujemo predloge in priporočila.

Na področju predšolske vzgoje se pri predlogih opiramo na tiste iz poglavja o vrtcih v Beli knjigi (2011, 76–99), ki bi jih morala upoštevati šolska politika, če bi želela ohraniti že doseženo kakovost predšolske vzgoje v vrtcih in v razvoju slediti evropskim državam z visoko kakovostno predšolsko vzgojo:

1. Povečanje deleža vključenosti otrok v vrtce v Sloveniji nasploh, predvsem v prvem starostnem obdobju, zahteva dodatne strateške razmisleke na ravni države in lokalnih skupnosti ter sistemske ukrepe, ki spodbujajo vključevanje otrok v vrtce, še posebno tistih, ki prihajajo iz manj spodbudnega okolja, robnih skupin, priseljencev in otrok s posebnimi potrebami. Spoprijeti se je treba z izrazito manjšo vključenostjo otrok v vrtce v nekaterih slovenskih regijah (zlasti izstopata Zasavska in Koroška regija, kjer je primerljivo slabše tudi razmerje med številom otrok in odraslih v oddelku).
2. Ohranjanje in izboljševanje je treba pogoje za zagotavljanje strukturne kakovosti vrtcev.

- 2.1. Po 20 letih je skrajni čas, da se udejanji zakonski normativ, po katerem bi morali na otroka zagotoviti praviloma 4 m<sup>2</sup>, vendar ne manj kot 3 m<sup>2</sup> notranje igralne površine.

Obrazložitev: notranja igralna površina je strukturni kazalec, ki pomembno določa kakovost dela v vrtcu. V *Pravilniku o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca* iz leta 2013 je med drugim določeno, da je minimalna notranja igralna površina 3 m<sup>2</sup> na otroka za otroke do drugega leta starosti, 2,6 m<sup>2</sup> na otroka za otroke od drugega do tretjega leta starosti in 1,75 m<sup>2</sup> na otroka za otroke od tretjega leta starosti do vstopa v šolo (prav tam, 10. člen). Z drugimi besedami: imamo veliko otrok na majhni površini, sploh v primerjavi z nekaterimi drugimi državami (na Finskem 7 m<sup>2</sup> za malčke in 3 m<sup>2</sup> za starejše otroke; na Norveškem 5 m<sup>2</sup> za mlajše in 4 m<sup>2</sup> za starejše, v Estoniji 4 m<sup>2</sup> za mlajše in starejše) (Marjanovič Umek 2014, 15; prim. tudi OECD 2012).

- 2.2. Strokovno ni utemeljeno večanje števila otrok in zniževanje deleža skupnega dela vzgojiteljice/vzgojitelja in pomočnice/pomočnika vzgojiteljice/vzgojitelja v oddelku.

Obrazložitev: po podatkih SURS število otrok na vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja v Sloveniji, kar je pomemben kazalec strukturne kakovosti v zadnjem desetletju, le malo variira (od 8,0 do 8,2), opaziti pa je ugodnejši trend na področju

vzhodne Slovenije: če je bilo leta 2006 tam v povprečju 8,3 otroka na vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja, je leta 2015 to razmerje 8,0 : 1. Nasprotno pa se je v zahodni Sloveniji razmerje nekoliko poslabšalo, saj je bilo leta 2006 1 : 7,9, nato pa od leta 2011 naprej ostaja na 1 : 8,1.

Izračunano povprečje v razmerju med odraslimi in otroki (1 : 8) pa je treba brati previdno, saj v Sloveniji navedeno razmerje velja le za 6 ur bivanja otrok v vrtcu v prvem starostnem obdobju in 4 ure v drugem starostnem obdobju. Otroci pa so v povprečju v vrtcu 9 in več ur. V preostanku ur je ena vzgojiteljica/vzgojitelj oziroma pomočnica/pomočnik z vsemi otroki v oddelku (teh pa je lahko tudi 14 oziroma 24).

3. Kar zadeva procesno kakovost vrtcev, poudarjamo, da na tem področju v Sloveniji potrebujemo raziskave, ki bi omogočale vpogled v dejanske razmere. *Kurikulum za vrtce* (Bahovec in drugi 1999) sicer poudarja pomen spodbudnega učnega okolja za vse otroke, potrebujemo pa jasno sliko o tem, kako strokovni delavci vrtca to uresničujejo v praksi in kako prilagajajo okolje in dejavnosti, da otroke iz robnih skupin pri tem pozitivno diskriminirajo.
4. Pri izvajanju ciljev na posameznih področjih kurikula in v celotnem času bivanja malčkov/otrok v vrtcu bi morali okrepiti dejavnosti spodbujanja razvoja in učenja govora otrok ter dejavnosti predopismenjevanja oziroma porajajoče se pismenosti (npr. širjenje besednjaka, sporazumevalne zmožnosti, pripovedovanje, simbolno izražanje, branje knjig, socialne interakcije, drobnogibalne spretnosti).
5. Vrtec mora ponuditi poučevanje tujega jezika, slovenščine kot drugega jezika (za otroke, katerih materinščina ni slovenščina), materinščine (za otroke, katerih materinščina ni slovenščina) ter dodatno učenje govora (za govorno šibke otroke iz socialno in kulturno manj ugodnega okolja).
6. Za poučevanje tujega jezika, slovenščine in materinščine za otroke, katerih materinščina ni slovenščina, ter za učenje govora za govorno šibke otroke morajo biti pripravljena in na Strokovnem svetu za splošno izobraževanje sprejeta vsebinska in metodična izhodišča, ustrezni učni pripomočki in gradiva (pripravijo jih jezikoslovne stroke v povezavi z razvojnopsihološko in pedagoško stroko) (prav tam, 88–89; Hočevar in Kovač Šebart 2012).
7. V vrtcih je treba evalvirati in zagotavljati kakovost: potrebno je pripraviti transparentne standarde kakovosti vrtcev na državni ravni, ki bi bili vključeni v področno zakonodajo in ustrezne podzakonske akte (Bela knjiga 2011; Marjanovič Umek 2014), ter vzpostaviti sistemske mehanizme za stalno samoevalvacijo in zunanjo evalvacijo, razviti kulturo samoevalvacije ter zagotoviti sredstva za razvoj primernih pripomočkov za ocenjevanje kakovosti na procesni ravni, na kar stroka opozarja že vrsto let.

Obrazložitev predlogov 4, 5, 6 in 7: izsledki raziskav (Molfese in Westberg 2008; Bennet in drugi 2012; Guerin 2013) kažejo, da ima zgodnja vključenost v vrtec pri otrocih, ki prihajajo iz manj spodbudnega družinskega okolja, pozitiven učinek na njihovo pripravljenost na šolo, pa tudi na njihovo vključevanje v izobraževanje na terciarni ravni. Za malčke in otroke, ki prihajajo iz manj spodbudnega družinskega okolja, je pomembno,

da se čim mlajši vključijo v visokokakovosten vrtec, saj zanje lahko deluje kot varovalni dejavnik npr. v otrokovem govornem razvoju, pripravljenosti na šolo in kasnejši akademski uspešnosti. Še zlasti je po navedbah OECD vključenost v programe predšolske vzgoje koristna za otroke priseljence. Tudi izsledki domačih raziskav (Marjanovič Umek in drugi 2005; Gaber in Marjanovič Umek 2009; Marjanovič Umek 2014), ki so bile opravljene v Sloveniji po uveljavitvi *Zakona o vrtcih* (1996) in *Kurikula za vrtce* (Bahovec in drugi 1999), kažejo, da vključenost v kakovosten vrtec nadomesti nekatere primanjkljaje v razvoju in učenju, ki so posledica manj spodbudnega družinskega okolja. Izsledki v uvodu že omenjene študije *Učinkovitost sistema izobraževanja v Sloveniji* (Bole, Jere in Rebec 2016) pritrjujejo navajanim ugotovitvam: vključenost v vrtec poveča uspešnost otrok priseljencev in zlasti otrok staršev z nizko izobrazbo na koncu primarne stopnje izobraževanja; pri reševanju mednarodnih preizkusov znanja (TIMSS, PIRLS) tudi do 36 % v primerjavi z otroki, ki v vrtce niso vključeni, njihovi starši pa imajo le osnovno izobrazbo (prav tam, 31). Kakovost vrtca ne vpliva v enaki meri na pripravljenost na šolo pri otrocih, katerih starši imajo visoko izobrazbo, a je vključenost v kakovosten vrtec za te otroke, opozarjajo avtorji (Heckman 2012; Guerin 2013), kot tudi za otroke iz robnih skupin, pomembna, saj pozitivno vpliva na njihov socialni in čustveni razvoj ter na razvoj t. i. mehkih veščin (pozornost, motivacija, vztrajnost).

8. *Bela knjiga* (2011) ponuja novo obliko predšolske vzgoje, tj. program družinskega varstva, ki naj bi presejal slabosti rešitve varuha predšolskih otrok. Utemeljuje ga kot kratkoročno rešitev, s katero bi se lahko vsaj deloma premostilo pomanjkanje prostih mest v vrtcih v nekaterih okoljih in hkrati zagotovilo, primerjalno z inštitutom varuha predšolskih otrok, bolj kakovostno ter hkrati regulirano in sofinancirano izvajanje družinskega varstva (prav tam, 83; Hočevar in Kovač Šebart 2012). Pri uveljavljanju take rešitve je treba vzpostaviti sistemska varovala, ki bi preprečevala, da bi bile občine manj stimulirane za vlaganja v razvoj in širitev javne mreže vrtcev.

Obrazložitev: leta 2008 je bila uveljavljena nova oblika predšolske vzgoje, to je varuh predšolskih otrok na domu. Otroci, ki so vključeni v to obliko predšolske vzgoje, niso deležni izvajanja vrtčevskega kurikula, ob tem pa je stopnja zahtevane izobrazbe varuhov razmeroma nizka. V zakonih, ki urejajo področje institucionalne predšolske vzgoje v razvitih sistemih predšolske vzgoje, ki so primerljivi z našim (Danska, Finska in Švedska), ni opredeljen inštitut, ki bi zagotavljal le varstvo otrok, temveč tak inštitut zagotavlja tudi predšolsko vzgojo, ki se izvaja po javno veljavnem kurikulu. Do leta 2015 dejavnost varuha predšolskih otrok v Sloveniji ni bila financirana iz javnih sredstev, po sprejetju *Zakona za uravnoteženje javnih financ* (2015) pa varuhu pripadajo sredstva v višini 20 % cene programa, v katerega bi bil otrok vključen, če bi bil sprejet v vrtec (prav tam).

Tudi na področju **osnovnošolskega izobraževanja** narekujejo podatki in ugotovitve, ki smo jih predstavili v tem poročilu, nekaj sklepnih predlogov, relevantnih zlasti za odločevalce na področju izobraževalne politike v Sloveniji:

1. Potrebni so takojšnji ukrepi pozitivne diskriminacije, ko gre za šole v okoljih (npr. občine, regije), ki so po nekaterih predstavljenih kazalcih v izrazito depriviranem položaju v primerjavi z nekaterimi drugimi okolji v Sloveniji. V tako majhni državi si ne bi smeli privoščiti tako velikih medregionalnih razlik npr. na področju uspešnosti na



mednarodnih in nacionalnih preverjanjih znanja in pismenosti, pa tudi ne tako izrazito višjih deležev ponavljalcev v nekaterih občinah.

2. Nemudoma je treba poiskati odgovor na vprašanje, kateremu (in če sploh) konceptu sledijo nekatere ključne sistemske rešitve devetletne osnovne šole in kaj prinašajo glede na zastavljena načela in cilje.

Obrazložitev: prva *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji* je izšla januarja 1995, na njeni podlagi pa se je s sprejetjem šolske zakonodaje leta 1996 v Sloveniji pričela postopna reforma osnovne šole. Zasnova devetletke je v 90. letih prejšnjega stoletja gradila na rešitvah (vstop v šolo leto prej, opisno ocenjevanje, napredovanje iz razreda v razred, diferenciacija, izbirnost, zunanje preverjanje znanja po prvem in drugem triletju, integracija otrok s posebnimi potrebami), ki so izhajale iz predpostavk oblikovanja enakih možnosti za uspešno doseganje osnovnošolskega izobrazbenega standarda vseh učenk in učencev, ne glede na njihove osebne okoliščine, pri čemer je bilo privzeto, da je dolžnost države, da jim to omogoči (prim. Kovač Šebart 2002). Le nekaj let po uvedbi devetletke so se začeli že prvi posegi v njene rešitve: leta 2001 je bila spremenjena rešitev zunanjega preverjanja znanja. Med letoma 2005 in 2007 so bile sprememb deležne rešitve na področjih zunanjega in notranjega ocenjevanja znanja, diferenciacije učencev v zadnjem triletju, skrčen je bil obseg izbirnosti, ukinjen splošni učni uspeh, uvedena možnost fleksibilne organizacije urnika, izpeljan poskus uvajanja drugega tujega jezika in še bi bilo mogoče naštevati. Toda spremembe niso temeljile na premišljenih in argumentiranih konceptualnih razmislekih (Kovač Šebart 2007a; 2007b). Leta 2011 je nova *Bela knjiga* ponudila zasnovo osnovnošolskega izobraževanja, a zdi se, da se šolska politika nanjo ni oprla. Zato bi bilo smiselno nadaljevati na točki, kjer se je spomladi leta 2011 ustavilo. Premisliti bi morali in, če bi se izkazalo kot potrebno, na novo opredeliti temeljna vprašanja sistema osnovnošolskega izobraževanja, splošne cilje in načela, zaznati ključne slabosti in nato pripraviti rešitve, ki bi imele nesporno strokovno veljavo, širšo strokovno in javno podporo in bi v tem pogledu zavezovale vsako šolsko politiko. Posebno pozornost pa bi danes terjala analiza rešitev s stališča zagotavljanja pravičnosti, enakih možnosti in nediskriminatornosti ter vzgoje za strpnost, solidarnost in človekove pravice.

- 2.1. **Potrebujemo evalvacije kakovosti začetnega opismenjevanja učenk in učencev v prvem triletju osnovne šole**, predvsem z vidika možnosti izvajanja ukrepov notranje učne diferenciacije in individualizacije: poseben poudarek bi moral biti namenjen učenkam in učencem, ki imajo težave pri začetnem opismenjevanju, bodisi zato, ker učni jezik v šoli ni njihov materni jezik, bodisi zaradi manj spodbudnega socialnega in kulturnega okolja, ali pa zato, ker imajo posebne potrebe.
- 2.2. Vsaj v okoljih (ali na šolah), kjer je težav pri začetnem opismenjevanju več in so povezane zlasti s socialno, kulturno in ekonomsko prikrajšanostjo večjega deleža učencev, bi veljalo razmisliti o ukrepih pozitivne diskriminacije; eden takšnih bi lahko bila možnost sočasnega poučevanja dveh učiteljev tudi v drugem in tretjem razredu osnovne šole.
- 2.3. Preveriti je treba načine zapisov opisne ocene v prvem in drugem razredu osnovne šole in ugotoviti, če starše ustrezno seznanjajo s standardi znanja, ki jih dosega oziroma jih v celoti še ni dosegel njihov otrok.

Obrazložitev predlogov 2.1, 2.2 in 2.3: začetno opismenjevanje učencev je povezano z rešitvijo opisnega ocenjevanja znanja v prvem triletju. Leta 2007 je bila v drugem triletju odpravljena kombinacija opisnega in številčnega ocenjevanja, do leta 2011 se je od 4. razreda naprej znanje ocenjevalo številčno, v prvem triletju pa opisno, nato pa je stopila v veljavo sedanja rešitev, po kateri poteka opisno ocenjevanje v 1. in 2. razredu, številčno pa od 3. razreda naprej. Izsledki evalvacijskih študij (Krek in drugi 2005) so pokazali, da je večina anketiranih staršev želela, da jim učiteljica opisno oceno ponazori s številčno, več kot dve tretjini pa jih je presodilo, da jim številčne ocene omogočajo celo boljši vpogled v znanje njihovega otroka kot opisne. Ni zanemarljivo, da so med temi prevladovali starši z nižjo stopnjo izobrazbe, ki so učitelje tudi v manjši meri spraševali za pojasnila, kot je bilo to v primeru staršev z višjo stopnjo izobrazbe. Tudi zato so imeli najmanj ustrezne pomoči, pričakovani in spodbude učenci, ki so prihajali iz manj spodbudnega okolja. Vsaj v času, ko sta potekali študiji, so odgovori staršev pokazali, da niso bili ustrezno seznanjeni s standardi znanja, ki jih njihov otrok dosega oziroma jih še ni v celoti dosegel, zaradi česar niso imeli objektivne in celovite informacije o kakovosti njegovega znanja, kar seveda postavlja vprašanje, če in kateri starši so otrokom pri začetnem opismenjevanju lahko nudili ustrezno pomoč.

3. Šolska politika mora odgovoriti na vprašanje, kakšni so učinki spremenjenih sistemskih rešitev na področju učne diferenciacije, zlasti v zadnjem vzgojno-izobraževalnem obdobju OŠ, ko se razlike med učenci vse bolj povečujejo, šolam pa ni več treba izvajati delne zunanje diferenciacije v 8. in 9. razredu z vsemi predvidenimi varovali.

Obrazložitev: rešitev, ki zadeva učno diferenciacijo, mora odgovarjati tudi na vprašanja, kako in koliko ter na kakšen način pri pouku pozitivno diskriminirati učence, ki prihajajo iz manj spodbudnega okolja, da bodo imeli zagotovljene dejanske možnosti za šolsko uspešnost.

Da bi ohranili skupno, toda ne egalitarno osnovno šolo, sta bili v 90. letih v osnovno šolo sistemsko vpeljani fleksibilna in delna zunanja diferenciacija. Zlasti na račun delne zunanje diferenciacije oziroma nivojskega pouka (slovenski jezik, matematika in tuji jezik) v 8. in 9. razredu so bili izrečeni pomisleki, da rešitev krepi socialno segregacijo učencev in da ne rešuje problema, ki ga je želela rešiti. Rezultati evalvacijske študije, ki jo je opravil Žagar (2003), in spremljave Zavoda za šolstvo nekaj let po uvedbi te sistemske rešitve so pokazali, da so stališča učencev, učiteljev in staršev do te oblike diferenciacije večinoma pozitivna. Evalvacijska študija je tudi ugotovila, da nivojski pouk ni negativno vplival na emocionalno samopodobo učencev, ki so pouk obiskovali na nižji ravni zahtevnosti. Z argumentom, da bodo imele šole več »strokovne avtonomije« (seveda pa so se zmanjšali tudi stroški, povezani z izvajanjem diferenciacije), je bila sistemska rešitev spremenjena. Sprememba je vodila k tistemu, čemur je izrazilo nasprotovanje stroka: šole lahko sedaj učence razporejajo v učne skupine po lastni presoji, brez varoval, ki so obvezovala šolo in omejevala negativne učinke diferenciacije, npr. da se učenci za raven zahtevnosti odločajo sami, da v izhodišču ocena ni določujoči pogoj in da lahko med nivojskimi skupinami učenci tudi prehajajo skladno z jasno določenimi kriteriji, učitelji pa jih morajo k temu tudi usmerjati. Do leta 2012 je *Pravilnik o izvajanju diferenciacije v OŠ* (2006) sicer določal okvirne pogoje za razvrščanje otrok v skupine, ko pa je bil omenjenega leta ukinjen, novega niso pripravili. S tem so bila ukinjena tudi minimalna varovala, ki so učence ščitila pred morebitno institucionalno samovoljo. Dobro desetletje

po tem, ko so bile spremenjene rešitve diferenciacije, ki jih je uveljavila prva šolska zakonodaja, in štiri leta po tem, ko je leta 2012 prenehal veljati omenjeni pravilnik, nimamo podatkov – vsaj ne transparentno predstavljenih – o tem, kaj se na področju diferenciacije učencev v osnovnih šolah dejansko dogaja, čeprav lahko diferenciacija neposredno vpliva na možnosti, ki jih imajo učenci za doseganje standardov znanja, dolgoročno pa na njihove izobrazbene možnosti ter kakovost življenja v celoti.

4. **Država mora vsem učencem v javnih osnovnih šolah zagotoviti pod enakimi pogoji široko izbirnost predmetov**, tako na ravni ponudbe kot tudi izvedbe. Še zlasti je ta pomembna za otroke, ki prihajajo iz manj spodbudnega okolja in včasih iz povsem objektivnih, materialnih razlogov ne morejo biti deležni tovrstnih spodbud in usvajanja vsebin, ki jih zanimajo, v svojem domačem okolju.

Obrazložitev: eden od mehanizmov učne diferenciacije in individualizacije v osnovni šoli je tudi izbirnost. Leta 2007 je bila z zakonsko rešitvijo izbirnost v devetletki pomembno zmanjšana. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli* (2007, 8. člen) je določil, da mora osnovna šola za učence 7., 8. in 9. razreda ponuditi dve uri (prej tri ali štiri) pouka izbirnih predmetov tedensko, lahko pa tudi tri ure, če s tem soglašajo njegovi starši. Če smo bili do redukcije izbirnosti na tem področju vsaj približno primerljivi z razvitimi nordijskimi državami – na Finskem učenci izberejo okoli 6 % ur, na Danskem 5 %, Švedskem 6 % in na Norveškem vsaj 6 % (gre le za izbirnost učencev in ne izbirnost šole) – smo z uzakonjeno rešitvijo izbirnost zmanjšali bistveno pod zapisane odstotke (Sardoč idr. 2004). Novela zakona iz leta 2011 je ponovno uvedla rešitev, po kateri je učenec izbral tri ure pouka izbirnih predmetov tedensko, lahko pa tudi štiri ure, če so s tem soglašali njegovi starši. A je bila z *Zakonom o uravnoveženju javnih financ* (2012; v nadaljevanju ZUJF) izbirnost ponovno okrnjena in učenec ponovno izbira dve uri, z dovoljenjem staršev pa tri ure izbirnih predmetov. Rešitev, ki zagotavlja le nizko raven izbirnosti, je v veljavi tudi danes, čeprav je to povsem v nasprotju tudi s predlogi *Bele knjige* (2011). Ob tem je jasno, da je vsakršno zmanjševanje izbirnosti, ki jo pogojuje okolje, v katerem se nahaja šola (regija, primesto, mestno okolje, socialni status vpisanih), izraziti dejavnik socialne diferenciacije otrok.

5. Pred spreminjanjem rešitev, ki jih napoveduje ministrstvo, je potreben **strokovni dogovor o sistemskih rešitvah na področju zaključevanja osnovne šole in nacionalnega preverjanja znanja**. Zlasti bi veljalo premisliti o ponovni uvedbi za učence obveznega NPZ po prvem triletju, ki bi bil predvsem v funkciji povratne informacije o kakovosti opismenjenosti učenk in učencev po zaključku prvega vzgojno-izobraževalnega obdobja.

Obrazložitev: leta 2006 so bili ukinjeni nacionalni preizkusi znanja po prvem triletju, z argumentom, da so finančno zahtevni, ohranjeni pa so bili po drugem triletju in ob zaključku osnovne šole. V *Beli knjigi* (2011) so avtorji predlagali ponovno uvedbo nacionalnih preverjanj ob koncu 3. razreda. Predlagali so tudi nacionalna preverjanja ob koncu 6. in 8. razreda. Po tem predlogu bi bili dosežki na nacionalnem preizkusu znanja vpisani v posebno prilogo k spričevalu in ne bi imeli vpliva na zaključno oceno pri predmetu. Ocenjevanje bi po tem predlogu ostalo eksterno, preizkuse znanja bi ocenjevali učitelji iz drugih šol (prav tam, 168). Toda kasnejše zakonske rešitve so imele svojo pot: leta 2011 so bila z zakonom uvedena štiri nacionalna preverjanja znanja: po tretjem, šestem in osmem razredu obvezna za učence, po devetem razredu pa za učence

prostovoljna. Z ZUJF (2012) pa je bilo ponovno uzakonjeno obvezno nacionalno preverjanje znanja le ob zaključku 6. in 9. razreda, pri čemer velja opozoriti, da je glede na pomen, ki ga ima opismenjenost za učno uspešnost otrok na celotni izobraževalni vertikali, politika, ki ukinja NPZ po prvem triletju ali ohranja rešitev, po kateri po prvem triletju učenci ne opravljajo NPZ, vsaj kratkovidna. Pri iskanju rešitev, ki zadevajo zaključek osnovne šole, zunanja preverjanja znanja in merila za vpis v šole z omejitvijo vpisa na sekundarnem izobraževanju, je potrebno natančno razmisliti tudi o posledicah rešitev, ki zadevajo ocenjevanje in kakovost znanja v celotni osnovni šoli.

6. V družbi bi bilo treba sistematično in namerno uveljavljati pojmovanje, da je eden od pomembnejših ciljev osnovnošolskega izobraževanja usvajanje kakovostnega splošnoizobraževalnega znanja ter na človekovih pravicah in strpnosti utemeljene vzgojne razsežnosti šole; da so zahteve po znanju, ki jih naslavljamo na učence in učence, legitimne in nujne in da morajo biti s tem povezana pričakovanja, ki jih država, šola, učitelji in starši naslavljamo na učence, visoka. A obenem je treba jasno poudariti, da takšnih pričakovanj ni mogoče prepričljivo naslavljati na učence in njihove starše, v kolikor najprej država sama ne vzpostavi pogojev, ki bodo vsem učencem omogočali, da jim zadostijo. V tem pogledu ne gre prezreti tudi pomena uresničevanja vzgojne funkcije šole: ta je vsaj enako pomembna kot posredovanje in usvajanje znanja, hkrati pa se prav skozi usvajanje znanja tudi realizira.
7. V Sloveniji je potrebno postopoma zagotoviti dejansko v celoti iz javnih sredstev financirano osnovno šolo.

Obrazložitev: zagotoviti, pa četudi postopoma, bi bilo treba za vse učence brezplačno podaljšano bivanje in javno financiranje drugih dejavnosti razširjenega programa OŠ, kot je denimo šola v naravi. Prav tako je po vsaj petnajstih letih intenzivnih razprav čas, da država poišče rešitev, po kateri bi učenci prejeli učbeniške komplete v trajno last, s čimer bi zagotovili njihovo polno didaktično funkcionalnost pri pouku in učenju, starše pa razbremenili razmeroma visokega stroška nakupa delovnih zvezkov.

- 7.1. Na področju obveznega osnovnošolskega izobraževanja mora država poskrbeti, da imajo vsi otroci v šoli topel obrok, četudi ga starši ne morejo plačati. Preprosto nesprejemljivo je, da se v obvezni osnovni šoli srečujemo z učenci, ki jim država ne zagotavlja tako temeljnega pogoja za uspešno učno delo in razvoj.

Obrazložitev: iz podatkov, ki se nanašajo na šolsko prehrano skladno z veljavnim *Zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (2016) pripada polna subvencija kosila le učencem, pri katerih povprečni mesečni dohodek na osebo znaša do 18 % neto povprečne plače v Republiki Sloveniji (prav tam, 26. člen). V Državni zbor RS je trenutno vložen *Predlog sprememb Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev*, po katerem bi se census za brezplačno kosilo učencev s trenutnih 18 % neto povprečne plače zvišal na 36 %.

- 7.2. Šolska politika je odgovorna tudi za sistemske rešitve, ki vsem učencem in učenkam (dijakom in dijakinjam) **zagotavljajo oskrbo z obveznimi učnimi gradivi, ki jih morajo ti v procesu usvajanja znanja dejavno uporabljati** (torej imeti možnost vanje tudi vpisovati, reševati naloge, podčrtovati itd.).

Obrazložitev: pomembnemu delu učenk in učencev obstoječa sistemska rešitev tega ne zagotavlja. Učenci, ki si učbenike sposodijo iz učbeniških skladov, jih lahko pri pouku in domačem učenju le prebirajo. Druga učna gradiva (delovne zvezke, priročnike, zbirke vaj ipd.) lahko učitelj formalno zahteva samo, če svet staršev soglaša z njihovo skupno nabavno ceno, njihov nakup pa je predvsem skrb staršev. Učenec oziroma učenka jih torej ima, če to zmore družinski proračun. Potrebujemo torej ustrežnejše sistemske rešitve, ki bodo zagotovile dostopnost in kakovost obveznih učnih gradiv. Izziv je tudi vse večja ekspanzija digitalnih, elektronskih učnih gradiv (npr. e-učbenikov in i-učbenikov): ni težava njihovo vse večje uveljavljanje in uporaba v šolski praksi, težava pa je, da imajo nekateri učenci bistveno okrnjen dostop do le-teh, ker si denimo težko privoščijo ustrezno računalniško opremo (računalnik, programsko opremo, hitri dostop do interneta ipd.).

- 7.3. Pomembno se je zavzemati tudi za čim večjo **odprtost šolskega prostora** in za izvajanje dejavnosti, ki v njem potekajo, in sicer za vse učence tudi v času po pouku in v podaljšanem bivanju. **Šola bi morala nuditi podporo in možnosti za učenje ter kakovostno preživljanje prostega časa v njej**, zlasti je to pomembno za učence, ki prihajajo iz manj spodbudnega družinskega in socialnega okolja in katerih starši dodatnih dejavnosti ne zmorejo financirati sami.

In končno, tudi na področju **srednješolskega izobraževanja** je na podlagi predstavljenih podatkov smiselno zapisati nekatere predloge in priporočila:

1. Preučiti je treba razlike v strukturi dijaške populacije ter razlike v učni in šolski uspešnosti med dijaki različnih (vrst) srednješolskih programov, pozornost pa je treba nameniti tudi razlikam med šolami. Ugotoviti bi morali, na katere je mogoče vplivati z ustreznimi sistemskimi ukrepi pozitivne diskriminacije, v kolikšni meri pa zadostuje prilagajanje didaktičnih pristopov, ki so v domeni posameznih šol in učiteljev.
2. Nujno je treba zagotoviti takšno metodologijo financiranja srednjih šol, ki bo omogočala kakovostno izvajanje programov ne glede na demografsko pogojena nihanja vpisanih dijakov v srednješolske programe in šole.

Obrazložitev predlogov 1 in 2: srednje šole se v zadnjih nekaj letih soočajo z bistveno manjšim številom vpisanih dijakov, kar je predvsem posledica neugodnih demografskih trendov, saj se trenutno v srednje šole vpisujejo najmanj številne generacije. Ker pa so srednje šole v Sloveniji financirane glede na število vpisanih dijakov (in ne več glede na delujoče oddelke programa), se jih je precej, kot piše Mlakar (2016), znašlo v hudih finančnih težavah. Predvsem so prizadete »šole z nizkim vpisom dijakov v njihove programe. To je po eni strani povezano z uspešnostjo oziroma priljubljenostjo posameznih področij. Močno oslavljen je na primer vpis na gradbene in ekonomske srednješolske programe« (prav tam). Kot poudarja Šimenc, stanje v srednjem šolstvu priča »o šibki sposobnosti anticipacije šolskih oblasti, saj so demografski podatki znani: v srednje šole prihajajo manj številne generacije. Najmanj rojstev je bilo pri nas leta 2003, po tem letu število rojenih otrok narašča. Generacije, rojene 2003, še niso prišle v srednje šole, kar pomeni, da se bo število vpisanih otrok vanje še zmanjševalo in da se bodo težave še povečevale. Šole na te trende same ne morejo vplivati, zato ne bi smele biti prepuščene same sebi, saj to preprosto ni njihov problem« (Šimenc v prav tam). Ob

tem velja opozoriti, da se trenutno v osnovne šole vpisuje številnejša generacija, tako da bo že v šolskem letu 2019/20 »generacija novincev v srednjih šolah večja od letošnje in bo preseгла 18.000 dijakov. Generacije prvošolcev v srednjih šolah bodo nato iz leta v leto številnejše in septembra leta 2023 bo v srednješolske klopi prvič sedlo že več kot 21.600 dijakov« (prav tam). Seveda morajo šole do takrat preživeti, predvsem pa ohraniti kakovost vzgojno-izobraževalnega dela.

3. Nujen je razmislek o strategijah in ukrepih za ohranjanje visoke ravni zahtevnosti splošne izobrazbe, zlasti v programih gimnazije. Ob tem ne gre prezreti, da je izjemnega pomena tudi ohranjanje splošnoizobraževalne funkcije poklicnega in strokovnega izobraževanja: četudi gre za programe, katerih primarni namen je priprava na poklic in vstop na trg dela, je za kakovost življenja in dela mladih, ki so vpisani in zaključujejo te programe, ključna tudi njihova dovolj široka splošna izobraženost in razgledanost.
4. Vzpostaviti je treba ustrezne mehanizme notranje in fleksibilne učne diferenciacije ter v kar največji meri uveljavljati načelo učne individualizacije: po eni strani je to pomembno v programih, ki jih obiskuje večji delež dijakov s posebnimi potrebami (to so zlasti programi NPI), po drugi strani pa bi kakovostna notranja diferenciacija in individualizacija omogočila tudi najbolj nadarjenim dijakom v programih splošnega in strokovnega izobraževanja, da dosegajo glede na svoje zmožnosti optimalne učne rezultate.

Obrazložitev predlogov 3 in 4: kot poudarjajo avtorji poglavja o gimnazijah v *Beli knjigi* (2011), gimnazija vse težje ohranja svojo zahtevnost in odličnost pri doseganju znanja. Po eni strani razmeroma visoki deleži vpisanih dijakov v gimnazijski program ustvarjajo pritisk na pričakovano doseganje standardov znanja, kar vodi v zniževanje zahtevnosti gimnazijskega programa, po drugi strani pa je prav za program gimnazije mogoče ugotoviti, da v zadnjih desetih letih ni bil deležen sistemskih sprememb, saj je bil *Zakon o gimnazijah* nazadnje spremenjen leta 2006 (ZGim-B 2006). Omeniti sicer velja, da je strokovni svet RS za splošno izobraževanje leta 2007 obravnaval *Izhodišča prenovle gimnazijskega programa* (Komisija za pripravo koncepta ... 2007), v katerih so bili kot ključni problemi gimnazijskega programa zaznani zlasti toga organizacija programa, preveč unificiran predmetnik, prevelik normativizem in preveč tog, disciplinarni pristop ter neustrezna kakovost znanja (premalo naj bi bilo povezanega in poglobljenega znanja) (prav tam, 8). Avtorji *Izhodišč* so tako predlagali večjo odprtost in fleksibilnost izvajanja kurikula, kar naj bi se uresničilo skozi izbirnost na več ravneh (prav tam, 12); predlagali pa so tudi, da bi bil program gimnazije sestavljen iz treh delov, in sicer skupnega (obveznega za vse), izbirnega dela ter dela, ki ga določa šola sama (npr. projektne naloge) (prav tam). Kot so poudarili avtorji *Beli knjige* (2011), je omenjeni reformni predlog »jasno izpostavil krnitev obveznega dela gimnazijskega programa, ki je bila sicer že uvedena ob vpeljavi strokovnih gimnazij, in z njim povezano omejevanje splošne izobrazbe, ki jo da splošna gimnazija« (prav tam, 195). Predlog Komisije je v javnosti in na srečanju ravnateljcev v Portorožu jeseni leta 2006 doživel negativne odzive, pa tudi Strokovni svet za splošno izobraževanje je *Izhodišča* le deloma potrdil, ni pa se strinjal s predlaganimi spremembami predmetnika (prav tam, 196).

V primerjavi z gimnazijskim je poklicno in strokovno izobraževanje že vsaj zadnjih petnajst let podvrženo bolj ali manj stalnim reformnim težnjam. Posegi v sistem PSI so odraz prizadevanj, da bi programi poklicnega in strokovnega izobraževanja dijake

dovolj kakovostno pripravili na opravljanje poklica in vstop na trg dela, hkrati pa jim nudili dovolj široko splošno izobrazbo ter v kar največji meri omogočali prehodnost tako med samimi programi PSI kot tudi med srednješolsko in terciarno stopnjo izobraževanja. Marca 2016 so bila na Strokovnem svetu RS za poklicno izobraževanje sprejeta nova *Izhodišča za pripravo izobraževalnih programov nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja ter programov srednjega strokovnega izobraževanja* (Mali 2016), v katerih med elementi novih izhodišč avtorji posebej poudarijo štiri: (i) kompetenčno zasnovanost izobraževalnih programov; (ii) *modularizacijo izobraževalnih programov*, tj. oblikovanje širših izobraževalnih enot programov; (iii) odpiranje *kurikula*, kar omogoča hitro prilagajanje potrebam delodajalcev in trga dela; (iv) *vajeniško obliko izobraževanja*, ki pomeni, da se težišče izobraževanja prenaša na delodajalca. Izhodišča (2016) torej stavijo na odprtost in fleksibilnost tako organizacije kot tudi (kurikularne) izvedbe programov PSI, hkrati pa na pričakovane pozitivne učinke tesnejšega povezovanja šolskega izobraževanja z izobraževanjem pri delodajalcih, kar naj bi se udejanjilo skozi posodobljen koncept vajeništva, ki smo ga v Sloveniji sicer že poznali v obdobju med letoma 1998 in 2006. Čeprav je izobraževalna politika naklonjena ponovni uvedbi vajeništva, je med nekaterimi strokovnjaki in v javnosti zaznati tudi pomisleke. Zgonc je denimo prepričan, »da danes ni nobene skupine, ki bi mislila, da je vajeništvo prava rešitev« (Zgonc v Klarič in Šlander 2014, 5). Kot poudarja, bi bili mladi radi študentje, delodajalci so skeptični zaradi stroškov, ki bi jih imeli z vajenci, šole vajeništvu nasprotujejo, ker bi to vodilo v odpuščanje dela kadrov (prav tam, 5–6). Obstaja torej nevarnost, da se v Sloveniji lotevamo še ene sistemske reforme, za katero se bo v prihodnje izkazalo, da ni bila dovolj tehtno premišljena in da ni prinesla zaželenih rezultatov.

5. Nujen je premislek o vlogi ter razmerju med splošno in poklicno maturo, zlasti v luči dejstva, da se posamezniki, ki opravijo poklicno maturo, lahko vpišejo v programe univerzitetnega izobraževanja ob nižjem izkazanem standardu znanja, ki ga zahteva poklicna matura, če le opravijo t. i. peti predmet (torej enega od predmetov splošne mature).
6. Premisliti bi veljalo tudi evalvacijsko funkcijo mature: normativno ocenjevanje znanja na maturi namreč ne daje zadovoljivega vpogleda v dejansko doseganje standardov znanja posamezne generacije dijakov (in s tem v kakovost rezultatov, ki jih dosegajo dijaki v srednješolskem izobraževanju), to bi omogočilo šele kriterijsko ocenjevanje znanja, skupaj z uveljavljanjem drugih mehanizmov evalvacije in samoevalvacije.

### Ocena uresničevanja Programa za otroke in mladino

*Program za otroke in mladino 2006–2016* (v nadaljevanju POM) (MDDSZ 2006) na področju vzgoje in izobraževanja otrok in mladih zastavlja tri temeljne cilje: (i) zagotavljati enake možnosti za vzgojo in izobraževanje ter krepitev dostopnosti do izobraževanja; (ii) zagotavljati kakovostno vzgojo in izobraževanje otrok (s posebnim poudarkom na zagotavljanju kakovostne vzgoje za medsebojno strpnost, zmanjševanje neenakosti v družbi, spoštovanje različnosti in človekovih pravic); (iii) uveljavljanje vseživljenjskega učenja na vseh izobraževalnih ravneh (prav tam, 13). Program za vsakega od navedenih ciljev predvideva vrsto strategij za njihovo doseganje. V posodobljeni različici programa, ki je bila sprejeta leta 2013, cilji ostajajo enaki, nekoliko razširjen pa je nabor predvidenih strategij (gl. MDDSZ 2013, 14).

Glede na analizo, ki smo jo opravili v tem prispevku, lahko ugotovimo, da cilji, ki si jih je pred desetletjem zastavil POM, še niso v celoti doseženi in tako ostajajo še naprej aktualni. Analiza pokaže, da sicer relativno ugodne povprečne vrednosti posameznih kazalcev dostopnosti, uspešnosti in kakovosti izobraževanja pogosto prikrijejo precejšnje, za državo nesprejemljive razlike med otroki, učenci in dijaki, ki prihajajo iz kulturno in socialno privilegiranih okolij, ter tistimi, ki prihajajo iz manj spodbudnih okolij, katerih slovensčina ni materni jezik, ki se zaradi različnih okoliščin težje vključujejo v različne programe vzgoje in izobraževanja ter se soočajo z revščino in marginalizacijo. Še posebej glede na okoliščine, ki smo jim priča v mednarodnem prostoru, ko se tudi v Sloveniji vse bolj soočamo z begunsko krizo, naraščanjem revščine in nevarnostjo socialne izključenosti, je nujno, da vrtci in šole kakovostno opravijo svojo vzgojno funkcijo ter pripomorejo k medsebojni strpnosti, zmanjševanju družbene neenakosti in k spoštovanju različnosti ter človekovih pravic.

## Viri in literatura

Bahovec, E., K. G. Bregar, M. Čas, M. Domicelj, N. Saje-Hribar, B. Japelj, B. Jontes, L. Kastelic, S. Kranjc, L. Marjanovič Umek, N. Požar Matijašič, T. Vonta, D. Vrščaj. 1999. *Kurikulum za vrte*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za šolstvo.

*Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. 1995. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

*Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. 2011. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Biesta, G. 2009. *Good education; what it is and why we need it* [Inaugural Lecture, The Stirling Institute of Education]. Dostopno prek: <https://www.scribd.com/document/242597554/Biesta-2009-Good-Education-What-It-is-and-Why-We-Need-It> (27. maj 2011)

Bole, V., Ž. Jere in P. Rebec. 2016. *Učinkovitost sistema izobraževanja v Sloveniji*. Ljubljana: SVIZ.

Černoša, S. in T. Rački, ur. 2016. *Podatki z analizo za srednje šole in dijaške domove*. Dostopno prek spletne strani Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport: [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/ss/Publikacija/2016/Publikacija\\_2015\\_CIP.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/ss/Publikacija/2016/Publikacija_2015_CIP.pdf).

Doupona, M. 2012. *Poročilo PIRLS 2011*. Dostopno prek: <http://193.2.222.157/Sifranti/InternationalProject.aspx?id=20> (10. december 2016).

European Commission. 2006. *Efficiency and equity in European education and training systems*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006SC1096> (15. avgust 2016).

European Commission. 2011a. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A budget for Europe 2020*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fw1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_I\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf) (19. avgust 2016).

European Commission. 2011b. *Communication from the Commission. Early childhood and care: Providing all our children with the best start for world of tomorrow*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0066:FIN:EN:PDF> (19. avgust 2016).

Eurydice. 2013. *Education and training in Europe 2020: Responses from the EU member states. Eurydice report*. Dostopno prek spletne strani Education, Audiovisual and Culture Executive Agency: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/163EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/163EN.pdf) (19. avgust 2016).

Gaber, S. in L. Marjanovič Umek. 2009. *Študije (primerjalne) neenakosti*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Gaber, S., L. Marjanovič Umek, M. Antić Gaber, V. Tašner, M. Žvegljč, K. Grgič, A. Pfifer, I. Šori, S. Rožman, L. Vrečko in B. Sicherl Kafol. 2012. *Kazalniki kulturnega in socialnega kapitala v napovedovanju šolske uspešnosti otrok in mladostnikov*. Končno poročilo podprojekta. Ljubljana, Koper: Univerza v Ljubljani – Pedagoška fakulteta, Univerza v Ljubljani – Filozofska fakulteta. Univerza na Primorskem – Pedagoška fakulteta.

Gaber, S., V. Tašner, L. Marjanovič Umek, A. Podlessek in G. Sočan. 2009. Analiza razlik v dosežkih učencev/dijakov ter analiza primarnih in sekundarnih učinkov družbenih razlik na dosežke učencev/dijakov. *Šolsko polje* 20 (1-2): 83-125.

Hočevar, A. in M. Kovač Šebart. 2012. *Preschool education – some organizational and conceptual dilemmas*. Pardubice: University of Pardubice.

Japelj Pavešič, B., K. Svetlik in A. Kozina. 2012. *Znanje matematike in naravoslovja med osnovnošolci v Sloveniji in po svetu. Izsledki raziskave TIMSS 2011*. Dostopno prek spletne strani Pedagoškega inštituta: [http://193.2.222.157/UserFilesUpload/file/raziskovalna\\_dejavnost/TIMSS/TIMSS2011/porocilo\\_timss11\\_celo.pdf](http://193.2.222.157/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/TIMSS/TIMSS2011/porocilo_timss11_celo.pdf) (10. december 2016).

Klarič, T. in M. Šlander. 2014. Intervju z Boštjanom Zgoncem. *Pogledi* (8): 4-7. Dostopno prek: [www.cpi.si/files/cpi/userfiles/Publikacije/Pogledi2014\\_splet.pdf](http://www.cpi.si/files/cpi/userfiles/Publikacije/Pogledi2014_splet.pdf) (23. september 2016).

Kodelja, Z. 2006. *O pravičnosti v izobraževanju*. Ljubljana: Krtina.

Kolednik, A. 2010. Podatki raziskave PISA 2006: Primerjava dosežkov dijakov priseljencev in naravnih govorcev. *Sodobna pedagogika* 61 (1): 136-154.

Komisija za pripravo koncepta nadaljnega razvoja gimnazijskega programa in umeščenosti splošne izobrazbe v srednješolske programe. 2007. *Izhodišča prenove gimnazijskega programa*. Dostopno prek spletne strani Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport: [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj\\_solstva/Izhod\\_gimnazija\\_SSSI\\_april\\_2007\\_red\\_140320.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/Izhod_gimnazija_SSSI_april_2007_red_140320.pdf) (14. september 2016).

Kovač Šebart, M. 2002. *Samopodobe šole: konceptualizacija devetletke*. Ljubljana: Center za študij edukacijskih politik.

Kovač Šebart, M. 2007a. Merjeno z enakim vatlom? *Šolski razgledi* 58 (11): 3.

Kovač Šebart, M. 2007b. Od papirnatega tigra do tigra brez papirja. *Sodobna pedagogika* 58 (2): 6-33.

Krek, J., M. Kovač Šebart, B. Kožuh, J. Vogrinc, M. Peršak in B. Volf. 2005. *Med opisom in številko. Rezultati evalvacije zaključnih opisnih ocen (spričeval) prvega in drugega razreda devetletne osnovne šole, analiza mnenj učiteljev in staršev o ocenjevanju znanja*. Ljubljana: Pedagoška fakulteta in Znanstvenoraziskovalni inštitut Filozofske fakultete.

Kruder, B., ur. 2015. *Letno maturitetno poročilo o poklicni maturi*. 2015. Ljubljana: Državni izpitni center.

Mali, D., ur. 2016. *Izhodišča za pripravo izobraževalnih programov nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja ter programov srednjega strokovnega izobraževanja*. Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Center RS za poklicno izobraževanje.

Marjanovič Umek, L. 2014. Strukturna kakovost vrtca: učinek na procesno kakovost in dosežke otrok. *Sodobna pedagogika* 65 (2): 10-22.

Marjanovič Umek, L., S. Krajnc, U. Fekonja in K. Bajc. 2008. The effect of pre-school on children's school readiness. *Early Child Development and Care* 178 (6): 569-588.

Marjanovič Umek, L., U. Fekonja in K. Bajc (ur.). 2005. *Pogled v vrtec*. Ljubljana: Državni izpitni center.

Mažgon, J. in J. Muršak. 2016. Osnovna šola kot središče socialnega in kulturnega življenja v lokalni skupnosti. *Andragoška spoznanja* 22 (1): 21–41.

Melhuish, E. 2011. *Early years experience and longer-term child development: Research and implications for policymaking*. Dostopno prek spletne strani OECD: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/EDPC/ECEC\(2011\)1&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/EDPC/ECEC(2011)1&doclanguage=en) (3. marec 2014).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZfE05> (8. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/w8CmXd> (8. december 2016).

Mlakar, P. 2016, 1. oktober. Čez tri leta bodo v učilnicah srednjih šol odpuščene profesorje krvavo potrebovali. *Dnevnik*. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042752012> (1. oktober 2016).

Mullis, I. V. S., M. O. Martin, P. Foy in K. T. Drucker. 2012. *PIRLS 2011 International Results in Reading*. Dostopno prek spletne strani TIMSS & PIRLS International Study Center: <http://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/international-results-pirls.html>. (10. december 2016).

OECD. 2012. *Starting strong III: a Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.

OECD. 2014a. *Better Policies Series: Slovenia 2014*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/slovenia/2014-05-Better-Policies-Slovenia-EN.pdf>

OECD. 2014b. *PISA 2012 Results: What students know and can do: Student performance in mathematics, reading and science (Volume I, Revised edition, February 2014)*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-volume-i.htm> (10. september 2016).

OECD. 2015. *OECD Economic Surveys: Slovenia 2015*. Dostopno prek: [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-svn-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-svn-2015-en) (15. september 2016).

Pedagoški inštitut. 2012. *Povezanost dejavnikov izobraževanja z znanjem matematike in naravoslovja osmošolcev v izbranih slovenskih regijah (tehnično poročilo)*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

*Pravilnik o izvajanju diferenciacije pri pouku v osnovni šoli*. 2006. Ur. l. RS 63/2006 (16. junij 2006).

*Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca*. 2013. Ur. l. RS 47/2013 (31. maj 2013). Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1791> (15. avgust 2016).

Sardoč, Mi., A. Savarin in Mo. Sardoč. 2004. *Izbirni predmeti v tretjem vzgojno-izobraževalnem obdobju 9-letne osnovne šole in njihov učinek na diferenciacijo*. Ljubljana: Pedagoški inštitut, Center za uporabno epistemologijo.

Smernice, načela in cilji posodabljanja učnih načrtov. 2007. Ljubljana: Komisija za spremljanje in posodabljanje učnih načrtov in katalogov znanj za področje splošnega izobraževanja in splošno-izobraževalnih znanj v poklicnem izobraževanju.

*Splošna deklaracija človekovih pravic*. 1948. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/> (12. avgust 2016).

Štraus, M. 2015. Regijske razlike v matematični pismenosti slovenskih učenk in učencev in vpliv socialnoekonomskega in kulturnega ozadja. *Šolsko polje*, 26 (3-4): 101-127.

TIMSS 2011 Poročilo. 2012. Ljubljana: PEI. Dostopno na: [http://193.2.222.157/UserFilesUpload/file/raziskovalna\\_dejavnost/TIMSS/TIMMS2011/porocilo\\_timss11\\_celo.pdf](http://193.2.222.157/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/TIMSS/TIMMS2011/porocilo_timss11_celo.pdf)

Tivadar, H., ur. 2015. Splošna matura letno poročilo. 2015. Ljubljana: Državni izpitni center.

*Ustava Republike Slovenije* [Jubilejna izdaja]. 2011. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

*Zakon o gimnazijah* (ZGim-B). 2006. Ur. l. RS 115/06 (10. november 2006).

*Zakon o gimnazijah* (ZGim-UPB1). 2007. Ur. list RS 1/07 (5. januar 2007).

*Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju* (ZPSI-1). 2006. Ur. l. RS 79/06 (27. julij 2006).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli* (ZOsn-F). 2007. Ur. l. RS 102/07 (9. november 2007).

*Zakon o uvveljavljanju pravic iz javnih sredstev*. 2010. Ur. l. RS 62/10. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4780>.

*Zakon o vrtcih* (ZVrt). 1996. Ur. l. RS 12/96 (29. februar 1996).

*Zakon za uravnoteženje javnih financ* (ZUJF). 2012. Ur. l. RS 40/20 (30. maj 2012).

Zupanc, D. in M. Bren. 2010. Inflacija pri internem ocenjevanju v Sloveniji. *Sodobna pedagogika* (3): 208-228.

Žagar, D. 2003. Organizacija nivojskega pouka, stališča učencev, učiteljev in staršev do te oblike diferenciacije ter njeni učinki na učence: evalvacijska študija. Ljubljana: Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani.

Sonja Tomšič

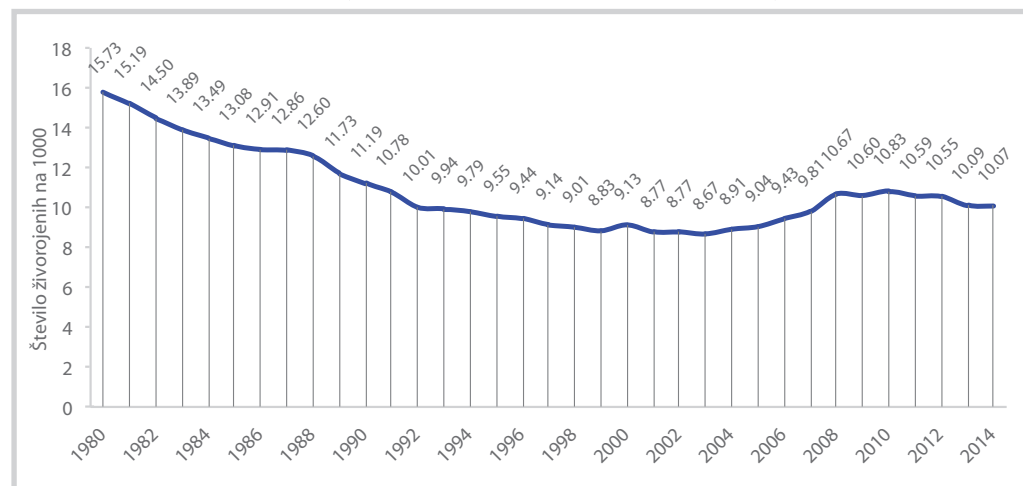
## ZDRAVJE OTROK IN MLADOSTNIKOV V ZADNJEM DESETLETJU

Obdobje otroštva in mladostništva je obdobje relativnega zdravja, saj se otroci in mladostniki povečini še ne srečujejo s t. i. klasičnimi kroničnimi boleznimi, prav tako je tudi smrt otroka ali mladostnika v razvitih družbah zelo redka. Hkrati pa je to obdobje tudi eno najbolj občutljivih in pomembnih v življenju posameznika, tudi v zdravstvenem pogledu, saj se tedaj odvijata intenzivna rast in razvoj. Poleg tega v tem obdobju posameznik odkriva, opredeljuje in oblikuje življenjske navade in vedenjske vzorce, ki se večinoma nadaljujejo tudi v odraslosti.

Na zdravje posameznika vplivajo tako posameznikove značilnosti in odločitve kot tudi družbeni pogoji in razmere. Medtem ko pričakujemo, da odrasel posameznik prevzema polno odgovornost za svoje vsakodnevne izbire in dejanja, pa je otrok v začetnem obdobju popolnoma odvisen od drugih. Za njegovo blagostanje skrbijo predvsem njegovi starši in/ali skrbniki, na drugi strani pa država lahko s sistemskimi strukturami in ukrepi podpira njegovo optimalno rast in razvoj in s tem vlaga v zdravo družbo prihodnosti.

Zdravje otroka se začne oblikovati že v času nosečnosti, s pogoji, ki mu jih zagotavlja mati s svojim zdravjem, vedenjskimi vzorci in okoljem, v katerem živi. Leta 2014 je bilo v Sloveniji 20.768 rojstev živorojenih otrok (Nacionalni inštitut za javno zdravje [NIJZ] 2016b). Nataliteta je po predhodnem velikem padcu v 80. in 90. letih 20. stoletja v letih od 2003 do 2010 porasla, po letu 2010 pa se je ta trend ponovno počasi zaustavil oziroma obrnil (Slika 29) (NIJZ 2014).

Slika 29: Nataliteta (število živorojenih otrok na 1.000 prebivalcev), Slovenija, 1980–2014.



Vir: NIJZ (2016b), SURS (2016).

Družbene razmere močno vplivajo na zdravje otrok in mladostnikov. Od leta 2006 do danes se je na družbenem področju dogajalo veliko. Najpomembnejši vpliv na življenje vseh ljudi je zagotovo imela svetovna ekonomska kriza, ki je močno zaznamovala tudi življenje v Sloveniji. Kot ugotavljajo, obstaja močna in kompleksna povezava med vplivom recesije in upadom blagostanja otrok od leta 2008 dalje. Otroci in mladostniki so tisti, ki jih je ekonomska kriza najbolj prizadela in bodo posledice občutili najdlje časa. Kot ugotavljajo, vpliv recesije ni toliko odvisen od njene intenzivnosti, ampak od predhodnih ekonomskih pogojev, socialnih varovalk v družbi in, kot najpomembnejše, od odzivov države na krizo (UNICEF Office of Research 2014, 2, 23).

### Pravice otrok na področju zdravja in zdravstvenega varstva

Slovenija ima na področju zdravstvene oskrbe in pravic za otroke in mladostnike dolgoletno tradicijo, ki je v preteklosti slovenskim otrokom in mladostnikom zagotavljala dobro izhodišče za njihovo življenjsko pot. Pravice so opredeljene v različnih zakonih in pravilnikih. V zadnjem desetletju bistvenih sprememb v osnovni zakonodaji ni bilo. Zaradi družbenih sprememb, predvsem v luči družbeno-ekonomske krize, so se pojavile določene normativne ureditve in interpretacije teh, ki posredno ali neposredno lahko vplivajo na zdravje otrok. Z varčevalnimi ukrepi je tako prišlo do spremembe (večinoma zmanjšanja) obsega pravic za nadomestilo za odsotnost z dela ter sprememb v dokumentih, ki urejajo starševski dopust, pomoč ob rojstvu otroka in otroške dodatke (ZUJF 2012). Zaradi vse večjega pojavljanja otrok, ki niso imeli osnovnega zavarovanja zaradi plačilne nediscipline delodajalcev njihovih staršev, pa je država sprejela ukrepe, ki zagotavljajo obvezno zavarovanje otrok do 18. leta, kljub neporavnanim obveznostim staršev glede plačila prispevkov za zdravstveno zavarovanje (ZZVZZ 2006, 15. čl.).

Generalno gledano lahko rečemo, da so pravice, ki jih formalno zagotavlja naša država otrokom in mladostnikom, še vedno na visoki ravni. Naj izpostavimo le nekatere: dostop do specialista pediatra na primarni ravni, brezplačna zdravstvena oskrba za otroke in mladostnike do zaključka študija, preventivni program za otroke in mladostnike s pregledi, cepljenjem, vzgojo za zdravje, priprave na porod in starševstvo, različne pravice staršev v povezavi z delom (materinski dopust, očetovski dopust, starševski dopust, odsotnost z dela zaradi nege ipd.), spremstvo staršev v bolnišnici do 5. leta in drugo. Vedno bolj pa se izpostavlja vprašanje praktičnega zagotavljanja in izvajanja teh pravic.

### Mreža izvajalcev na primarni ravni

Osnova za izvajanje pediatričnih obravnav na primarni ravni je ustrezna mreža izvajalcev. Na primarnem nivoju zdravstvene oskrbe imamo na voljo specialista pediatra ali šolskega zdravnika, kar je v primerjavi z drugimi evropskimi državami posebnost. Le izjemoma, kjer je pediatrov na primarni ravni zelo malo ali jih sploh ni, se otroci in mladostniki opredeljujejo pri specialistih družinske medicine (Petrič in Žerdin 2013, 9). Iz različnih razlogov se srečujemo s slabo pokritostjo nekaterih regij, kar ne omogoča vsem prebivalcem enake obravnave. V letu 2013 so imeli družinski zdravniki opredeljenih 1,5 % otrok, starih 0–6 let, in 7,7 % otrok in mladostnikov, starih med 7 in 18 let (Petrič in Žerdin 2013, 14). Neenakomerna pokritost z zdravstvenim osebjem se odraža tudi v različni obremenitvi posameznih primarnih timov. Glede na pravila Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, ki je plačnik storitev, je meja za opredeljevanje

novih pacientov v programu pediatrične kurative med 1250 in 4800 glavarinskih količnikov na tim, v povprečju je bilo 31. maja 2013 na eno pediatrični tim opredeljenih okoli 1900 oseb oziroma 2300 glavarinskih količnikov, s tem da je en program pediatrije običajno sestavljen iz 0,75 programa kurative in 0,25 programa preventive (Petrič in Žerdin 2013, 9). Zaradi neenakomerne obremenjenosti timov ter načina plačevanja storitev pogosto pride tudi do porušanja razmerja med preventivo in kurativo (Petrič in Žerdin 2013, 22–23) v škodo preventive. V prihodnje je pričakovati poslabšanje te situacije, saj je starostna struktura pediatrov na primarnem nivoju zelo neugodna (od 243 specialistov pediatrije in šolske medicine je 100 specialistov starejših od 56 let, od tega 34 starejših od 61 let), prav tako pa je manjše zanimanje mladih zdravnikov za opravljanje dela na primarnem nivoju. Med pediatri se jih je kljub izpolnjevanju upokojitvenih pogojev zaradi hudih kadrovskih primanjkljajev nemalo reaktiviralo, da lahko mreža primarne pediatrije v Sloveniji še deluje, velik delež pediatrov pa zaradi izgorelosti ali boleznih dela skrajšan delovni čas. Neenakomerna obremenjenost primarnih timov je poleg pomanjkanja interesa za to delo med zdravniki tudi posledica neustreznega načrtovanja potreb po programih pediatrije v preteklosti (Petrič in Žerdin 2013, 22–23). Cilj Ministrstva za zdravje (v nadaljevanju MZ), opredeljen v dokumentu *Javna mreža primarne zdravstvene dejavnosti v Republiki Sloveniji* (Petrič in Žerdin 2013), je postopno reševanje nastale situacije, in sicer: v obdobju 2014–2018 na primarni ravni zagotoviti en pediatrični tim na 1500 prebivalcev, obremenitev zdravnika pa po možnosti omejiti na 2000 glavarinskih količnikov, to je brez upoštevanja morebitnega dela v okviru nujne terenske medicinske pomoči. Po teh predpostavkah bi v letu 2013 potrebovali dodatnih 26 programov pediatrične kurative in dodatnih 10 programov pediatrične preventive (Petrič in Žerdin 2013, 15, 32). Glede na projekcije upokojevanja obstoječih kadrov pa bi do leta 2018 potrebnih med 100 in 125 pediatrov za primarno raven (Petrič in Žerdin 2013, 42). V letu 2013 je bilo v mreži 165 specializantov pediatrije, vendar zaradi postopka specializacije, ki na enak način izobražuje tako pediatre za primarno kot tudi sekundarno in terciarno raven, sistem ne zagotavlja nujne krepitve primarne ravni po zaključku njihovih specializacij (Petrič in Žerdin 2013, 22–23). Za zapolnitev vrzeli na regijsko manj privlačnih področjih bodo potrebne določene dodatne spodbude, na primer finančne (Petrič in Žerdin 2013, 44).

Če uspemo v državi doseči zastavljene cilje, bo to zagotovo pomenilo pravi korak v smeri zagotavljanja bolj enakomerne in enako kakovostne obravnave vseh uporabnikov. V nasprotnem primeru je skrb glede enakih možnosti za vse uporabnike in vse izvajalce popolnoma na mestu. Poleg zagotavljanja ustrezne mreže pediatrov na primarni ravni, pa je potrebno za celovito obravnavo otrok in mladostnikov zagotoviti tudi ustrezno mrežo drugih vključenih izvajalcev, na primer psihologov, logopedov, ginekologov za mladostnike, razvojnih pediatričnih timov, saj obstoječa mreža trenutno ne zagotavlja več izvajanja predpisanih preventivnih programov, prav tako pa so okrnjene tudi kurativne obravnave. Na MZ napovedujejo, da bo po letu 2018 potrebno ponovno pregledati podatke in pretehtati obstoječi sistem plačevanja in obremenjenosti na primarnem nivoju ter se odločiti o prihodnjih korakih (Petrič in Žerdin 2013, 15), pri čemer bo potrebno upoštevati tudi predvidene demografske projekcije in uvajanje novih tehnologij ter dognanj. Trenutno na MZ poteka tudi priprava nove *Nacionalne strategije razvoja osnovne zdravstvene dejavnosti do leta 2025*, v kateri bodo določeni ključni cilji in ukrepi za razvoj te dejavnosti v naslednjih desetih letih. Upamo, da bo tudi za področje pediatrije s strani države predvideno izboljševanje trenutne situacije z namenom ohranjanja in krepitve zdravja otrok in mladostnikov.

## Zdravstveno stanje otrok in mladostnikov

Podatki o zdravstvenem stanju otrok in mladostnikov so v veliki meri na voljo v sistemu zdravstvene statistike. Podatki iz različnih administrativnih zbirk, ki jih upravlja Nacionalni inštitut za javno zdravje (v nadaljevanju NIJZ), so dopolnjeni tudi z drugimi usmerjenimi raziskavami v Sloveniji in širše.

### Preventivni pregledi otrok in mladostnikov

Spremljanje rasti in razvoja, zgodnje prepoznavanje in odkrivanje motenj ter ustrezno ukrepanje so posebej pomembni za ohranitev zdravja skozi celo življenje. V Sloveniji imamo v ta namen že vrsto let vzpostavljen program preventivnih pregledov otrok in mladostnikov. Žal so podatki o njem zaradi odsotnosti informacijskega sistema in neustreznosti zbiranja podatkov relativno skopi. Iz zbranih podatkov lahko ugotovimo, da v času odraščanja naraščajo težave z vidom (v šolskem letu 2011/2012 – vstopniki v šolo: 8 %; osnovnošolci: 13,8 %; srednješolci: 23,1 %), prav tako se povečuje delež nakazanih in izraženih deformacij hrbtenice (vstopniki v šolo: 1,7 %; osnovnošolci: 5,1 %; srednješolci: 9,8 %) (NIJZ 2014).

Za ustrezno spremljanje ugotovitev preventivnih pregledov otrok in mladostnikov in vrednotenje preventivnega programa je nujno potrebno vzpostaviti učinkovitejšo zbiranje podatkov. Ta pomanjkljivost obstaja že dalj časa, vendar žal zaenkrat še ni bilo odločnih premikov v smeri spremembe. Prav vrednotenje programov pa nam lahko da temelje za odločanje o usmeritvah nadaljnjega razvoja.

### Nalezljive bolezni

Nekatere nalezljive bolezni (zlasti okužbe dihal in črevesne okužbe) so še vedno pomemben razlog obolevnosti otrok v Sloveniji. Pomoč pri svojem zdravniku otroci in mladostniki najpogosteje iščejo prav zaradi nalezljivih bolezni dihal (akutni respiratorni infekti, gripi podobna bolezen ipd.). Bolezni dihal so tudi pomemben vzrok za zdravljenje v bolnišnici. Na zdravljenje v bolnišnico so največkrat sprejeti mlajši otroci, predvsem zaradi akutnih okužb spodnjih in zgornjih dihal (akutni bronhitis/bronhiolitis, akutni tonzilitis), nato stopnja hospitalizacije s starostjo pada (NIJZ 2014).

Cepljenje predstavlja najučinkovitejšo zaščito pred določenimi nalezljivimi boleznimi. V Sloveniji imamo nacionalni program cepljenja otrok in mladostnikov, ki je univerzalen in za vse otroke in mladostnike brezplačen ter vključuje cepljenja proti desetim nalezljivim boleznim. Za razliko od obveznih cepljenj, za katera je precepljenost v Sloveniji tudi v primerjavi z ostalimi državami Evropske unije (v nadaljevanju EU) relativno visoka, pa je precepljenost v primeru priporočenih cepljenj zelo nizka in zaostaja za povprečjem v državah EU. V prihodnje bo potrebno pozorno spremljati precepljenost, saj so vedno glasnejše pobude za opustitev obveznega cepljenja, kljub temu da strokovnih dilem glede upravičenosti in koristnosti tega javno-zdravstvenega ukrepa, ki je v preteklosti pomenil pomemben korak k manjšanju umrljivosti in obolevnosti otrok, ni. Boljše zaznavanje skupin necepljenih otrok, ki bi bilo možno ob sprotne spremljanju s pomočjo informacijske tehnologije, bo v pomoč tudi pri vključevanju mladostnikov, ki se ne šolajo in sedaj pogosto izpadejo iz programa cepljenja (NIJZ 2014). Register za spremljanje cepljenja je v razvoju.



## Kronične bolezni

Neustrezna rast, razvoj, življenjske navade in okolje otrok in mladostnikov povečujejo tveganje za razvoj kroničnih nenalezljivih bolezni kasneje v življenju. Zaradi spremenjenih življenjskih navad se vedno več kroničnih stanj pojavlja že tudi pri otrocih in mladostnikih, kar pomembno zmanjšuje kakovost življenja otrok, mladostnikov in kasneje aktivne populacije in predstavlja veliko breme za družbo (NIJZ 2014).

Rak ni le bolezen odraslih. Rak je pri otrocih in mladostnikih eden od pomembnejših vzrokov umrljivosti (Slika 31). V obdobju 1991–2010 je za rakom zbolelo 1.392 otrok in mladostnikov, najpogosteje zaradi levkemije, tumorja centralnega živčnega sistema, Hodgkinovega limfoma in ne-Hodgkinovega limfoma (Zadnik in Primic Žakelj 2014). Letna incidenca pri otrocih in mladostnikih se povečuje, umrljivost pa se znižuje (NIJZ 2014).

Sladkorna bolezen tipa 1 je ena najpogostejših endokrinih bolezni v otroštvu (International Diabetes Federation 2013). Za obdobje 1998–2010 je bila letna incidenca sladkorne bolezni tipa 1 v starostni skupini 0–18 let v Sloveniji 12,5 na 100.000. V omenjenem obdobju je pojavljanje bolezni naraščalo za 4,3 % na letni ravni (Radosevic in drugi 2013). Pogostost sladkorne bolezni tipa 1 žal najhitreje narašča v predšolski populaciji. Z naraščanjem debelosti, zmanjševanjem telesne dejavnosti in nezdravim načinom prehranjevanja je med mladimi začela naraščati tudi pogostost sladkorne bolezni tipa 2. Raziskave so pokazale, da se sladkorna bolezen tipa 2 pogosteje pojavlja v socialno šibkejših družinah, v katerih imajo starši nižjo stopnjo izobrazbe, manjši zaslužek in živijo v slabšem življenjskem okolju (MZ 2010). Zgoden začetek sladkorne bolezni pri otrocih, mladostnicah, mladostnikih in mladih odraslih pomeni, da so te skupine še posebej ogrožene v smislu potencialnega zgodnjega razvoja zapletov sladkorne bolezni (NIJZ 2014).

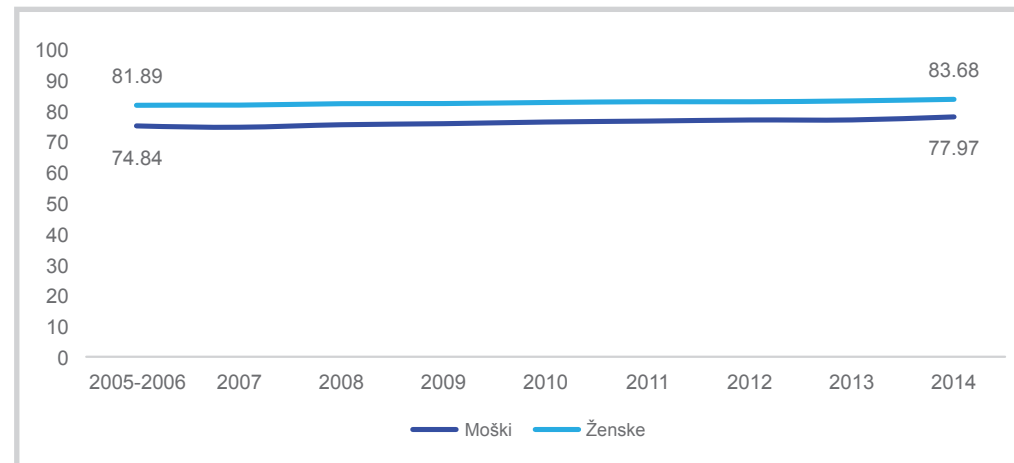
Zobni karies je še vedno najpogostejša kronična bolezen otrok in mladostnikov, ki prizadene vsaj 60–80 % šolskih otrok (Petersen in drugi v NIJZ 2014). Ustrezna ustna higiena je temelj ustnega zdravja. Slovenski podatki kažejo, da si med 11-, 13- in 15-letniki zobe več kot enkrat dnevno čistijo 71,6 % mladostnikov, pri čemer je delež deklet pomembno višji kot delež fantov. V obdobju 2002–2014 se je v vseh skupinah pomembno zvišal delež mladostnikov, ki si več kot enkrat dnevno čistijo zobe (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 39). V zadnjem obdobju nam sicer primanjkuje zanesljivih podatkov, iz katerih bi lahko določili gibanje kazalnikov ustnega zdravja otrok in mladostnikov ter sklepali na povezavo ustne higiene in kariesa. Rezultati periodične raziskave na manjšem številu otrok kažejo na stagnacijo kazalnikov ustnega zdravja otrok in mladostnikov v zadnjem obdobju (Vrbič 2008; Vrbič 2013). Organiziran sistem zobozdravstvenega varstva ima pomembno vlogo pri doseganju najboljšega možnega ustnega zdravja, še posebno v zobozdravstveni oskrbi otrok in mladostnikov. V Sloveniji je treba izpopolniti mrežo javne zobozdravstvene službe za otroke in mladostnike, posodobiti ter uskladiti izvajanje preventivnih zobozdravstvenih dejavnosti med regijami in znotraj regij (NIJZ 2014) ter posodobiti zobozdravstveni informacijski sistem.

## Pričakovano trajanje življenja in umrljivost

Pričakovano trajanje življenja ob rojstvu odraža gibanje na področju umrljivosti, saj kaže na to, koliko let življenja lahko pričakuje danes rojen posameznik, če se nadaljuje enak vzorec umiranja. V zadnjem desetletju se tako v Sloveniji kot tudi v drugih državah EU pričakovano trajanje življenja podaljšuje. V letu 2014 je bilo pričakovano trajanje življenja ob rojstvu v Sloveniji za dečke 77,9 let (EU-28 78,1 let), za deklice pa 83,7 let (EU-28 83,6 let) (Slika 30). Razlika v

pričakovanem trajanju življenja ob rojstvu med dečki in deklicami se je v zadnjem desetletju v Sloveniji zmanjšala s 7 let na 5,7 let (Statistični urad Republike Slovenije [SURs] 2016; EUROSTAT 2016).

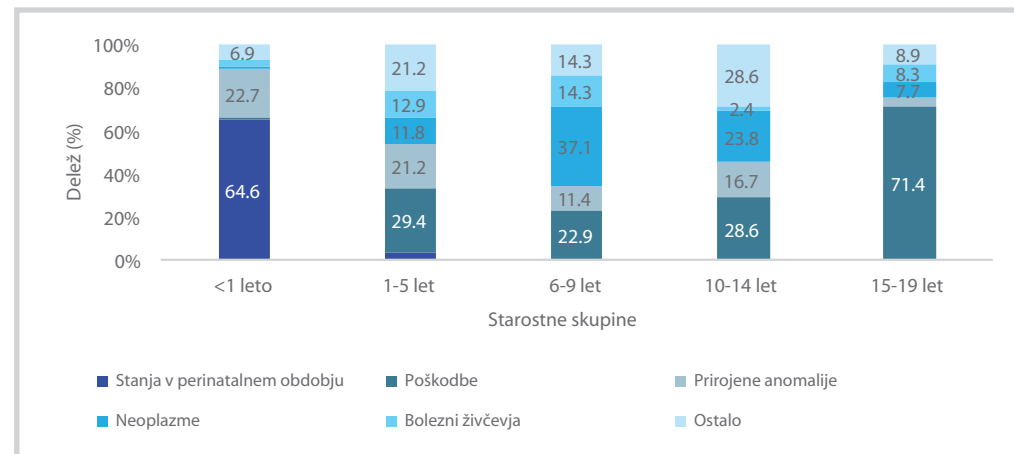
Slika 30: Pričakovano trajanje življenja ob rojstvu, Slovenija, 2005–2014.



Vir: SURs (2016).

V Sloveniji je v obdobju 2008–2012 povprečno letno umrlo 118 otrok in mladostnikov v starosti do 19 let, od tega 52 otrok (44 %) pred prvim letom starosti, 34 (29 %) pa mladostnikov v starosti 15–19 let. Najmanjša umrljivost je v starostni skupini 10–14 let. Najpogostejši vzroki smrti otrok in mladostnikov so stanja, ki izvirajo iz perinatalnega obdobja, predvsem zapleti zaradi nedonošenosti, poškodbe, prirojene anomalije, rak ter bolezni živčevja (Slika 31). Glede na perinatalno umrljivost in umrljivost dojenčkov se Slovenija uvršča ugodneje od povprečja članic EU (NIJZ 2014).

Slika 31: Delež smrti otrok in mladostnikov (0–19 let) po starostnih skupinah in vzrokih smrti, Slovenija, 2008–2012.

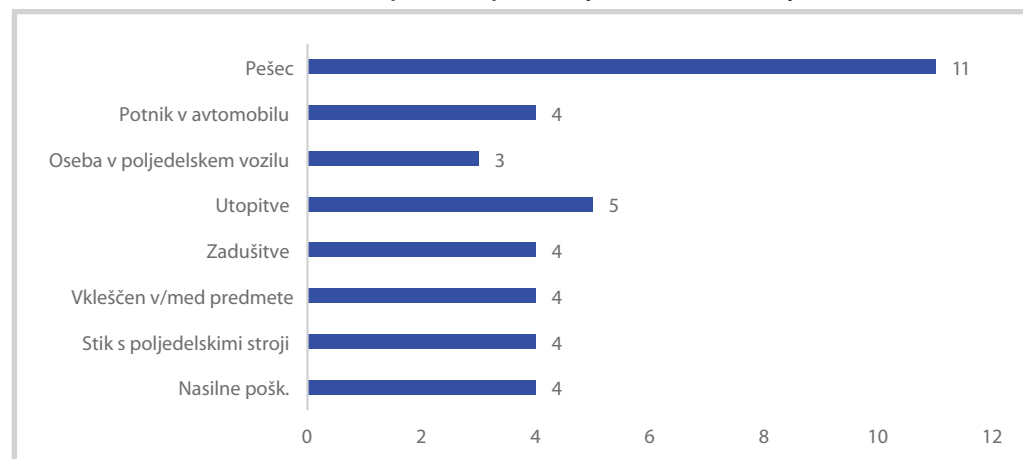


Vir: NIJZ (2014).

## Poškodbe

V Sloveniji izgubimo največ otrok, starejših od enega leta, in mladostnikov zaradi poškodb in zastrupitev, kar se ne razlikuje od stanja v drugih evropskih državah. Zaradi poškodb v nezgodah vsako leto umre okoli 9 otrok in 18 mladostnikov, hospitaliziranih pa jih je skupaj več kot 4100 (NIJZ 2014). Otroci in mladostniki se največkrat smrtno poškodujejo v prometu (letno 5 otrok in 13 mladostnikov). Slovenija je med petimi državami članicami EU z najvišjo stopnjo umrljivosti otrok in mladostnikov v prometnih nezgodah. Otroci so žrtve v prometu predvsem kot pešci ali potniki v avtomobilu (Slika 32). Delež umrlih otrok kot pešcev v prometu se v zadnjem desetletju manjša (NIJZ 2014), kar opažajo tudi v drugih razvitih državah in to razlagajo z manjšo izpostavljenostjo, saj starši otroke večinoma vozijo (Sethi in drugi 2008). To pa po drugi strani prinaša manjšo telesno dejavnost ter povečanje prometa in onesnaženosti zraka (Racioppi in drugi 2004 v NIJZ 2014). Mladi med 15. in 24. letom so ena najbolj ogroženih skupin v prometu. Največkrat se v prometnih nezgodah smrtno poškodujejo kot vozniki in potniki v avtomobilu ter motoristi, poškodbe v prometu pa so tudi drugi glavni vzrok za sprejem na zdravljenje v bolnišnico (NIJZ 2014). Vzroke je mogoče iskati v neizkušenosti, vplivu vrstnikov, ki so potniki v vozilu, dokazovanju svojih sposobnosti, uporništvu, vožnjah za zabavo, obiskovanju večernih in nočnih zabav, nižji toleranci za alkohol in slabšem ekonomskem položaju (stari in z vidika varnosti slabši avtomobili) (ReNPVCP13-22 2013; Peden in drugi 2004; Lam 2003; Bilban 2006 vse v NIJZ 2014, 6). Skrb vzbuja tudi razlika med spoloma, saj je umrljivost v prometu pri fantih 3-krat višja kot pri dekletih (NIJZ 2014).

Slika 32: Otroci (0–6 let), umrli zaradi poškodb, po zunanem vzroku, Slovenija, 2007–2012.



Vir: NIJZ (2014).

Poleg prometnih nezgod otroke in mladostnike ogrožajo tudi raznovrstne nezgode doma in v prostem času, v katerih umrejo letno 4 otroci in 5 mladostnikov, 3410 pa jih je zdravljenih v bolnišnici. Mlajše otroke ogrožajo utopitve, zadužitve in padci, starejše pa padci. Mladostniki v prostem času najpogosteje izgubijo življenje zaradi poškodb pri padcih in zaradi zastrupitev s prepovedanimi drogami (heroin in drugi opiodidi); poškodbe, zaradi katerih so zdravljeni v bolnišnici, pa so prav tako najpogosteje posledica padcev in drugih nezgod pri športnih aktivnostih in v prostem času (NIJZ 2014).

Zagotovo podcenjen problem, ki povzroča akutne poškodbe in prispeva k velikemu številu dolgoročnih posledic za telesno in duševno zdravje, je nasilje v družini, katerega žrtve so tudi otroci. Po mnenju policije žrtve nasilja v družini namreč tega pogosto ne razumejo kot takega (Ministrstvo za notranje zadeve [MNZ] b.d.). Zdravstvena služba, ki je edina institucija, s katero bodo prišle v stik skoraj vse žrtve nasilja v družini, ima pri obravnavi nasilja v družini posebno poslanstvo (MZ 2015). Za izboljšanje prepoznave žrtev nasilja v družini in njihove obravnave so bili v zadnjih letih v zdravstvenem sektorju narejeni večji premiki: sprejete so bile *Strokovne smernice za obravnavo nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti* (MZ 2015) in izvedena so bila številna izobraževanja zdravstvenih delavcev.

## Duševno zdravje

Duševno zdravje je temelj posameznikovega celostnega zdravja, ključno pa vpliva tudi na oblikovanje posameznikovega vedenja in tveganih obnašanj. Samoocena zdravja poleg subjektivnega doživetja telesnega zdravja vključuje tudi oceno duševnega zdravja in dobrega počutja. Med 11-, 13- in 15-letniki so ugotovili, da večina vprašanih (88,8 %) svoje zdravje ocenjuje kot odlično ali dobro in je tudi zadovoljna s svojim življenjem (87,8 %). Starejši mladostniki in dekleta slabše ocenjujejo svoje zdravje in so manj zadovoljni s svojim življenjem. V obdobju 2002–2014 se je povečalo zadovoljstvo z življenjem in izboljšala ocena zdravja (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 30). Glede na mednarodno poročilo o neenakostih na ravni zdravja, merjeno s subjektivno oceno zdravja, je v obdobju 2002–2014 prišlo v Sloveniji do zaskrbljujočih sprememb. Neenakost (primerjava med povprečjem in najnižjo skupino glede na socialno-ekonomski položaj) se je povečala, in sicer zaradi poslabšanja položaja v povprečni skupini, obenem pa še večjega poslabšanja v najnižji skupini (UNICEF Office of Research 2016, 23–4).

Poleg skrajnih oblik slabega duševnega zdravja, kot so duševne motnje in bolezni ter samomor, se duševno zdravje posameznika zrcali tudi v drugih kazalnikih, kot so socialna mreža, zadovoljstvo s šolo, komunikacija in drugih. Kakovostna komunikacija z vrstniki/prijatelji, starši in učitelji ter njihova podpora, pa tudi zadovoljstvo in občutek uspešnosti v šoli so pomembni varovalni dejavniki mladostnikovega zdravja (NIJZ 2014). Mladostniki, ki poročajo, da lahko komunicirajo s svojo materjo, v manjši meri kadijo, pijejo alkohol ali so spolno aktivni. Komunikacija s staršema varovalno vpliva tudi na njihovo vedenje glede prehrane in gibanja (Inchley in drugi 2016). Večina mladostnikov v Sloveniji s starši lahko komunicira, lažje z mamo (84,6 %) kot z očetom (67,2 %). Podpora prijateljev je visoka, pri dekletih nekoliko višja kot pri fantih. V letu 2014 je 30,4 % mladostnikov izjavilo, da jim je šola všeč, najbolj 15-letnikom. Dekletom je šola bolj všeč, so pa z delom za šolo bolj obremenjene. V obdobju 2002–2014 se je znižal delež mladostnikov, ki jim je šola všeč, v obeh mlajših skupinah, izjema so 15-letniki. Prav tako se je znižal delež fantov, ki so bolj obremenjeni z delom za šolo, delež deklet pa se je zvišal (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 18).

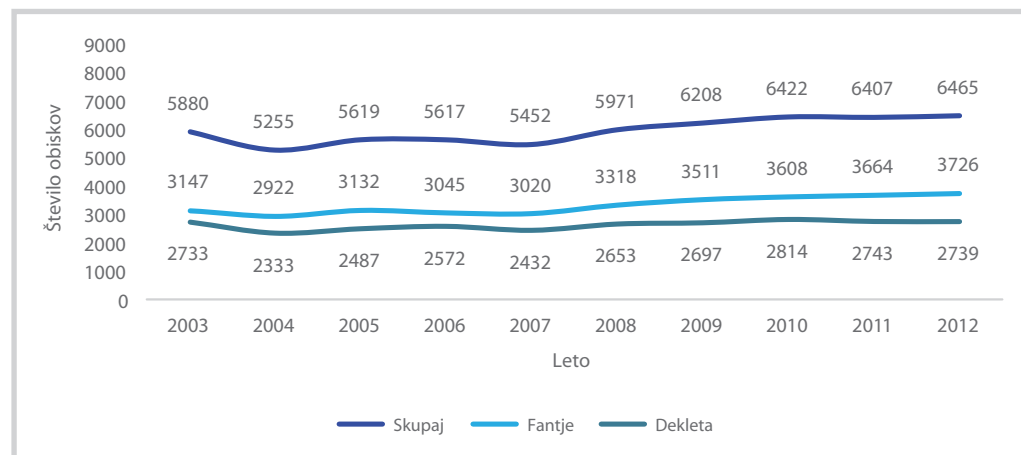
27,9 % mladostnikov poroča o rednem doživljanju vsaj dveh psihosomatskih simptomov. Psihosomatski simptomi naraščajo s starostjo in so pogostejši pri dekletih, v obdobju 2002–2014 pa je prišlo do porasta. 22,8 % mladostnikov v letu 2014 poroča o občutkih depresivnosti v zadnjem letu in 15,5 % 15-letnikov o samomorilnih mislih v zadnjem letu (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 30). Napovedni dejavniki za prisotnost samomorilnih misli pri mladostnikih so: slaba komunikacija, medvrstniško nasilje, manjše število ur spanja in težave z vrstniki, samopoškodovalno vedenje, anksioznost in depresija ter namerno neopravičeno izostajanje od pouka (NIJZ 2014). O tem, da je duševno zdravje ena od pomembnih tem med mladostniki, kaže tudi analiza forumskih tem spletne svetovalnice za mlade *tosemjaz.net* v letih 2012 in 2013, kjer se je kar 10 % (583 vprašanj) vseh prejetih vprašanj nanašalo na področje duševnega zdravja. Največ vprašanj je bilo s področij čustev (29,2 %), nizke samozavesti (18,7 %) in težav v komunikaciji (17,8 %). Sledila

so vprašanja, ki sodijo v okvir najtežjih vprašanj, in sicer motnje hranjenja (7,4 %), samopoškodbe (6 %) ter samomorilnost (3,4 %) (NIJZ OE Celje v NIJZ 2014, 8).

Slovenija je glede umrljivosti zaradi samomora med mladimi v starostni skupini 15–29 let še vedno nad evropskim povprečjem (WHO 2016), vendar je vzpodbuden podatek, da je umrljivost zaradi samomora v starostni skupini 15–19 let v upadanju. V obdobju 1985–1999 je samomorilni količnik v Sloveniji znašal 11,4 na 100.000, v obdobju 2000–2010 pa 8,5 na 100.000, kar pomeni, da je prišlo do 25 % upada (NIJZ 2014). V obdobju 2004–2014 je bilo v starostni skupini do 19 let skupaj 92 samomorov (70 fantov in 22 deklet) (NIJZ 2016b).

V obdobju 2003–2012 je opazen tudi porast števila prvih obiskov otrok in mladostnikov zaradi duševnih motenj na primarnem in sekundarnem nivoju zdravstvenega varstva (Slika 33). Pri mladostnikih v starosti od 15 do 19 let so med najpogostejšimi duševnimi težavami, zaradi katerih so obravnavani na primarni ravni v zdravstvenem sistemu tiste, ki so najpogostejše tudi v odrasli dobi; pri fantih motnje zaradi uživanja alkohola, reakcije na hud stres in prilagoditvene motnje, druge anksiozne motnje ter depresija; pri dekletih so najpogostejše obravnave zaradi drugih anksioznih motenj, reakcije na hud stres, prilagoditvenih motenj, depresije in motenj hranjenja (NIJZ 2014).

Slika 33: Število prvih obiskov zaradi duševnih in vedenjskih motenj na primarnem nivoju zdravstvenega varstva pri otrocih in mladostnikih (0–19 let) po spolu, 2003–2012.



Vir: NIJZ (2014).

MZ že več let sofinancira projekte, usmerjene v krepitev duševnega zdravja. *Zakon o duševnem zdravju* iz leta 2008 pa še čaka na nadaljnje strateške in akcijske dokumente, ki bi celovito opredeljevali prepotrebne aktivnosti na tem področju. Po besedah ministrstva (Odgovor na poslansko vprašanje z dne 8. julij 2016) naj bi bila priprava *Resolucije o nacionalnem programu duševnega zdravja* v zaključni fazi pred medresorskim usklajevanjem. Ohranjanje in krepitev duševnega zdravja od najzgodnejšega obdobja dalje bi morala biti ena izmed prioritete naše države na področju zdravja otrok in mladostnikov.

### Posodobitve in aktualna dogajanja

Stabilnost zakonodaje, ki je na eni strani dobrodošla z vidika ohranjanja dosedanjih pravic otrok

in mladostnikov, pa izkazuje tudi negativno plat, saj bi potrebovali zaradi razvoja družbe stalno posodabljanje sistemskih rešitev na raznih področjih.

Tako bi bile nujne posodobitve in rešitve na področju informacijskih tehnologij, povezanih z obravnavo uporabnikov in zbiranjem podatkov na nacionalni ravni, saj trenutno na primer podatki o preventivnih pregledih otrok in mladostnikov obstajajo le lokalno, lahko le v papirni obliki. Prav tako bi sodoben informacijski sistem rešil marsikatero zagato in s tem lahko tudi zapoznalo/manj kakovostno/podvojeno obravnavo, ki nastane zaradi slabega prenosa informacij in podatkov med različnimi izvajalci in različnimi ravnmi obravnave.

Zaradi spremenjene epidemiološke slike in novih možnosti, ki jih imamo, ter različnih tipov ogroženosti, s katerimi se soočajo današnji otroci in mladostniki, je nujno posodabljanje preventivnih programov. Predlog prenove preventivnega programa za otroke in mladostnike se je v preteklih letih intenzivno pripravljal v projektni obliki v koordinaciji NIJZ in v sodelovanju s številnimi različnimi strokovnjaki in uporabniki. Prav vključevanje uporabnikov v pripravo programov, kar je tudi v skladu z usmeritvami *Programa za otroke in mladino 2006–2016* (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006), je izrednega pomena za usmerjanje razvoja programa in boljšo sprejetost med uporabniki. Posodobljen predlog temelji na najnovejših strokovnih dognanjih in dobrih praksah ter daje poseben poudarek na zmanjševanje neenakosti. MZ mora predlog preučiti, sprejeti odločitve in nato izpeljati določene normativne spremembe in posodobitve. Zmanjševanje neenakosti med različnimi skupinami prebivalstva je ena od pomembnih usmeritev iztekajočega se *Programa za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006), kot tudi *Resolucije o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025*, ki jo je MZ pripravilo v letu 2016. Otroci in mladostniki so mestoma vključeni v ta pomemben strateški dokument, žal pa vseeno prevladuje občutek, da je težišče na odrasli populaciji, kljub temu da je znano, da zdravstvene težave odrasle dobe izvirajo iz vsega, kar se je posamezniku dogajalo od spočetja dalje.

Na področju zdravstva še vedno ostajajo odprta nekatera vprašanja o aktualnih tematikah, ki so javnosti dobro poznana iz medijev in ki so povečini povezana z različnimi specialističnimi obravnavami (na primer s srčno kirurgijo za otroke, obravnavo redkih bolezni, intenzivnejšo obravnavo ali operacijami, povezanimi z nekaterimi drugimi zdravstvenimi stanji, zdravljenjem v tujini, spremstvom starša v bolnišnici (npr. Varuh človekovih pravic 2016, 453)). Trenutno individualne rešitve ostajajo v rokah iznajdljivosti in možnosti staršev in posameznih zdravstvenih zavodov, kar je nesprejemljivo, saj s tem ne omogočamo enake obravnave za vse in prispevamo k neenakostim v zdravju otrok in mladostnikov ter s tem družbe kot celote.

## Tvegana vedenja, povezana z zdravjem

Otroštvo in mladostništvo sta obdobji raziskovanja, učenja in preizkušanja. Del odraščanja so tudi tvegana vedenja, ki lahko ogrožajo zdravje mladostnika, njegov razvoj in dobro počutje. Tvegana vedenja imajo lahko takojšen vpliv na fizično ali duševno zdravje, ali pa se njihovi učinki odražajo v odrasli dobi. Podatke o dejavnih tveganjih pridobivamo z obdobjnimi raziskavami, kot na primer z mednarodno raziskavo *Z zdravjem povezano vedenje v šolskem obdobju* (angl. Health Behaviour in School-aged Children, v nadaljevanju HBSC), ki jo v Sloveniji med otroki in mladostniki, starimi 11, 13 in 15 let, izvajamo od leta 2002. Zadnja raziskava je bila izvedena leta 2014 (NIJZ 2015). Za posamezna področja so na voljo tudi druge usmerjene raziskave.

## Alkohol, tobak, droge, nekemične odvisnosti

Pitje alkoholnih pijač ima številne negativne kratkoročne in tudi dolgoročne posledice. Mlajši kot je mladostnik, ko začne piti alkohol, večja je verjetnost, da bo imel pozneje v življenju težave zaradi alkohola (Nixon in McClain v NIJZ 2014, 19). Glede na to so skrb vzbujajoči podatki, da je kljub zakonski prepovedi nakupovanja in strežbe alkohola mladostnikom, alkohol mladim v Sloveniji lahko dostopen, da pitje alkohola mladim pomeni način zabave in sprostitve (Bajt in Zorko 2009; Boben-Bradutzky v NIJZ 2014, 19) in da imajo mladostniki v zvezi z alkoholom več pozitivnih kakor negativnih pričakovanj (Hibell 2012 v NIJZ 2014). Podatki za leto 2014 kažejo, da je 39,5 % 15-letnikov prvič pilo alkoholno pijačo v starosti 13 let ali manj, 13,9 % 15-letnikov pije alkoholne pijače vsaj enkrat tedensko, pri čemer fantje prednjačijo pred dekleti v obeh kategorijah. V obdobju 2002–2014 se je znižal delež 15-letnikov, ki tedensko pijejo alkoholne pijače, in sicer zaradi pomembnega znižanja deleža med fanti, zvišal pa se je delež 15-letnikov obeh spolov, ki so prvič pili alkoholne pijače v starosti 13 let ali manj (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 49–58). Po pitju alkohola vsaj enkrat na teden se slovenski otroci in mladostniki v vseh starostnih skupinah uvrščajo nad mednarodno povprečje, enako velja tudi za delež 15-letnikov, ki so bili vsaj dvakrat v življenju opiti, in delež 15-letnikov, ki so prvič pili alkoholne pijače v starosti 13 let ali manj (Inchley in drugi 2016, 157–61).

Mladostniki in mladi odrasli so tista skupina, ki v veliki večini začne kaditi in nadaljuje do rednega kajenja. Izpostavljenost tobačnemu dimu v otroštvu in mladosti, tako aktivno kot pasivno kajenje, pomembno prispeva k nastanku bolezni dihal, srca, ožilja in drugih bolezni v odrasli dobi (NIJZ 2014). V letu 2014 je 13,1 % 15-letnikov poročalo, da kadijo vsaj enkrat tedensko, med spoloma ni razlik, 16,6 % 15-letnikov je prvič kadilo v starosti 13 let ali manj, pri čemer fantje prednjačijo pred dekleti. Razširjenost kajenja se je v obdobju 2002–2014 zmanjšala pri obeh spolih in v vseh starostnih skupinah (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 49–58). Mladostniki večinoma ocenjujejo, da so jim tobačni izdelki lahko dostopni (Koprivnikar 2012, 13). Po obsegu kajenja so mladostniki v Sloveniji večinoma blizu povprečja vrstnikov iz držav, ki so vključene v mednarodno raziskavo o *Z zdravjem povezanim vedenjem v šolskem obdobju* (Inchley in drugi 2016, 147–55).

Konoplja je med mladostniki in mlajšimi odraslimi najbolj priljubljena in najpogosteje uporabljena prepovedana droga (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction 2014). Marihuano je v zadnjem letu uporabilo 18,7 % 15-letnikov, več fantov kot deklet. Delež 15-letnikov, ki so uporabili marihuano v zadnjem letu, se je od leta 2010 povečal za 8,7 odstotnih točk (Scagnetti 2011, 228–35; Jeriček Klanšček in drugi 2015, 49–58). V mednarodnih primerjavah presegamo povprečje pri uporabi konoplje kadarkoli v življenju in pri uporabi v zadnjih 30 dneh (Inchley in drugi 2016, 169–77).

Zaradi hitrih družbenih sprememb, tehnološkega razvoja in posledično sprememb na področju preživljanja prostega časa in uporabe novih tehnologij se pri mladih pojavljajo tudi nova tveganja, nove ranljive skupine in tudi nove oblike težav, motenj in zasvojenosti (npr. zasvojenost z internetom, igranjem računalniških iger, digitalizacija odnosov, večanje težav s pozornostjo, večje težav pri izražanju čustev, socialnih stikih itd.) (NIJZ 2014). Pretirano igranje računalniških iger oziroma zasvojenost je v zadnji verziji kataloga duševnih motenj uvrščeno kot pogojna motnja, ki ima negativne učinke tako na duševno kot fizično zdravje. V letu 2015 je v Sloveniji potekala raziskava o igranju računalniških iger med slovenskimi osmošolci. V zadnjem letu je 82,1 % anketirancev igralo računalniške igre prek različnih naprav, med tednom povprečno 1,7 ure dnevno, ob koncih tedna pa skoraj 2 uri in pol ur na dan. 2,5 % slovenskih osmošolcev je ustrezalo diagnozi zasvojenosti z računalniškimi igrami, med njimi je bilo več fantov kot deklet. Zasvojeni pričnejo igrati računalniške igre prej kot ostali (pri povprečni starosti 5,5 let, ostali dobrih 7 let)

in igrajo bistveno več od ostalih (med tednom 5,4 ure na dan, ob koncih tedna pa v povprečju 6,9 ur dnevno). Ugotovljen delež pretiranega igranja računalniških iger v Sloveniji je primerljiv z drugimi državami (Pontes in drugi 2016; NIJZ 2016a). Zaradi negativnih vplivov na duševno in fizično zdravje otrok in mladostnikov ter potencialne velike razširjenosti tega pojava v prihodnje, je potrebno temu področju v prihodnje nameniti več pozornosti in intenzivnejše medsektorsko sodelovanje.

## Prehranske navade

Na prehransko vedenje otroka ne vplivajo le biološki dejavniki, ampak tudi različni psihosocialni dejavniki, izhajajoči iz družine, družbe in okolja, pod vplivom katerih se izoblikuje vzorec prehranjevanja. Na prehransko vedenje močno vpliva tudi trženje nezdravih živil. Prehrana s prevelikim energijskim vnosom lahko vodi do prekomerne telesne teže in debelosti in je lahko temelj nezdravega prehranjevanja kasneje v življenju (NIJZ 2014).

Podatki raziskav za Slovenijo kažejo, da se otroci in mladostniki ne prehranjujejo zdravo. Rezultati za 11-, 13- in 15-letnike za leto 2014 kažejo, da le 45 % mladostnikov med šolskim tednom vsak dan zajtrkuje, 60 % jih ne uživa redno sadja, 73 % pa jih ne uživa redno zelenjave. Redno uživanje sadja in zelenjave je bolj pogosto med mlajšimi mladostniki, dekleti ter med tistimi iz skupin z višjim socialno-ekonomskim položajem (Fajdiga Turk 2011, 129–42). Čeprav v zadnjem desetletju beležimo porast rednega zajtrkovanja (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 38–47), se na mednarodni lestvici naši mladostniki v vseh treh starostnih skupinah uvrščajo na zadnje oziroma predzadnje mesto (Inchley in drugi 2016, 110–111), kar lahko delno sicer pojasnimo z dobro dostopnostjo dopoldanske šolske malice (Gregorič 2011, 157–65). Pri uživanju sadja smo mednarodno gledano pri 11-letnikih v zgornji polovici v raziskavo vključenih držav, s starostjo pa se pomaknemo v spodnjo polovico (Inchley in drugi 2016, 114–115). Slovenski mladostniki zaužijejo tudi prevelike količine sladkih pijač, ki v največji meri prispevajo k dodanemu vnosu kalorij in povečujejo tveganje za razvoj debelosti. Vsak dan pije sladkane pijače 24,3 % mladostnikov (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 38–47). Po pogostem uživanju sladkih pijač so se naši mladostniki v letu 2010 uvrščali v sam vrh v primerjavi z drugimi državami (Vereecken 2012), v zadnjem obdobju pa je prišlo do občutnega zmanjšanja tega vedenja (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 38–47; Inchley in drugi 2016). Podhranjenost sicer v Sloveniji danes ne spada med pomembnejše javnozdravstvene probleme, lahko pa je pri nekaterih otrocih neuravnotežena prehrana vzrok (mikro) hranilne podhranjenosti (NIJZ 2014).

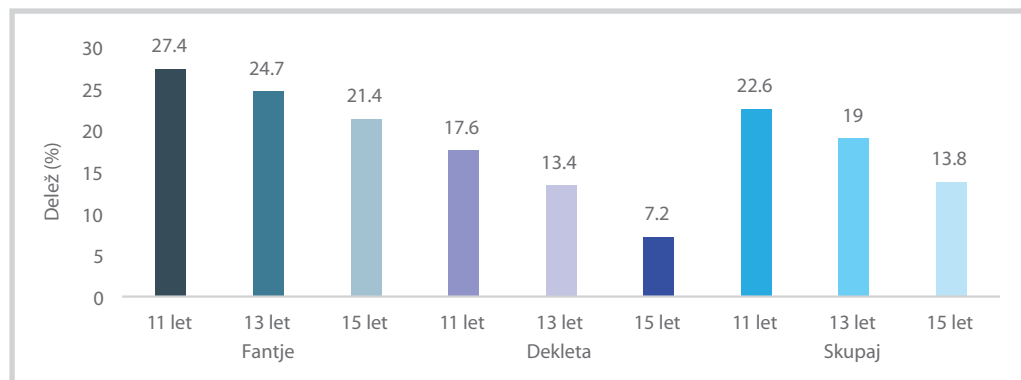
## Gibanje

Redna telesna dejavnost je ključna za razvoj, zdravje in splošno dobro počutje otrok in mladostnikov; med drugim vpliva na telesni in gibalni razvoj, na kognitivne sposobnosti, preprečuje zgodnji začetek večine kroničnih nenalezljivih bolezni in varuje pred razvojem različnih odvisnosti. Pomembno je, da mladostniki že zgodaj v življenju razvijejo aktiven življenjski slog, saj bodo tako pridobili številne koristi za zdravje, ki jih bodo prenesli v poznejša življenjska obdobja (NIJZ 2014).

V zadnjih desetletjih se je pomembno spremenil življenjski slog otrok in mladostnikov, kar ima za posledico, da so ti manj telesno dejavni, kot so bili njihovi vrstniki pred desetletjem ali dvema. Priporočila Svetovne zdravstvene organizacije (v nadaljevanju SZO) o redni telesni dejavnosti (60 minut na dan vse dni v tednu) v Sloveniji dosega le 18,5 % mladostnikov (Slika 34). Najnižji delež redno telesno dejavnih je v skupini 15-letnikov. V obdobju 2002–2014 se je znižal delež mladostnikov, ki so redno telesno dejavni, k čemur je v največji meri prispevalo znižanje deleža

v skupini 11-letnikov. Še posebej zaskrbljujoče je znižanje deleža med 15-letnimi dekleti, pri katerih se je že tako nizek delež redno telesno dejavnih skoraj prepolovil in sedaj znaša le 7,2 % (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 38–40). Pri redni telesni dejavnosti se naši mladostniki v vseh treh starostnih skupinah uvrščajo nekoliko pod povprečje vrstnikov iz evropskih držav, večinoma na račun deklet (Inchley in drugi 2016, 135–44). V obdobju 2002–2014 se Slovenija po fizični aktivnosti otrok uvršča med države, v katerih ni prišlo do sprememb v neenakostih med povprečjem in najnižjo socialno-ekonomsko skupino (UNICEF Office of Research 2016, 24–8), kar je spodbudna ugotovitev.

Slika 34: Delež otrok in mladostnikov, ki so telesno dejavni sedem dni v tednu vsaj 60 minut na dan, po starosti in spolu, 2014.



Vir: Jeriček Klanšček in drugi (2015).

Za zagotavljanje koristi za zdravje otrok in mladostnikov se priporoča omejevanje sedečih vedenj. Pred ekrani naj bi presedeli do največ 2 uri na dan ter kar se da omejili sedenje v vozilih, čezmerno sedenje (več kot 4 ure na dan) in čas, preživet v zaprtih prostorih (American Academy of Pediatrics v NIJZ 2014; Tremblay in drugi v NIJZ 2014). V letu 2014 je skoraj petina (18,2 %) mladostnikov v prostem času več kot 4 ure na dan preživela v sedečem položaju, pri čemer je delež deklet večji. Med šolskim tednom gleda televizijo, videoposnetke in druge zabavne vsebine 2 uri ali več na dan dobra polovica mladostnikov (52,6 %). V obdobju 2002–2014 se je znižal delež mladostnikov, ki med šolskim tednom gledajo televizijo, videoposnetke in druge zabavne vsebine 2 uri ali več na dan, ter zvišal delež mladostnikov, ki med šolskim tednom toliko časa uporabljajo elektronske naprave za domačo nalogo, e-pošto itn. (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 38–41). Slovenski otroci in mladostniki, še posebej 15-letniki, se uvrščajo nekoliko pod povprečje držav, vključenih v raziskavo (Inchley in drugi 2016, 138–44).

Na MZ so v sodelovanju z drugimi resorji, stroko in nevladnimi organizacijami (v nadaljevanju NVO) v letu 2015 pripravili *Resolucijo o nacionalnem programu o prehrani in telesni dejavnosti za zdravje 2015–2025*, v kateri so prvič vključeni ukrepi, ki celovito in medsektorsko naslavljajo obe področji, kar lahko označimo kot velik uspeh pri pripravi kompleksnejših strateških dokumentov, ki vključujejo več prioritetenih področij in več ključnih akterjev.

### Debelost

Otroška debelost, ki ima razsežnosti globalne epidemije, predstavlja veliko tveganje za trenutno in prihodnje zdravje otrok in mladostnikov. Otroci z visokim indeksom telesne mase (v nadaljevanju ITM) pogosto postanejo debeli odrasli. Otroška debelost, ki je multifaktorska bolezen, je povezana

s srčno-žilnimi, dihalnimi, endokrinimi, mišično-skeletnimi in prebavnimi zapleti. Debelost v otroštvu ima pogosto tudi negativne psihosocialne posledice, kot so: nizka samopodoba, depresija, motnje hranjenja (Inchley in drugi 2016, 93). Ključna dejavnika tveganja za razvoj prekomerne prehranjenosti in debelosti sta nezadostna telesna dejavnost in prekomerno uživanje hrane in pijače. Neustrezna prehranjenost otrok in mladine se odraža tudi na zmanjševanju njihove gibalne učinkovitosti (NIJZ 2014).

Podatki Fakultete za šport kažejo, da smo v zadnjih treh desetletjih podvojili delež prekomerno prehranjenih in debelih otrok in mladine, izraziteje fantov. Na srečo pa se je trend povečevanja prekomerne prehranjenosti in debelosti pri fantih ustavil v letu 2010, pri dekletih pa leta 2011. Po kriterijih International Obesity Taskforce je bilo v letu 2013 med dekleti tako 19 % deklet predebelih (leta 2003 16,3 %) in 6,8 % debelih (2003 4,5 %), pri fantih pa 16,3 % predebelih (2003 13,9 %) in 5,3 % debelih (2003 3,3 %).

V Sloveniji smo priča precej velikim regijskim razlikam v deležu prekomerno prehranjenih otrok in mladostnikov. Pri obeh spolih posebno skrb zbujata zasavska in pomurska regija (Starc 2014). V raziskavi HBSC 2014 je bil na podlagi samoporočane teže in višine izračunan ITM. V skupino debelih oziroma prekomerno prehranjenih se je uvrstilo 17,1 % mladostnikov, kar je približno pol manj, kot je delež mladostnikov, ki sami sebe ocenjujejo kot nekoliko ali močno predebele. 13,1 % mladostnikov je poročalo, da so na dieti (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 29).

### Spolno vedenje

Zaradi hitrejšega spolnega dozorevanja in spremenjenih družbenih norm se mladostniki pogosto prej odločijo za spolne odnose (Stray-Pedersen v NIJZ 2014, 21). Kljub dolgoletnim prizadevanjem zaenkrat še nimamo vzpostavljene sistematične vzgoje za zdravo spolnost v šolskem okolju, kar bi bilo nujno potrebno. Za premostitev te vrzeli je potrebno boljše sodelovanje MZ in Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju MIZS). Prav tako bi bilo potrebno več narediti za promocijo cepljenja proti Humanim Papiloma virusom, ki povzročajo raka na materničnem vratu, saj je precepljenost nizka in celo upada, v šolskem letu 2014/15 je bila 44-% (NIJZ 2016b).

Po podatkih iz leta 2014 je 20 % 15-letnikov že imelo spolni odnos, med njimi več fantov kot deklet (Jeriček Klanšček in drugi 2015, 49–58), kar sodi v povprečje držav, vključenih v mednarodno raziskavo (Inchley in drugi 2016, 180). V obdobju 2002–2014 se je znižal delež 15-letnih fantov, ki so že imeli spolni odnos (Jeriček Klanšček in drugi 2015: 49–58). Med dijaki tretjih letnikov srednjih šol je leta 2012 že imelo spolne odnose 52 % dijakov in 57 % dijakinj, trend zviševanja spolne dejavnosti mladih, ki je bil prisoten v obdobju od 1996 do 2004, pa se umirja (Pinter in drugi 2006; Pinter in drugi 2013). Zgodnejša spolna aktivnost in pogostejše menjavanje spolnih partnerjev povečuje tveganje za spolno prenosljive okužbe. Uporaba dvojne zaščite med mladostniki je relativno redka, odkrivanje spolno prenosljivih okužb v Sloveniji pa nezadostno, kar vodi v zamujene priložnosti za zdravljenje in preprečevanje poznih posledic (Pinter in drugi 2009). Uporaba zanesljive zaščite pred nosečnostjo je v zadnjem obdobju najbolj porasla na račun rabe hormonske kontracepcije. V letu 2012 je hormonsko kontracepcijo uporabljala vsaka peta mladostnica (NIJZ 2014). Bolj odgovorno spolno življenje in večja raba zanesljive kontracepcije se odraža v nizki stopnji mladostniških nosečnosti v Sloveniji – ta je ena najnižjih v Evropi. Med porodnicami v letu 2014 so mladostnice predstavljale 1 % vseh porodnic (skupno 231 porodov) (NIJZ 2016b). Pomembno je upadla tudi stopnja dovoljene splavnosti mladostnic – tudi na tem področju trenutno sodimo med najuspešnejše države v Evropi (NIJZ 2014, Da Silva 2011).

## Okoljski dejavniki

Otroci so zaradi hitre rasti in razvoja, nezrele presnove, večje izpostavljenosti (glede na njihovo manjšo telesno maso) in drugačnega načina obnašanja bolj občutljivi na večino dejavnikov iz okolja (Licari in drugi 2005 v NIJZ 2014). Med okoljskimi faktorji je onesnaženje okolja zaradi prometa verjetno največja grožnja za zdravje otrok. Zadnje študije potrjujejo povezavo med onesnaženostjo zraka zaradi delcev PM10 ter razvojem astme, ki je najpogostejša kronična bolezen pri otrocih. V Evropi večina otrok živi v okolju, kjer so koncentracije delcev PM10 pod  $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , v Sloveniji pa je približno 15 % otrok izpostavljenih koncentracijam med 30 in  $40 \mu\text{g PM10}/\text{m}^3$ , kar je nad priporočili SZO ( $20 \mu\text{g PM10}/\text{m}^3$ ). Stanje se je v zadnjih desetih letih bistveno izboljšalo.

## Sklep

Obdobje otroštva in mladostništva je eno najbolj občutljivih in pomembnih obdobij v življenju posameznika, glede zdravja, razvoja in predvsem oblikovanja vedenjskih vzorcev. Kljub temu, da so povečini otroci in mladostniki zdrava populacija, pa so prav dejavniki tveganja in tvegana vedenja tista, ki jih kratkoročno in dolgoročno ogrožajo.

Med dejavniki tveganja pri slovenskih otrocih in mladostnikih zagotovo še vedno izstopa alkohol. Slovenski mladostniki v primerjavi z vrstniki iz drugih držav izstopajo po zgodnjem začetku pitja alkohola, pogostosti pitja in opijanju. Ogrožata ju tudi uporaba tobaka in zloraba drog, predvsem marihuane. Zaskrbljujoča je predvsem visoka toleranca družbe do teh vedenj in relativno lahka dostopnost do omenjenih substanc. Med novimi oblikami tveganih vedenj je potrebno v prihodnje več pozornosti nameniti tudi odvisnostim od igranja računalniških iger.

S starostjo se pri otrocih in mladostnikih slabša način prehranjevanja, pri čemer gre izpostaviti izpuščanje zajtrka, nezadostno uživanje sadja in zelenjave in veliko uporabo sladkanih pijač, vendar je treba omeniti, da se je v zadnjem obdobju stanje začelo izboljševati. Nezdave oblike prehranjevanja skupaj z nezadostno telesno dejavnostjo, ki je med slovenskimi mladostniki zelo razširjena, vodijo v povečevanje prekomerne prehranjenosti in debelosti ter zmanjšanje gibalne učinkovitosti otrok in mladostnikov. Prav to pa so ključni dejavniki za številne kronične nenalezljive bolezni, ki predstavljajo največje breme obolenosti in umrljivosti med odraslo populacijo, njihovo pojavljanje pa se premika v mlajše starostne skupine.

Duševno zdravje ostaja še naprej eno ključnih področij zdravstvenega stanja otrok in mladostnikov in je povezano tudi z razvojem številnih prej omenjenih vedenj. Glede na še vedno visoke kazalnike negativnega duševnega zdravja, kot so povečevanje obravnav v zdravstvenem sistemu in visoka stopnja samomorilnosti, je v prihodnje nujno potrebno povečati aktivnosti na tem področju in vključiti različne sektorje za učinkovitejše reševanje problematike.

Medsektorsko delovanje je potrebno tudi na področju zmanjševanja pogostosti in posledic poškodb in zastrupitev, ki so v obdobju otroštva in mladostništva eden najpomembnejših vzrokov obolenosti in umrljivosti. Najpogostejše so poškodbe v povezavi s transportnimi nezgodami, sledijo poškodbe doma in v prostem času.

Pravice otrok in mladostnikov v zdravstvenem sistemu so v Sloveniji na visoki ravni, saj imamo med drugim zagotovljen dostop do specialista pediatra ali šolskega zdravnika na primarni ravni.

Zaradi zaskrbljujočega stanja mreže primarne zdravstvene dejavnosti za otroke in mladostnike (vključno z zdravniki pediatri, šolskimi zdravniki, psihologi, logopedi, patronažno službo in drugimi strokovnimi delavci) je eno od osnovnih področji, ki jih mora država v čim krajšem času ustrezno nasloviti, planiranje in zagotavljanje mreže, ki bo omogočala optimalno in enako kakovostno skrb za otroke in mladostnike v celi državi. Z zmanjševanjem obsega pravic ali z izključevanjem določenih skupin lahko pričakujemo v prihodnje poslabšanje trenutno še dobrih grobih kazalnikov zdravja otrok in mladostnikov. Nekatere že obstoječe pravice, kot je preventivni program, je zaradi novih dognanj in družbenih sprememb potrebno posodobiti in nadgraditi z vzpostavitvijo informacijskega sistema, ki bo izboljšal, olajšal in skrajšal obravnavo uporabnikov in omogočal spremljanje in vrednotenje preventivnega programa.

V zadnjem obdobju dodatno breme za zdravje (ki pa ne nastaja izključno v zdravstvenem sektorju) predstavljajo spremenjene družbeno-ekonomske razmere z zmanjševanjem financ, namenjenih zdravstvu, in s slabšanjem splošnega ekonomskega in socialnega položaja prebivalcev, še posebej družin z otroki, kar vpliva na zmanjšano lastno vlaganje v zdravje in posledične (ne)zdrave izbire. Ukrepi za zmanjševanje posledic ekonomske krize morajo upoštevati njihov celosten vpliv na zdravje prebivalcev, saj je lahko le zdrava družba uspešna družba, z vlaganjem v otroke od najzgodnejših začetkov dalje pa družba vlaga v svoje temelje za prihodnost.

## Viri in literatura

American Academy of Pediatrics. 2001. Children, adolescents, and television. *Pediatrics* 107 (2): 423–426. Dostopno prek: <https://goo.gl/2hwQzh> (10. december 2016).

Agencija Republike Slovenije za okolje. 2016. *Kazalci okolja v Sloveniji*. Dostopno prek: [http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind\\_id=443](http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=443) (3. avgust 2016).

Bajt, M. in M. Zorko. 2009. Uživanje alkoholnih pijač med mladostniki – izsledki fokusnih skupin. Dostopno prek : [http://www.zdravjevsoli.si/attachments/article/173/fokusne%20porocilo\\_alkohol.pdf](http://www.zdravjevsoli.si/attachments/article/173/fokusne%20porocilo_alkohol.pdf) (11. marec 2012).

Bilban, M. 2006. Utrujenost (zaspanost) mladih voznikov za volanom. *Delo + varnost* 51 (5): 28–33 in 51 (6): 18–23.

Da Silva, O., J. Albrecht, J. Olsen, H. Karro, M. Temmerman, M. Gissler, K. Bloemenkamp, P. Hannaford in I. Fronteira. 2011. The Reproductive Health Report. The state of sexual and reproductive health within the European Union. *The European Journal of Contraception & Reproductive Health Care* : 16 (Suppl. 1): S1–70.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. 2014. *European drug report 2014: Trends and developments*. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.

Eurostat 2016. *Mortality and Life Expectancy Statistics*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Mortality\\_and\\_life\\_expectancy\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Mortality_and_life_expectancy_statistics) (3. avgust 2016).

Fajdiga Turk, V. 2011. Uživanje sadja in zelenjave. V *Neenakosti v zdravju in z zdravjem povezanih vedenjih slovenskih mladostnikov*, ur. H. Jeriček Klanšček, S. Roškar, H. Koprivnikar, V. Pucelj, M. Bajt, in T. Zupanič, 129–143. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja.

Gregorič, M. 2011. Zajtrkovanje. V *Neenakosti v zdravju in z zdravjem povezanih vedenjih slovenskih mladostnikov*, ur. H. Jeriček Klanšček, S. Roškar, H. Koprivnikar, V. Pucelj, M. Bajt, in T. Zupanič, 157–165. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja.

Inchley, J., D. Currie, T. Young, O. Samdal, T. Torsheim, L. Augustson, F. Mathison, A. Aleman-Diaz, M. Molcho, M. Weber and V. Barnekow, ur. 2016. *Growing up unequal: Gender and socioeconomic differences in young people's health and well-being – Health behaviour in school-aged children (HBSC) study: International report from the 2013/2014 survey* [Health Policy for Children and Adolescents, No. 7 – World Health Organization, Regional Office for Europe]. Dostopno prek: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/303438/HSBC-No7-Growing-up-unequal-full-report.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/303438/HSBC-No7-Growing-up-unequal-full-report.pdf) (4. julij 2016).

International Diabetes Federation. 2013. *Diabetes Atlas: Sixth edition*. Dostopno prek: [www.idf.org/Diabetesatlas](http://www.idf.org/Diabetesatlas) (8. september 2014).

Jeriček Klanšček, H., H. Koprivnikar, A. Drev, V. Pucelj, T. Zupanič in K. Britovšek. 2015. *Z zdravjem povezana vedenja v šolskem obdobju med mladostniki v Sloveniji. Izsledki mednarodne raziskave HBSC, 2014*. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.

Koprivnikar, H., A. Drev, H. Jeriček Klanšček in M. Bajt. 2012. *Z zdravjem povezana vedenja*

*mladostnikov v Sloveniji – Izživi in odgovori*. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja.

Licari, L., L. Nemer in G. Tamburini. 2005. *Children's health and environment – Developing action plans*. Dostopno prek: <http://www.euro.who.int/document/E86888.pdf> (10. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZfE05> (8. december 2016).

Ministrstvo za notranje zadeve – Policija. Poročilo o delu policije za 2015. Dostopno prek: <http://www.policija.si/index.php/statistika/letna-poroila> (5. avgust 2016).

Ministrstvo za zdravje. 2015. *Strokovne smernice za obravnavo nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti*. Dostopno prek: [http://www.mz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/dokumenti\\_strategije\\_resolucije/](http://www.mz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti_strategije_resolucije/) (9. avgust 2016).

Ministrstvo za zdravje. 2010. *Nacionalni program za obvladovanje sladkorne bolezni 2010–2020*. Dostopno prek: [http://www.mz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/dokumenti\\_strategije\\_resolucije/](http://www.mz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti_strategije_resolucije/) (9. avgust 2016).

Nacionalni inštitut za javno zdravje. 2014. *Zdravje otrok in mladostnikov v Sloveniji* [Delovno gradivo za projekt Skupaj za zdravje (omejen dostop, v pripravi za tisk)].

Nacionalni inštitut za javno zdravje. 2015. *Raziskava Z zdravjem povezano vedenje v šolskem obdobju*. Dostopno prek: <http://www.nijz.si/sl/raziskava-z-zdravjem-povezano-vedenje-v-solskem-obdobju> (8. december 2016).

Nacionalni inštitut za javno zdravje. 2016a. *Zasvojenost z igranjem računalniških iger med slovenskimi osmošolci*. Dostopno prek: <http://www.nijz.si/sl/zasvojenost-z-igranjem-racunalskih-iger-med-slovenskimi-osmosolci> (2. avgust 2016).

Nacionalni inštitut za javno zdravje. 2016b. *Podatkovni portal*. Dostopno prek: <https://podatki.nijz.si/pxweb/sl/NIJZ%20podatkovni%20portal/?rxid=4ba4735f-cab4-4c55-b381-cd857bb96a18> (3. avgust 2016).

*Odgovor na poslansko vprašanje*. 2016 [8. julij]. Dostopno prek: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/poslanskaVprasanjaInPobude> (3. avgust 2016).

Peden, M., R. Scurfield, D. Sleet, D. Mohan, A. A. Hyder, E. Jarawan in drugi, ur. 2004. *World report on road traffic injury prevention*. Dostopno prek: [http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/214578-1099519018421/20281262/WHO\\_full\\_report\\_en.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/214578-1099519018421/20281262/WHO_full_report_en.pdf) (21. junij 2008).

Petrič, D. in M. Žerdin. 2013. *Javna mreža primarne zdravstvene dejavnosti v Republiki Sloveniji – Področji ambulate splošne oziroma družinske medicine (SADM) in pediatrije na primarni ravni (PED)*. Dostopno prek: [http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/mreza\\_na\\_primarni\\_sekundarni\\_in\\_terciarni\\_ravni/Mreza\\_za\\_ZS\\_13-11-2013-lektorirano.pdf](http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/mreza_na_primarni_sekundarni_in_terciarni_ravni/Mreza_za_ZS_13-11-2013-lektorirano.pdf) (13. julij 2016).

Pinter, B. in F. Čeh. 2013. *Spolno vedenje slovenskih srednješolcev, 2012*. V *Šolska, adolescentna medicina. Celosten pristop in vloga javnega zdravja – VI. kongres šolske, študentske in adolescentne medicine, Debeli Rtič, Slovenija*, ur. M. Juričič, 27–29. Ljubljana: Slovensko zdravniško društvo, sekcija za šolsko, študentsko in adolescentno medicino.

Pinter, B., F. Čeh, I. Verdenik, M. Grebenc, D. Maurič, L. Pavičević, A. Anderle, M. Bučar, V. Šučur, L. Margič, A. Kumer-Lakner, N. Rožič-Vičič, J. Palancsai-Šiftar, G. Simetinger, C. Skušek-Fakin, A. Zagode-Krenčič, D. Mugoša, M. Podlipnik in H. Meden-Vrtovec. 2006. Spolno vedenje slovenskih srednješolcev v letu 2004. *Zdravniški Vestnik* 75 (10): 615–619.

Pinter, B., C. Skušek-Fakin in D. Maurič. 2009. Izzivi v varovanju reproduktivnega zdravja mladostnikov v Sloveniji. *Zdravniški Vestnik* 78 (1): I-79–I-84.

Pontes, H., M. M. Macur in M. D. Griffiths. 2016. Internet gaming disorder among Slovenian primary schoolchildren: Findings from a nationally representative sample of adolescents. *Journal of Behavioral Addictions* 5(2): 304–310.

Racioppi, F., L. Eriksson, C. Tingvall in A. Villaveces. 2004. *Preventing road traffic injury: a public health perspective for Europe*. Dostopno prek spletne strani WHO Regional Office for Europe: <http://www.euro.who.int/document/E82659.pdf>. (23.3.2009).

Radosevic, B., G. Bukara-Radujkovic, V. Miljkovic, S. Pejicic, N. Bratina in T. Battelino. 2013. The incidence of type 1 diabetes in Republic of Srpska (Bosnia and Herzegovina) and Slovenia in the period 1998–2010. *Pediatric Diabetes* 14 (4): 273–9.

Zadnik V, Primic Žakelj M. SLORA: *Slovenija in rak. Epidemiologija in register raka*. Onkološki inštitut Ljubljana. [www.slora.si](http://www.slora.si) (7. avgust 2014).

*Resolucija o nacionalnem programu o prehrani in telesni dejavnosti za zdravje (ReNPPTDZ)*. Ur. l. RS 58/15 (3. avgust 2015).

*Resolucija o nacionalnem programu varnosti cestnega prometa za obdobje od 2013 do 2022 (RENVPVCP13-22)*. Ur. l. RS 39/13 (6. maj 2013).

*Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja«*. Ur. l. RS 25/16 (6. april 2016).

Scagnetti, N. 2011. Kajenje marihuane. V Jeriček Klanšček, H., S. Roškar, H. Koprivnikar, V. Pucelj, M. Bajt in T. Zupanič. (ur.): *Neenakosti v zdravju in z zdravjem povezanih vedenjih slovenskih mladostnikov*. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja.

Sethi, D. E. Towner, J. Vincenten, M. Segui-Gomez in F. Racioppi. 2008. *European Report on Injury Prevention*. Copenhagen: WHO European Office for Europe.

Starc, G. 2014. Zdrav življenjski slog 360° za dobro otrok. V *Skupaj za boljše zdravje otrok in mladostnikov – Ohranjanje in zagotavljanje enakih možnosti*, ur. N. Scagnetti, 12–19. Dostopno prek: [http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/uploaded/bilten\\_1\\_2013.pdf](http://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/uploaded/bilten_1_2013.pdf) (3. avgust 2016).

Stray-Pedersen, B. 1998. Sexually transmitted disease in teenage girls. V *Clinical Approach to Pediatric and Adolescent Gynaecology*, ur. V. Drasmusic in S. S. Ratnam, 322–338. Oxford: Oxford University Press.

Statistični urad Republike Slovenije. 2016. *Podatkovni portal SI-STAT*. Dostopno prek: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem\\_soc/Dem\\_soc.asp#05](http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp#05) (3. avgust 2016).

Tremblay, M., S. A. G. LeBlanc, I. Janssen, M. E. Kho, A. Hicks, K. Murumets, R. C. Colley in M. Duggan. 2011. Canadian Sedentary Behaviour Guidelines for Children and Youth. *Applied Physiology Nutrition, and Metabolism* 36 (1): 59–64.

UNICEF Office of Research. 2014. Children of the Recession: The impact of the economic crisis on child well-being in rich countries. *Innocenti Report Card 12*. Dostopno prek: <https://goo.gl/zb09bG> (10. december 2016).

UNICEF Office of Research. 2016. Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries. *Innocenti Report Card 13*. Dostopno prek: <https://goo.gl/9IPjZd> (10. december 2016).

Varuh človekovih pravic. 2016. Letno poročilo varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2015. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/> (5. julij 2016).

Vereecken, C. 2012. Soft-drink consumption. V *Social determinants of health and well-being among young people – Health behaviour in school-aged children (HBSC) study: International report from the 2009/2010 survey* [Health Policy for Children and Adolescents, No. 6 – World Health Organization, Regional Office for Europe], ur. C. Currie, C. Zanotti, A. Morgan, D. Currie, M. de Looze, C. Roberts, S. Oddrun, O. R. F. Smith in V. Barnekow, 115–118. Dostopno prek: <https://goo.gl/t2XRhm>

Vrbič, V. 2008. Zobno zdravje pri 12-letni mladini v Sloveniji, 1987–2008. *Zobozdravstveni Vestnik*; 63 (4–5): 169–171.

Vrbič, V. 2013. Zobno zdravje 12-letnikov v Sloveniji v zadnjih 25 letih. V 38. srečanje stomatologov Slovenije. Iz prakse v prakso, 21–22. Ljubljana: Slovensko zdravniško društvo, Stomatološka sekcija.

World Health Organization. 2016. *Health for all* [Database]. Dostopno prek: <http://data.euro.who.int/hfamdb/> (3. avgust 2016).

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr). Ur. l. RS 77-08 (28. julij 2008), 46/15 (odl. US, 26 junij 2015).

*Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)*. Ur. l. RS 40/2012 (30. maj 2012), 96/12 (ZPIZ-2, 14. december 2012), 104/12 (ZIPRS1314, 24. december 2012), 105/12 (ZUJF-A, 27. december 2012), 25/13 (odl. US, 22. marec 2013), 46/13 (ZIPRS1314-A, 29. maj 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 63/13 (ZOsn-I, 26. julij 2013), 63/13 (ZJAKRS-A, 26. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 101/13 (ZIPRS1415, 9. december 2013), 101/13 (ZDavNepr, 9. december 2013), 107/13 (odl. US, 20. december 2013), 85/14 (ZUJF-B, 28. november 2014), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014), 24/15 (odl. US, 10. april 2015), 90/15 (ZUJF-D, 27. november 2015), 102/15 (ZUJF-E, 24. december 2015) in 63/16 (ZDoh-2R, 7. oktober 2016).

*Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ)*. Ur. l. RS 72/06 (ZZvZZ-UPB3, 11. julij 2006), 114/06 (ZUTPG, 9. november 2006), 91/07 (ZZVZZ-J, 8. oktober 2007), 76/08 (ZZVZZ-K, 25. julij 2008), 62/10 (ZUPJS, 30. julij 2010), 87/11 (ZZVZZ-L, 2. november 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 21/13 (ZUTD-A, 13. marec 2013), 91/13 (ZZVZZ-M, 5. november 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013), 111/13 (ZMEPIZ-1, 27. december 2013), 95/14 (ZUJF-C, 29. december 2014) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).



# STANOVANJSKE RAZMERE GOSPODINJSTEV Z OTROKI – SPREMEMBE V ZADNJIH 10 LETIH

Stanovanje je ena ključnih dobrin za posameznika, varno in primerno stanovanje pa predstavlja eno od temeljnih človekovih pravic. Tako so že npr. v Agendi Habitat (1996), opredelili pravico do primerne stanovanja z vidika zagotavljanja pravne varnosti na stanovanjskem področju ter primernost in tudi cenovno dosegljivost stanovanja (glej Mandič 2007; Mandič in Filipovič Hrast 2005).

Primerno stanovanje je torej pomembno za kakovost življenja celotnega gospodinjstva, še posebej pa je pomembno za razvoj otrok. Zato se v tem članku osredotočamo na stanovanjske razmere družin z otroki. Ključno je predvsem prepoznavanje stanovanjskih problemov in na tem področju ranljivih skupin. V prispevku se ne bomo dotikali najbolj ekstremnih oblik stanovanjske ranljivosti, kot je brezdomstvo, bomo pa zajeli različne oblike stanovanjske izključenosti, ki se lahko povezujejo tudi z izključenostjo iz drugih družbenih sfer in potencialno vodijo v hujše oblike stanovanjske izključenosti. Stanovanjsko izključenost v okviru opredelitve evropske tipologije brezdomstva in stanovanjske izključenosti – ETHOS (Edgar in drugi 2000; glej tudi Filipovič Hrast 2007) – namreč povezujejo z bivanjem v neprimernih stanovanjih, bivanjem v okoliščinah ekstremne stanovanjske prenaseljenosti, pa tudi bivanjem v manj varnih oblikah nastanitve oziroma ob tveganju izgube stanovanja, kot ga predstavlja deložacija.

V situacijski analizi bo torej narejen pregled stanovanjskih razmer družin z otroki v Sloveniji, in sicer z vidika zagotavljanja primerne in varne nastanitve. Razmere družin bodo prikazane v primerjavi z razmerami v splošni populaciji Slovenije, v primerjavi z drugimi evropskimi državami ter v časovni perspektivi. Zanimajo nas namreč spremembe bivalnih razmer v zadnjih desetih letih, ki zajemajo tudi obdobje gospodarske krize, ter posledice, ki jih je kriza morda imela na stanovanjske razmere gospodinjstev. Poudarek članka bo na stanovanjskem statusu ter stanovanjski deprivaciji, tj. razmerah prenaseljenosti, neprimernih stanovanjskih razmerah in preobremenjenosti družin s stanovanjskimi stroški. Na kratko bo v prispevku naslovljen tudi problem deložacij, predvsem iz neprofitnih stanovanj. Stanje v Sloveniji bomo v zaključku reflektirali z vidika razvoja stanovanjske in družinske politike.

## Poudarki stanovanjske in družinske politike

Za Slovenijo je značilen visok delež lastniških stanovanj (delež lastniško zasedenih stanovanj se je od popisa 2011 dvignil z 78,0 % na 81,2 % v letu 2015) (Statistični urad Republike Slovenije

[SURS] 2015). Slednja so sicer v teoriji pogosto opredeljena kot bolj varna in stabilna oblika nastanitve, ki ima prednost pred (na primer) najemnimi stanovanji (glej Mandič 1996; Saunders 1993). Vendar pa lahko predstavljajo tudi breme za gospodinjstvo, tako z vidika odplačevanja hipoteke, v primeru nakupa s hipoteko, kot tudi z vidika vzdrževanja in stanovanjskih stroškov, povezanih z lastništvom nepremičnine (glej Mandič 2010). Potrebno je poudariti, da je vstop predvsem mladih gospodinjstev v sektor lastniških stanovanj izrazito otežen in pogosto mogoč le s pomočjo meddružinskih transferjev v obliki posojil in zemljišča ali stavbe, poleg lastnega vložka in bančnih posojil (Cirman 2006). Ovire, ki jih za osamosvajanje mladih gospodinjstev predstavlja šibko razvita stanovanjska politika in močna prevlada lastništva, so bile že večkrat izpostavljene (glej Mandič 2007; 2008). Tako je osamosvajanje mladih v Sloveniji precej kasnejše, kot je to značilno za večino zahodnoevropskih držav (Mandič 2008).

Primerna opcija za ranljive skupine, kot so na primer revne družine, družine z več otroki in enostarševske družine, je t. i. neprofitni najemni sektor, saj je povezan z visoko stopnjo varnosti in nižjimi stanovanjskimi stroški. Omenjene skupine so običajno med prioritarnimi skupinami za dodelitev neprofitnih stanovanj. Vendar pa je najemni sektor v Sloveniji slabo razvit in predstavlja majhen delež stanovanj (najemniško zasedenih stanovanj je bilo leta 2015 8,2 %) (SURS 2015). Poleg tega je profitni najemni sektor običajno povezan tako z višjimi stroški za stanovanje kot tudi manjšo stopnjo varnosti najema oz. bolj kratkoročnimi najemnimi pogodbami (Mežnar in Petrovčič 2013a; 2013b; Sendi 2013). Strokovnjaki v zvezi s tem opozarjajo na številne pomanjkljivosti, ki onemogočajo razvoj tega sektorja. Kljub relativno dobri zakonodaji, ki štiti najemnike stanovanj, le-ta ob obstoječi davčni zakonodaji na drugi strani ne omogoča hitrejšega razvoja najemniške dejavnosti, še posebej ne ob šibki podpori razvoju najemnega sektorja z usmerjenimi finančnimi instrumenti s strani države (Cirman 2007; Mežnar in Petrovčič 2013a; 2013b; 2014; Sendi 2007cd; Sendi in Černič Mali 2015).

Opisano stanje je torej odraz šibko razvite stanovanjske politike v Sloveniji. Od primanjkljaja, ki je bil izražen takoj po osamosvojitvi Slovenije, kljub nekaterim posamičnim ukrepom ni prišlo do celovitega razvoja na tem področju. Kot pravi Mandič (2007), je bila gradnja novega stanovanjskega sistema pri nas po tranziciji zelo počasna in obotavljiva ter predvsem, kar se tiče stanovanjske oskrbe z najemnimi stanovanji, daleč od reformnih napovedi. Vloga ene od ključnih institucij, Stanovanjskega sklada, je pri tem sicer pomembna, a relativno majhna. Številni ukrepi so pogosto kratkoročni in nekonsistentni; na primer ponudba posojil z ugodno obrestno mero, stanovanjska varčevalna shema, ponudba stanovanj na trgu po ugodnejši ceni (glej Cirman 2007; Sendi 2007b). Strokovnjaki so stanovanjsko varčevalno shemo ocenili celo kot »popolnoma neuspeh eksperiment« (Sendi 2007b, 140). Tudi na lokalni ravni so se ključni akterji, kot so na primer stanovanjski skladi občin, pogosto srečevali z ovirami. S težavo so izpolnjevali svojo vlogo pri zagotavljanju zadostnega števila neprofitnih najemnih stanovanj in relativno neuspešno ponujali nekatere druge instrumente (npr. model deljenega lastništva), kot na primer kaže analiza stanja v občini Ljubljana (Sendi 2007a). Instrumenti, ki so na voljo, ne predstavljajo stabilnega okvira za načrtovanje in delovanje gospodinjstev na stanovanjskem področju. Številni ukrepi so tudi fokusirani le na zasilne rešitve položaja najranljivejših skupin ter delujejo fragmentirano in torej bolj ranljivim posameznikom ne omogočajo trajnejše ureditve stanovanjskega položaja (Filipovič Hrast 2007).

Šibko razvitost stanovanjske politike v Sloveniji dobro ilustrira tudi dejstvo, da je po poteku *Nacionalnega stanovanjskega programa 2000–2009* (2000) bilo potrebnih kar šest let za sprejetje novega stanovanjskega programa. Najnovejši dokument na stanovanjskem področju tako predstavlja nova *Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025* (2015). V

dokumentu so zapisani cilji stanovanjske politike, ki mora delovati v smeri uravnoteženja ponudbe stanovanj na trgu, predvsem s krepitvijo najemnega sektorja, zagotavljanja lažje dostopnosti do stanovanj, spodbujanja prenove ter spodbujanja stanovanjske mobilnosti. Tako naj bi za potrebe osamosvajanja mladih in mladih družin krepili najemni stanovanjski fond ter izvajali različne podporne ukrepe, kot so stanovanjski najem (z možnostjo odkupa), deljeno lastništvo in razvoj stanovanjskih skupnosti za mlade ter ureditev lastnega stanovanja (eko-subsidije za prenavo; funkcionalna prilagoditev enostanovanjskih stavb za sobivanje generacij). Položaj družin z otroki v stanovanjskem programu ni deležen posebne pozornosti ali specifičnih instrumentov, razen v kontekstu osamosvajanja mladih družin. Zagotovo je z vidika stanovanjske varnosti pozitiven cilj Resolucije povečevanje varnosti najema in spodbujanje rasti najemnega fonda s pomočjo javne službe za najemniško upravljanje, ki naj bi jo izvajal Stanovanjski sklad. Vendar je treba opozoriti, da se v programu načrtuje prenova neprofitnih najemnin in uvedba stroškovnih najemnin ter novega t. i. stanovanjskega dodatka. Kakšne bi bile posledice te uvedbe za stanovanjski položaj družin z otroki, ne moremo predvideti, saj je to odvisno od same izvedbe teh ukrepov, vendar glede na precejšnje težave, ki jih ima najranljivejši del prebivalstva s plačevanjem obstoječih stanovanjskih stroškov in najemnin ter z deložacijami tudi v najemnem sektorju (Filipovič Hrast 2014), te spremembe lahko predstavljajo dodaten vir negotovosti na stanovanjskem področju.

Stanovanjski cilji tudi niso bili v ospredju *Programa za otroke in mladino 2006–2016* (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006) kot enega pomembnih dokumentov na področju družinske politike. Vendar omenjeni program prepoznava potrebo po zagotavljanju čim večjega števila neprofitnih stanovanj ter potrebo po finančni podpori v obliki subvencij za mlade družine, ki prvič rešujejo stanovanjsko vprašanje z nakupom ali gradnjo stanovanja. Te prioritete v prenovljenem programu (2013–2016) (MDDSZ 2013) žal niso več omenjene. Stanovanjski vidik kakovosti življenja družin z otroki tako ostaja izrazito nenaslovljen; dokument omenja le prostorski vidik načrtovanja zunanjih površin, ki bi omogočale kakovostno preživljanje prostega časa otrok in mladine.

Položaj gospodinjev z otroki je zaostrela tudi nedavna gospodarska in ekonomska kriza. Višanje brezposelnosti in nižanje dohodkov v času ekonomske krize, ki je izrazito prizadela Slovenijo po letu 2008, so vplivali tako na dosegljivost stanovanj in s tem na osamosvajanje mladih gospodinjev kot tudi na zmožnost plačevanja stanovanjskih stroškov. Padeč cen nepremičnin (Cirman 2015; Sendi 2010) lahko sicer tudi nekoliko olajša dostop do stanovanj za določene dele populacije, predvsem z vidika nakupa prvega stanovanja, vendar pa so negotove okoliščine zavrle dejavnost na nepremičninskem trgu. Na krizo se je država odzvala tudi s številnimi reformami na področju socialne in družinske politike. Kot so opozorili strokovnjaki, so reforme na tem področju nekoliko poslabšale položaj družin z otroki (predvsem enostarševskih družin, velikih družin, družin s šolajočimi se otroki) predvsem zaradi uvedbe vrstnega reda prejemanja socialnih transferjev in s tem spremenjene vloge otroških dodatkov, bolj usmerjenih ukrepov na najbolj ranljive skupine ter ukinitve nekaterih univerzalnih družinskih transferjev (Dremelj in drugi 2013; Rakar 2015). Še posebej prizadete so bile družine srednjega razreda (Stropnik 2014). V nadaljevanju bomo torej v mednarodno primerjalnem kontekstu pregledali, kako se je spreminjal stanovanjski položaj družin z otroki od leta 2006 do leta 2014, tj. v obdobju, ki zajema čas pred krizo in po njej.

## Stanovanjski status in stanovanjske razmere družin z otroki

V nadaljevanju predstavljamo podatke o stanovanjskem statusu in stanovanjskih razmerah gospodinjev v Sloveniji v časovni perspektivi, tj. od leta 2005 do 2014. Uporabljeni so podatki Eurostata (b.d.) na podlagi anketnih podatkov EU-SILC (*Anketa o življenjskih pogojih*). Gre za harmonizirano zbiranje podatkov na ravni EU, ki so ga izvedle vse države članice. Podatke zbira vsaka posamezna država zase in v Sloveniji jih je zbral Statistični urad RS. Podatki se zbirajo tako na ravni posameznikov kot gospodinjev ter upoštevajo različne življenjske okoliščine, kot so revščina, socialna izključenost, zaposlitev, izobraževanje in zdravje. Anketo se uporablja tudi za spremljanje ciljev EU, kot so opredeljeni v strategijah, npr. *Strategiji Evrope 2020* (Evropska komisija 2010). Podatki se zbirajo letno.

Analizirali bomo spremembe stanovanjskega statusa ter stanovanjskih razmer v obdobju od 2006 do 2014, za katerega so nam dostopni podatki. Stanovanjske razmere družin z otroki bomo opazovali na podlagi naslednjih indikatorjev, ki kažejo stanovanjsko ranljivost gospodinjev:

- stopnja prenaseljenosti; le-ta je opredeljena kot delež gospodinjev, ki ne dosega minimalnega števila sob na osebo (prilagojeno glede na starost otrok in njihov spol)<sup>94</sup>;
- stanovanjska prikrašanost; ta je opredeljena na podlagi naslednjih kazalnikov: stanovanja brez kopalnice ali stranišča, stanovanja s streho, ki pušča, pretemna stanovanja. Razmere ekstremne stanovanjske prikrašanosti pa Eurostat opredeli kot razmere, ko gospodinjstvo živi v prenaseljenem stanovanju ter ima še vsaj eno drugo obliko prikrašanosti izmed prej naštetih;
- kakovost bivalnega okolja. Opazujemo jo na podlagi kazalnikov prisotnosti kriminala in vandalizma v okolju ter stopnje onesnaženosti in umazanije v okolju, v katerem gospodinjstva živijo;
- preobremenjenost gospodinjev s stanovanjskimi stroški; le-ta je opredeljena kot delež gospodinjev, v katerih stanovanjski stroški predstavljajo več kot 40 % razpoložljivega dohodka.

S tem zajamemo nekaj ključnih lastnosti primerne stanovanja, in sicer njegovo velikost, njegovo kakovost ter cenovno dosegljivost. Ključni fokus je identifikacija trendov in sprememb v zadnjih 10 letih, identifikacija najbolj ranljivih skupin gospodinjev z otroki ter ključnih težav na stanovanjskem področju, s katerimi se le-ta srečujejo.

### Trendi v lastništvu stanovanj

Kot smo že omenili, je za Slovenijo značilen visok delež lastnikov. To kažejo tudi podatki o stanovanjskem razmerju gospodinjev – v letu 2014 je bilo kar 76,7 % gospodinjev lastnikov stanovanj. Ta delež je sicer v primerjavi z letom 2006, ko je bil kar 84,5-%, upadel. Upad deleža lastnikov gre pripisati predvsem porastu deleža t. i. najemnikov neprofitnih stanovanj (tj. po znižani najemnini) ali uporabnikov stanovanja (brez najemnine) – delež teh se je povzpел iz 11,3 % na 17,4 %. V ozadju tega porasta je predvsem porast deleža uporabnikov (iz 11 % v 2006 na

<sup>94</sup> Ena soba za celotno gospodinjstvo, ena soba na par, ena soba za odraslo osebo (18 in več), ena soba za mlajši osebi istega spola (starost 12 do 17 let), ena soba za dve mlajši osebi v starosti manj kot 12 let.

16 % v 2012 oz. 14 % v 2015, SURS 2016<sup>95</sup>). V času krize je torej velik delež gospodinjstev postal uporabnik stanovanj, kar kaže na meddružinsko pomoč pri reševanju stanovanjske problematike. Od leta 2006 se je tudi izrazito povečal delež lastnikov, ki imajo hipoteko ali posojilo, in sicer iz 1,5 % na 10,3 % v letu 2014. Ta delež je sicer še vedno precej nižji, kot je povprečje v EU-28 (27,1 % leta 2014).

Preglednica 21: Stanovanjsko razmerje gospodinjstev – časovna primerjava.

Leto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Slovenija</b>									
Lastnik	84,5	81,3	81,3	81,3	78,1	77,5	76,2	76,6	76,7
Lastnik s hipoteko ali posojilom	1,5	4,3	5,5	6,9	7,7	7,7	8,4	9,6	10,3
Najemnik, tržna najemnina	4,2	5,5	4,9	4,1	5,0	5,5	5,5	5,7	5,9
Najemnik, znižana najemnina ali brez te	11,3	13,2	13,8	14,5	16,9	17,0	18,3	17,7	17,4
<b>EU-28</b>									
Lastnik	:	:	:	:	70,7	70,6	70,6	70,1	70,1
Lastnik s hipoteko ali posojilom	:	:	:	:	27,7	27,3	27,1	27,4	27,1
Najemnik, tržna najemnina	:	:	:	:	17,3	17,6	18,2	18,9	19,0
Najemnik, znižana najemnina ali brez te	:	:	:	:	12,0	11,8	11,2	11,0	10,9

Vir: EU-SILC (Eurostat).

Kot kažejo tudi podatki, je za enostarševska gospodinjstva značilen visok delež uporabnikov (24 % v letu 2014) ter višji delež neprofitnih najemnikov (12 % v letu 2015), ki je precej nad povprečjem drugih gospodinjstev z otroki (glej preglednico 22). Delež enostarševskih gospodinjstev, ki so uporabniki, je v opazovanem obdobju narasel iz 20 % v 2006 na 28 % v 2012, potem pa je zopet nekoliko upadel, medtem ko je delež v tržnih najemnih stanovanjih relativno konstanten in kaže le manjša nihanja v posameznih letih.

Preglednica 22: Stanovanjsko razmerje gospodinjstev glede na tip gospodinjstva (v odstotkih).

Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Enostarševsko z vsaj 1 vzdrževanim otrokom</b>											
Lastniki	60	66	64	62	62	54	55	53	59	58	56
Najemniki s tržno najemnino	18	11	13	10	12	11	12	10	9	12	7
Najemniki z najemnino, nižjo od tržne	5	3	2	5	7	8	8	8	6	11	12
Uporabniki	17	20	21	23	19	26	25	28	26	19	24
<b>Gospodinjstva brez otrok</b>											
Lastniki	84	85	84	85	84	79	79	77	77	79	78
Najemniki s tržno najemnino	6	5	6	5	4	5	6	6	6	6	5
Najemniki z najemnino, nižjo od tržne	4	1	1	2	2	3	3	4	4	4	6
Uporabniki	7	9	9	9	10	13	13	13	13	12	12

<sup>95</sup> Podatki so bili na podlagi povpraševanja avtorice poslani s strani Statističnega urada RS (avgust 2016).

Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Gospodinjstva z otroki</b>											
Lastniki	79	80	76	75	76	73	71	70	72	71	71
Najemniki s tržno najemnino	8	5	6	6	5	6	7	7	7	7	6
Najemniki z najemnino, nižjo od tržne	4	1	2	2	2	3	3	3	3	4	5
Uporabniki	10	14	15	16	17	19	19	20	19	18	19

Vir: SURS (2016).<sup>96</sup>

Tako lastniki kot najemniki se lahko soočijo s potencialno izgubo stanovanja. Podatki o deložacijah so žal v Sloveniji relativno skopi in ne omogočajo analize pojava glede na različne tipe gospodinjstev ali pa glede na stanovanjsko razmerje gospodinjstev. Dosegljivi podatki Vrhovnega sodišča RS iz skupnih evidenc o deložaciji kažejo v zadnjih nekaj letih sicer nekoliko upad deložacij fizičnih oseb. Pridobljeni podatki se tako nanašajo le na situacijo, ko je sodišče v obravnavani zadevi izdalo sklep o izvršbi (deložaciji<sup>97</sup>), s katerim je dovolilo predlagano izvršbo s strani upnika (v Filipovič Hrast 2014).

Preglednica 23: Deložacije po letih.

Leto	Število
2010	352
2011	321
2012	313
2013	283

Vir: Pravosodno ministrstvo, Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v Filipovič Hrast 2014).

Deložacije so prisotne tudi v neprofitnem najemnem sektorju, najobičajneje zaradi neplačevanja stanovanjskih stroškov. V Mestni občini Ljubljana (v nadaljevanju MOL) se je sicer število deložiranih gospodinjstev od leta 2006 zmanjševalo in vlagajo senapori v preprečevanje deložacij. Žal ni podatkov o tem, katera gospodinjstva so najbolj ranljiva, vendar pa so bile v intervjuju, opravljenim z zaposlenim na tem področju na MOL, izpostavljene enostarševske družine (Filipovič Hrast 2014). Problem deložacij je bil prepoznani predvsem s strani civilne družbe, saj se je slednja aktivno organizirala, na primer v okviru projekta *Botrstvo – brezplačna pravna pomoč* (Zveza prijateljev mladine).

<sup>96</sup> Podatki so bili na podlagi povpraševanja avtorice poslani s strani Statističnega urada RS (avgust 2016).

<sup>97</sup> To ne pomeni nujno, da je bila deložacija tudi izvedena (lahko je prišlo do dogovora ali pa je deložirana oseba/gospodinjstvo samo zapustilo stanovanje ali se pritožilo na sklep ipd.). Podatki zajemajo tako stanovanjske kot poslovne objekte. Vsaj en dolžnik je fizična oseba.

Preglednica 24: Deložacije iz neprofitnih stanovanj – Mestna občina Ljubljana.

Leto	Sodni postopki za izvršbo, vloženi v posameznem letu	Sklepi o deložaciji	Priskrbljeno nadomestno stanovanje v bivalni enoti (namesto deložacije)
2005	Na.	39	7
2006	Na.	43	4
2007	Na.	31	5
2008	Na.	25	1
2009	Na.	19	5
2010	27	14	6
2011	40	16	6
2012	33	19	7
2013	34	8	4
2014	14	n.a.	n.a.

Vir: MOL (v Filipovič Hrast 2014).

### Prenaseljenost

Zaradi metodoloških sprememb v načinu izračunavanja prenaseljenosti žal daljša časovna primerjava ni mogoča in podajamo le ilustrativen podatek iz leta 2005. Podatki od leta 2011 dalje kažejo sicer nekoliko zmanjševanje prenaseljenosti v populaciji na splošno in v družinah z otroki. Vendar pa je delež gospodinjestev z otroki, ki živijo v prenaseljenih stanovanjih, še vedno večji, kot to velja za splošno populacijo. Kot najbolj ranljive se kažejo velike družine (s tremi ali več otroki) ter enostarševske družine, med katerimi jih živi v razmerah prenaseljenosti več kot četrtnina.

Preglednica 25: Stopnja prenaseljenosti glede na posamezne tipe gospodinjestev.

	2005*	2011	2012	2013	2014
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	60,8	38,0	30,6	28,1	29,0
Dva odrasla z enim vzdrževanim otrokom	38,4	16,1	16,3	15,3	14,7
Dva odrasla z dvema vzdrževanima otrokoma	46,1	16,3	16,2	15,6	13,9
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	60,8	32,7	30,2	25,3	25,2
Gospodinjstva brez otrok	28,6	9,5	9,4	9,2	8,8
Gospodinjstva z otroki	50,8	23,0	22,3	20,8	19,7
Skupaj	42,0	17,1	16,6	15,6	14,8

Vir: EU-SILC (Eurostat).

\*Zaradi spremembe metodologije po letu 2010 pri računanju prenaseljenosti je podatek za leto 2005 le ilustrativen in ni primerljiv z drugimi leti.

Delež enostarševskih družin, ki so najbolj ranljiv tip družin v Sloveniji, smo postavili tudi v primerjalni kontekst EU. Primerjava kaže nekoliko višjo ranljivost teh gospodinjestev (29 %), kot je povprečje v EU (23,2 %), pri čemer države srednje in vzhodne Evrope izstopajo z izrazito višjo stopnjo prenaseljenosti (ki je primerljiva s stopnjami, ki so bile v Sloveniji zaznane pred spremembo metodologije v 2010, in gre torej lahko tudi za metodološke razlike). Delež je sicer nižji kot na primer v Avstriji (37,9 %), vendar precej višji kot v večini drugih zahodnoevropskih držav, kjer v nekaterih primerih celo ne presega 5 % (npr. Belgija, Ciper, Irska, Nizozemska).

Preglednica 26: Delež enostarševskih družin, ki živijo v prenaseljenem stanovanju – Evropska unija.

	2011	2012	2013	2014
Avstrija	22,4	33,0	33,6	37,9
Belgija	1,7	1,6	2,1	2,5
Bolgarija	69,8	72,2	72,6	66,0
Ciper	1,7	2,7	1,3	3,2
Češka	47,1	43,1	43,7	41,6
Nemčija	23,4	21,3	20,6	19,6
Danska	20,2	16,8	18,0	14,9
Estonija	24,2	25,1	42,0	32,8
Grčija	50,6	67,6	35,7	35,1
Španija	4,9	5,7	5,9	7,5
<b>EU (28 držav)</b>	<b>24,2</b>	<b>23,2</b>	<b>23,2</b>	<b>23,2</b>
Finska	13,3	12,9	15,5	7,8
Francija	18,2	16,8	13,8	15,5
Hrvaška	55,6	57,0	58,2	54,1
Madžarska	69,7	70,2	68,2	66,6
Irska	5,9	2,9	3,1	4,4
Italija	37,9	34,7	41,0	40,2
Litva	38,0	40,5	49,8	46,0
Luksemburg	16,8	12,2	11,3	13,3
Latvija	63,5	59,2	56,1	60,0
Malta	9,8	2,9	4,8	8,9
Nizozemska	2,3	2,5	4,0	4,2
Poljska	70,9	72,7	68,7	70,9
Portugalska	7,5	10,6	10,9	10,6
Romunija	81,6	77,1	74,4	74,1
Švedska	26,6	30,4	26,9	25,4
<b>Slovenija</b>	<b>38,0</b>	<b>30,6</b>	<b>28,1</b>	<b>29,0</b>
Slovaška	59,5	55,4	55,7	60,4
Velika Britanija	14,5	13,7	15,5	17,4

Vir: EU-SILC (Eurostat).

### Stanovanjska prikrajšanost

Če pogledamo kazalnike stanovanjske prikrajšanosti, Slovenija v primerjavi s povprečjem EU ne izstopa glede na delež gospodinjestev brez kopalnice (Slovenija 0,7 % v letu 2014, EU-28 2,4 %) ali brez stranišča (Slovenija 0,6 % v letu 2014, EU-28 2,6 %). Tu so razmere relativno konstantne v opazovanem časovnem obdobju in tudi ne kažejo večje ranljivosti gospodinjestev z otroki. Izjema so enostarševska gospodinjstva, med katerimi je nekoliko nadpovprečen delež gospodinjestev brez teh osnovnih pritiklin.

Podobno tudi delež gospodinjestev, ki živijo v pretemnem stanovanju, v Sloveniji ne odstopa od evropskega povprečja (Slovenija 4,9 % v letu 2014, EU-28 5,8 %). V letu 2014 večjih razlik med posameznimi tipi gospodinjestev ni opaziti. Je pa, zanimivo, položaj enostarševskih gospodinjestev

bil precej slabši v letih po začetku krize, tj. med letoma 2009 in 2010, ko je kar petina teh gospodinjstev živel v pretemnem stanovanju (po oceni anketirancev).

Nekoliko bolj odstopa Slovenija v negativno smer v primerjavi z evropskim povprečjem, če opazujemo kazalnik neprimerne kakovosti stanovanja – torej prisotnost vlage, trohnenja okenskih okvirov in tal ali puščanje strehe. In sicer je bil delež gospodinjstev, ki je živel v takem, neprimerno vzdrževanem stanovanju, v letu 2014 v Sloveniji 29,9 %, medtem ko je bilo povprečje v EU le 15,7 %. Skoraj tretjina slovenskih gospodinjstev torej živi v neprimerno vzdrževanem stanovanju. Pri tem ni razlik med gospodinjstvi z ali brez otrok. Zopet pa izstopajo enostarševska gospodinjstva, saj jih je kar 39,4 % izjavilo, da živijo v vlažnem ali drugače neprimernem stanovanju. Ta delež se tudi ni bistveno spremenil od leta 2006, ko je bilo takih gospodinjstev 32,2 %, največ pa jih je bilo v letu 2010, in sicer 42,1 %.

Preglednica 27: Primerjava gospodinjstev glede na kazalnike stanovanjske prikrašnosti.

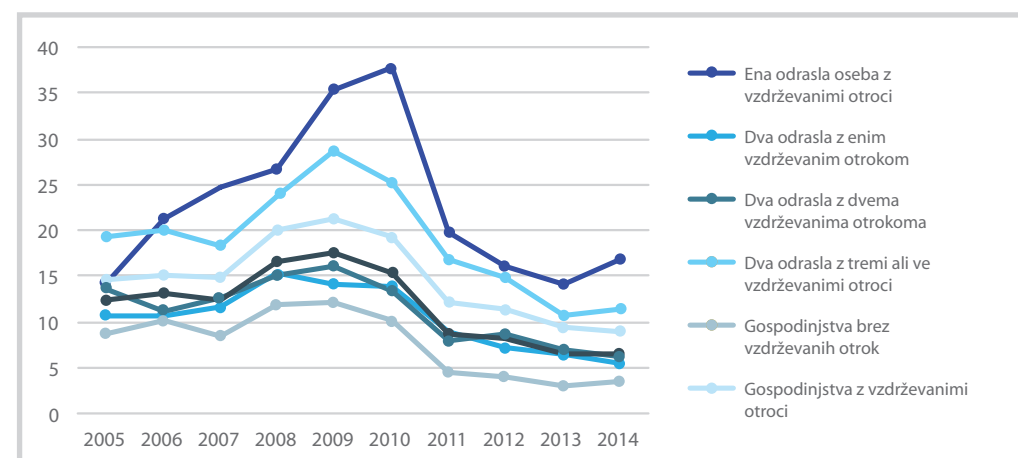
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Slabo stanje stanovanja (vlaga, pušča streha...)</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	32,2	29,5	29,4	38,7	42,1	39,1	36,5	35,1	39,4
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	21,9	16,6	27,0	31,9	31,5	36,9	32,1	23,3	27,3
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	23,4	18,3	32,7	32,9	34,7	36,3	32,6	28,0	30,8
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	20,3	17,0	28,4	28,9	30,6	33,4	30,7	26,2	29,2
Skupaj – Slovenija	21,6	17,5	30,2	30,6	32,4	34,7	31,5	27,0	29,9
Skupaj EU-28	:	:	:	:	16,1	15,6	15,1	15,6	15,7
<b>Brez kopalnice v stanovanju</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	1,0	1,4	2,2	1,1	1,0	1,2	0,0	0,6	2,9
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	1,6	1,0	0,0	0,5	0,3	0,8	0,0	0,2	0,4
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	2,0	1,7	1,6	1,1	0,9	1,0	0,9	1,0	1,1
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	0,6	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,4
Skupaj – Slovenija	1,2	1,0	0,9	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7
Skupaj EU-28	:	:	:	:	2,9	2,8	2,7	2,5	2,4
<b>Brez stranišča na izpiranje</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	1,0	1,4	1,2	1,6	0,7	0,9	0,0	0,6	2,9
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	2,0	2,5	0,0	0,6	0,5	0,8	0,0	0,2	0,4
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	1,9	1,7	1,7	1,0	0,7	0,7	0,8	0,7	0,9
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	0,7	0,6	0,3	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3	0,3
Skupaj – Slovenija	1,2	1,1	0,8	0,6	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6
Skupaj EU-28	:	:	:	:	3,4	3,1	3,0	2,7	2,6

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Pretemno stanovanje</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	8,7	14,3	11,4	23,1	21,5	14,2	11,1	8,8	7,0
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	9,1	8,6	8,6	13,8	11,2	13,9	9,1	8,8	4,4
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	10,1	9,2	12,0	16,6	10,9	12,8	9,3	6,6	5,2
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	9,4	10,0	11,3	15,1	11,0	11,8	8,4	6,3	4,7
Skupaj – Slovenija	9,7	9,7	11,6	15,7	10,9	12,2	8,8	6,4	4,9
Skupaj EU-28	:	:	:	:	6,8	6,8	6,1	6,0	5,8

Vir: EU-SILC (Eurostat).

Delež gospodinjstev, ki živijo v razmerah ekstremne stanovanjske prikrašnosti, se je od leta 2005 do leta 2014 zmanjšal tako v splošni populaciji (iz 12,3 % leta 2005 na 6,5 % leta 2014) kot tudi med gospodinjstvi z otroki (iz 14,7 % leta 2005 na 9,3 % leta 2014). Vendar pa je še vedno ta delež nekoliko višji med gospodinjstvi z otroki, precej višji pa med enostarševskimi gospodinjstvi, kjer tekom let tudi ni prišlo do zmanjšanja tega deleža, kot to velja za splošno populacijo, ampak nasprotno celo do rahlega povečanja (14 % leta 2005 in 19,8 % leta 2014). Pri tem je bilo v letih po začetku gospodarske krize, torej med letoma 2009 in 2010, opaziti izrazito povečanje deleža enostarševskih gospodinjstev, ki živijo v razmerah ekstremne stanovanjske prikrašnosti, in sicer za skoraj 10 %, na 35,2 % (2009) oz. 37,7 % (2010). Podobno poslabšanje položaja v teh letih je opaziti tudi pri velikih družinah, tj. gospodinjstvih s tremi ali več otroki, kjer je bil delež gospodinjstev v ekstremni stanovanjski prikrašnosti leta 2009 28,7-%.

Slika 35: Delež gospodinjstev, ki so ekstremno stanovanjsko prikraššana – Slovenija.



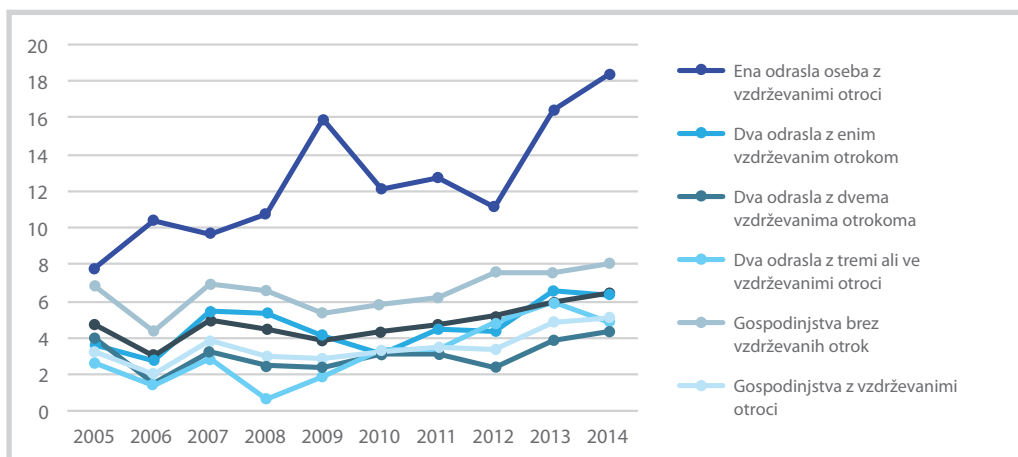
Vir: EU-SILC (Eurostat).

### Preobremenjenost gospodinjstev s stanovanjskimi stroški

Stopnja preobremenjenosti gospodinjstev s stanovanjskimi stroški v Sloveniji glede na povprečje EU ne izstopa in je zelo nizka (6,4 % v letu 2014; povprečje EU – 11,4 % v letu 2014). Stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški je celo nižja med gospodinjstvi z otroki kot pa med gospodinjstvi brez otrok, pri obeh skupinah pa je vidno le rahlo naraščanje deleža preobremenjenih gospodinjstev od leta 2005 do 2014. Izrazito pa izstopajo enostarševske družine, med katerimi je delež preobremenjenih strmo narastel od leta 2005, ko je bilo le 7,8 % enostarševskih družin preobremenjenih s stanovanjskimi stroški, na 18,4 % v letu 2014, kar je tudi visoko nad slovenskim povprečjem. Pri tem je bilo poslabšanje položaja razvidno predvsem v letu 2009, kar gre najverjetneje pripisati učinkom krize, nato pa v letih 2013 in 2014, kar pa lahko povežemo morda predvsem z učinkom nove socialne zakonodaje, ki je stopila v veljavo v letu 2012.

Delež enostarševskih družin, preobremenjenih s stanovanjskimi stroški, je sicer še vedno nekoliko pod povprečjem EU – za to skupino (20,9 % v 2014), vendar pa nikjer v Evropi ni opaziti tako izrazitega poslabšanja položaja te skupine, kot je to opaziti v Sloveniji.

Slika 36: Delež gospodinjstev, preobremenjenih s stanovanjskimi stroški, glede na tip gospodinjstva – Slovenija.



Vir: EU-SILC (Eurostat).

Preglednica 28: Delež enostarševskih družin, preobremenjenih s stanovanjskimi stroški.

	2005	2007	2009	2011	2013	2014
<b>EU (28 držav)</b>	:	:	:	<b>24,3</b>	<b>19,9</b>	<b>20,9</b>
Belgija	22,6	28,5	21,0	30,2	21,8	23,9
Bolgarija	:	39,7	19,3	18,9	31,5	34,9
Češka	29,3	30,8	27,4	28,5	26,3	25,6
Danska	23,1	15,3	39,9	31,9	33,5	28,3
Nemčija	:	:	:	24,2	23,9	22,5
Estonija	18,5	15,8	12,9	12,7	15,0	16,0
Irska	5,7	7,6	9,3	12,8	11,9	12,6

	2005	2007	2009	2011	2013	2014
Grčija	56,6	42,3	57,6	62,2	76,0	63,9
Španija	16,7	29,8	36,4	30,2	28,9	31,4
Francija	8,5	10,5	6,7	12,2	13,4	11,0
Hrvaška	:	:	:	23,1	39,6	15,6
Italija	37,9	21,9	27,2	32,1	30,0	25,6
Ciper	21,3	8,3	4,4	6,2	14,1	18,5
Latvija	22,2	16,0	21,8	21,0	26,2	22,9
Litva	27,8	14,7	12,0	22,0	26,0	24,0
Luksemburg	15,0	19,2	18,3	21,0	31,8	24,7
Madžarska	36,6	24,3	24,8	27,5	30,8	25,9
Malta	4,4	10,3	10,8	13,1	12,5	5,0
Nizozemska	21,3	37,9	17,3	20,7	20,0	21,0
Avstrija	12,6	16,8	12,8	12,1	16,7	19,2
Poljska	33,6	22,6	20,8	19,1	23,1	20,1
Portugalska	20,4	27,5	23,4	23,5	20,0	23,1
Romunija	:	42,5	32,9	24,2	42,3	32,5
<b>Slovenija</b>	<b>7,8</b>	<b>9,7</b>	<b>15,9</b>	<b>12,7</b>	<b>16,4</b>	<b>18,4</b>
Slovaška	41,9	43,3	24,1	18,6	19,7	19,1
Finska	6,2	9,1	9,0	9,6	6,3	6,6
Švedska	15,3	13,9	16,2	11,5	10,2	12,2
Velika Britanija	25,1	31,4	29,4	34,1	8,8	19,7

Vir: EU-SILC (Eurostat).

### Kakovost bivalnega okolja

Ker Program za otroke in mladino (MDDSZ 2006) postavlja kot eno od prioritet tudi kakovostno okolje za preživljanje prostega časa in je slednje tudi eden od pomembnih indikatorjev kakovosti bivanja, bomo predstavili tudi podatke o kakovostih sosesk, v katerih prebivajo gospodinjstva. Kazalniki okoljske prikrasnosti so: prisotnost onesnaženja, umazanije ter prisotnost kriminala in vandalizma v soseski. Ti kazalniki seveda ne povejo vsega o kakovosti okolja in možnostih, ki jih imajo otroci za kakovostno preživljanje prostega časa v tem okolju, vsekakor pa so njihov pomemben del.

Delež gospodinjstev, ki živi v okoljih, kjer anketiranci zaznavajo okoljske težave, kot je umazanija ali onesnaženje, se v Sloveniji ne razlikuje bistveno od evropskega povprečja (Slovenija – 15,7 % v letu 2014, EU-28 pa 14,3 %). Omenjeni delež se je tako v splošni populaciji kot pri posameznih opazovanih tipih gospodinjstev od leta 2005 nekoliko zmanjšal. Med opazovanimi tipi gospodinjstev tudi ni bistvenih razlik.

Glede prisotnosti kriminala in vandalizma v okolju je v Sloveniji v primerjavi s povprečjem EU nekoliko manj težav, kar je povezano tudi z manjšo stopnjo urbanizacije Slovenije (Slovenija – 10,1 % v letu 2014, EU-28 pa 14 %). Od leta 2006 na tem področju ni opaziti večjih sprememb, prav tako ni večjih razlik med opazovanimi tipi gospodinjstev. Nekoliko morda izstopa večji delež enostarševskih gospodinjstev, ki živijo v okolju, kjer sta prisotna kriminal in vandalizem (tj. 16,4 % v letu 2014).

Preglednica 29: Kakovost okolja, v katerem živijo gospodinjstva.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Onesnaženost okolja</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	27,6	27,0	19,2	24,1	20,0	19,0	22,5	17,6	16,4
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	18,0	14,6	16,0	17,3	15,1	15,1	12,9	11,9	16,3
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	21,8	21,6	22,0	22,2	20,7	21,2	17,2	17,1	16,9
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	19,2	18,6	18,8	19,4	17,0	17,3	15,0	13,9	14,8
Skupaj – Slovenija	20,3	19,8	20,1	20,6	18,6	19,0	16,0	15,3	15,7
Skupaj EU-28	:	:	:	:	14,8	15,1	14,0	14,3	14,3
<b>Kriminal in vandalizem v okolju</b>									
Ena odrasla oseba z vzdrževanimi otroki	10,2	15,9	13,0	20,4	13,3	11,3	9,8	10,5	16,4
Dva odrasla s tremi ali več vzdrževanimi otroki	10,0	11,0	8,1	10,6	4,6	7,3	8,7	12,9	11,3
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	10,2	10,5	8,9	11,8	9,9	9,0	8,3	9,0	9,9
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	9,0	10,0	8,5	12,9	8,9	8,3	7,9	9,1	10,4
Skupaj – Slovenija	9,5	10,2	8,7	12,5	9,3	8,6	8,1	9,1	10,1
Skupaj EU-28	:	:	:	:	14,4	14,1	13,6	14,5	14,0

Vir: EU-SILC (Eurostat).

## Sklep

V analizi stanovanjskega položaja družin z otroki se je pokazalo, da slednje v primerjavi s splošno populacijo niso izrazito bolj ranljive glede na izbrane in obravnavane kazalnike, kot so prenaseljenost, vzdrževanost stanovanja, ekstremna stanovanjska prikrajšanost, preobremenjenost s stroški. Njihov položaj se je tudi nekoliko izboljšal od leta 2006 do leta 2014, z vmesnim nekoliko poslabšanjem v letih 2008–2010, kar lahko najverjetneje povežemo z učinkom gospodarske krize v tistem obdobju. Je pa analiza pokazala na izrazito slabši položaj enostarševskih družin v primerjavi z drugimi opazovanimi tipi gospodinjstev z otroki in v primerjavi s splošno populacijo. Tako ima ta skupina nadpovprečno visoko stopnjo prenaseljenosti, take družine pogosteje bivajo v neprimernih stanovanjih (vlaga, puščanje strehe, ...), pogosteje so v razmerah ekstremne stanovanjske prikrajšanosti in so preobremenjene s stanovanjskimi stroški. Njihov položaj se je tudi izraziteje poslabšal v opazovanem obdobju, kot to velja za druge tipe gospodinjstev, ki smo jih opazovali v tem prispevku. Posebej izrazito je poslabšanje njihovega finančnega položaja, s čimer se je poslabšala stopnja njihove preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški, ter visok delež takih, ki živijo v razmerah ekstremne stanovanjske prikrajšanosti. Poslabšanje finančnega položaja morda lahko povežemo predvsem s spremembami socialne zakonodaje od leta 2012 dalje; v tem obdobju je omenjeno poslabšanje stopnje preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški najbolj opazno. Močan pa je bil tudi učinek gospodarske krize, saj je v letih 2009 in 2010 ekstremna stanovanjska prikrajšanost te skupine izrazito narasla.

Ta trend je zagotovo zelo zaskrbljujoč in gre torej za skupino, ki bi potrebovala posebno pozornost in prepoznavanje ranljivosti tako s strani družinske kot tudi stanovanjske politike. Zadnji dokument na tem področju, *Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025* (2015), sicer prepoznava nekatere ključne probleme na tem področju, kot je pomanjkanje najemnih stanovanj in težave pri osamosvajanju mladih in mladih družin, ter predpostavlja uvedbo nekaterih novih ukrepov, s katerimi naj bi naslovila te probleme (npr. uvedba enotne stanovanjske subvencije, uvedba javne službe za najemniško upravljanje). Kakšne bodo posledice teh novih instrumentov za stanovanjski položaj družin z otroki in še posebej enostarševskih družin, še ni jasno in bo pokazala prihodnost. Z vidika družinske politike smo opozorili na premajhno pozornost, ki jo slednja namenja stanovanjski problematiki v svojih dokumentih (kot je POM (MDDSZ 2006)). Ker se sedanji *Program za otroke in mladino* (MDDSZ 2006; 2013) izteka, lahko le priporočimo večje prepoznavanje pomembnosti stanovanjskih razmer za kakovost življenja družin z otroki v novem programu ter prepoznavanje posebne ranljivosti nekaterih oblik družin – predvsem enostarševskih – na tem področju in torej uvedbo potrebnih instrumentov v okviru socialne in družinske politike, ki bi visoko stopnjo ranljivosti te skupine zmanjšala in tako omogočila tem gospodinjstvom bolj kakovostne življenjske razmere, ki bi obenem postale tudi bolj primerljive s tistimi v splošni populaciji.

## Viri in literatura

*Agenda Habitat and Istanbul Declaration*. 1996. New York: United Nations Department of Public Information. Cirman, A. 2006. Kako dosegljiva so stanovanja za slovenska gospodinjstva?. V *Stanovanje v Sloveniji 2005*, ur. S. Mandič, A. Cirman, 55–70. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Cirman, A. 2007. Razvoj stanovanjskega trga v Sloveniji: pogled z vidika stanovanjskega financiranja. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. R. Sendi, 55–84. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Cirman, A. 2015. EU28 country reports: Slovenia. V *Hypostat 2015: A review of Europe's mortgage and housing markets*, European Mortgage Federation, 76–77. Dostopno prek: [http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat\\_2015.pdf](http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat_2015.pdf) (8. december 2016).

Dremelj, P., S. Smolej, R., Boškić, T. Narat, L. Rihter, N. Kovač in B. Kobal Tomc. 2013. Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje, končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Edgar, B., J. Doherty in A. Mina-Coul. 2000. *Support and housing in Europe*. Bristol: Policy Press.

Evropska komisija. 2010. Sporočilo Komisije – *Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*. Dosegljivo prek: <https://goo.gl/byLXTh> (8. december 2016).

Eurostat. *Income and living conditions* [EU-SILC database]. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database> (1. avgust 2016).

Eurostat. 2011. *Population and Housing Census* [2011 Census database]. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-and-housing-census/census-data/database> (2. avgust 2016).

Filipovič Hrast, M. 2007. Stanovanjska ranljivost v Sloveniji: analiza na podlagi razširjene definicije brezdomstva. *Socialno delo* 46 (4/5): 187–197.

Filipovič Hrast, M. 2014. *Report – Slovenia. Pilot project – Promoting protection of the right to housing – Homelessness prevention in the context of evictions*. Human European Consultancy. Ljubljana: FDV.

Mandič, S. 1996. *Stanovanje in država*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Mandič, S. 2007. Odhod v prvo samostojno stanovanje: primerjalna analiza med državami EU. *Družboslovne razprave* 23 (54): 7–24.

Mandič, S. 2008. Home-leaving and its structural determinants in Western and Eastern Europe: An exploratory study. *Housing studies*, 23 (4): 615–636.

Mandič, S. 2010. The changing role of housing assets in post-socialist countries. *Journal of Housing and the Built Environment* 25 (2): 213–226.

Mandič, S. in M. Filipovič Hrast. 2005. Stanovanjski primanjkljaj v Sloveniji: problem, ki ga ni? *Teorija in praksa* 42 (4/6): 704–718.

Mežnar, Š. in T. Petrovič. 2013a. Termination of tenancy contract in Slovenia: Time for a change. *LexEconomica – Journal of Law and Economics* 5 (2): 111–123.

Mežnar, Š. in T. Petrovič. 2013b. Housing policy in Slovenia – A political decision or coincidence? *Lex localis – Journal of Local Self-Government* 11 (3): 583–600.

Mežnar, Š. in T. Petrovič. 2014. *National report for Slovenia. TENLAW: Tenancy law and housing policy in multi-level Europe*. Celje: International School for Social and Business Studies.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZfE05> (8. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/w8CmXd> (8. december 2016).

*Nacionalni stanovanjski program* (NPSSta). Ur. l. RS 43/00 (24. maj 2000).

Rakar, T. 2015. *Country report for Slovenia, Eurofound project 'Families in the economic crisis: Mapping policy responses in five European member states'*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

*Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025* (ReNSP15–25). Ur. l. RS 92/15 (4. december 2015).

Saunders, P. 1993. *Social theory and the urban question*. London in New York: Routledge.

Sendi, R. 2007a. Vloga javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. R. Sendi, S. Mandič, M. Filipovič Hrast, A. Cirman, 115–126. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Sendi, R. 2007b. Vloga Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. R. Sendi, S. Mandič, M. Filipovič Hrast, A. Cirman, 127–150. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Sendi, R. 2007c. Uvedba načela omogočanja. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. R. Sendi, S. Mandič, M. Filipovič Hrast, A. Cirman, 85–113. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Sendi, R. 2007d. Predlog modela stanovanjskega sistema. V *Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija*, ur. R. Sendi, S. Mandič, M. Filipovič Hrast, A. Cirman, 169–197. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.

Sendi, R. 2010. Mehurček ali kreditni krč: kaj se dogaja na slovenskem stanovanjskem trgu? *Urbani izziv* 21 (2): 27–36. Dostopno prek: <http://urbani-izziv.uirs.si/Portals/uizziv/papers/urbani-izziv-2010-21-02-003.pdf> (7. december 2016).

Sendi, R. 2013. *Major characteristics of Slovenia's silent private rented sector*. Prispevek predstavljen na ENHR konferenci »Overcoming the crisis: Integrating the urban environment«, Tarragona 2013. Dostopno prek: <http://www.enhr.net/documents/Papers%20Spain/Papers/WS22/Sendi%20ENHR%202013.pdf> (3. maj 2014).

Sendi, R. in B. Černič Mali. 2015. Surviving in limbo: An insight into Slovenia's informal private rented housing sector. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management* 10 (4): 19–39.

Statistični urad Republike Slovenije. 2015. *www.stat.si Podatkovni portal SI-STAT. Demografsko in socialno področje. Življenjska raven*. (7. december 2016).



Statistični urad Republike Slovenije. 2016. Podaki posredovani na povpraševanje avtorice. Ljubljana, avgust 2016.

Stropnik, N. 2014. *Investing in Children: Breaking the cycle of disadvantage, A study of national policies: Slovenia*. Ljubljana: Institute for Economic Research.

Simona Smolej Jež, Polona Dremelj

## OTROCI, KI ŽIVIJO V TEŽKIH SOCIALNIH OKOLIŠČINAH: ODZIV NA NJIHOVE POTREBE, STISKE IN TEŽAVE

Za otroke, ki živijo v težkih socialnih okoliščinah, v družinskih razmerah, ki za njihov razvoj niso spodbudne, za otroke, ki imajo bodisi težave v odraščanju ali pa se znajdejo v psihosocialni stiski, ki je sami ne znajo in ne zmorejo razrešiti, je pravočasen in ustrezen odziv socialnega okolja in strokovnih služb ključnega pomena. V prvi vrsti je pomembno, da vrstniki, predvsem pa odrasle osebe, ki prihajajo v stik z otroki, uspejo njihove stiske in težave prepoznati ter se nanje primerno odzvati. Ključno vlogo pri vodenju izvirnega projekta pomoči pa morajo v nadaljevanju prevzeti strokovne službe v mreži javnih zavodov (zlasti v okviru centrov za socialno delo) in drugi izvajalci socialnovarstvene dejavnosti.

Država preko javnih pooblastil in storitev organizira različne oblike varstva otrok in družine, preko razpisov pa podpira tudi socialnovarstvene programe za otroke in mladostnike z že zaznanimi težavami ter programe v podporo njihovim družinam. Centri za socialno delo (v nadaljevanju CSD) so javne, državne strokovne institucije, ki se na profesionalen način in organizirano ukvarjajo s preprečevanjem in razreševanjem socialnih stisk ter težav posameznikov, družin in posameznih ranljivih skupin prebivalstva. Vloga CSD je bila in je na področju socialnega varstva močno izražena, saj CSD kot osrednje institucije z ukrepi za zagotavljanje socialne varnosti pokrivajo pretežni del področja socialnega varstva, pomemben del njihovih pooblastil pa se nanaša prav na varstvo otrok in družine.

### Naloge centrov za socialno delo na področju varstva otrok in družine

CSD v imenu države urejajo statusna razmerja med družinskimi člani in partnerska statusna razmerja, kot je na primer dovolitev sklenitve zakonske zveze med otroki bratov in sester, med otroki polbratov in polsester, med skrbnikom in varovancem ter oseb, ki še niso stare 18 let, kadar za to obstajajo utemeljeni razlogi. Centri pomagajo pri urejanju odnosov v družini v okviru družinskega oziroma partnerskega svetovanja z usposabljanjem družinskih članov za njihov prispevek k obstoju, spreminjanju in razvoju družine. Delo z družino pomeni reševanje njihovih socialnih problemov, podporo pri sprejemanju drugih vzorcev vedenja, predvsem pa je ključno, da se najprej poskrbi za varnost in zaščito otroka. V primeru razveze zakonske zveze v družini, centri pomagajo staršem pri sklenitvi dogovora o tem, kje in kako bo otrok živel po razvezi, in pri sklenitvi sporazuma o stikih otroka z obema staršema ter sporazuma o preživljanju otrok. Kadar

o varstvu, vzgoji in preživljanju skupnih mladoletnih otrok ter o njihovih stikih s starši odloča sodišče, mora o tem pridobiti mnenje krajevno pristojnega CSD. Starši so svoje otroke dolžni preživljati, skrbeti za njihovo zdravje, jih vzgajati ter po svojih močeh skrbeti za njihovo šolanje. Preživljati so jih dolžni do polnoletnosti, če se redno šolajo, pa največ do dopolnjenega 26. leta starosti.

## Posebno varstvo otrok in mladostnikov

Družina je tista, ki naj bi v osnovi poskrbela za otrokov razvoj. V primerih, ko starši iz različnih razlogov ne znajo, ne zmorejo ali nočejo poskrbeti za svojega otroka, mora ukrepati država in otroka zaščititi. Država se zavezuje, da z ustreznimi ukrepi zagotovi uveljavitev otrokovih pravic, ki jih opredeljuje Ustava RS. Po *Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (2004) (v nadaljevanju ZZZDR) in *Konvenciji o otrokovih pravicah* (1989) imajo starši pravico in dolžnost skrbeti za svoje otroke. Če te pravice oziroma dolžnosti ne izpolnjujejo, obstaja sum o neustreznem ravnanju, zanemarjanju oziroma različnih vrstah nasilja. V teh primerih so institucije, kot je CSD, dolžne poseči v starševsko ne-skrb za otroke. Ena izmed nalog CSD je ugotavljanje in ocenjevanje otrokove ogroženosti, usklajevanje pomoči otroku in družini ter predvsem nudenje pomoči otroku v okviru storitve *pomoč družini za dom* ali uresničevanja drugih potrebnih ukrepov. Bistvenega pomena je namreč zagotoviti pomoč otroku v sodelovanju s starši, v kolikor so le-ti pripravljeni na sodelovanje ali sposobni zanj, v nasprotnem primeru se o ukrepih in posegih v družino odloča zaradi zaščite otroka tudi proti volji staršev (Kobal Tomc in drugi 2010, 133).

V primerih, ko starši niso zmožni poskrbeti za otroke ali ko se nekdo rodi v družini, ki nanj vpliva škodljivo, na to področje s svojimi ukrepi vstopa država. V Sloveniji poznamo dva ukrepa, s katerima država otroke umakne iz matične družine. To sta rejništvo in zavodska<sup>98</sup> oskrba. V obeh primerih govorimo o otrocih, ki jih ZZZDR imenuje »otroci, prikrajšani za normalno družinsko življenje« (Boškić in drugi 2012). Otroke lahko v varstvo drugih oseb iz različnih razlogov zaupajo starši sami, CSD ali sodišče. V okviru razreševanja roditeljske pravice lahko starši otroka sami zaupajo v varstvo in vzgojo drugi osebi, CSD ali sodišče pa lahko otroka zaupata drugi osebi tudi proti volji staršev (Kovač in drugi 2011). Med oblike posebnega državnega varstva otrok sodita še skrbništvo in posvojitve.

## Vzgoja in varstvo v drugi družini – rejništvo

Rejništvo je posebna oblika varstva in vzgoje otrok, nameščenih v rejniško družino, in je namenjeno otrokom, ki iz različnih vzrokov ne morejo prebivati v matični družini. Namen rejništva je, da se otroku, ki ne more živeti pri starših ali ga je potrebno zaradi ogroženosti izločiti iz okolja, v katerem živi, v rejniških družinah omogoči zdrava rast, skladen osebnostni razvoj, izobraževanje in usposobitev za življenje in delo (Rakar in drugi 2010).

Mladoletnika odda v rejništvo CSD, lahko pa ga oddajo tudi sami starši. Načeloma je ukrep rejništva kratkotrajen in namenjen temu, da se sanirajo težave, zaradi katerih je otrok v rejništvu,

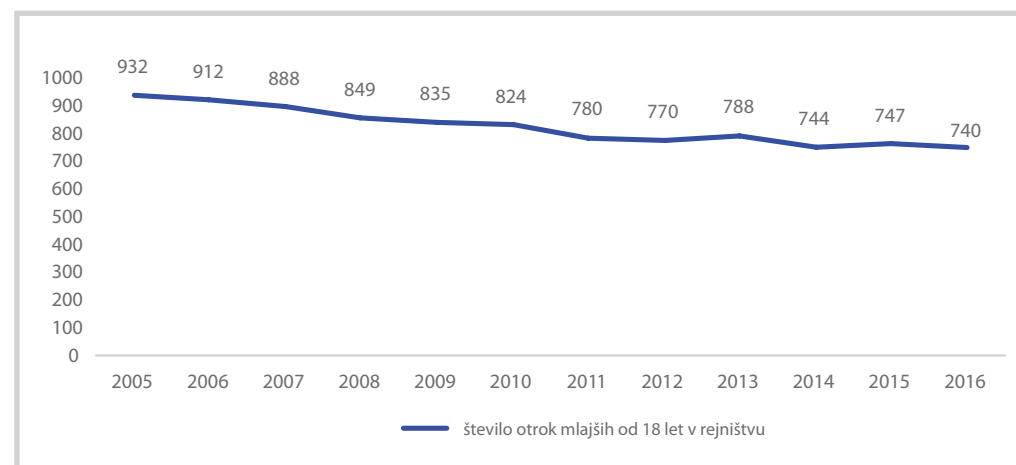
od koder naj bi se čim prej vrnil v matično družino. Rejništvo kot strokovna naloga zajema širok spekter dela, posega v celotno življenje otroka, ki je v rejništvu, in v obe družini, v matično in rejniško (Skupnost centrov za socialno delo Slovenije [SCSD] 2016).

V zadnjih letih se v javnem diskurzu pojavljajo vprašanja na eni strani o ustreznosti usposobljenosti strokovnih delavcev na CSD za delo na področju rejništva, saj ta zajema širok obseg nalog (priprava otroka na rejništvo, ureditev namestitve otroka v rejniško družino, spremljanje rejništva, delo s kandidati za rejnike, urejanje statusa rejnika, izobraževanje rejnic in rejnikov in podobno), na drugi strani pa o sami primernosti systemske ureditve rejništva – predvsem z vidika zagotavljanja dobrobiti otrok. Raziskave, ki se osredotočajo na ureditev rejniške dejavnosti v Sloveniji (npr. Rakar in drugi 2010; Boškić in drugi 2012), kažejo, da so obstoječi pogoji za izvajanje rejniške dejavnosti v Sloveniji zadovoljivi, nujno pa so potrebne določene izboljšave.

Glavni problem je, da so pogoji dela v rejniškem sistemu preveč ohlapno definirani oz. gre za odsotnost jasnih standardov na področju rejništva zato v praksi pogosto prihaja do neustreznega izvajanja in do neenotnosti prakse po državi. Rakar in dr. (2010) predlagajo naslednje ukrepe za izboljšanje izvajanja rejniške dejavnosti: rejništvo bi bilo smotno urediti kot poklic v pravnem pomenu; več časa bi bilo potrebno posvetiti pripravi otroka na rejništvo in na drugi strani pripravi rejnikov na sprejem otroka; kaže se problem izvajanja zakonodaje v praksi, do česar pogosto prihaja tudi zaradi preobremenjenosti socialnih delavk. Ne nazadnje pa je pri delu na področju rejništva nujno upoštevanje perspektive otroka, krepitev njegove avtonomije, njegovega glasu in njegovih pravic.

Podatki kažejo, da je med leti 2005 in 2010 število otrok v rejništvu precej upadlo, od leta 2010 pa se giblje med 788 in 740 otroki.

Slika 37: Število otrok/oseb v rejništvu; Slovenija, 2005–2016.



Vir: MDDSZ.

<sup>98</sup> S terminom 'zavod' označujemo naslednje vrste zavodov: vzgojni zavod (VZ), vzgojno-izobraževalni zavod (VIZ) in mladinski dom (MD).

## Vzgoja in varstvo v zavodih

Po *Zakonu o socialnem varstvu* (2007) (v nadaljevanju ZSV) je institucionalna oskrba otrok in mladostnikov možna predvsem v naslednjih tipih javnih socialnovarstvenih zavodov: v CSD, v okviru katerih delujejo krizni centri za mlade in otroke, ki tam lahko bivajo krajši čas, ter socialnovarstveni zavodi za usposabljanje, ki opravljajo institucionalno varstvo otrok in mladostnikov z zmerno, težjo ali težko motnjo v duševnem razvoju.

Krizni centri za otroke in mlade, ki delujejo v okviru CSD, so namenjeni otrokom in mladostnikom od 6. do 18. leta starosti (v Sloveniji je 8 kriznih centrov za mlade (v nadaljevanju KCM) in 1 krizni center za otroke, ki sprejema otroke, stare od 0 do 6 let), ki se znajdejo v akutni stiski, zaradi katere je nujna izločitev iz okolja, v katerem bivajo. Vanje se po pomoč zatečejo otroci in mladostniki, ki so v kakršnikoli stiski, ki je v domačem okolju ne morejo razrešiti: nevzdržne razmere doma (na primer psihično in fizično nasilje, spolne zlorabe, alkoholizem staršev), upor staršem zaradi različnih razlogov, zavrnitev s strani staršev, čustvena prizadetost, adolescentna kriza, problemi v povezavi s šolo in podobno. Bivanje v KCM je prostovoljno. KCM delujejo neprekinjeno 24 ur na dan. Trajanje namestitve traja do tri tedne, v izjemnih primerih pa je možno tudi podaljšanje (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti [MDDSZ] b.d.-a).

Eden izmed namenov ustanovitve KCM je mladostnikom v krizi nuditi storitve, s katerimi se pomembno preventivno vpliva na zmanjševanje števila potrebnih ukrepov in posegov CSD v družine. KCM naj bi bili pribežališče in varno zavetje za vse otroke in mladostnike, ki svoje stiske ne morejo, ne zmorejo ali ne znajo rešiti sami, ker jim družina ne nudi dovolj opore in podpore pri spopadanju z vsakdanjimi problemi. Zato mora KCM vstopati v socialno mrežo mladostnika v krizi kot družini podpora ali nadomestna socialna služba, ki lahko v vsakem trenutku otroku ali mladostniku v krizi pomaga, mu nudi ustrezno podporo in se potem, ko je ovira premagana, umakne in ga pusti samostojnega. Tega namreč CSD z upravnimi postopki nikoli ne more doseči v najboljšo korist mladostnika. Prav zato so bili ustanovljeni KCM, ki naj bi izvajali le storitve javne službe na mladostnikom bolj prijazen in sprejemljiv način, ne pa tudi javnih pooblastil. Zaradi premalo določenega koncepta dela KCM v predpisih, pa izvajanje vseh storitev po ZSV in predvsem izvajanje celostnega pristopa k reševanju problemov in stisk družin (kar zmanjšuje kasnejše potrebne ukrepe CSD za varstvo otrok), ni prisotno v vseh KCM. Tisti, ki razvijajo celostni pristop k obravnavi družine, se posledično soočajo s preobremenjenostjo zaposlenih, saj kadrovske normativne takega obsega dela ne upoštevajo (Socialna inšpekcija 2012).

Večina otrok in mladostnikov je v KCM sprejeta zaradi težav v družinskih odnosih, težav v odraščanju, kot žrtve nasilja, pogosto pa gre tudi za kombinacijo različnih težav<sup>99</sup>. KCM poročajo (Dremelj in drugi 2016) tudi o naraščajočem številu otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi težavami, predvsem v primerih, ko se na KCM obračajo vzgojni zavodi, ki bi želeli tja namestiti njihove uporabnike za čas vikendov in šolskih počitnic, ko so te ustanove zaprte.

Institucionalno varstvo otrok in mladostnikov z zmerno, težjo ali težko motnjo v duševnem razvoju opravljajo centri za usposabljanje in varstvo otrok (v nadaljevanju CUDV) ter domovi v

<sup>99</sup> Več kot četrtina otrok in mladostnikov, ki so jih v letu 2015 obravnavali v KCM, je imela težave v odnosih v družini, nekoliko manjši delež (25,2 %) pa so predstavljali otroci in mladostniki, ki so bili žrtve nasilja (med njimi je bilo skoraj 14 % žrtev fizičnega nasilja in dobrih 11 % žrtev psihičnega nasilja). Nekaj več kot 19 % otrok in mladostnikov se je soočalo z adolescentno krizo oziroma so imeli težave v odraščanju. KCM Maribor otroke in mladostnike v adolescentni krizi opiše kot tiste, ki oteženo funkcionirajo v družini in šoli in zato razvijajo družbeno nesprejemljivo vedenje in neustrezno reševanje konfliktov in stisk (IRSSV 2016).

sklopu zavodov za otroke s posebnimi potrebami, ki delujejo pod okriljem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ). CUDV izvajajo programe vzgoje in izobraževanja, socialnega varstva in zdravstvenega varstva za otroke z zmernimi, težjimi ali težkimi motnjami v duševnem razvoju ali z več motnjami. V domsko varstvo v okviru zavodov so vključeni otroci s funkcionalnimi motnjami (motnjami vida, sluha, gibalno ovirani), ki se v teh zavodih tudi redno izobražujejo in ki zaradi velike oddaljenosti od kraja stalnega bivališča tam tudi bivajo (Kovač in drugi 2011).

Vzgojni zavodi, mladinski domovi in prevzgojni zavodi delujejo pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju MIZŠ). Vanje so v času šolanja vključeni otroci in mladostniki, ki imajo težave v odraščanju in prilagajanju na socialno okolje, taki, ki doma nimajo ustreznih pogojev za življenje, ter otroci, prikrajšani za normalno družinsko življenje. Vsi otroci, ki bivajo v teh ustanovah, so vključeni v osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje. Po odhodu iz teh ustanov se večina otrok vrne k staršem ali skrbnikom (Kovač in drugi 2011).

Organizacija vzgojnega dela se v omenjenih institucijah v zadnjih letih spreminja. Vse več zavodov ustanavlja stanovanjske skupine, v katerih si mladi začasno uredijo bivanjske razmere, dobijo pomoč pri učenju, vzgojitelji pa jim nudijo oporo, mentorstvo in svetovanje (Kovač in drugi 2011).

Ker je bivanje tako v rejništvu kot v zavodih omejeno na določeno časovno obdobje, v katerem pa izhodiščne težave, na osnovi katerih so bili otroci vzeti iz matičnih družin, pogosto niso razrešene, osebe po končanem bivanju v obeh oblikah posebne skrbi pogosto ne morejo računati na podporo matične družine pri svoji nadaljnji življenjski poti, zato je dostopnost različnih oblik pomoči na sistemski ravni še toliko bolj pomembna. Raziskava (Boškić in drugi 2012) o življenjskih potekih oseb, ki so odraščale v zavodih je pokazala, da po odhodu iz oskrbe (v rejništvu oziroma v zavodu) posameznikom, razen klasičnih socialnih in drugih storitev, ni ponujena nobena dodatna celostna pomoč. V skladu s tem bi bilo potrebno za obdobje po izhodu iz tovrstnih oblik varstva zagotoviti spremljanje otroka oziroma mladostnika, ki bi ga izvajala strokovno usposobljena oseba in s tem sodelovala v procesu njegovega osamosvajanja. Potrebno bi bilo oblikovati pripravljalne programe za izhode iz posebnih oblik varstva ter programe in projekte, ki bi jih izvajale osebe s sorodno izkušnjo in bi predstavljali neke vrste omrežja socialne opore osebam ob izhodu. Potrebno bi bilo tudi poskrbeti za ustrezno namestitve teh oseb, kar je ena od pglavitnih težav, s katero se srečujejo osebe po izhodu iz zavoda ali rejništva, in predstavlja enega od največjih dejavnikov tveganja za zdrs v ranljive življenjske situacije. Za premostitev stanovanjskega vprašanja bi bila smotna vzpostavitev stanovanjskih ali polstanovanjskih skupin vsaj za določeno obdobje po izhodu iz zavoda ali rejništva (Boškić in drugi 2012).

## Posebno državno varstvo otrok: posvojitve

Posvojitve je posebna oblika varstva mladoletnih otrok, do katere pride, kadar so biološki starši neznani ali pa privolijo pred pristojnim organom, da dajo otroka v posvojitve. Privolitev staršev ni potrebna, kadar jim je bila odvzeta roditeljska pravica ali če trajno niso sposobni izraziti svoje volje, kar sodišče ugotovi v posebnem postopku. S posvojitvijo nastane med posvojencem in posvojiteljem enako razmerje, kot med starši in otroci. Posvojitve je trajnega značaja in se je ne more razvezati (SCSD 2016).

CSD imajo kot javni zavodi pooblastila za odločanje v postopkih posvojitve. V postopku ocenijo objektivne možnosti in primernost potencialnih posvojiteljev (zdravstveno stanje, stanovanjske razmere, materialni pogoji), kot tudi motive za posvojitve, pričakovanja, osebnostne lastnosti posvojiteljev in posvojencev. Na podlagi teh ugotovitev CSD oblikuje strokovno mnenje o posvojiteljih (Črnak Meglič 2008). Vloga CSD je enaka in ključna tako pri mednarodnih posvojitvah kot pri posvojitvah znotraj Slovenije.

Problem, na katerega na podlagi osebnih zgodb parov, ki so posvojili otroka iz tujine, opozarja Rezar (v Zaviršek in drugi 2009: 48), je, da bodoči socialni straši – posvojitelji – nimajo zadostne podpore pri iskanju otroka in pripravah na posvojitve. Izvajanje postopkov je povsem prepuščeno delavcem na CSD, ki za to delo niso zadosti usposobljeni.

Strokovni delavci se v Sloveniji pri delu s potencialnimi posvojitelji v veliki večini omejujejo zgolj na upravni postopek, saj je po obstoječi zakonodaji to tudi edino, na kar se lahko zanesejo. Razen dveh dokumentov (ZZZZDR (2004) in *Kataloga javnih pooblastil, nalog po zakonu in storitev, ki jih izvajajo Centri za socialno delo* (SCSD 2016)) področje posvojitve v Sloveniji v smislu vsebine dela ni nikjer podrobneje opredeljeno. Realnost je torej taka, da se nekateri strokovni delavci ozko držijo predpisov (izvajajo individualne pogovore, obiske na domu, zbirajo dokumentacijo, izdelujejo socialne in psihološke anamneze itd.) ter ne izvajajo nikakršnih posebnih priprav za bodoče posvojitelje, drugi pa ravno znotraj te nedorečenosti in odprtega prostora sami izvajajo interne priprave (individualne pogovore ali skupinska predavanja za bodoče posvojitelje). Aktualni zakon, ki ureja področje posvojitve, ne predvideva oziroma ne opredeljuje spremljanja družine, ki je posvojila otroka, po zaključenem postopku posvojitve (Zaviršek in drugi 2009). Zato se, predvsem v proces mednarodne posvojitve, vključujejo tudi druge ustanove, npr. društva in nevladne organizacije. V Sloveniji si številni posamezniki ali pari, potencialni posvojitelji, pomagajo tako, da sami zbirajo informacije, navezujejo stike s tujimi organi in agencijami, konzularnimi predstavništvi v tujini in drugimi organizacijami. Na ta način je bilo v Sloveniji posvojenih največ otrok iz tujine (Črnak Meglič 2008).

Eden od vzrokov za arbitrarno, neenotno in pogosto nekvalitetno delovanje CSD na tem področju je redkost posvojitve, predvsem v manjših krajih, kjer so tudi enote CSD manjše.

V Sloveniji je situacija na področju posvojitve takšna, da je precej več kandidatov za posvojitelje, kot je otrok, ki se jih lahko posvoji. Aprila 2015 je bilo na CSD v Sloveniji skupno 509 vlog za posvojitve. Od tega je 369 parov oziroma posameznikov že ocenjenih kot možni oziroma primerni posvojitelji, za ostalih 140 pa končno mnenje s strani CSD še ni bilo podano (MDDSZ b.d.-b). Glede na število posvojitve v letu 2015 (glej preglednico 30), je tako otroka posvojilo le dobrih 2,5 % primernih posvojiteljev. Število posvojitve v zadnjih desetih letih ne narašča, od leta 2011 pa je značilno, da med posvojitvami v RS prevladujejo enostranske posvojitve.

Potencialni posvojitelji se pogosto odločajo za mednarodno posvojitve, saj menijo, da je v Sloveniji skoraj nemogoče posvojiti otroka. Nekateri se za nacionalno posvojitve sploh ne odločijo, ker menijo da bi bilo to zapravljjanje časa (Zaviršek in drugi 2009). Vendar pa podatki kažejo, da je tudi število posvojitve iz tujine zelo nizko in od leta 2012 celo upada.

Preglednica 30: Število posvojitve; Slovenija, 2005–2015.

Leto	Skupaj (v RS in iz tujine)	Število posvojitve	
		V RS (v oklepaju je število enostranskih posvojitve*)	Iz tujine
2005	32	29	3
2006	39	24	15
2007	24	21	3
2008	27	22 (10)	5
2009	48	34 (12)	14
2010	47	26 (11)	21
2011	54	36 (17)	18
2012	70	35 (18)	35
2013	43	28 (19)	15
2014	45	31 (18)	14
2015	39	24 (15)	11

Vir: SURS, MNZ.

\*Enostranske posvojitve so posvojitve, kjer zakonec ali zunajzakonski partner posvoji biološkega otroka svojega partnerja.

Zaviršek in drugi (2009) med ključna priporočila na področju posvojitve uvrščajo ustanovitev državnega centra za notranje in meddržavne posvojitve. Center bi bil bodisi samostojna ustanova bodisi bi deloval v okviru enega od CSD. V njem bi delovala ekipa strokovnjakinj in strokovnjakov, ki so specializirani za to področje. Skupni državni center bi bil organiziran tako, da bi omogočal urejanje formalnih postopkov, pridobivanje dokumentov, psihosocialno in strokovno usposabljanje in pripravo ter kontinuirano podporo, deloval pa bi tudi kot informacijsko središče. Ob tem Zaviršek in drugi (2009) predlagajo tudi uveljavitev naslednjih načel dobre prakse: kvalitetnega usposabljanja oziroma priprav za bodoče posvojitelje; spremljanja posvojiteljskih družin po zaključenem uradnem postopku posvojitve (ne le zaradi nadzora, temveč tudi zaradi podpore); zagotovitev strokovne usposobljenosti strokovnih delavcev ter možnosti ustvarjanja formalnih in psihosocialnih pogojev za odprto posvojitve.

## Posebno državno varstvo otrok: skrbništvo

Skrbništvo je oblika varstva mladoletnih oseb, za katere biološki starši ne skrbijo, ter polnoletnih oseb, ki niso sposobne skrbeti same zase, za svoje pravice in koristi ter za svoje premoženje. Strokovni delavci CSD v zvezi s skrbništvom otrok opravljajo tri temeljne naloge: 1) Postavitev skrbnika za poseben primer; ta naloga je namenjena zaščiti pravic in koristi otroka. Skrbnika za poseben primer se dodeli otroku, nad katerim starši izvršujejo roditeljske pravice, a je med njimi prišlo do kolizije interesov (na primer v primeru spora med otrokom in starši glede sklenitve posameznih pravnih opravil v postopku dedovanja, pridobitve oziroma prodaje premoženja ipd.). 2) Privolitev odtujitve ali obremenitve otrokovega premoženja; odobritev pravnih poslov otroka je zaščita in varstvo njegovih premoženjskih in drugih pravic, saj smejo starši odtujiti ali obremeniti stvari iz premoženja svojega otroka samo zaradi njegovega preživetja, vzgoje in izobrazbe ali če to zahteva kaka druga otrokova korist. 3) Otroku postavijo stalnega skrbnika; s postavitvijo stalnega skrbnika se zaščitijo pravice in koristi otroka, ki nima staršev, ali za katerega starši ne skrbijo (Narat in drugi 2011).

Otroka postavi pod skrbništvo CSD. Namen postavitve pod skrbništvo je poskrbeti za varstvo, vzgojo in oskrbo otroka. Skrbnik je namreč dolžan za otroka skrbeti enako, kot morajo starši. Skrbništvo traja do polnoletnosti otroka. Otroci po navadi do takrat živijo pri rejnikih oziroma skrbnikih in le redko v zavodih. Posebnega skrbnika se mladoletniku, za katerega sicer skrbijo starši, postavi v primeru (pravnega) spora med njim in starši. Posebni skrbnik mladoletniku omogoči skleniti posamezna pravna opravila med njim in starši ter mu pomaga v primerih, ko so njegove koristi in koristi staršev v navzkrižju. V praksi do takih primerov najpogosteje prihaja, ko gre za zapuščinske zadeve in sklepanje pravnih poslov. Pri skrbništvu za posebni primer se strokovni delavci, zaposleni na CSD, soočajo s problemom pridobivanja skrbnikov (predvsem takih s specializiranimi znanji), ki bi bili pripravljeni prevzeti opravljanje skrbniške funkcije (Narat in drugi 2011).

Podatki kažejo, da v zadnjih letih narašča prav število otrok, ki jim je bil postavljen skrbnik za poseben primer. Medtem, ko je bilo v letu 2008 takih otrok 456, je bilo v letu 2015 takih otrok že 1799.

Preglednica 31: Število otrok v skrbništvu glede na obliko skrbništva; Slovenija, 2008–2015.

Leto	Skrbništvo za poseben primer	Stalno skrbništvo
2008	456	294
2009	614	292
2010	771	304
2011	954	300
2012	1164	318
2013	1148	293
2014	1120	288
2015	1799	354

Vir: Podatkovna baza BSP, ISCS; MDDSZ.

## Centri za socialno delo kot izvajalci socialnovarstvenih programov za otroke in mladostnike

CSD kot ključne institucije javne socialnovarstvene službe, ki med drugim zagotavljajo zaščito in uveljavitev otrokovih pravic, kot ju opredeljuje *Ustava RS*, se v zadnjem desetletju soočajo s povečanim obsegom dela, ki je sledil sprejetju nove zakonodaje (na primer *Zakona o preprečevanju nasilja v družini* (2008), *Zakona o duševnem zdravju* (2008), *Zakona o urejanju trga dela* (2010), *Zakona o prekrških* (2011), *Zakona o kazenskem postopku* (2012), *Kazenskega zakonika* (2012), *Zakona o mednarodni zaščiti* (2016)). Za nove naloge CSD niso dobili dodatnega kadra ali pa povečanje števila zaposlenih ni bilo v skladu s povečanim obsegom dela. CSD so za izvajanje nove socialne zakonodaje (*Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (2010), *Zakona o socialnovarstvenih prejemkih* (2010)) sicer dobili dodaten kader, toda v fazi uvajanja nove zakonodaje ta kader ni zadostoval za izvajanje vseh novih nalog. CSD so namreč v letu 2012 na podlagi nove socialne zakonodaje odločali o 1.319.413 zadevah. Po oceni Skupnosti centrov za socialno delo so CSD ob sedanji organiziranosti in glede na veljavne normative približno 30-% kadrovske podhranjeni (Dremelj in drugi 2015).

Problem izvajanja *Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (ZUPJS) (2010), ki po mnenju stroke duši opravljanje socialnega dela na CSD, je še vedno pereč. Izraža se predvsem v pomanjkanju časa za opravljanje storitev (v povezavi z javnimi pooblastili), dela na terenu oziroma skupnostnega socialnega dela. Večina storitev, ki jih opravijo CSD, je zaradi pomanjkanja časa namenjena najranljivejšim skupinam oziroma posameznikom, ki se soočajo s kompleksnimi problematikami, medtem ko tisti, ki potrebujejo storitve, ki se ne nanašajo na reševanje večjih socialnih stisk ali obravnavo v kriznih situacijah, zaradi preobremenjenosti CSD poiščejo pomoč pri nevladnih organizacijah. Slednje se v primerjavi s CSD zaradi večje zmožnosti prilagajanja (več časa namenjajo socialnemu delu, ne ugotavljajo materialnega stanja uporabnika ipd.) lažje odzivajo na potrebe v okolju<sup>100</sup>. Na problem preobremenjenosti CSD kažejo tudi podatki o številu programov za pomoč otrokom in mladostnikom ter njihovim družinam, ki jih izvajajo CSD. Gre za preventivne in razvojne programe, ki so jih CSD razvili z namenom zmanjševanja in preprečevanja socialnih stisk uporabnikov. Medtem, ko je bilo v letu 2009 (glej Smolej in drugi 2009) med socialnovarstvenimi programi, ki jih sofinancira MDDSZ, sofinanciranih 15 programov, namenjenih otrokom in mladostnikom, ki so jih izvajali CSD (v obliki kratkotrajnih, dnevni ali celodnevni obravnav in specializiranih programov za otroke in mladostnike s težavami v odraščanju), je bilo v letu 2015 sofinanciranih le še 11 programov, ki jih izvajajo CSD (večinoma v obliki svetovalnih in dnevni centrov) (glej Smolej Jež in drugi 2016). Če pogledamo še desetletje nazaj, pa je bilo med specializiranimi preventivnimi programi za mlade z že zaznamimi težavami, kar 27 programov, ki jih je sofinanciralo MDDSZ in so jih izvajali CSD (v obliki učne pomoči, aktivnosti za kvalitetno preživljanje prostega časa, treningov socialnih veščin, dela z družino, svetovanja, informiranja in podobno) (npr. Dremelj in Smolej 2005).

## Socialnovarstveni programi za otroke in mladostnike z že zaznamimi težavami in programi v podporo družini

Z namenom preprečevanja in reševanja socialne problematike posameznikov, družin in skupin prebivalstva država poleg zagotavljanja javne službe na tem področju spodbuja in podpira tudi razvoj programov, ki jih, kot že omenjeno, v največji meri izvaja nevladni sektor. Za področje preprečevanja in reševanja socialne problematike otrok, mladih in družin so zlasti pomembni programi, ki jih podpira MDDSZ, in sicer prek razpisov Direktorata za socialne zadeve in Direktorata za družino. Gre za programe, ki so večinoma usmerjeni v preventivno delovanje, terapevtsko pomoč družinam ter psihosocialno pomoč otrokom in mladostnikom, ki so prikrajšani za normalno družinsko življenje ali imajo težave v odraščanju.

Direktorat za socialne zadeve pri MDDSZ podpira programe s področja socialnega varstva od leta 1993 naprej, z večletnim sofinanciranjem programov pa je pričelo v letu 1998 in na ta način nekaterim izvajalcem zagotovilo stabilno sofinanciranje in delovanje (MDDSZ b.d.-c). Ministrstvo programe sofinancira največ v višini do 80 % vrednosti programa, ostala sredstva pa morajo izvajalci pridobiti iz drugih virov. Osnova financiranja programov na tem področju sta ZSV kot krovni zakon za to področje in vsakokratni temeljni programski dokument za področje socialnega varstva, trenutno je to *Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva*

<sup>100</sup> V nevladnem sektorju imajo socialni delavci pogosto večje možnosti za inovativnost in fleksibilnost kot socialni delavci v javnem sektorju. Prvi se lažje specializirajo za specifične naloge, vloge in metode. Bistvena naloga javnega sektorja pa je, da zagotovi dostop do storitev vsem uporabnikom. Javni sektor se mora ukvarjati z vsemi uporabniki – ne glede na težavnost in zahtevnost (Flaker, 2003).

za obdobje 2013 do 2020 (2013) (v nadaljevanju ReNPSV13-20). Ta med drugim opredeljuje tudi mrežo socialnovarstvenih programov za preprečevanje in reševanje socialnih stisk ranljivih skupin prebivalstva. Programi so deljeni na javne verificirane, razvojne in eksperimentalne ter dopolnilne programe. Mrežo programov sestavlja deset skupin programov, med njimi je tudi skupina programov za otroke in mladostnike, prikrajšane za normalno družinsko življenje, ter programov, namenjenih otrokom in mladostnikom s težavami v odrasčanju.

Direktorat za družino pri MDDSZ sofinancira programe bodisi za eno bodisi za dve leti. Podpira družinske centre, programe, ki so usmerjeni v izboljšanje komunikacije in zmanjševanje stisk otrok, mladostnikov in družin, ter programe terapevtske in psihosocialne pomoči pri reševanju vedenjskih in čustvenih težav. Osnova sofinanciranja programov sta ZSV in *Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji* (1993).

Tako izvajalci programov socialnega varstva kot programov v podporo družinam skušajo zapolniti vrzel v zadovoljevanju aktualnih potreb otrok, mladostnikov in družin, ki jih izvajalci javnih storitev ne uspejo zadovoljiti. Vsebine in dejavnosti programov v podporo družinam so v največji meri namenjene preventivi ter boljšemu funkcioniranju družine kot celote, medtem ko so programi socialnega varstva pretežno usmerjeni v pomoč otrokom in mladostnikom z že zaznamimi težavami. V zadnjih letih se največ programov odvija v obliki dnevnih in svetovalnih centrov, ki se usmerjajo k zmanjševanju socialne izključenosti otrok in mladostnikov z že zaznamimi težavami, pospeševanju razvoja njihovih kognitivnih sposobnosti, njihove emocionalne zrelosti, kreativnosti in odgovornosti, k temu, da bi mladi pridobili nove spretnosti in znanja, socialne veščine, izboljšali svojo samopodobo, prepoznali in razvijali lastne talente, se učili spretnosti komuniciranja ter izražanja različnih čustev in podobno. Med programi socialnega varstva sta bila v zadnjih dveh letih še program preprečevanja revščine in socialne izključenosti družin ter program telefonskega svetovanja (Smolej Jež in drugi 2016). Pred letom 2011 je MDDSZ sofinanciralo tudi manjše programe učne pomoči, kreativnih delavnic in druženja, v nadaljnjih letih pa so tovrstni programi prešli pod okrilje občin. Število socialnovarstvenih programov za otroke in mladostnike, ki jih je sofinanciralo MDDSZ, se je takrat skokovito znižalo.

**Preglednica 32: Socialnovarstveni programi za otroke in mladostnike, prikrajšane za normalno družinsko življenje, ter programi, namenjeni otrokom in mladostnikom s težavami v odrasčanju, ki jih sofinancira Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; 2010–2015.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Število programov	40	22	27	17	18	22
Število uporabnikov	11.748	9239	8967	8746	12659	9838
Število klicev na anonimni telefon	32.608	33.946	24.658	25.628	28.650	28.390

Vir: IRSSV.

Centri za družine, ki jih sofinancira Direktorat za družino, so namenjeni druženju in zadovoljevanju potreb različnih oblik družin v vseh življenjskih obdobjih. Izvajalci v teh centrih skozi izvajanje pestrih vsebin in aktivnosti prispevajo k lažjemu usklajevanju poklicnega, družinskega in zasebnega življenja, h krepitvi enakih možnosti žensk in moških ter nudijo informacije in znanja, ki prispevajo k višji kakovosti življenja posameznikov in družin (MDDSZ b.d.-d). Programi psihosocialne pomoči otrokom, mladostnikom in njihovim družinam so po vsebinah in predvidenih dejavnostih ter značilnostih ciljne skupine podobni že omenjenim programom

socialnega varstva, ki jih za to populacijo sofinancira Direktorat za socialne zadeve. Namenjeni so izboljšanju medsebojnih odnosov v družinah in zmanjševanju čustvenih stisk otrok, mladostnikov in družin. Izvajajo se v okviru individualnega svetovanja, dela v skupinah in v okviru delavnic.

Analiza kadra, vključenega v programe za otroke, mladostnike in družine, kaže na pestro kadrovsko strukturo. V programih socialnega varstva, ki pokrivajo omenjeno populacijo, dobrih 80 % vsega kadra predstavljajo prostovoljci. Gre za prostovoljce (v letu 2015 jih je bilo 954), ki so v letu 2015 skupaj opravili približno 58.300 ur prostovoljnega dela, med njimi je večina (dobrih 90 %) v tem letu opravila do 100 ur prostovoljnega dela. Prostovoljci v teh programih v največjem obsegu izvajajo učno pomoč, se z otroki in mladostniki družijo ter jim nudijo medvrstniško svetovanje in oporo. Glede na število izvajalskega kadra je v programih za to ciljno populacijo bistveno manj zaposlenih in zunanjih plačanih sodelavcev kot prostovoljcev. Zaposlenih je bilo namreč 143 oseb v obsegu 82,3 zaposlitve, zunanjih plačanih sodelavcev pa je bilo 89. V večini primerov gre za osebe s specifičnimi znanji in veščinami, s katerimi zagotavljajo pomoč, podporo, poglobljeno in celostno obravnavo ter svetovanje otrokom in mladostnikom z že zaznamimi težavami. Strokovni vodje in strokovni delavci v programih nudijo oporo in mentorstvo tudi vključenim prostovoljcem ter organizirajo in vodijo njihovo delo. Stabilno financiranje omenjenih programov je z vidika zagotavljanja kontinuitete izvajanja programov in aktivnosti za uporabnike, zagotovitve dokaj varnih zaposlitev ter kakovostne podpore prostovoljcem ključnega pomena. Medtem ko večino programov socialnega varstva (v letu 2015 15 od 22) država financira za obdobje petih let, so programi v podporo družini financirani le za eno oziroma dve leti. Z vidika zagotavljanja stabilnejšega financiranja teh programov bi bilo smotrno tudi za te programe uvesti daljše obdobje (na primer za pet let) financiranja.

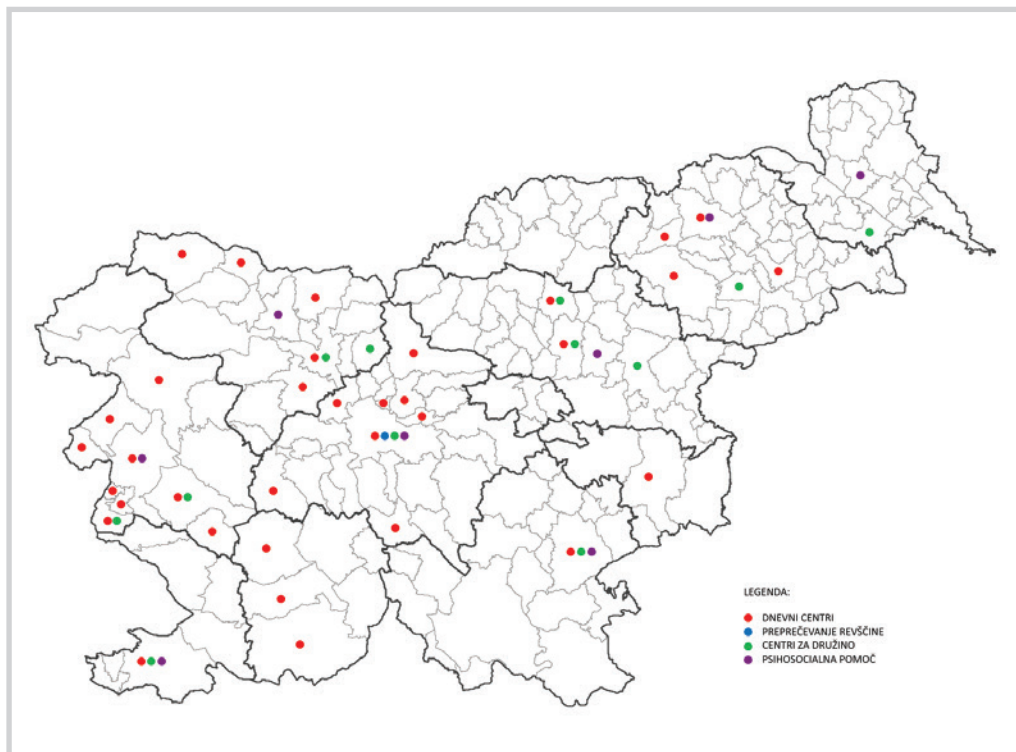
Programi socialnega varstva, namenjeni otrokom in mladostnikom, ter programi v podporo družinam so na voljo uporabnikom v različnih krajih po Sloveniji. Pa vendarle, podobno kot programi za druge ranljive ciljne skupine, so tovrstni programi regijsko neenakomerno razpršeni, saj se na Koroškem in v Zasavju ne izvaja noben program za otroke, mladostnike in družine, ki bi bil finančno podprt s strani MDDSZ. Kljub temu ne moremo trditi, da podobnih programov v teh (in tudi drugih) regijah ni, saj je veliko programov za otroke in mladostnike, ki sicer ponujajo predvsem priložnosti aktivnosti, druženje, počitniške dejavnosti in podobno in po vsebini in financiranju sodijo pod okrilje kulturnih, športnih in izobraževalnih dejavnosti, vendar so predstavljenim programom vsaj v določenih elementih podobni.

Pomembna dodana vrednost programov je njihova aktualnost, fleksibilnost in hitra odzivnost na potrebe uporabnikov. Kot enega takih izpostavljamo program Logout, Center za pomoč pri prekomerni uporabi interneta. Gre za inovativni socialnovarstveni program, ki sicer sodi med programe za preprečevanje zasvojenosti (glede na mrežo socialnovarstvenih programov po ReNPSV13-20), vendar v ciljno skupino, ki ji je program namenjen, poleg odraslih s tovrstnimi težavami sodijo otroci in mladostniki, ki prekomerno uporabljajo splet in postajajo (oziroma so) zasvojeni z doživetji pred (na primer računalniškimi, televizijskimi, mobilnimi, tabličnimi) zasloni. Splošna zasvojenost z digitalnimi tehnologijami in spletom zajema vsakodnevno brezciljno deskanje po spletu, pregledovanje elektronske pošte, nenehno preverjanje sporočil in statusov na družabnih omrežjih, blogih, elektronskih časopisih, novicah ipd. Čas, preživet na računalniku ali mobilnih napravah, povezanih na splet, se povečuje in posameznik lahko le redko pojasni koristnost, dolžino in vsebino aktivnosti. Kriterij za obstoj težav, pojasnjujejo na svoji spletni strani svetovalci programa, ni čas, preživet »online«, temveč simptomi in posledice, vidne v življenju »offline« (Logout b.d.). Pri otrocih in mladostnikih se ti simptomi kažejo zlasti v: izgubi občutka za čas, opuščanju telesnih in družabnih dejavnosti, prehranjevanju za računalnikom,

nihanju razpoloženja (pozitivna čustva »online«, negativna »offline«), neupoštevanju dogovorov s starši o rabi interneta, zanemarjanju šolskih obveznosti, pomanjkanju interesa za druge aktivnosti in spremenjenih spalnih vzorcih (prav tam). Program izvaja multidisciplinarna ekipa različnih strokovnjakov. Glede na vrsto in intenzivnost težav, se odločajo o zahtevnejši ali enostavnejši obliki pomoči, običajno pa se otrok ali mladostnik na začetku procesa vključi v individualno svetovanje, v nadaljevanju pa v skupinska srečanja, ki so namenjena vzdrževanju začrtanih in doseženih sprememb. Zaželeno je, da se v proces pomoči aktivno vključijo tudi starši uporabnika.

Center Logout vstopa na področje novih oblik zasvojenosti, ki so povezane s prekomerno uporabo spleta, računalniških iger, digitalnih in mobilnih naprav. Za take oblike zasvojenosti so prav otroci in mladostniki najbolj dovzetni. Program z inovativnimi pristopi, ki so blizu življenjskemu stilu ciljne populacije, preprečuje in pomaga pri odpravi škodljivega vedenja in razreševanju stisk in težav v zvezi s tem.

**Slika 38: Dostopnost programov za otroke, mladostnike in družine, ki jih sofinancira Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.**



## Sklep

Država prek javnih pooblastil in storitev organizira različne oblike varstva otrok in družine, prek razpisov pa podpira tudi socialnovarstvene programe za otroke in mladostnike z že zaznamimi težavami ter programe v podporo družinam. Na ta način je družinam, otrokom in mladostnikom,

ki se znajdejo v težkih socialnih okoliščinah, zagotovljena paleta raznolikih oblik podpore in pomoči.

CSD kot osrednje izvajalske organizacije na področju socialnega varstva v Sloveniji v imenu države z ustreznimi ukrepi in storitvami zagotavljajo uveljavitev otrokovih pravic. Številne študije in analize kažejo, da je posebno varstvo otrok v zakonodaji sicer ustrezno urejeno, vendar pa so zaradi neenotne prakse, ponekod pa tudi zaradi premalo določenega koncepta dela (na primer Krizni centri za mlade), na določenih področjih spremembe nujno potrebne. Rešitve za probleme, na katere smo opozorili v prispevku, v določeni meri prinaša *Predlog Družinskega zakonika*<sup>101</sup>. Ena izmed predlaganih rešitev, prenos pristojnosti za odločanje o nekaterih posegih v starševsko skrb s CSD na sodišča, bi lahko pomenila razbremenitev strokovnih delavcev CSD in omogočila lažje izvajanje oziroma več časa za izvajanje socialnega dela. Številnih priporočil in predlogov, ki smo jih navedli v prispevku in so rezultat številnih študij in analiz, pa *Predlog Družinskega zakonika* ne vključuje. Nekatera priporočila bi se lahko uresničila tudi v okviru drugih aktivnosti, na primer ključno priporočilo na področju posvojitve – ustanovitev državnega centra za posvojitve – bi lahko uresničili z reorganizacijo CSD, kar je ena izmed prednostnih nalog vlade v letu 2016.

Izvajalci programov socialnega varstva in programov v podporo družini skušajo zapolniti vrzel v zadovoljevanju aktualnih potreb otrok, mladostnikov in družin, ki jih izvajalci javnih storitev ne uspejo zadovoljiti. Vsebine in dejavnosti programov v podporo družini so v največji meri namenjene preventivi ter boljšemu funkcioniranju družine kot celote, medtem ko so programi socialnega varstva bolj usmerjeni v pomoč otrokom in mladostnikom z že zaznamimi težavami. Med njimi jih v zadnjih letih največ poteka v dnevni in svetovalni centri, ki se usmerjajo k zmanjševanju socialne izključenosti otrok in mladostnikov, ki živijo v družinskih razmerah, ki zanje niso najbolj spodbudne, ali pa imajo težave pri odraščanju.

Z izvajanjem programov socialnega varstva, namenjenih otrokom in mladostnikom z že zaznamimi težavami, ter preventivnih in drugih programov v podporo družini se delno uresničuje 1. cilj *Programa za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006). Ta se nanaša na doseg večje kakovosti in učinkovitosti pri podpori in pomoči otrokom ter njihovim družinam, in sicer s spodbujanjem preventivnih socialnovarstvenih programov, spodbujanjem pluralnosti izvajalcev socialnovarstvenih programov in storitev ter s sofinanciranjem in prilagajanjem programov podpore in pomoči otrokom in mladostnikom z različnimi potrebami. Izvajalci s svojimi programi skušajo zadovoljiti potrebe uporabnikov na terenu, se odzvati na aktualne probleme sodobnih družin, otrok in mladostnikov ter v tem odzivu delovati kar se da fleksibilno. Prav hitra sposobnost prilagajanja aktualnim potrebam na terenu je ključna prednost oziroma dodana vrednost programov, zato je njihovo (dokaj stabilno) sofinanciranje še toliko bolj pomembno. Pri pripravi novega POM bi bilo tako smiselno vlogo programov še bolj poudariti, kakovostnim in prizanim programom zagotoviti stabilnejše večletno financiranje (ne glede na to, v okviru katerega direktorata v okviru MDDSZ je program sofinanciran), novim, neuveljavljenim programom pa omogočiti razvoj in zagonske spodbude. Stabilno financiranje programov je z vidika zagotavljanja kontinuitete izvajanja programov in aktivnosti za uporabnike, zagotovitve dokaj varnih zaposlitev ter kakovostne podpore prostovoljcem ključnega pomena, zagotavljanje podpore razvojnim in eksperimentalnim programom pa omogoča vzporedno nastajanje novih inovativnih pristopov pomoči in podpore.

<sup>101</sup> Predlog družinskega zakonika je bil do 1. septembra 2016 v javni razpravi.

Ugotavljamo, da so bile strategije za doseganje prvega cilja POM ustrezno izbrane, vendar pa nekatere od njih (reorganizacija CSD v smislu izboljšanja učinkovitosti na področju izvajanja storitev in javnih pooblastil in večjega poudarka na delu z družino; prilagoditev KCM potrebam uporabnikov; razvijanje bivalnih enot za mlajše polnoletne osebe, ki so zaključile z bivanjem v zavodu ali rejništvu) žal še niso bile izpeljane. Kljub številnim predlogom, ki izhajajo iz strokovnih analiz, v zadnjih desetih letih na določenih področjih ni prišlo do večjih sprememb. Posvojitve so še vedno v pristojnosti posameznih CSD, kjer zaradi majhnega števila posvojitvev in s tem pomanjkanja prakse prihaja do nezadostne usposobljenosti strokovnih delavcev na tem področju. Na področju skrbništva se v zadnjih letih kaže porast števila otrok, ki jim je bil postavljen skrbnik za poseben primer. CSD v povezavi z naraščanjem števila teh otrok opozarjajo na pomanjkanje skrbnikov, ki bi bili pripravljene in ustrezno usposobljene za opravljanje skrbniške funkcije. Na področju rejništva, kjer število otrok v rejništvu v zadnjih dveh letih prav tako narašča, pa smo izpostavili kar nekaj predlogov za izboljšanje rejniške dejavnosti, in sicer: okrepitev usposabljanj za rejnike, ureditev rejništva kot poklica, okrepitev priprave tako otrok na rejništvo kot rejnikov na sprejem otroka, izboljšave na področju izvajanja zakonodaje v praksi ter nujno upoštevanje perspektive otroka pri delu na področju rejništva. Pri pripravi novega POM je tako potrebno zagotoviti ustrezne pogoje, da se navedeni predlogi v čim krajšem času realizirajo.

## Viri in literatura

Boškič, R., T. Narat, T. Rakar, L. Lebar in B. Kobal Tomc. 2012. *Življenjski poteki oseb, ki so bile prikrajšane za normalno družinsko življenje. Pridobitev vpogleda v življenjske poteke oseb, ki so bile prikrajšane za normalno družinsko življenje – osebe, ki so odraščale v vzgojnih oziroma vzgojno-izobraževalnih zavodih. Pridobitev vpogleda v življenjske poteke oseb, ki so bile prikrajšane za normalno družinsko življenje – osebe, ki so odraščale v rejništvu – Končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Črnak Meglič, A. 2008. Nacionalno poročilo o mednarodnih posvojitvah v Sloveniji. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Dremelj, P. in S. Smolej. 2005. Spremljanje izvajanja inovacij na področju socialnega varstva in koordiniranje s tem povezanih akcij. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Dremelj, P., B. Kobal Tomc in T. Narat. 2015. *Koordinacija in spremljanje pilotnega projekta reorganizacije centrov za socialno delo: končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Dremelj, P., N. Topolovec in B. Kobal Tomc. 2016. Analiza delovanja KCM: Priprava predlogov za prenovo organizacije Kriznih centrov za mlade (KCM): končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Flaker, V. 2003. *Oris metod socialnega dela: Uvod v katalog nalog centrov za socialno delo*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo, Skupnost centrov za socialno delo Slovenije.

*Kazenski zakonik (KZ-1)*. Ur. l. RS 50/2012 (KZ-1-UPB2, 29. junij 2012), 6/16 (KZ-1-UPB2p, 29. januar 2016), 54/15 (KZ-1C, 20. julij 2015) in 38/16 (KZ-1D, 27. maj 2016).

Kobal Tomc B., Jakob Krejan P., Smolej S., Nagode M., Dremelj P., Žiberna V., Boljka U. 2010. Spremljanje učinkov izvajanja Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva 2006 - 2010. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

*Konvencija o otrokovih pravicah*. 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/> (7. december 2016).

Kovač, N., M. Nagode, B. Kobal Tomc, L. Javornik Novak, M. Ferlan Istinič, V. Bužan, V. Švab, V., L. Zalokar, M. Centrih, M. Klanjšček in S. Pavlič. 2011. *Otroci in mladostniki s hudimi motnjami vedenja - analiza stanja*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Logout. b.d. Center pomoči pri *prekomerni rabi Interneta*. Dostopno prek: <http://www.logout.si/sl/problematika> (12. avgust 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. -a. b.d. *Krizni centri za mlade in otroke*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/sociala/izvajalci/kcm/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci/kcm/) (27. junij 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. -b. b.d. *Posvojitve*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/druzina/posvojitve/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/druzina/posvojitve/) (27. junij 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. -c. b.d. *Sofinanciranje programov*



*socialnega varstva*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/sociala/programi\\_socialnega\\_varstva/sofinanciranje\\_programov\\_socialnega\\_varstva/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/programi_socialnega_varstva/sofinanciranje_programov_socialnega_varstva/) (8. avgust 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. -d. b.d. *Programi v podporo družini*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/druzina/programi\\_v\\_podporo\\_druzini/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/druzina/programi_v_podporo_druzini/) (11. avgust 2016).

Narat, T., R. Boškić in B. Kobal Tomc. 2011. Stalno strokovno svetovanje Direktoratu za družino Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve: poročilo o opravljenih aktivnostih. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

Rakar, T., G. Čačinovič Vogrinčič, D. Zaviršek, R. Boškić, U. Boljka, S. Smolej, A. M. Sobočan, Š. Urh, P. Dremelj, B. Kobal, M. Nagode, V. Žiberna in N. Kovač. 2010. Postopki, organizacija in standardi na področju rejništva. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

*Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013 do 2020* (ReNPSV13–20). Ur. l. RS 39/2013 (6. maj 2013).

*Resolucija o temeljih oblikovanja družinske politike v Republiki Sloveniji*. Ur. l. RS 40/93 (17. julij 1993).

Skupnost centrov za socialno delo. 2016. *Nov Katalog JP [Katalog javnih pooblastil, nalog po zakonu in storitev, ki jih izvajajo CSD]*. Dostopno prek: <https://www.scsd.si/novost-v-katalogu-javnih-pooblastil/items/nov-katalog.html> (7. december 2016).

Skupnost centrov za socialno delo. *Predstavitev CSD*. Dostopno prek: <http://www.scsd.si/predstavitev-csd.html> (8. avgust 2016).

Smolej, S., V. Žiberna, P. Jakob Krejan in M. Nagode. 2009. *Spremljanje izvajanja programov socialnega varstva* : poročilo o izvajanju programov v letu 2009 : končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Smolej Jež, S., N. Kovač, N. Vidrih in V. Žiberna. 2016. *Spremljanje izvajanja programov socialnega varstva*: poročilo o izvajanju programov v letu 2015 : končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Socialna inšpekcija. 2012. Poročilo o izvedenih rednih inšpekcijskih nadzorih v kriznih centrih za mlade v letu 2012. Dostopno prek: [http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Varnost\\_in\\_zdravje\\_pri\\_delu/Socialne\\_zadeve/porocilo\\_o\\_rednih\\_nadzorih\\_KCM\\_-\\_julij\\_12.pdf](http://www.id.gov.si/fileadmin/id.gov.si/pageuploads/Varnost_in_zdravje_pri_delu/Socialne_zadeve/porocilo_o_rednih_nadzorih_KCM_-_julij_12.pdf) (27. junij 2016).

*Zakon o duševnem zdravju* (ZDZdr). Ur. l. RS 77/08 (28. julij 2008), 46/15 (odl. US, 26. junij 2015).

*Zakon o kazenskem postopku* (ZKP). Ur. l. RS 32/12 (ZKP-UPB8, 4. maj 2012), 47/13 (ZKP-L, 31. maj 2013), 87/14 (ZKP-M, 5. december 2014), 8/16 (odl. US, 5. februar 2016), 64/16 (odl. US, 14. oktober 2016) in 65/16 (odl. US, 20. oktober 2016).

*Zakon o mednarodni zaščiti* (ZMZ-1). Ur. l. RS 22/16 (25. marec 2016).

*Zakon o prekrških* (ZP-1). Ur. l. RS 29/11 (ZP-1-UPB8, 18. april 2011), 21/13 (ZP-1H, 13. marec 2013), 111/13 (ZP-1I, 27. december 2013), 74/14 (odl. US, 17. oktober 2014) in 92/14 (odl. US, 19. decemeber 2014).

*Zakon o preprečevanju nasilja v družini* (ZPND). Ur. l. RS 16/08 (15. februar 2008), 68/16 (ZPND-A, 4. november 2016).

*Zakon o socialno varstvenih prejemkih* (ZSVarPre). Ur. l. RS 61/10 (26. julij 2010), 40/11 (ZSVarPre-A, 27. maj 2011), 14/13 (ZSVarPre-B, 15. februar 2013), 99/13 (ZSVarPre-C, 3. december 2013) in 90/15 (ZSVarPre-D, 27. november 2015).

*Zakon o socialnem varstvu* (ZSV). Ur. l. RS 3/07 (ZSV-UPB2, 12. januar 2007), 23/07 (ZSV-UPB2 – popr, 16. marec 2007), 41/07 (ZSV-UPB2 – popr., 11. maj 2007), 61/10 (ZSVarPre, 26. julij 2010), 62/10 (ZUPJS, 30. julij 2010), 57/12 (ZSV-E, 27. julij 2012) in 52/16 (ZSV-F, 3. junij 2016).

*Zakon o urejanju trga dela* (ZUTD). Ur. l. RS 80/10 (12. oktober 2010), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 21/13 (ZUTD-A, 13. marec 2013), 63/13 (ZUTD-B, 26. julij 2013), 100/13 (ZUTD-C, 6. december 2013), 32/14 (ZPDZC-1, 5. maj 2014) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).

*Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* (ZUPJS). Ur. l. RS 62/10 (30. julij 2010), 40/11 (ZUPJS-A, 27. maj 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 57/12 (ZPCP-2D, 27. julij 2012), 14/13 (ZUPJS-B, 15. februar 2013), 56/13 (ZŠtip-1, 2. julij 2013), 99/13 (ZUPJS-C, 3. december 2013), 14/15 (ZUUJFO, 28. februar 2015), 57/15 (ZUPJS-D, 31. julij 2015), 90/15 (ZUPJS-E, 27. november 2015), 38/16 (odl. US, 27. maj 2015) in 51/16 (odl. US, 22. julij 2016).

*Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR). Ur. l. RS 69/04 (ZZZDR-UPB1, 24. junij 2004), 101/07 (odl. US, 5. november 2007), 90/11 (odl. US, 11. november 2011), 84/12 (odl. US, 9. november 2012) in 82/15 (odl. US, 3. november 2015).

Zaviršek, D., B. Kobal Tomc, G. Čačinovič Vogrinčič, Š. Humljan Urh, A. M. Sobočan, S. Smolej Jež, P. Dremelj, V. Žiberna, M. Klun in I. Rezar. 2009. Postopki, organizacija in standardi na področju posvojitve: raziskovalno poročilo. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo, Inštitut RS za socialno varstvo.

## OTROCI S POSEBNIMI POTREBAMI

Analiza položaja otrok s posebnimi potrebami (v nadaljevanju OPP)<sup>102</sup> je v literaturi s tega področja konceptualno praviloma umeščena v kontekst inkluzije. Ne glede na to, da koncept inkluzije najdemo že v *Salamanški izjavi* iz leta 1994 (UNESCO 1994), pa do danes ni enotnega pogleda, ki bi jasno, enoznačno začrtal teoretične, metodološke ali praktične pomena inkluzije. Razvoj znanstvene discipline je, nasprotno, možno opazovati z vidika pluralizacije koncepta inkluzije, v smislu oblikovanja koncepta z več pomeni (Florian 2014). Pri različicah inkluzije sicer resda najdemo stičišča oziroma skupne točke, kot so vrednote v povezavi s participacijo, demokratičnostjo, vključenostjo; enako pomembni so tudi vidiki zagotavljanja enakega dostopa, kakovosti, enakosti, pravičnosti za vse (Booth 1996) – vendar razlike v razumevanju in prenosu inkluzije v prakso kljub vsemu obstajajo.

Mitchell (2005) je npr. na podlagi analize inkluzivnega izobraževanja v različnih državah po svetu identificiral kar 16 različnih predlogov, kako konceptualno obrazložiti inkluzijo. Različne definicije inkluzivnega izobraževanja prepoznava tudi Goransson in Nilholm (v Haug 2015, 2–3). Sistematično jih razdelita v štiri tipe razlag, ki si sledijo hierarhično: a) na najnižji ravni inkluzivnost pomeni zgolj namestitve učencev s posebnimi potrebami v učilnico skupaj z učenci, ki obiskujejo redni pouk; b) na naslednji ravni gre za uresničevanje socialnih in/ali učnih potreb učencev s posebnimi potrebami; c) na tretji ravni opazimo pomemben premik pozornosti od učencev s posebnimi potrebami k vsem učencem; d) na zadnji, najvišji ravni pa je inkluzivnost razumljena kot izgradnja skupnosti s specifičnimi karakteristikami (v Haug 2015, 2–3).

Opisani pristop k razvrščanju različnih definicij inkluzije v skupine je možno formulirati tudi drugače, in sicer kot ozko definicijo koncepta inkluzije (velja za prvi dve ravni) in široko definicijo (velja za zadnji dve ravni), kar je tudi sicer pogosta tipologija, ki jo uporabljajo mnogi avtorji (kot sta npr. Thomas 2013; Haug 2015). Bistveni element, ki predstavlja mejnik med eno in drugo možnostjo, pa je v dojemljanju »posebnih potreb« učencev. V tem oziru ozka definicija v bistvu pomeni integracijo, medtem ko se široka definicija navezuje na inkluzijo. Če je za integracijo značilno, da poudarja »posebne potrebe« otrok z vidika primanjkljaja, spreminjanje ali izboljšanje vsebin, koristi za učence s posebnimi potrebami, pomen in vlogo strokovnjakov, ki razpolagajo s posebnim strokovnim znanjem in tehnično podporo, za inkluzijo velja, da je usmerjena v zagotavljanje pravic vseh učencev in iskanje koristi za vse. Usmerjena je k spreminjanju šolskega sistema (v smislu prilagajanja šolskega sistema posamezniku, in ne obratno, kot to velja za integracijo) ter nudenju neformalne podpore in strokovnega znanja rednim učiteljem z namenom, da se omogoči kakovostno poučevanje za vse (Thomas in drugi 2005). Osrednja ideja široke opredelitve inkluzije, ki je bila zajeta že v *Salamanški izjavi* (UNESCO 1994), je v tem, da naj se

<sup>102</sup> V tekstu uporabljamo sintagmo »otroci s posebnimi potrebami«, ki ustreza rabi pojma v slovenski zakonodaji s področja vzgoje in izobraževanja. Gre za enega najbolj uveljavljenih pojmov, obstajajo pa tudi druga poimenovanja (na področju socialne varnosti npr. govorimo o otrocih, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, na področju zdravstva se uporablja izraz »otroci z motnjami v telesnem in duševnem razvoju«, invalidnost (kot zdravstveni pojem) ipd.).

v procesu izobraževanja razvija in oplaja človeški kapital vseh učencev (Haug 2015), pri tem pa naj bodo upoštewane vse marginalizirane skupine, ne le tiste z invalidnostjo (Thomas 2013), in to ne glede na posebne potrebe, spol, etnično pripadnost ter kulturno in socialno ozadje (Arduin 2015). Inkluzija v tem smislu predstavlja nadgradnjo ideje integracije (OECD 1999) in uveljavlja paradigmo »šola za vse« (Opara in drugi 2010; Haug 2015).

Obstajajo pomisleki glede široke opredelitve inkluzije. Kritiki poudarjajo, da s širitvijo koncepta inkluzije lahko izničimo njen prvotni pomen. Glede na to, da širša definicija inkluzije vključuje vse osebe, ne le tiste z določenimi primanjkljaji, obstaja nevarnost, da postanejo težave, s katerimi se slednje soočajo, manj pomembne ali celo spregledane, medtem ko v ospredje prihajajo interesi drugih ranljivih skupin, npr. v povezavi z razreševanjem vprašanj družbenega razreda ali spola (Norwich 2014).

V večini držav prevladuje ozka definicija inkluzije, vsaj v praksi (Haug 2015). Enako velja za Slovenijo, kjer »odnos do otrok z različnimi ovirami (fizičnimi, senzornimi, intelektualnimi) temelji pretežno na medicinskem modelu<sup>103</sup>, kar pomeni, da dobijo otroci najprej diagnozo ovire, potem pa so usmerjeni v določene programe ali ustanove (programe osnovnih šol, zavode, bolnice ipd.)« (Zaviršek 2005, 221). Zaradi rabe sistema kategorizacije oziroma razvrščanja otrok v skupine s posebnimi potrebami, Globačnik (2012, 75) meni, da »glede na prakso lahko ugotovimo, da smo v mnogih primerih na ravni integracije, za katero velja, da bolj 'otroka prilagajamo okolju', in ne obratno, da se širše okolje in metode poučevanja prilagajajo otrokovim potrebam. To trditev dokazuje dejstvo, da imamo osem<sup>104</sup> skupin otrok s posebnimi potrebami«.

V splošnem velja, da evropske države uporabljajo takšne ali drugačne kategorizacije za OPP (zgolj Avstrija in Ciper temu nasprotujeta in menita, da to ni potrebno). Gre pa trend, ki so ga začele skandinavske države<sup>105</sup> (že pred letom 2002), v smeri »poimenovanja z definicijami brez skupin, kar je manj stigmatizirajoče in nakazuje predvsem potrebo po večjih prilagoditvah v otrokovem širšem okolju« (Globačnik 2012, 78).

Slovenija naj bi, po mnenju Opare in drugih (2010), v drugi polovici 90. let prejšnjega stoletja s prenovo šolske zakonodaje skušala slediti tem trendom, ko je sprejela širši koncept OPP. V *Zakonu o osnovnih šolah* (1996) je bila populacija OPP opredeljena kot: a) otroci z različnimi primanjkljaji, ovirami oziroma motnjami v razvoju; b) otroci z učnimi težavami; c) nadarjeni otroci<sup>106</sup>. Avtorji (Opara in drugi 2010, 8–9) ob tem izpostavljajo, da se je »predpostavljalo, da se bo velika večina tako opredeljenih OPP vključila v vrte in šole, ne da bi jih bilo potrebno razvrščati oziroma usmerjati. Torej bo naloga rednega dela šolskega sistema sprejeti in se prilagoditi tem otrokom /.../ skušali smo opustiti klasificiranje samo na podlagi motnje oz. ovire. Pri tem je bilo to le delno uresničeno, saj je bila le delno preusmerjena pozornost na OPP«.

Da je bila zastavljena pot prenove šolskega sistema v smeri uresničevanja nove inkluzivne paradigme le delno uspešna ter da pri razmišljanju o omenjeni skupini otrok še vedno prevladuje

<sup>103</sup> Medicinski model, za razliko od socialnega, razlikuje otroke na podlagi osnovnega kriterija, ki je motnja otrok. Motnja predstavlja glavni vzrok njihovih neuspehov (Lesar 2009).

<sup>104</sup> S posodobitvijo *Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami* (ZUOPP-1A 2013), ki se uporablja od leta 2013 naprej, so kot nova skupina otrok s posebnimi potrebami prepoznani otroci z avtističnimi motnjami – skupaj imamo tako sedaj 9 skupin otrok s posebnimi potrebami.

<sup>105</sup> Globačnik (2012) navaja, da skandinavske države kot otroke s posebnimi potrebami definirajo tiste, ki imajo učne težave in so zato deležni posebne skrbi v vzgojno-izobraževalnem procesu.

<sup>106</sup> Od sprejetja ZUOPP-1 (2011), ki med otroke s posebnimi potrebami ne uvršča otrok z učnimi težavami in nadarjenih otrok, se teh ne usmerja več.

medicinski diskurz, kažejo tudi izhodišča *Programa za otroke in mladino* (v nadaljevanju POM) (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2013), temeljnega dokumenta pričujoče analize. POM (MDDSZ 2013), ki OPP umešča pod poglavje »politika posebne družbene skrbi«, pojma »posebne potrebe« sploh ne opredeli; med predvidenimi cilji ni nikjer zapisano, da bi se dokument »posebnih potreb« loteval širše, kot pojma, ki presega ozko osredotočenost na kategorizacijo primanjkljaja. Glede na to, da dokument poudarja predvsem individualno obravnavo, zdravstveno oskrbo otrok s posebnimi potrebami ipd., sklepamo da se navezuje na ožjo definicijo posebnih potreb.

V pričujoči analizi se bomo usmerili v preučevanje ključnega elementa, ki razločuje med ožjo in širšo definicijo inkluzije – zanimala nas bo kategorizacija OPP (kakšne prednosti prinaša pridobljena »oznaka«) in, na drugi strani, kaj to pomeni za tiste otroke, ki so iz sistema kategoriziranja izvzeti in prezrti. Skozi analizo sistemske ureditve usmerjanja na podlagi dostopnih podatkov in trendov, ki jih ti podatki razkrivajo, najprej razmišljamo o prednostih in slabostih kategoriziranja. V naslednjih dveh podpoglavjih pa na primeru prezrte skupine otrok s hudimi motnjami vedenja in čustvovanja ter z analizo pomena zgodnje obravnave (ki v POM (MDDSZ 2013) predstavlja enega ključnih ciljev politike posebne družbene skrbi) pokažemo, kaj v sistemu, ki temelji na oznakah in tako pridobljenih pravicah, pomeni biti izločen. V sklepnem delu povzamemo ključne ugotovitve in podamo nekatere ključne predloge, ki bi jih bilo smiselno upoštevati pri pripravi prenovljenega POM.

## Prednosti in slabosti, ki jih prinaša sistem kategorizacije posebnih potreb

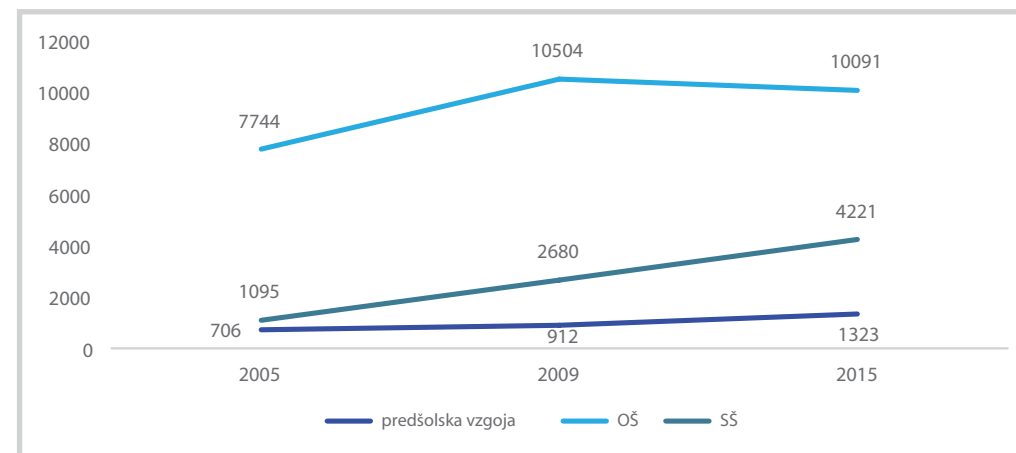
V Sloveniji, upošteva Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (v nadaljevanju ZUOPP-1) (2011), poznamo **9 različnih kategorij otrok s posebnimi potrebami** (ki jih bolj natančno definirajo *Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oz. motenj otrok s posebnimi potrebami*; v nadaljevanju Kriteriji (Zavod RS za šolstvo [ZRSS] 2015)), in sicer:

*Otroci s posebnimi potrebami so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci oziroma otroci z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni otroci, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, otroci z avtističnimi motnjami ter otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje programov vzgoje in izobraževanja z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene programe vzgoje in izobraževanja oziroma posebne programe vzgoje in izobraževanja (ZUOPP-1 2011, 2. člen).*

Podatki kažejo, da število otrok s posebnimi potrebami narašča s številom podanih odločb, kar še zlasti velja za predšolsko in srednješolsko raven izobraževanja. Pred desetimi leti je bilo npr. v predšolsko vzgojo vključenih 706 otrok z odločbo o usmerjanju, do leta 2014 pa se je njihovo število skoraj potrojilo (glej Sliko 39). Strmo rast opažamo tudi pri srednješolcih: v letu 2005 je delež dijakov s posebnimi potrebami med celotno populacijo dijakov znašal le 1,1 %, v letu 2009 je narasel na 3,2 %, v letu 2015 pa že na 5,6 % (Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport [MIZŠ] 2016). Opara in drugi (2010) so podobne ugotovitve navajali že v letu 2009, med razlogi za porast pa so med drugim navedli »bonitete, ki izhajajo iz odločbe«, uporabili so tudi izraz »odločba kot vstopnica«. Odločbe namreč omogočajo pravico oziroma dostop do koriščenja različnih oblik pomoči in podpor in segajo na področje vzgoje in izobraževanja (prilagoditev

izvajanja programov, dodatna strokovna pomoč, prilagoditev programov, fizična pomoč ipd.), starševskega varstva in družinskih prejemkov ter zdravstva (medicinski pripomočki, povračila stroškov za zdravila in živila itd.) ter davčnih olajšav (Murgel 2014). Na podlagi odločbe je tudi sprejeta odločitev o usmerjanju OPP v zanj primeren vzgojno-izobraževalni program, in sicer glede na strokovno presojo o tem, v katero od določenih kategorij posebnih potreb se otrok umešča.

Slika 39: Število otrok s posebnimi potrebami glede na raven izobraževanja.



Vir: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (2016).

Za natančnejšo razlago trenda bi bilo potrebno opraviti nadaljnje poglobljene študije, kar poudarjajo tudi Opara in drugi (2010). Iz dostopnih podatkov pa lahko razberemo, da se število odločb povečuje zaradi naraščanja odločb v kategoriji »primanjkljaji na posameznih področjih učenja«. Od leta 2005 se je število teh odločb namreč znatno povečalo – pri srednješolcih npr. iz 203 odločb na 2373 odločb v letu 2015; gre za trenutno najpogostejšo kategorijo OPP med osnovnošolci (45,8 %) in srednješolci (56,2 %). Eden od razlogov za to je morda v tem, da gre za široko opredeljeno skupino otrok, kjer se primanjkljaji na posameznih področjih učenja, po podatkih ZRSS (2015, 29), »pogosto pojavljajo skupaj z nevrološkimi razvojnimi motnjami (ADHD, ADD, motnje komunikacije, razvojna motnja koordinacije, motnje avtističnega spektra) in drugimi duševnimi motnjami (anksioznost, depresivne in bipolarni motnje)«<sup>107</sup>. Strokovnjaki obenem predvidevajo, da gre za skupino z značilnostmi, ki jih pedagoški delavci pri otrocih morda najlažje prepoznajo, v določeni meri pa je naraščajoči trend lahko povezan tudi z vse večjo tekmovalnostjo v šolskem sistemu (Opara in drugi 2010).

Narašča tudi delež otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Omenjena skupina je bila še do zadnje obsežnejše analize tega področja nenavadno nizko zastopana (Opara in drugi 2010), na kar so z vidika ugotavljanja primerne usmerjenosti ter (ne)dostopanja do primernih oblik podpore in pomoči v svoji študiji opozorili tudi N. Kovač in drugi (2011) (o tem več v nadaljevanju). Gledano v deležu celotne populacije otrok s posebnimi potrebami, se je delež otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami vseskozi gibal pod 1 %, po zadnjih razpoložljivih podatkih pa med

<sup>107</sup> Do ZUOPP-1 (2011) so bili avtisti, ki dotlej še niso bili definirani kot posebna skupina OPP, pogosto umeščeni v skupino otrok s primanjkljaji na posameznih področjih učenja (lahko pa tudi v skupino dolgotrajno bolnih otrok, otrok z govorno-jezikovnimi motnjami ali otrok z motnjami v duševnem razvoju).

osnovnošolci s posebnimi potrebami obstaja 3,2 % takih otrok in med srednješolci 2,3 % (MIZŠ 2016). Na drugi strani se znižuje skupina otrok z odločbami o lažji motnji v duševnem razvoju, ki je pred desetimi leti predstavljala eno najpogostejših skupin otrok s posebnimi potrebami – od predšolskega (2005 : 39,7 %; 2014 : 8,8 %) do srednješolskega (2005 : 41,7 %; 2015 : 3,1 %) nivoja vzgoje in izobraževanja (MIZŠ 2016).

Ne glede na prednosti, ki za OPP izhajajo iz sistema kategoriziranja, ta prinaša tudi določene pomanjkljivosti. Problem kategoriziranja je razviden v tem, da obstoječa zakonodaja z zelo natančno določenimi programi in pomočmi na tog in nefleksibilen način zagotavlja dostop do omenjenih pravic. Rigidnost sistema ne odgovarja potrebam otrok, te pa so bistvo inkluzivne paradigme. Ključno oviro pri tem predstavlja prav medicinski model, ki temelji na kategorizaciji primanjkljajev. Nazorno se to npr. odraža pri pravici do spremljevalca. Po ZUOPP-1 (2011) in *Pravilniku o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami* imajo pravico do spremljevalca le težje oziroma težko gibalno ovirani otroci, slepi, slabovidni, dolgotrajno bolni, otroci z avtističnimi motnjami ali otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Pri tem imajo to pravico zgolj tisti, ki so z omenjenimi primanjkljaji usmerjeni v »redne« programe, ne pa tudi tisti, ki so vključeni v prilagojene in posebne programe vzgoje in izobraževanja, pa čeprav bi ti otroci spremljevalca po mnenju stroke prav tako potrebovali. V letu 2014 so pri Varuhu človekovih pravic med pobudami s področja problematike otrok s posebnimi potrebami (med drugim) obravnavali prav pobude na temo spremljevalcev otrok s posebnimi potrebami. Opozarjali so na problem določanja spremljevalca za težko telesno in duševno prizadete otroke, ki so usmerjeni v prilagojene programe z nižjim izobrazbenim standardom, saj ti, po veljavni zakonodaji, niso upravičeni do spremljevalca (Varuh človekovih pravic 2015). Zaradi ozkosti opisane kategorizacije do podobnih primerov prikrajšanja prihaja tudi pri vprašanju pravice do dostopa do dodatne strokovne pomoči (DSP)<sup>108</sup>. Opara in drugi (2010) na tem mestu posebej izpostavljajo ranljiv položaj slepih in gluhih otrok, ki obiskujejo prilagojeni predšolski program in zato niso upravičeni do dodatne strokovne pomoči, čeprav bi jo potrebovali.

Omenjena kategorizacija torej na eni strani prinaša ugodnosti otrokom, ki so prepoznani kot skupina, ki potrebuje dodatno podporo in pomoč za uspešno vključevanje v družbeno okolje, obenem pa lahko omejuje druge otroke, ki bi prav tako potrebovali podobne ugodnosti. Ključne slabosti obstoječega sistema kategoriziranja otrok s posebnimi potrebami zato lahko strnemo v pet točk (Zaviršek 2005; Opara in drugi 2010):

- Možnost neustrezne usmeritve otrok s posebnimi potrebami.

Do tega pride v primeru neustrezno definirane motnje in primanjkljaja, torej kadar so otroci dodeljeni »napačni« skupini. Vsaj dva pomembnejša razloga botrujeta takim primerom. Prvi je sama zakonodajna ureditev, ki temelji na ozkem medicinskem modelu kategoriziranja. Praksa v nasprotju s tem kaže na heterogenost potreb otrok, ki so pogosto dodeljeni isti skupini. Drug razlog pa je, da bodisi starši bodisi šole skušajo vplivati na mnenje Komisije, čeprav brez ustreznih strokovnih podlag.

<sup>108</sup> Za zagotavljanje inkluzivnega izobraževalnega okolja so posebne prilagoditve pomembne, saj zagotavljajo dostop do izobraževanja z enakimi možnostmi. *Konvencija o pravicah invalidov* (2006, 2. čl., 4. alineja) uporablja izraz »ustrezne prilagoditve« (angl. »reasonable accommodation«), ki »pomenijo potrebne in primerne spremembe ter prilagoditve, ki ne nalagajo nesorazmernega ali nepotrebne bremena, če hočemo invalidom, enako kakor drugim, zagotoviti uživanje ali uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin« (Konvencija o pravicah invalidov 2006, 2. čl., 4. alineja). Ena od različnih vrst ustreznih prilagoditev predstavlja npr. tudi dodatna strokovna pomoč.

- Kategoriziranje otrok s posebnimi potrebami kot stigma.

Za stigmatizirajočo oznako še posebej veljajo čustvene in vedenjske motnje in morda je prav to eden od razlogov, da je bila skupina otrok z odločbo o usmerjanju za ta primanjkljaj tako maloštevilčna.

Za določen del otrok s posebnimi potrebami velja, da zaradi hudih motenj in primanjkljajev niso zmožni vstopati v »redni« del izobraževanja in so vključeni v posebne programe, ki se ne izvajajo v okviru rednih šol. So prostorsko ločeni od svojih vrstnikov. Izobraževalni programi, ki jih obiskujejo, obenem ponujajo tudi manjše in drugačne možnosti zaposlovanja. Razlago za pritisk staršev na odločitve Komisije je treba tako iskati v njihovem strahu pred negativnimi posledicami usmerjanja na otroke.

- Medikalizacija socialne prikrajšanosti.

Zaradi ohlapno določenih kriterijev in klasifikacij je možno težave pri učenju, ki izvirajo iz socialno-ekonomskega položaja otrokove družine v družbi, razumeti kot mejne ali lažje motnje v duševnem razvoju. V Sloveniji je to najočitneje razvidno na primeru otrok, pripadnikov romske skupnosti. Po podatkih MIZŠ (2015) je slaba desetina romskih otrok vključenih v osnovno šolo s prilagojenim programom; delež se je v zadnjih desetih letih nekoliko povešal. Napačna identifikacija primanjkljajev med omenjeno ranljivo skupino otrok in drugimi etničnimi manjšinami je, po poročanju Evropske Komisije (2012), značilna tudi za druge evropske države.

- Dilema glede izvedbenih možnosti izvajalcev vzgojno-izobraževalnih programov pri zagotavljanju primerne programa.

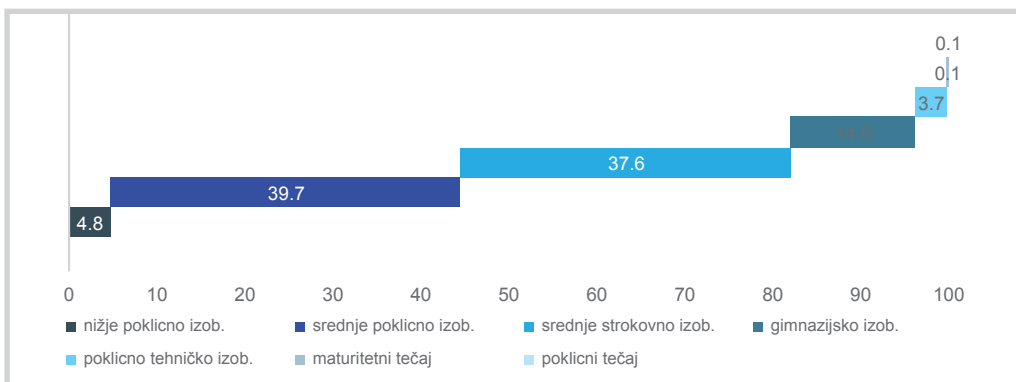
Gre za razkorak med normativnimi okviri na eni strani (ti so pri nas zadovoljivo zastavljeni) in uresničevanjem otrokovih potreb v praksi na drugi strani. Šibkost na izvedbeni ravni je zlasti odraz pomanjkanja ustreznih kadrovskih virov (pa tudi neurejenosti dostopa do izobraževalnih ustanov). Primanjkuje namreč ustreznih izvajalcev dodatne strokovne pomoči, pri čemer so določene regije v precej slabšem položaju kot druge. Pomanjkanje specialnih in socialnih pedagogov se najmočneje odraža na območjih Dolenjske, Bele krajine, Posavja z okolico, Slovenj Gradca z okolico in Ljubljane z okolico.

- Časovna omejenost trajanja »oznake«.

Kategoriziranje in usmerjanje otrok s posebnimi potrebami velja do zaključka srednješolskega izobraževanja, na terciarni ravni pa ne več. Otrokom s posebnimi potrebami tako pravice, ki izhajajo iz kategorizacije, pri vpisu na zeleno fakulteto usahnejo, bi jih pa za lažje in uspešnejše dokončanje študija še vedno potrebovali (ena tovrstnih pravic je npr. pravica do spremljevalca).

Že pri prehodu iz osnovnošolskega v srednješolsko izobraževanje se srečujejo s težavami, kar potrjujejo podatki o znatnem upadu otrok z odločbami, ki se šolajo – z 10.091 na osnovnošolski ravni na 4221 na srednješolski ravni. Večina tistih, ki nadaljujejo šolanje na srednješolski ravni, se vključi v srednje poklicne oziroma srednje strokovne izobraževalne programe (glej Sliko 40). Gre predvsem za dijake s primanjkljaji na posameznih področjih učenja.

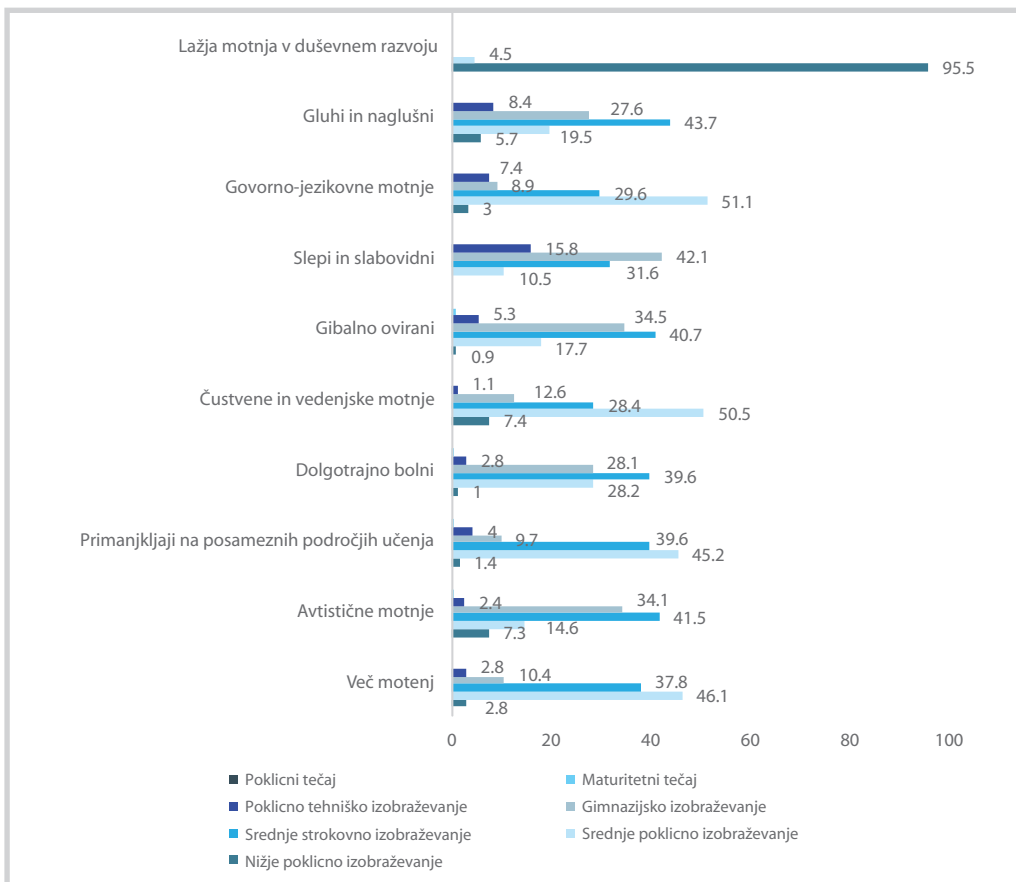
Slika 40: Vključenost dijakov s posebnimi potrebami v izobraževalni program.



Vir: MIZŠ (2016).

V bolj zahtevne srednješolske programe (kot je npr. gimnazija) se najpogosteje vpisujejo gluhi in naglušni, slepi in slabovidni, gibalno ovirani in dijaki z avtističnimi motnjami, v nižje poklicno izobraževanje pa tisti z lažjimi motnjami v duševnem razvoju.

Slika 41: Delež dijakov glede na izobraževalni program in vrsto primanjkljaja, ovire oziroma motnje.



Vir: MIZŠ (2016).

V nadaljevanju bomo na dveh primerih orisali pomen kategoriziranja za otroke s posebnimi potrebami. Najprej se bomo posvetili zgodnji obravnavi otrok in njihovih družin, v drugem delu pa bo prikazana situacija, v kateri se znajdejo otroci s hudimi motnjami vedenja in čustvovanja. S pomočjo krajšega opisa obeh primerov bomo skušali pokazati, kako je kategoriziranje posebnih potreb lahko tudi izključujoče, in sicer za tiste, ki brez ustrezne odločbe ne morejo vstopiti v sistem skrbi, pomoči in podpore, ki ga potrebujejo, oziroma za tiste, katerih potreb sistem zaradi različnih razlogov ne zmore zadovoljiti.

## Zgodnja obravnava otrok in njihovih družin

Zgodnja obravnava je (Soriano 2005) sklop storitev različnih strok, ki obsegajo vsakršno pomoč, povezano s posebnimi potrebami otroka. Zajema dojenčke in predšolske ter deloma tudi šolske otroke, pri katerih je ugotovljeno tveganje za razvoj posebnih potreb, ki lahko ogrozijo njihov siceršnji razvoj. Zgodnjo obravnavo je potrebno začeti takoj, ko so odkriti dejavniki tveganja oziroma takoj po rojstvu otroka. Temeljiti mora na celostnem pristopu k otroku, pri čemer morajo – glede na otrokove potrebe in njegovo osebnost – sodelovati različni strokovnjaki: pediatri, fizioterapevti, delovni terapevti, logopedi, medicinske sestre, psihologi, specialni pedagogi, socialni delavci itd.

Celovita zgodnja obravnava ni namenjena le strokovni pomoči in opolnomočenju otroka, temveč njegovi celotni družini, saj je osrednji namen zgodnje obravnave, poleg zagotavljanja nemotenega osebnega razvoja otrok, tudi opolnomočenje družine ter socialno vključevanje otrok in družine v družbo (Soriano 2005). Starši namreč prav tako potrebujejo ustrezno strokovno pomoč in podporo, saj se znajdejo v novi, nepričakovani vlogi, pri kateri potrebujejo pomoč strokovnjakov z različnih področij (v primeru slepih in slabovidnih otrok in njihovih družin na primer potrebno pomoč in podporo nudijo pediatri, oftalmologi, osebni zdravniki, tiflopedagogi in drugi specialni pedagogi (logopedi, avdiologi itd.), socialni delavci, delovni terapevti, fizioterapevti, psihologi in psihoterapevti) (Dickinson in drugi, Dube in drugi in Orlander in drugi v Kopal Grum in Kopal Tomc 2006). Zelo pomembna je tudi socialna podpora mreža, ki jo starši tkejo iz svoje družine navzven, med svojce, prijatelje, znance, sodelavce in nadrejene na delovnem mestu ter, kasneje, predstavnike vzgojno-izobraževalnih institucij, ki jih bo obiskoval njihov otrok. Neprecenljivo vlogo igrajo tudi t. i. skupine za samopomoč. Tudi bratje in sestre otroka s posebnimi potrebami potrebujejo pomoč in podporo, ki jim jo v prvi vrsti zagotavljajo njihovi starši. To dejstvo potrjuje ugotovitev, da je le ustrezna celovita zgodnja obravnava tista, ki nudi pomoč, podporo in opolnomočenje vsem družinskim članom: otroku s posebnimi potrebami, očetu, mami in bratu/-om in/ali sestri/-am. Če pri vzgoji vsaj delno sodelujejo tudi stari starši ali drugi svojci otroka s posebnimi potrebami, je potrebno v celovito zgodnjo obravnavo vključiti tudi njih. Po mnenju številnih avtorjev (Guralnick 1997) pa je zgodnja obravnava ključna tudi z vidika preprečevanja nadaljnega morebitnega socialnega in ekonomskega izključevanja otrok in kasneje odraslih oseb s posebnimi potrebami.

V. Soriano in M. Kyriazopoulou (2010, 14) v mednarodni študiji o zgodnji obravnavi ugotavljata, da v Sloveniji to področje ni ustrezno sistemsko urejeno in da ciljne skupine niso jasno določene, zaradi česar je pomoč otrokom in družinam nezadostna. Smo ena redkih evropskih držav, ki zakonsko ne opredeljuje zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami in njihovih družin<sup>109</sup> in

<sup>109</sup> V ta namen je bil zato v Državni zbor podan Predlog Zakona o zgodnji obravnavi otrok s posebnimi potrebami s tezami za normativno ureditev.

tako skrb za vzgojo in izobraževanje teh otrok zaenkrat prepušča iznajdljivosti njihovih staršev. Temu je tako ne glede na to, da se v Sloveniji že vrsto let zavedamo pomembnosti in prioritetenosti tega področja; nenazadnje o pomembnosti zgodnjega obdobja v otrokovem življenju govori tudi drugi cilj POM (MDDSZ 2006, 16) v poglavju o OPP, v programskem sklopu *Politika posebne družbene skrbi*.

Sistemska neurejenost področja zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami je problematična v dveh točkah. Prvič, v sistemu, ki je utemeljen na kategoriziranju posebnih potreb, je dostop do primerne obravnave možen zgolj z odločbo. V okoliščinah, ko sistem sploh še ni primerno vzpostavljen, pa tisti, ki bi takšno podporo potrebovali, ostanejo zunaj sistema, so izločeni, kar je v nasprotju z inkluzijo. Drugič, prva leta otrokovega življenja so tista, ki so odločilnega pomena za ves njegov nadaljnji razvoj; tako za biološki, telesni, kognitivni in socialni razvoj, kot za razvoj osebnosti (Vasta in drugi 1995; Warren v Kobal Grum in Kobal Tomc 2006). Otrok s posebnimi potrebami potrebuje celo vrsto dodatnih spodbud, da lahko že od rojstva dalje svoj primanjkljaj postopoma kompenzira. Za nekatere skupine otrok s posebnimi potrebami je zgodnje odkrivanje težav zelo dobro razvito (npr. presejalni testi sluha pri novorojenčkih v porodnišnicah), za druge (npr. otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami) pa ne; ti otroci so deležni obravnave v fazi, ko se zamujenega včasih ne da več nadomestiti (npr. ko so ti otroci sprejeti v vzgojni zavod za otroke in mladostnike).

## Otroci s hudimi motnjami vedenja

Otroci s hudimi motnjami vedenja predstavljajo izredno heterogeno skupino otrok, ki vključuje otroke in mladostnike, prikrajšane za normalno družinsko življenje, OPP z odklonskim vedenjem in s težavami v duševnem zdravju, večinoma pa gre za kategorijo otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, kot jih definira ZUOPP-1 (2011). Glede na zaključke strokovnega posveta z naslovom *Skupna odgovornost za sodelovanje za prezrte otroke s posebnimi potrebami*, ki je potekal v Državnem zboru (2015), slednji veljajo za eno najbolj prezrtih skupin otrok, k čemur prispeva prav obstoječi sistem kategoriziranja posebnih potreb.

Prezrtost se kaže v dvojnem smislu. Kot smo že izpostavili, so bili ti otroci v statistikah še do nedavnega »nevidni«, saj je med otroki z odločbo obstajal zelo nizek delež OPP z omenjeno motnjo. Za razliko od otrok, ki imajo primanjkljaje na posameznih področjih učenja, je otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami ter njihove potrebe težje prepoznati, saj na prvi pogled niso prav nič drugačni od ostalih otrok in včasih se lahko zdi, da preprosto zgolj niso pripravljeni na sodelovanje, da so leni in podobno. Zato obstaja nevarnost, da njihove primanjkljaje prezejo tako starši kot tudi strokovnjaki, s katerimi se srečujejo v vsakdanjem življenju. Posledično ti otroci zato niso deležni ustreznih obravnave dovolj zgodaj. A kot že rečeno, v zadnjih letih v Sloveniji opazamo naraščanje števila otrok in mladostnikov s hudimi čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Po podatkih študije N. Kovač in drugih (2011) so centri za socialno delo (v nadaljevanju ČSD) v letu 2010 vodili že 281 tovrstnih primerov otrok in mladostnikov, v vzgojne zavode, vzgojno-izobraževalne zavode in mladinske domove je bilo v istem obdobju vključenih 113 nasilnih otrok in mladostnikov, v centre za usposabljanje, delo in varstvo pa 79 otrok in mladostnikov, ki so nasilni do sebe, in 77 takih, ki so nasilni do drugih.

Ne glede na vse večje število otrok s prepoznanimi hudimi čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ti kljub vsemu ostajajo brez ustreznih obravnave. Strokovnjaki vedno bolj izpostavljajo problematičnost zagotavljanja skrbi zanje v obstoječem sistemu (z vidika usmerjanja in nameščanja) (prim. Opara in drugi 2010). N. Kovač in drugi (2011) ugotavljajo, da so v letu 2010 po podatkih ČSD v zavodih zavrnil 35 vlog in 10 odločb centrov za socialno delo o namestitvi otroka. Po podatkih

vzgojnih zavodov, vzgojno-izobraževalnih zavodov in mladinskih domov, so le-ti zavrnil 19 vlog in 8 odločb za sprejem otrok in mladostnikov, po podatkih centrov za usposabljanje, varstvo in delo, pa so le-ti zavrnil 1 vlogo.

Razlogi za zavračanje vlog so predvsem: prezasedenost oziroma pomanjkanje prostora v zavodih; neprimernost zavoda za problematiko mladostnika; nesodelovanje mladostnika oziroma neprostovoljna namestitve (npr. če mladostnik ni motiviran za bivanje tam, ga institucije ne želijo sprejeti, čeprav je v domačem okolju po mnenju ČSD ogrožen); nesodelovanje staršev; prisotnost nedovoljenih substanc, zasvojenosti<sup>110</sup>; odsotnost nameščanja v času vikenda oziroma počitnic ter problemi nasilja, konfliktov, odklonskega vedenja. Predstavniki zavodov kot posebej pereče težave navajajo pomanjkanje strokovnega kadra in pomanjkanje prostora za namestitve. Močno izpostavljajo tudi potrebo po dodatnem izobraževanju, po usposabljanju strokovnih delavcev oziroma osebja v zavodih ter potrebo po konstruktivnem in vzajemnem sodelovanju med vsemi pristojnimi resorji. Obenem opozarjajo še na slabo regijsko pokritost oziroma dostopnost do storitev; trenutno ni mogoče vsakemu otroku oziroma mladostniku, ki bi to potreboval, zagotoviti ustrezne pomoči oziroma rešitve za njegove potrebe. Kot zelo velik problem predstavniki zavodov prepoznavajo tudi zapletenost in počasnost postopkov za nameščanje in usmerjanje obravnavanih otrok in mladostnikov (Kovač in drugi 2011).

Ker gre za zelo kompleksno in zahtevno problematiko, izvajalci vzgojno-izobraževalnih ter zdravstvenih programov pa za obravnavo te skupine otrok in mladostnikov niso ustrezno opremljeni – ne z vidika prostorov in kadra, kakor tudi ne z vidika doktrine dela – ti otroci in mladostniki ostajajo brez ustreznih obravnave in s tem brez ustreznih podpore in pomoči. Niso deležni primerne skrbi in so izgubljeni v sivih lisah sistema, ki zajema področja šolstva, socialnega varstva, zdravstva ter – zaradi pogoste delinkventnosti – tudi policijskega in sodnega sistema.<sup>111</sup>

Težave z nameščanjem se običajno rešuje tako, da v vmesnem obdobju otroci ostanejo doma (23 primerov), v okviru svoje matične oziroma primarne družine. Obstajajo tudi primeri, ko so bili ti otroci in mladostniki nameščeni v psihiatrične bolnišnice (5 primerov), celo na zaprte oddelke za odrasle. 5 oseb je bilo nameščenih v krizne centre (KCM), rejniške družine (4 primeri), center za odvajanje odvisnosti (1 primer) ali začasno v drug vzgojni zavod (1 primer) (Kovač in drugi 2011).<sup>112</sup>

<sup>110</sup> Strokovni delavci Zavoda Hrastovec poročajo, da so v skokovitem porastu sprejemi in prejete prošnje za sprejem predvsem mladih oziroma zelo mladih ljudi, ki imajo ob osnovni bolezni dodatne težave z različnimi oblikami prilagojenega vedenja in težave z odvisnostjo od drog. Ti predstavljajo skupino stanovalcev, ki še do pred kratkim v tem zavodu ni bila zastopana. Na podlagi stanja v zavodu in skupnosti se kaže velik porast potreb za zagotavljanje primerne obravnave skupine ljudi z dodatnimi težavami ob osnovni bolezni. Njihov sprejem v zavod je pogojen predvsem z dejstvom, da v skupnosti ni dovolj dobro razvitih podpornih sistemov in programov za te ljudi. S tem je podana jasna potreba po vzpostavitvi primernejših pogojev za bivanje in delo, ki bodo podlaga za uvajanje novih prilagojenih pristopov psihosocialne rehabilitacije, ob predpostavki usposabljanja za samostojno življenje in posledično možnosti vrnitve v primarno okolje (Kovač in drugi 2011).

<sup>111</sup> Menimo, da je zato nujno potrebno zagotoviti boljše medresorsko povezovanje, in predlagamo, da se določi nekakšen »centralni organ«, ki bo povezal in koordiniral različne sektorje, različne akterje v vseh procesih in postopkih, se zavezal k odgovornemu sistemskemu reševanju problematike in skrbel tudi za osveščanje in izobraževanje o tej problematiki na vseh ravneh. Njegovo osnovno vodilo mora biti doseganje največje koristi otroka.

<sup>112</sup> Na nivoju države je zato potrebno razvijati specializirane programe. *Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020* (2013, C.1) v okviru storitve *Nastanitev, varstvo in vzgoja otrok in mladoletnikov* za ciljno skupino »otroci in mladoletniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ki potrebujejo specializirano kratkotrajno namestitve za opredelitev potrebnih oblik pomoči« narekuje razvoj nove storitve, in sicer: »specializirane kratkotrajne namestitve za opredelitev potrebnih oblik pomoči za otroke in mladoletnike s čustvenimi in vedenjskimi motnjami« s ciljem, da se zagotovi 30 mest za kratkotrajne namestitve. Storitve, ki naj bi bila organizirana za območje več upravnih enot, še ni razvita.

Poleg težav z nameščanjem se pojavljajo tudi problemi z usmerjanjem omenjene skupine otrok in mladostnikov. Strokovnjaki (kot na primer Opara in drugi 2010) ugotavljajo, da so otroci s posebnimi potrebami z neustrezno definiranimi motnjami in primanjkljaji usmerjeni v napačne oziroma neustrezne programe vzgoje in izobraževanja. Razlog za to, da so dodeljeni »napačni« skupini, je vsaj delno pogojen tudi s samo zakonodajo, ki zelo podrobno in v naprej določa, kakšne vrste in koliko strokovne pomoči naj bi imel otrok, usmerjen v določeno skupino. Komisija za usmerjanje je tako večkrat pred težko nalogo, kako uskladiti zakonska določila s potrebami konkretnega otroka.

Kljub sistemski neurejenosti področja, pa so v Vzgojnem zavodu Planina razvili in izvajajo pedagoško-zdravstveni model intenzivne celostne obravnave otrok in mladostnikov, v katerem so poleg vzgojiteljev udeleženi tudi psihiatrinja in zdravstveni tehniki.

## Sklep

V prispevku smo želeli opozoriti na to, kako pomembno je, na kakšen način razumemo inkluzijo. Prvič, to vpliva na življenje otrok s posebnimi potrebami, na njihovo izobraževanje. Drugič, razumevanje inkluzije in posebnih potreb je izjemno pomembno tudi zato, ker inkluzivno izobraževanje ne ostaja le na ravni šolstva, temveč je, kot moralni imperativ, odsev vrednot in ideologij določene družbe. Inkluzija velja za ideološki konstrukt, podobno kot demokracija ali družbena pravičnost. Inkluzija na primer predstavlja novo perspektivo videnja in razumevanja učnega uspeha s tem, ko vzrokov za slab učni uspeh ne pripisuje posamezniku, njegovim patološkim značilnostim ali šibkostim, temveč razloge za neuspeh učenca najde v načinu delovanja šolskega sistema. Vrednotna dimenzija inkluzije je v tem pogledu nasprotna neoliberalistični ideologiji, kjer je odgovornost za lastno življenje izrazito individualizirana. Opredelitev konteksta preučevanja inkluzije se zdi ključna, saj način razumevanja tega pojma vpliva na prakso, na politiko šolskih ustanov, njihovo strukturo, mentaliteto učiteljev in drugih strokovnjakov in s tem na njihov odnos do učencev (Haug 2015).

Pri predstavitvi položaja otrok s posebnimi potrebami smo se v pričujočem prispevku posvetili predvsem raziskovanju prve točke. V tem okviru smo skušali pokazati, da je sistem, ki je (glede kategorizacije posebnih potreb) utemeljen v ožji perspektivi razumevanja inkluzije, lahko tudi izključujoč, kar je v nasprotju s samo idejo inkluzije. Zelo jasno se to odraža na primeru zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami ter otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami.

Glede na vse zapisano ni zanemarljivo, kako strateški dokumenti s tega področja, ki so zelo pomembni pokazatelji družbenega razumevanja in sprejemanja različnosti, obravnavajo in urejajo inkluzivno vzgojo in izobraževanje OPP. Eden takih dokumentov je tudi POM (MDDSZ 2013). Ugotovitev, da POM posebnih potreb in inkluzije sploh ne definira, po našem mnenju kaže na eno večjih pomanjkljivosti tega dokumenta. V povezavi z ugotovitvami pričujočega prispevka tako predlagamo, da se prenovljen POM opredeli do osrednjih konceptualnih vprašanj, saj to ključno vpliva na odnos do obravnavanega področja v praksi. Obenem, v luči predstavljenega razumevanja koncepta inkluzije, predlagamo tudi, da se v novem POM OPP ne obravnava v posebnih poglavjih, temveč da so vsa poglavja nacionalnega programa zapisana in oblikovana na čim bolj inkluziven način, da so torej zapisana za vse otroke, ne glede na njihov »poseben družbeni status«. To, da so OPP predstavljeni in obravnavani v ločenem poglavju, je namreč v nasprotju s širšo opredelitvijo inkluzije.

## Viri in literatura

- Arduin, S. 2015. A review of the values that underpin the structure of an education system and Its approach to disability and inclusion. *Oxford Review of Education* 41 (1): 105–121.
- Booth, T. 1996. Stories of exclusion: Natural and unnatural selection. V *Exclusion from school: Inter-professional issues for policy and practice*, ur. E. Blyth in J. Milner, 21–36. London: Routledge.
- Florian, L. 2014. What counts as evidence of inclusive education? *European Journal of Special Needs Education* 29 (3): 286–294.
- Globačnik, B. 2012. *Zgodnja obravnava*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- Guralnick, M. J. 1997. *The effectiveness of early intervention*. Baltimore: Brookes Publishing.
- Haug, P. 2015. *The state of play of inclusive education* [prispevek predstavljen na konferenci European Association of Service Providers for Persons with Disabilities (EASPD) Annual Conference 2015]. Dostopno prek: <http://www.easpe.eu/en/inclusive-teaching> (7. december 2016).
- Kobal Grum D. in B. Kobal Tomc. 2006. *Zagotavljanje enakih možnosti za vzgojo in izobraževanje slepih in slabovidnih otrok v Sloveniji*. Ljubljana: Društvo za enake možnosti slepih.
- Konvencija o pravicah invalidov*. 2006. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/konvencija\\_o\\_pravicah\\_invalidov.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/konvencija_o_pravicah_invalidov.pdf) (10. junij 2016).
- Kovač N., M. Nagode, B. Kobal Tomc, L. Javornik Novak, M. Ferlan Istinič, M. Centrih, L. Zalokar, V., Švab, V. Bužan, M. Klanjšček in S. Pavlič. 2011. *Otroci in mladostniki s hudimi motnjami vedenja – analiza stanja*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- Lesar, I. 2009. *Šola za vse? Ideja inkluzije v šolskih sistemih*. Ljubljana: Pedagoška fakulteta Univerze v Ljubljani.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZfE05> (15. junij 2016).
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/w8CmXd> (15. junij 2016).
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. 2015. *Številoromskih otrok gledena vrsto osnovnošolskega izobraževanja*. Dostopno prek: <http://www.irssv.si/demografija-8/2013-01-11-18-12-72/stevilo-romskih-otrok-glede-na-vrsto-osnovnosolskega-izobrazevanja> (2. junij 2016).
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. 2016. Statistika in analize s področja vzgoje in izobraževanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Dostopno prek: [http://www.mizs.gov.si/si/delovna\\_podrocja/direktorat\\_za\\_predsolsko\\_vzgojo\\_in\\_osnovno\\_solstvo/izobrazevanje\\_otrok\\_s\\_posebniimi\\_potrebami/statistika\\_in\\_analize/](http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_predsolsko_vzgojo_in_osnovno_solstvo/izobrazevanje_otrok_s_posebniimi_potrebami/statistika_in_analize/) (5. avgust 2016).
- Mitchell, D. 2005. Sixteen propositions on the contexts of inclusive education. V *Contextualizing inclusive education. Evaluating old and new international perspectives*, ur. D. Mitchell, 1–21. London: Routledge.

Murgel, J. 2014. *Vodnik po pravicah otrok s posebnimi potrebami*. Ljubljana: IUS Software, GV Založba.

Norwich, B. 2014. Recognising value tensions that underlie problems in inclusive education. *Cambridge Journal of Education* 44(4): 495-510.

OECD. 1999. *Inclusive Education at Work*. Paris: OECD.

Opara, B., A. Barle Lakota, B. Globačnik, D. Kobal Grum, S. Košir, M. Macedoni Lukšič, D. Zorc, K. Bregar Golobič, N. Molan, N. Vovk Ornik in K. Klavžar. 2010. *Analiza vzgoje in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v Sloveniji*. Ljubljana: JRZ Pedagoški Inštitut.

Pravilnik o dodatni strokovni in fizični pomoči za otroke s posebnimi potrebami. Ur. l. RS 88-13 (25. oktober 2013).

*Predlog Zakona o zgodnji obravnavi otrok s posebnimi potrebami s tezami za normativno ureditev*. 2016. Dostopno prek: <http://imss.dz-rs.si/imis/8a958493143e90d88ee6.pdf> (15. september 2016).

*Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020* (ReNPSV13–20). Ur. l. RS 39/13 (6. maj 2013).

Soriano V., ur. 2005. *Early childhood intervention: Analysis of situation in Europe, Key aspects and recommendations, Summary report*. Dostopno prek: [https://www.european-agency.org/sites/default/files/early-childhood-intervention-analysis-of-situations-in-europe-key-aspects-and-recommendations\\_eci\\_en.pdf](https://www.european-agency.org/sites/default/files/early-childhood-intervention-analysis-of-situations-in-europe-key-aspects-and-recommendations_eci_en.pdf) (2. junij 2016).

Soriano V. in M. Kyirazopoulou, ur. 2010. *Zgodnja obravnavava v otroštvu – napredek in razvoj 2005–2010*. Dostopno prek spletne strani Evropske agencije za razvoj izobraževanja na področju posebnih potreb: [https://www.european-agency.org/sites/default/files/early-childhood-intervention-progress-and-developments\\_ECI-report-SL.pdf](https://www.european-agency.org/sites/default/files/early-childhood-intervention-progress-and-developments_ECI-report-SL.pdf) (2. junij 2016).

Thomas, G. 2013. A review of thinking and research about inclusive education policy, with suggestions for a new kind of inclusive thinking. *British Educational Research Journal* 39 (3): 473-490.

Thomas, G., D. Walker in J. Webb. 2005. Inclusive education: The ideals and practice. V *The RoutledgeFalmer reader in inclusive education*, ur. K. Topping in S. Maloney, 17–28. London and New York: RoutledgeFalmer.

UNESCO. 1994. *The Salamanca Statement and Framework for action on special needs education*. Paris: UNESCO.

Varuh človekovih pravic RS. 2015. Letno poročilo varuha človekovih pravic RS za leto 2015. Dostopno prek: [http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP2015\\_VARUH.pdf](http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP2015_VARUH.pdf) (16. junij 2016).

Vasta, R., M. M. Haith in A. M. Scott. 1995. *Child psychology: The modern science. 2nd edition*. New York: John Wiley & Sons.

*Vzgojni zavod Planina*. Dostopno prek: <http://www.vz-planina.si/> (10. oktober 2016).

Zaključki posveta »Skupna odgovornost za sodelovanje za prezrte otroke s posebnimi potrebami«. (2015). Dostopno prek spletne strani Društva specialnih in rehabilitacijskih pedagogov Slovenije: [http://www.drustvo-srp.si/images/DS\\_Zaklju%C4%8Dki.pdf](http://www.drustvo-srp.si/images/DS_Zaklju%C4%8Dki.pdf) (15. junij 2016).

*Zakon o osnovni šoli* (ZOsn). Ur. l. RS 81/06 (ZOsn-UPB3, 31. julij 2006), 102/07 (ZOsn-F, 9. november 2007), 107/10 (ZOsn-G, 29. december 2010, 87/11 (ZOsn-H, 2. november 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012), 63/13 (ZOsn-I, 26. julij 2013) in 46/16 (ZOFVI-L, 30 junij 2016).

*Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami* (ZUOPP-1). Ur. l. RS 58/11 (22. julij 2011), 40/12 (ZUJF, 30. maj 2012) in 90/12 (ZUOPP-1A, 30. november 2012).

Zaviršek, D. 2005. Položaj otrok z ovirami: od formalne enakosti do resnične vključenosti. V *Otroci in mladi v prehodni družbi: Analiza položaja v Sloveniji*, ur. A. Črnak Meglič, 221–238. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Zavod Republike Slovenije za šolstvo. 2015. *Kriteriji za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oz. motenj otrok s posebnimi potrebami*. Dostopno prek: <http://www.zrss.si/digitalnknjiznica/kriteriji-puopp-2015/#2> (2. junij 2016).



# OTROCI BREZ SPREMSTVA V REPUBLIKI SLOVENIJI

Osnovni namen prispevka je predstaviti področje oskrbe mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS) in podati oceno politike s tega področja. Z izrazom »otroci brez spremstva« oziroma »mladoletniki brez spremstva« označujemo osebe, mlajše od 18 let, ki v RS vstopijo iz tujine brez staršev oziroma zakonitih zastopnikov.

Sodobni migracijski tokovi so globalni in v sodobni zgodovini migracij ne beležimo toliko migracij v enem koledarskem letu, kot so se jih je zgodilo leta 2015. Tolikšne migracije povzročijo spremembe družb v izvornih državah in v državah, ki migrante sprejmejo. Zato je migracijska politika naše države odvisna tudi od usmeritev in predpisov Evropske unije (v nadaljevanju EU). Brez opisa globalnega in evropskega konteksta torej ni mogoče razumeti slovenskega konteksta, zato je prvi del prispevka posvečen predstavitvi trenutnega svetovnega dogajanja. Znotraj tega je poseben poudarek namenjen mladoletnikom brez spremstva, ki predstavljajo eno najbolj ranljivih kategorij med vsemi prebežniki.

V RS se do lanskega leta nismo srečevali z večjim številom mladoletnikov brez spremstva. Prihodi niso bili množični in otroci so nadaljevali svojo pot v druge države, kakor hitro je bilo to mogoče. Primeri so se reševali individualno in lahko rečemo, da kljub temu, da so bili postopki obravnave mladoletnikov brez spremstva zakonsko opredeljeni, ne moremo govoriti o ustaljeni praksi na tem področju. V zadnjem obdobju, ko je v letu 2015 v Evropo<sup>113</sup> in RS vstopilo veliko število mladoletnikov brez spremstva, so se jasno pokazale pomanjkljivosti, na katere so dlje časa opozarjali tako strokovnjaki iz vladnih služb kot tudi iz nevladnega sektorja. Do sprememb na področju oskrbe mladoletnikov brez spremstva je zaradi trenutnih migracijskih tokov prišlo zlasti v letu 2016.

Oskrba mladoletnikov brez spremstva je široko področje, ki zajema delokrog praktično vseh resorjev, saj je potrebno za otroka v celoti poskrbeti – od postavitve zakonitega zastopnika, do nastanitve in oskrbe, vključitve v šolo, zagotoviti mu je potrebno ustrezno zdravstveno oskrbo. Ob tem je treba vedno slediti načelu največjih koristi za otroka.

## Mednarodni trendi na področju migracij

V svetu je vse več oseb, ki zaradi različnih razlogov ne morejo več prebivati v svoji domovini. Po podatkih Urada Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR 2016) je bilo

<sup>113</sup> V besedilu je tam, kjer se podatek nanaša na EU, to posebej označeno, v kolikor pa se kontekst nanaša na Evropo kot geografsko zaokroženo celoto (npr. sodobni migracijski tok je potekal do RS skozi države, ki niso članice EU), pa je uporabljeno ime celine Evropa.

leta 2015 v svetu približno 65,3 milijona razseljenih oseb. Eden od 113 prebivalcev našega planeta je trenutno prosilec za mednarodno zaščito, notranje razseljena oseba ali begunec. UNHCR nadalje navaja, da je bilo v letu 2015 51 % prosilcev za azil otrok in da je bilo kar 98.400 prošenj za mednarodno zaščito vloženih s strani otrok, ki so bili brez spremstva ali ločeni od svojih staršev (UNHCR 2016).

UNHCR opaža trend naraščanja števila razseljenih oseb že od 90. let 20. stoletja dalje, vendar do leta 2015 nikoli ni bilo tako množičnih migracij v enem samem koledarskem letu. Razlogi za številne zapustitve doma so (UNHCR 2016):

- situacije, ki prisilijo večje število domačinov k odhodu iz svoje države in trajajo dlje časa (Somalija, Afganistan);
- nove dramatične situacije ali ponovno ustvarjene dramatične situacije (Sirija, Južni Sudan ipd.);
- upad hitrosti postopkov, s katerimi se od hladne vojne dalje iščejo rešitve za begunce in notranje razseljene osebe.

Kljub temu, da se države EU med seboj dogovarjajo o politiki sprejema migrantov in da je bilo na ravni EU sprejetih več zavezujočih mednarodnih dokumentov (direktiv), pa je praksa podeljevanja statusa mednarodne zaščite v evropskih državah zelo različna. Na primer, podatki Evropskega azilnega podpornega urada (EASO 2016) za drugo četrletje 2015 kažejo, da je velika večina državljanov Sirije v Nemčiji (99 %), Grčiji (98 %) in Bolgariji (85 %) pridobila status begunca, medtem ko so jim Malta (100 %), Švedska (89 %), Madžarska (83 %) in Češka republika (80 %) podelile status subsidiarne zaščite.

Podatki Evropske komisije (v nadaljevanju EK) kažejo, da število mladoletnikov, ki brez spremstva vstopijo v EU, od leta 2010 narašča, pri čemer je rast hitrejša od leta 2014 naprej. Leta 2010 je v EU za mednarodno zaščito zaprosilo 10.610 mladoletnikov brez spremstva, leta 2014 23.150, leta 2015 pa kar 88.245 (EUROSTAT 2016).

Gibanju mladoletnikov, ki v države vstopijo nezakonito, je težko slediti in države žal niso učinkovite pri nadzoru, zlasti ne pri pridobivanju podatkov o številu mladoletnikov, ki se v državi nahajajo in ne zaprosijo za mednarodno zaščito (European Migration Network [EMN] 2015, 5).

Večina mladoletnikov brez spremstva, ki kot migranti pridejo v Evropo, so fantje (86 %). Večina prihaja iz Afganistana, Eritreje, Sirije, Somalije, Gambije in iz Maroka (EMN 2015, 5). Njihove življenjske zgodbe so individualne, razlogi za odhod od doma so raznoliki, vendar pa je osnovni razlog prihoda možno opredeliti kot željo po boljši prihodnosti. O pravih razlogih za selitev pogosto lažejo, saj so že zgodaj seznanjeni z dejstvom, da so »dovolj dobri razlogi« tisti, ki jih kot take prepoznavajo nacionalne zakonodaje evropskih držav, v katere vstopajo, in mednarodni dokumenti. Realne vzroke za odhod od doma je načelno možno uvrstiti v dva sklopa: varnost in stanje na področju človekovih pravic v izvorni državi (na podlagi neposredne ali posredne ogroženosti) in ekonomski razlogi, kamor uvrščamo tudi revščino in nezmožnost vertikalne družbene mobilnosti.

Migranti se na pot ne odpravijo brez cilja, ampak imajo izbrano svojo ciljno državo. Ciljno državo običajno izberejo na podlagi treh preferenc (EMN 2015, 13):

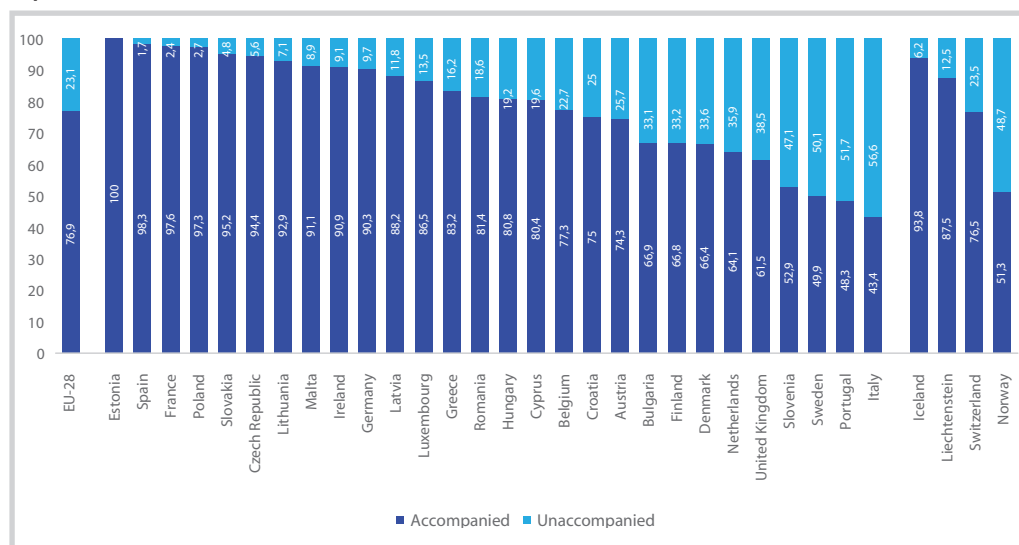
- združitve s sorodniki in družino, ki so že v ciljni državi;

- v ciljni državi je prisotna številčnejša kulturna skupnost iz izvorne države;
- v ciljni državi se nadejajo dostopa do izobrazbe in/ali boljšega ekonomskega položaja.

Dejstvo je, da se pot do ciljne države lahko (začasno) prekine ob vstopu v kakšno drugo evropsko državo, na primer Slovenijo. Za mladoletnike brez spremstva, ki jih policija odkrije po prečkanju naših meja, praviloma velja, da so namenjeni v katero drugo evropsko državo. Zgodi se, da niti ne vedo, v kateri državi so jih zajeli in da o Sloveniji ne vedo ničesar. Republika Slovenija ni njihova ciljna destinacija in ne glede na to, da pogosto pri nas zaprosijo za mednarodno zaščito, svojo pot nadaljujejo takoj, ko lahko.

Spodnja slika kaže, da je struktura mladoletnikov, ki v posameznih evropskih državah zaprosijo za mednarodno zaščito, različna. Precej visok delež mladoletnikov brez spremstva se nahaja v Sloveniji, Italiji, na Norveškem, Portugalskem in Švedskem. Eden od razlogov za razlike med stanjem v Sloveniji in na Hrvaškem je lahko, da so hrvaški organi migrantski val usmerjali skozi državo in skupin niso zaustavljali ter preverjali, naši organi pa so osebe, ki so mejo ilegalno prestopile, obravnavali in tako mladoletnike brez spremstva tudi odkrili.

Slika 42: Delež mladoletnikov brez spremstva med otroki, ki so v posamezni državi leta 2015 zaprosili za mednarodno zaščito.



Vir: EUROSTAT.

Prakse evropskih držav se na področju urejanja problematike mladoletnih migrantov brez spremstva razlikujejo v več ključnih dejavnikih:

- pretekli migracijski tokovi – države, v katere se je tradicionalno preseljevalo večje število ljudi, imajo uveljavljenih več ukrepov, saj imajo tudi več prakse;
- »ciljnost« neke države – ali mladoletniki nameravajo tam ostati ali ne;
- politike zaščite otrok v državi.

Namestitev in oskrba mladoletnikov brez spremstva pomembno vpliva na možnost njihove integracije v večinsko kulturo in tudi na njihovo varnost. Države so mladoletnikom dolžne zagotoviti varno nastanitev in oskrbo. V dvajsetih državah članicah EU so namestitve za mladoletnike brez spremstva fizično ločene od namestitev za odrasle osebe (EMN 2015, 23).

Med državami, ki mladoletnikom brez spremstva omogočajo namestitev v rejniške družine, so Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Estonija, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Nizozemska, Poljska in Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske. Zanimivo je, da med državami, ki omogočajo namestitev v rejniško družino, v poročilu Evropske migracijske mreže (EMN 2015) Slovenija ni navedena, kar lahko pomeni, da ta možnost v nacionalnem poročilu leta 2014 sploh ni bila navedena.

Veliko mladoletnikov brez spremstva v državo vstopi brez ustreznih dokumentov ali pa imajo pristojni organi ne glede na predložene dokumente ali trditve migranta pomislek, da gre v resnici za mladoletnika. Mladoletni migranti namreč spadajo v kategorijo migrantov, ki je bolj zaščiten od ostalih (npr. nevrčanje mladoletnikov). Države lahko uporabljajo različne metode ugotavljanja starosti, a se morajo poslužiti najmanj invazivne metode oziroma metod, ki ohranjajo dostojanstvo pregledovane osebe. V kolikor starosti ne morejo natančno ugotoviti, je osebo potrebno obravnavati kot mladoletno. Pri merjenju starosti države iščejo različne podatke. Na primer, v Avstriji se išče »minimalna ugotovljena starost«, na Norveškem pa verjetnost (izražena v %), da je oseba stara toliko, kot trdi (EMN 2015, 19).

Postavitev zakonitega zastopnika ali skrbnika je postopek, ki zagotovi, da izbrana oseba (ali organizacija) varuje otrokove koristi. Skrbnik naj bi bil mladoletniku brez spremstva postavljen takoj, ko je ugotovljen njegov status – da se v tuji državi nahaja brez staršev ali drugih zakonitih zastopnikov. Vse države EU zagotavljajo zakonitega zastopnika otrokom, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, ne postavijo pa vse države zakonitega zastopnika otrokom, ki za mednarodno zaščito ne zaprosijo (na primer Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, razen Škotska). Nekatere države članice imajo enoten sistem postavitve zakonitega zastopnika za otroke – ne glede na to, ali zaprosijo za mednarodno zaščito ali ne. To so: Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Estonija, Nemčija, Madžarska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg (tam določijo administratorja, ne zakonitega zastopnika), Poljska, Slovaška, Španija in Švedska (EMN 2015, 20). Druge države, mednje sodi tudi Slovenija, pa imajo različne sisteme zastopanja glede na status otroka. Na Nizozemskem izvaja zakonito zastopanje otrok brez spremstva po pogodbi z državo nevladna organizacija, kar v evropskem združenju skrbniških organizacij European Network of Guardianship Institutions (ENGI) velja kot dobra praksa.

### Švedski primer nastanitve in oskrbe mladoletnikov brez spremstva

Enega od primerov dobre prakse nastanitve in oskrbe mladoletnikov brez spremstva zagotovo predstavlja Švedska. Z našega zornega kota je njihov model zanimiv tudi zato, ker je Švedska zakonodaja glede družinske politike (v kolikor izvezamemo področje prejemkov) v mnogočem podobna slovenski. Po drugi strani pa je Švedska država, ki ima zaradi dolgoletne tradicije imigracijskih tokov bolj razvito politiko na področju oskrbe mladoletnikov, ki v državo vstopijo brez spremstva odraslih.

Na mednarodni konferenci Reception and *Living in Families* (ENGI b. d.) januarja 2015 v Amsterdamu je bil predstavljen postopek nameščanja otrok v mestni občini Malmö, ki velja za eno od dobrih praks. Vsi otroci, ki pridejo na območje občine, so najprej nameščeni v nastanitveno kapaciteto, kjer dobijo osnovno oskrbo in kjer si odpočijejo. Potem pa se začne priprava na njihovo dolgoročno oskrbo in integracijo.

Na Švedskem načeloma otroke, mlajše od 15 let, nameščajo v rejniške družine. Izkušnje so pokazale, da se pri tem izogibajo namestitvam k sorodnikom, saj ugotavljajo, da sorodniki otroka sprejmejo in vzamejo tudi v primeru, ko zanj ne morejo ustrezno skrbeti, a se čutijo moralno obvezani otroka sprejeti in zato svoje stiske zaradi sramu ne priznajo strokovnim službam. Na Švedskem tudi sicer nimajo posebnega postopka glede rejništva za mladoletne migrante brez spremstva in imajo, tako kot v Sloveniji, enoten sistem rejništva. Ob namestitvi v rejniško družino so te družine deležne dodatnega usposabljanja v zvezi z »odzivanjem na travme pri otrocih«. Otrok brez spremstva običajno ne nameščajo v priseljske, ampak v švedske družine. Namestitev v švedsko družino otroku omogoča hitrejšo spoznavanje švedske kulture in odnosa švedske družbe do manjšin<sup>114</sup> ter razumevanje odnosov med spoloma na Švedskem. Nepoznavanja materinega jezika otroka, ki ga družina sprejme v rejništvo, na Švedskem ne percipirajo kot pomanjkljivost rejnikov, ampak kot eno od možnosti za prvo tkanje vezi med otrokom in rejniško družino, saj lahko neverbalna komunikacija s simpatičnimi zagatami doprinese k razbijanju napetosti in skrbi. Po namestitvi otroka strokovni delavci obiščejo rejniško družino 1x mesečno ali po potrebi pogosteje.

Za otroke v starosti več kot 15 let praviloma iščejo prostor v stanovanjskih skupinah, saj izkušnje kažejo, da so namestitve starejših otrok v rejništvo neuspešne<sup>115</sup>.

Ne glede na to, kam je otrok v končni fazi nameščen, švedske izkušnje kažejo, da je nujno, da strokovni delavci otroka vodijo skozi celoten postopek priprave na namestitev. Otrok nikoli ne nameščajo med prazniki in med počitnicami, saj je to za otroka težje.

Otroci so vključeni v šolanje in vsak ima v šoli svojega posebnega mentorja, ki socialnega delavca takoj obvesti, če otroka zjutraj ni v šolo.

## Ocena nacionalne politike na področju urejanja problematike otrok brez spremstva

### Zakonodajni okvir

*Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah* (1989) v 3. členu določa, da naj bodo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, otrokove koristi glavno vodilo. Osnovna skrb države pogodbenice mora biti na področju urejanja problematike mladoletnikov brez spremstva njihova varna namestitev in ustrezna oskrba – ne glede na njihov status. V Republiki Sloveniji status in postopke v zvezi z mladoletniki brez spremstva opredeljujeta dva zakona: *Zakon o mednarodni zaščiti* (v nadaljnjem besedilu ZMZ-1) (2016) in *Zakon o tujcih* (v nadaljevanju ZTuj-2) (2014). Mladoletniki brez spremstva se po statusu delijo v tri kategorije:

- mladoletniki brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito;
- mladoletniki brez spremstva, ki so prosilci za mednarodno zaščito;
- mladoletniki brez spremstva, ki so osebe z mednarodno zaščito.

<sup>114</sup> Konkretno so bile navedene osebe različne spolne usmerjenosti, spolne identitete in spolnega izraza.

<sup>115</sup> Rejništvo za starejše mladoletnike je pogosto neuspešno tudi pri švedskih otrocih in je posledica daljšega življenja v neurejenih družinskih razmerah ali drugačnih oblikah sobivanja.

ZTuj-2 (2014) v 82. členu opredeljuje postopke v zvezi z mladoletnimi osebami, ki so v spremstvu staršev ali skrbnikov, postopke za tiste brez tovrstnega spremstva, ki ne zaprosijo za mednarodno zaščito, ter za mladoletnike, katerih prošnja za mednarodno zaščito je zavržena in izvršljiva. Opredeljeno je, da je potrebno otroku nemudoma postaviti skrbnika za posebni primer. Mladoletnika se ne sme vračati v matično državo ali v drugo državo, dokler mu tam ni zagotovljen varen sprejem. Dokler se mladoletnika ne vrne, mora biti nameščen v primerni ustanovi, v kateri bo deležen oskrbe v skladu z njegovimi pravicami. Le izjemoma naj bi se mladoletnika namestilo v Center za tujce. V prostem času mu mora biti omogočeno ukvarjanje s poljubnimi dejavnostmi in le izjemoma se lahko nad njim izvaja strožji nadzor. V kolikor obstaja dvom o njegovi starosti, jo policija lahko ugotavlja s pomočjo izvedencev, na odločitev pa se je možno pritožiti.

Center za socialno delo za mladoletne tujce brez spremstva, ki ne zaprosijo za mednarodno zaščito, izvaja naslednje naloge: zastopanje mladoletnikov v postopku odločanja policije o vrnitvi mladoletnega tujca brez spremstva v matično državo; seznanjanje mladoletnika s pravicami, ki jih lahko na ozemlju Republike Slovenije uveljavlja kot mladoletni tujec brez spremstva; zagotavljanje najboljšega interesa mladoletnika pri nastanitvi v primerne ustanove za nastanitev mladoletnih oseb; zastopanje mladoletnikov v postopkih odločanja pred organi Slovenije.

ZMZ-1 (2016) opredeljuje delo z mladoletniki brez spremstva, ki zaprosijo za mednarodno zaščito (16. člen), in z mladoletniki, ki so že pridobili pravico do mednarodne zaščite. Mladoletniki, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, dobijo zakonitega zastopnika, ki v celotnem postopku pridobitve mednarodne zaščite zastopa njihove interese, poleg tega varuje njihove premoženjske koristi ter sodeluje v postopkih glede njihovega vključevanja v šolski sistem, dostopa do zdravstvene oskrbe in sodeluje pri njihovi namestitvi. Zastopnik mora spremljati mladoletnika pri vseh postopkih, ki se ga tičejo. Po določbah ZMZ-1 (2016) se mladoletne prosilce brez spremstva praviloma namesti v azilni dom, razen če mora biti zaradi zdravstvenih ali drugih potreb mladoletnika nameščen v socialnovarstveno ali drugo odgovarjajočo institucijo. O ustreznosti nastanitve poda mnenje Center za socialno delo.

Področje oskrbe mladoletnikov brez spremstva je zajeto tudi v dokumentu, ki ga je Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju Vlada RS) sprejela leta 2006, in sicer v *Programu za otroke in mladino* (v nadaljevanju POM) (MDDSZ 2006). To pomeni, da so bili mladoletniki brez spremstva že več kot desetletje nazaj na deklaratorni ravni opredeljeni kot posebno ranljiva skupina, ki potrebuje posebno zaščito. Med otroki, za katere se je naša država zavezala, da jim bo posvetila posebno skrb, so med drugim tudi otroci brez spremstva. V poglavju *Politika posebne družbene skrbi* POM je posebno podpoglavje namenjeno otrokom in mladini brez spremstva, navedena pa sta dva cilja (MDDSZ 2006; 2013):

- zagotoviti otrokom in mladini brez spremstva uresničevanje vseh njihovih pravic;
- pridobiti za vsakega otroka relevantne informacije o njegovem položaju, zagotoviti celostno obravnavo in pripravo takšnih rešitev, ki bodo v otrokovo največjo korist.

Za prvi cilj je predvidena izdelava celovitega sistema vračanja otrok v domovino, v kolikor se izkaže, da je vrnitev v njihovo korist. Za otroke, ki pridobijo mednarodno zaščito, je predvidena izdelava celovitega individualnega programa integracije za vsakega otroka posebej.

Za drugi cilj POM predvideva ustrezno ureditev področij, kjer se kažejo konkretne pomanjkljivosti glede zaščite otrok brez spremstva, in zagotovitev celostne obravnave posameznih primerov, zlasti z vzpostavitvijo individualnih integracijskih programov. Predvidene so sledeče aktivnosti: zbiranje

podatkov o otrocih brez spremstva, okrepitev boja proti trgovini z otroki, izboljšanje postopkov določanja skrbnikov ter odprava pomanjkljivosti pri sodelovanju pristojnih služb.

### Praksa na področju urejanja problematike mladoletnikov brez spremstva

Republika Slovenija se je v drugi polovici leta 2015 prvič srečala z bolj množičnim prihodom mladoletnikov brez spremstva. V 90. letih 20. stoletja je sicer v Republiko Slovenijo vstopilo veliko število otrok z območij nekdanje Jugoslavije, vendar jih je velika večina prišla s starši ali pa so imeli v naši državi sorodnike, zato omenjena migracijska toka (v glavnem) nista primerljiva. Poleg tega so v 90. letih v našo državo migrirali mladoletniki (in odrasli) iz nekdanje skupne države, zato ob prihodu niso naleteli na popolnoma drugačno kulturno okolje od domačega.

Mladoletniki brez spremstva so bili doslej ob vstopu v našo državo najpogosteje prepeljani in nameščeni v Center za tujce v Postojni, občasno pa v katerega od kriznih centrov za mlade. Kljub temu, da imajo v Centru za tujce v Postojni za otroke ločene prostore, pa gre vendarle za ustanovo, kjer so nameščene tudi odrasle osebe z istim z istim migrantskim statusom. V času bivanja mladoletnih migrantov v Centru za tujce je potrebno ugotoviti, kje se nahajajo njihovi starši ali skrbniki (če jih imajo) in ali je združitev z njimi v interesu otroka. Pogosto so namreč ravno starši tisti, ki so otroka poslali v katero od evropskih držav, da bi si tam našel delo in pripomogel k preživljanju družine. Dejstvo je tudi, da mladoletniki, ki pridejo k nam, v svojih izvornih državah pogosto živijo v razmerah, ki so za naš miselni okvir neprimerne. Za čas njihovega bivanja na območju RS jim je določen zakoniti zastopnik, ki je vključen v postopke iskanja staršev in obravnave otroka.

Center za tujce v Postojni je institucija z omejenim gibanjem, druga težava pa je, da je v taki okolici skoraj nemogoče ustrezno ločiti mladoletnike od odraslih oseb, ki so zanje lahko nevarne. Mladoletniki brez spremstva so namreč lahke tarče za osebe, ki so vpletene v trgovino z ljudmi. Dejstvo je, da na poti v boljše življenje »izgine« veliko mladoletnikov. Ker pa informacijski sistemi evropskih držav med seboj niso povezani in izmenjava podatkov med evropskimi državami (še) ni dovolj dobra, je točno število izginulih otrok težko ugotoviti.

V slovenskem primeru je za identifikacijo morebitnih mladoletnih žrtev trgovine z ljudmi pomemben še dodaten dejavnik: ker Slovenija ni njihova ciljna država, se mladoletniki pogosto niti ne zavedajo, da postajajo oziroma da so v resnici žrtve trgovine z ljudmi. Trgovci z ljudmi z njimi namreč še ne ravnaajo tako slabo kot potem, ko pridejo do cilja. Zato mladoletniki v zaslišanjih in tudi razgovorih z uslužbenkami in uslužbenci centrov za socialno delo osebe, s katerimi potujejo in niso njihovi starši ali skrbniki, ščitijo. Strokovni delavci in delavke pa v enem samem razgovoru, ki ga ločeno opravijo z mladoletnikom, težko ocenijo, ali gre za mladoletnika, pri katerem je sum na trgovino z ljudmi realen ali ne. V kolikor pa mladoletnika za dlje časa zadržijo, se poveča verjetnost, da ga bodo s tem ločili od skupine, s katero potuje, kar je otrokov največji strah. Člani skupine, s katero potuje, so zanj namreč edine poznane osebe. Strah pred znanim pa je manj strašen od strahu pred neznanim.

V času prebivanja v Centru za tujce, ko imajo po slovenski zakonodaji ti otroci status ilegalnih migrantov, jim je postavljen skrbnik po Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1 2004). Skrbniške naloge opravljajo zaposleni na centru za socialno delo Postojna, ki je krajevno pristojen za območje, kjer se nahaja center za tujce. Izkušnje Centra za socialno delo Postojna kažejo na velike frustracije otrok, ki so bili v sklopu postopka obravnave mladoletnih migrantov izvzeti iz migrantskega toka. Potovali so namreč proti ciljni državi, kjer, kot so navajali, so jih pričakovali družinski člani oz. sorodniki. Običajno je bila njihova jasna in v razgovoru poudarjena želja to, da se jim omogoči čim hitreje nadaljevati pot do ciljne države.

Z mladoletniki je bilo pogosto potrebno opraviti več pogovorov, preden se je oziroma da se je oblikoval občutek varnosti in zaupanja. Pogovori so vključevali seznanjanje mladoletnikov z njihovimi obstoječimi pravicami in možnostmi, ki so jim bile v danih okoliščinah v največjo korist (CSD Postojna 2016).

Mladoletniki po prihodu v našo državo najpogosteje izrazijo namero zaprositi za mednarodno zaščito. V takem primeru so prepeljani v Azilni dom v Ljubljani, kjer se postopek oddaje ustrezne vloge začne v najkrajšem možnem času. Nevladne organizacije opozarjajo, da je postopek oddaje vloge za mednarodno zaščito otrokom neprijazen, saj se pred njim pogosto ne uspejo niti dobro naspiti, zlasti pa se ne uspejo odpočiti po večdnevni ali večtedenski poteh. Azilni dom o prihodu mladoletnika takoj obvesti Center za socialno delo Vič, ki otroku imenuje zakonitega zastopnika po *Zakonu o mednarodni zaščiti* (ZMZ-1 2016). V kolikor otrok v tem času potrebuje zastopanje še na kakem drugem področju, se mu postavi skrbnik za posebni primer po *Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR-UPB1 2004).

Doslej so bili na področju mednarodne zaščite izvedeni trije javni pozivi za kandidate za zakonite zastopnike za mladoletnike brez spremstva. Po veljavni zakonodaji so kandidati in kandidatke za zakonite zastopnike vključeni v obvezno 24-urno usposabljanje, ki ga izvaja Fakulteta za socialno delo. Ker gre za relativno nov način iskanja oseb za zakonito zastopanje, je bil vsak nov postopek nadgrajen. Prvi poziv je bil objavljen leta 2014. Kandidati s popolnimi vlogami so opravili usposabljanje in se uvrstili na seznam zakonitih zastopnikov, ki ga vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Toda izkušnje Centra za socialno delo Vič in Azilnega doma v Ljubljani so pokazale, da je v praksi nato prihajalo do neodzivnosti nekaterih zakonitih zastopnikov s seznama in da so se pri določenih zastopnikih pokazale tudi neustrezne osebnostne značilnosti. Obratno pa so tudi zakonite zastopnice poročale o pomanjkanju informacij ter o tem, da je področje mladoletnih migrantov, ki v državo vstopijo brez spremstva odraslih, tako nedorečeno, da je težko učinkovito zastopati takega otroka in varovati njegove koristi.

Drugi poziv je bil objavljen v drugi polovici leta 2015. Na predlog nevladnih organizacij ter po dogovoru MNZ in MDDSZ se je med kandidate za usposabljanje uvrstilo osebe s popolno vlogo in uspešno opravljenim razgovorom na MDDSZ. Razgovor se je kot obvezen dejavnik pri izbiri kandidatov za usposabljanje za zakonite zastopnike uporabilo tudi pri tretjem pozivu, izvedenim v prvi polovici leta 2016. Posebnost zadnjega poziva je bila, da so imeli med prijavljenimi kandidati prednost tisti, ki živijo blizu krajev, kamor so bili po vzpostavitvi pilotnega projekta preseljeni mladoletniki brez spremstva (Poglavje 11.2.5).

V Sloveniji je trenutno 39 zakonitih zastopnikov in zastopnic mladoletnih migrantov. Še vedno se pojavljajo nekatere težave, ki se vlečejo že od vpeljave sedanjega sistema za pridobivanje zakonitih zastopnikov po ZMZ-1 (2016). Po oceni slovenskih nevladnih organizacij predstavlja dobro prakso zastopanja nizozemski primer. Na Nizozemskem je država pooblastila nevladno organizacijo tako za zastopanje mladoletnikov brez spremstva, kakor tudi za urejanje rejništva za otroke brez spremstva. V Republiko Slovenijo področje skrbništva oziroma zakonitega zastopanja otrok v osnovi pokriva zakonodaja s področja družinskih razmerij, ki opredeljuje tudi druga razmerja med starši (skrbniki) in otroki. Načini zastopanja mladoletnika brez spremstva se pri nas razlikujejo glede na status otroka. To ni edina težava, s katero se na področju skrbništva pri nas srečujemo, je pa pomembna za razumevanje konteksta. Namreč, zakonodaja, ki pri nas pokriva področje skrbništva, izhaja iz leta 1976<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> Leta 2011 sprejeti in kasneje na referendumu zavrženi *Družinski zakonik* ni prinašal bistvenih novosti na področju skrbništva, saj je bila po sprejemu zakonika predvidena priprava samostojnega zakona, kot je na področju rejništva *Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti*.

Ena od bistvenih težav trenutne situacije, zaradi katere v zadnjih letih prihaja do težav, je, da je skrbništvo po *Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR-UPB1 2004) prostovoljna in častna funkcija. Za opravljanje skrbništva ljudje torej niso plačani. Centri za socialno delo že dlje časa vse težje najdejo osebe, ki so pripravljene postati skrbnik otroku, s katerim niso v sorodu. Zato centri za socialno delo kot skrbnike imenujejo sami sebe, eden od njihovih uslužbencev pa nato izvaja skrbniške naloge. Po ZMZ-1 pa opravljajo zakoniti zastopniki to nalogo za določeno nagrado in so izbrani na podlagi uvrstitve na seznam zakonitih zastopnikov<sup>117</sup>. Konkretno to pomeni, da oseba, ki zastopa otroka v času, ko je ta prosilec za mednarodno zaščito, za zastopanje prejme plačilo. Ko otrok pridobi status mednarodne zaščite, se lahko isto osebo imenuje za otrokovega skrbnika po *Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR-UPB1 2004), vendar mora odslej otroka kot svojega zastopati častno in prostovoljno, torej brez plačila<sup>118</sup>.

Možnost ureditve na način, da bi skrbništvo za mladoletnike brez spremstva izvajale nevladne organizacije, je potrebno premisliti tudi z vidika razmerja med različnimi sektorji, ki v državah izvajajo storitve socialne politike v širšem smislu<sup>119</sup>. Nizozemska je zgodovinsko gledano na tem področju drugačna od Slovenije. Na Nizozemskem obstaja dolga tradicija pooblaščenja nevladnih organizacij, da opravljajo storitve s področja družinske politike *namesto* države – država jih s stabilnimi pogodbami in s koncesijami pooblasti za opravljanje določene storitve, ki je potem sama ne zagotavlja v okviru javnega sektorja. V Sloveniji pa je bil razvoj storitev s področja družinske politike drugačen. Tudi po spremembi družbenega sistema smo na večini področij ohranili primarno vlogo javnega sektorja pri izvajanju tovrstnih storitev – v centrih za socialno delo. Razvoj odnosa med državo in nevladnimi organizacijami v zadnjih desetletjih ni bil tak, da bi lahko zagotavljal dolgoročneje partnerstvo tudi na področju oskrbe in opravljanja skrbništva za mladoletnike brez spremstva s strani nevladnih organizacij. Med sektorjema je stopnja medsebojnega zaupanja trenutno prenizka za tovrstno sodelovanje<sup>120</sup>.

Z vidika oskrbe mladoletnikov brez spremstva bi bil najbolj učinkovit enoten sistem zastopanja ne glede na otrokov status. Denimo, lahko bi proučili možnost ustanovitve posebne službe za skrbništvo v okviru predvidene reorganizacije centrov za socialno delo, kot so na primer storili na Hrvaškem<sup>121</sup>.

V času trajanja postopka za pridobitev mednarodne zaščite so bili doslej mladoletniki nameščeni v Azilnem domu v Ljubljani, ki ima poseben oddelek za mladoletnike. V kolikor se to izkaže za potrebno, pa je mladoletnik v skladu z določbami ZMZ-1 (2016) nameščen v ustrezne socialnovarstvene institucije. Pristojni center za socialno delo v takem primeru poda mnenje. Težava oddelka za mladoletnike v Azilnem domu je, podobno kot v Centru za tujce v Postojni, da fizično ni dovolj ločen od oddelka, kjer so nameščeni odrasli prosilci, in je srečevanje mladoletnikov z odraslimi prosilci nemogoče preprečiti. Oddelek za mladoletnike bi moral biti nujno ločen

<sup>117</sup> Dodati je potrebno, da tudi po ZMZ-1 ne gre za velike vsote, s katerimi bi se lahko zakoniti zastopniki okoristili.

<sup>118</sup> Ureditve skrbništva je, podobno kot nekateri drugi ukrepi na področju družinske politike, izšla iz vsakdanjih situacij, s katerimi so se ljudje v skupnostih srečevali – skrbništvo izhaja iz botstva. Osnovna funkcija botrov je bila, da so se obvezali, da bodo za otroka skrbeli, v kolikor starši tega sami ne bi mogli. Ker je imenovanje botrov potekalo na način, da so starši za to prosili osebe, ki so jim zaupali, tudi v prvih zakonskih različicah ni bilo večjih dodatnih varovalk. V primeru mladoletnikov brez spremstva to funkcijo prevzemajo odrasle osebe, s katerimi otrok potuje (sorodniki, sosedje).

<sup>119</sup> Ena od sestavin socialne politike v širšem smislu so po Rusu (1990) tudi storitve s področja družinske politike.

<sup>120</sup> Slednje ne velja za sodelovanje nevladnih organizacij in države na področju storitev socialne politike in na področju nasilja v družini in nad ženskami.

<sup>121</sup> Na Hrvaškem so pred kratkim ustanovili poseben oddelek, v katerem so zaposleni strokovni delavci, ki izvajajo skrbništvo.

bodisi kot posebna izpostava Azilnega doma ali pa kot samostojna enota, kot je predvideno v pilotnem projektu, sprejetem na seji Vlade RS (29. julija 2016, glej v nadaljevanju).

Mladoletniki brez spremstva, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, so upravičeni do šolanja, zato jih zakoniti zastopniki s pomočjo strokovnega osebja vpišejo v ustrezne šole. Šolanje nadaljujejo tudi potem, ko pridobijo mednarodno zaščito. Obravnavani pa so odtlej po slovenski zakonodaji, enako kot drugi otroci.

### Ugotavljanje otrokove največje koristi

Na področju zaščite otrok predstavlja osnovno vodilo otrokova največja korist. Vprašanje, kaj je otrokova največja korist, se pogosto pojavlja tudi v povezavi z mladoletniki brez spremstva. Kaj pomeni vodilo iskanja otrokove največje koristi, je na splošni ravni opredeljeno v *Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah* (1989) ter v nacionalni zakonodaji (*Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih*). Kaj pa je najbolje za posameznega otroka v določenih okoliščinah, je mogoče ugotoviti le v konkretnem individualnem postopku. Sedmak in drugi ugotavljajo, da v posameznih državah, tudi v Sloveniji, ni vzpostavljenih formalnih postopkov za ugotavljanje otrokove največje koristi in da je ugotavljanje otrokovih največjih koristi preveč podvrženo interpretaciji posameznih strokovnjakov (Sedmak in drugi 2015a, 44). Opozarjajo tudi, da je potrebno konkretno opredeliti dolgoročno vizijo zaščite mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji, kar bi zagotovo pripomoglo k lažjemu delu oziroma lažjemu ugotavljanju otrokovih največjih koristi.

V praksi strokovni delavci iščejo najboljšo možno rešitev za otroka v dani situaciji. Na primer, ne glede na to, da je osnovno vodilo slovenske družinske politike, da naj bi otroci odraščali v družini (izvorni ali v nadomestni), strokovni delavci mladoletnika brez spremstva ne morejo namestiti v rejniško družino, če ne najdejo rejnice ali rejnika, ki bi ga bil pripravljen sprejeti. Nadalje, zakoniti zastopniki ne morejo prosto odločati, kje bo njihov varovanec nastanjen, saj so možnosti omejene s tem, kakšne kapacitete ima država vzpostavljene. Lahko in potrebno pa je, da se zakoniti zastopnik oziroma skrbnik otroka strinja, da je prostor/družina/ustanova, kamor se otroka namešča, primerna za njegov razvoj.

Situacija ob povečanem prihodu mladoletnikov brez spremstva konec leta 2015 in v začetku leta 2016 je pokazala, da navkljub dejstvu, da sta Center za tujce in Azilni dom neprimerna za bivanje (zlasti mlajših) otrok, kot država nismo zagotovili druge, varne in primerne oskrbe zanje. Doslej (do sklepa Vlade RS o vzpostavitvi pilotnega projekta) na primer ni bila odprta niti posebna izpostava Azilnega doma v Ljubljani, v kateri bi mladoletnikom nudili primerno oskrbo, niti kakšna druga ustrezna nastanitvena kapaciteta. Otroci brez spremstva, mlajši od 15 let, so bili preusmerjeni na center za socialno delo, ki pa ni imel razpoložljivih kapacitet za njihovo namestitev<sup>122</sup>. Kot izhod v sili so bili mladoletniki začasno nameščeni v krizne centre za mlade<sup>123</sup>.

<sup>122</sup> Na tem področju centri za socialno delo nimajo težav le z nameščanjem otrok iz tujine, ampak pogosto tudi z ogroženimi otroki iz Republike Slovenije.

<sup>123</sup> Krizni centri za mlade so bili ustanovljeni na podlagi *Zakona o preprečevanju nasilja v družini* (2008), da se vanje lahko za kratek čas umaknejo otroci v stiski, dokler niso izpolnjeni pogoji za njihovo vrnitev domov ali v drugačno oskrbo. Krizni centri so praviloma majhni in razpršeni po državi, strokovno osebje pa se doslej, razen v izjemnih primerih, ni srečevalo z otroki iz tujine. Strokovni delavci kriznih centrov so bili seznanjeni z dejstvom, da se za mladoletnike brez spremstva na kar treh ministrstvih išče dolgoročnejša rešitev, tako da so otroke ves čas na eni strani oskrbovali, hkrati pa čakali na nadaljnja navodila ministrstev. Ne glede na to, da so bili otroci v krizne centre nastanjeni nepričakovano in da so strokovni delavci poročali o težavah, ki so jih imeli zaradi novonastale situacije – tako pri delu z otroki iz tujine, kot tudi pri delu z otroki iz domačega okolja – pa se je izkazalo, da so do preselitve mladoletnikov brez spremstva na novo lokacijo konec avgusta 2016 z njimi dobro delali.

V dani kritični situaciji pri organizaciji namestitve mladoletnikov brez spremstva vodilo otrokove največje koristi ni moglo biti v največji meri upoštevano, ampak je šlo za to, da v danih razmerah dobijo optimalno oskrbo.

Ena od konkretnih težav, ki so jih strokovni delavci v kriznih centrih občutili pri svojem delu, so bile pritožbe drugih otrok na račun tega, da je otrokom brez spremstva omogočenih več dejavnosti, da se veliko bolj tolerira njihova kršenja pravil in hišnega reda, da so jim bila omogočena poletna letovanja, ki jih drugi niso bili deležni. Organizacije, ki so sodelovale s kriznimi centri, so namreč mladoletnikom brez spremstva omogočile določene dodatne dejavnosti in letovanja, kar je ponekod povzročilo trenja med otroki. V nekaterih (na srečo) redkih primerih so se na isti način odzvali tudi strokovni delavci – primerjali so možnosti oskrbe in načine pomoči, ki so jih imeli na razpolago pri obravnavi mladoletnikov brez spremstva, s tistimi, ki so jim na razpolago za slovenske otroke. Tovrstne situacije imajo lahko negativne posledice za oskrbo mladoletnikov brez spremstva. Nadvse pomembno je, da so strokovni delavci strokovno kompetentni do te mere, da so sposobni ob obravnavi koristiti enega otroka pozornost usmeriti le nanj.

Sedmak in drugi (2015b) navajajo varovalne mehanizme pri ugotavljanju in uporabi principa otrokove največje koristi. Varovalni mehanizmi so: določitev zakonitega zastopnika in njegovo zastopanje otrokovih interesov v postopkih; dostopnost pritožbenih postopkov; tolmačenje postopkov v otroku razumljivem jeziku; otroku prijazna izvedba postopkov (npr. intervjujev ali zaslišanj); participacija otroka v postopkih, ki se ga tičejo (2015b, 13). Med dodatne varovalne mehanizme strokovnih služb pa prištevajo podrobne pisne opise postopkov in posameznih priporočil za posameznega otroka – odločitve je potrebno ustrezno argumentirati, pripraviti je treba enoten spis za posameznega otroka, ubrati multidisciplinaren pristop k obravnavi otroka ter zagotoviti neodvisen postopek odločanja in obravnave pritožb (2015b, 13).

Strokovni delavci, ki prihajajo v stik z mladoletniki brez spremstva, morajo za ravnanje v največjo korist otroka dobro poznati možne ukrepe. Ob migrantskem valu se je tudi izkazalo, da na nekaterih centrih za socialno delo ne vedo, da je možno mladoletne tujce namestiti v rejniško družino. Tudi v različnih poročilih, denimo v poročilu Evropske migracijske mreže (EMN 2015), Slovenija ni navedena med državami, v katerih je rejništvo možna oblika oskrbe mladoletnika brez spremstva. Slovenska zakonodaja tega nikjer ne omejuje, dejstvo pa je, da v preteklosti do takih primerov praviloma ni prihajalo. Mladoletniki, ki so vstopali v našo državo, so bili praviloma starejši, starejše mladoletnike pa je težje namestiti v rejniško družino<sup>124</sup>.

Navedeno ne kaže na nekompetentnost stroke, ampak primarno na to, da kot država temu vprašanju v preteklosti nismo posvetili dovolj pozornosti. Za področja, na katerih prakso zaradi redkosti primerov šele vzpostavljamo in ki zahtevajo intenzivno medresorsko sodelovanje, vedno obstaja večje tveganje, da bodo urejena pomanjkljivo in to se je ob povečanem vstopu mladoletnikov brez spremstva v državo tudi pokazalo. Ni se izkazalo, da resorji med seboj ali vladne službe in nevladne organizacije ne bi želeli sodelovati med sabo, ampak zlasti to, da na področju oskrbe mladoletnih migrantov brez spremstva zaradi dosedanje zgodovine enostavno nimamo ustrezne prakse. Zato je potrebno začrtati jasno politiko na področju oskrbe mladoletnikov brez spremstva.

Situacija iz leta 2015 je nadalje pokazala tudi to, da v Sloveniji ni vzpostavljene prakse za delo na področju »specifičnih ranljivosti«. Mladoletniki brez spremstva niso homogena skupina, ampak imajo različne življenjske izkušnje in stiske. Tako policisti kot strokovni delavci centrov za socialno delo so bili ob migrantskem valu pripravljani na možnost, da so mladoletniki žrtve

trgovanja z ljudmi. Strokovni delavci centrov za socialno delo so zato ob obvestilu policije, da so zajeli mladoletnika v spremstvu odraslih oseb, ki niso njegovi starši ali skrbniki, z mladoletnikom opravili ugotovitveni razgovor. Na to, da se žrtve trgovine z ljudmi najpogosteje pojavijo v skupini otrok brez spremstva, sta opozorili že Črnak Meglič in Antončič (2005), pa tudi nevladne organizacije, kot sta Ključ in Slovenska filantropija.

Slabše smo bili pripravljeni na situacijo, da v državo lahko vstopijo žrtve prisilnih porok – v nekaterih državah, iz katerih se je v zadnjem obdobju razselilo večje število oseb, ni prepovedi sklenitve zakonske zveze med otrokom in odraslo osebo. Recimo v Afganistanu ni redko, da je deklica, mlajša od 15 let, omožena s precej starejšim moškim. V našem pravnem redu mora dati za vsako sklenitev zakonske zveze z osebo, mlajšo od 18 let, soglasje pristojni center za socialno delo. Še več, v našem pravnem redu je spolni odnos z osebo, mlajšo od 15 let, kaznivo dejanje (KZ-1-UPB2, 173. člen).

Druga specifična ranljivost, ki ji bo potrebno v prihodnje posvetiti posebno pozornost, pa je možnost, da se med mladoletniki nahajajo tudi otroci, ki so se morali v lastni državi boriti (t. i. *child soldiers*). Stiske in psihološke posledice otrok, ki so se morali boriti, so drugačne od stisk ostalih otrok, ki prihajajo z ogroženih območij.

### Postopek pridobitve mednarodne zaščite

Veliko kritik nevladnih organizacij je namenjenih postopkom za pridobitev mednarodne zaščite. Opozarjajo zlasti na dve področji. Prvenstveno se nanašajo na vprašanje začetka in trajanja postopka za pridobitev mednarodne zaščite. Ko je mladoletnik brez spremstva lociran in izrazi namero, da bo zaprosil za mednarodno zaščito, se ga nemudoma odpelje v Azilni dom. Postopek za oddajo vloge se začne takoj naslednje jutro. Žakelj in drugi (2015) opozarjajo, da se v tem času otrok ne uspe niti naspiti in odpočiti, saj je bila njegova pot pred tem v večini primerov dolgotrajna, zato pred pristojnimi organi nato ne poda (dovolj) koherentne izjave. Po drugi strani pa lahko pristojni center za socialno delo šele prav tako naslednje jutro začne s postopkom iskanja in določitve otrokovega zakonitega zastopnika, ki mora biti navzoč že pri postopku oddaje vloge. V kolikor bi bilo možno s postopkom oddaje vloge počakati vsaj en dan, bi bil mladoletnik vsaj malo bolj spočit, center pa bi lahko optimalno izbral in postavil otroku zakonitega zastopnika.

Žakelj in drugi (2015) opozarjajo tudi na trajanje postopka pridobitve mednarodne zaščite. Obdobje, v katerem je otrok prosilec, vključen pa je že v šolanje, že pomeni integracijo v družbo, dolgotrajnost postopka pa lahko v otroku povečuje občutke negotovosti ali pa vzbudi upanje, da bo odločba gotovo pozitivno rešena.

Druga kritika se nanaša na ugotavljanje starosti oseb, za katere obstaja sum, da niso mladoletne. Ali bo oseba v državi obravnavana kot mladoletnik ali kot odrasla oseba, je s stališča prebežnika zelo pomembno vprašanje, saj so mladoletni migranti kot ranljiva skupina bolje zaščiteni in je njihova deportacija v domovino težje izvedljiva kot pri odraslih prosilcih, ki ne dobijo mednarodne zaščite. Zaradi tega dejstva prihaja do situacij, ko prebežniki o svoji starosti lažejo, pristojni organi pa v njihove izjave o starosti večkrat podvomijo. Metode ugotavljanja starosti v Republiki Sloveniji niso predpisane. Običajno vključujejo oceno višine in teže posameznika, merjenje njegovega krvnega pritiska, daljši razgovor z njim, pregled njegovega lasišča, dentalni pregled in rentgen kosti (Žakelj in drugi 2015). Pregledana oseba mora biti v celoti seznanjena s postopkom v njej razumljivem jeziku. Preglede izvajajo pediatri, pri čemer Žakelj in drugi (2015, 66) navajajo, da nekateri strokovnjaki pediatrom odsvetujejo sodelovanje v tovrstnih postopkih,

<sup>124</sup> V primerih, ko ne gre za sorodstveno rejništvo.

zlasti iz etičnih in medicinskih razlogov. V kolikor tudi po pregledu obstaja dvom o starosti, mora pristojni organ osebo obravnavati kot mladoletno.

### Trenutno stanje na področju oskrbe mladoletnikov brez spremstva in pilotni projekt Vlade Republike Slovenije

Po podatkih Ministrstva za notranje zadeve je bila v obdobju med letoma 2005 in 2014 mednarodna zaščita v Republiki Sloveniji podeljena 36 mladoletnikom brez spremstva (Žakelj in drugi 2015, 49). Večina postopkov je bila prekinjena zaradi prosilčeve zapustitve ozemlja Slovenije v času trajanja postopka. Zadnji teden avgusta 2016 je bilo na našem ozemlju 28 mladoletnikov brez spremstva, od katerih jih je 8 imelo status mednarodne zaščite, 10 pa je bilo prosilcev za mednarodno zaščito.

Kot je bilo v besedilu že večkrat omenjeno, je prišlo ob povečanem številu mladoletnikov brez spremstva do težav pri zagotavljanju primerne nastanitve in oskrbe. Pristojna ministrstva so v koordinaciji Ministrstva za notranje zadeve zato obiskala več lokacij in proučila možnosti nastanitve in oskrbe mladoletnikov brez spremstva na več lokacijah po celi državi. Vlada RS je na seji dne 28. julija 2016 sprejela sklep, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v RS ali prebivajo nezakonito, ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito, ali pa mednarodno zaščito imajo, za obdobje od 1. avgusta 2016 do 31. julija 2017 zagotovi ustreznost nastanitve v javnih dijaških domovih (pilotni projekt), in sicer v Dijaškem domu – Srednja gozdarska in lesarska šola Postojna in v Dijaškem domu Nova Gorica.

Pri izbiri lokacij je bila posebna pozornost namenjena primernosti nastanitvenih objektov za prebivanje in varno odraščanje mladoletnih migrantov ter pripravnosti lokalne infrastrukture za vključitev in integracijo teh otrok v okolje (zlasti dostopnost šol in različnih programov vključevanja). Ob tem so bile s sklepom Vlade RS zagotovljene kadrovske kapacitete, ki so enake kot v vzgojnih zavodih pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, v katerih odraščajo otroci, prikrajšani za normalno družinsko življenje. Ob sklepu Vlade so tri ministrstva določila tudi *Oblike in vsebino strokovnega dela z mladoletniki brez spremstva*. Pilotni projekt koordinira Ministrstvo za notranje zadeve. Po poteku enoletnega obdobja izvajanja pilotnega projekta bo pripravljena celovita evalvacija projekta, ki bo vključevala predloge za spremembe sistemskih rešitev za ustreznost nastanitve mladoletnikov brez spremstva v RS.

Vsi otroci so bili na novi lokaciji preseljeni v tednu med 29. avgustom in 1. septembrom 2016 in so vključeni v šole v novem okolju.

Ker je ena od osnovnih usmeritev slovenske družinske politike ta, da otroci odraščajo v družini (izvorni ali nadomestni), je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti marca 2016 centrom za socialno delo posredovalo navodila za iskanje možnih namestitev v rejništvo. Med obstoječimi rejniškimi družinami je bila opravljena poizvedba o pripravljenosti sprejema novega otroka, hkrati pa je bila ustvarjena možnost za podajo vloge za pridobitev dovoljenja za opravljanje rejniške dejavnosti za osebe, zainteresirane za sprejem otroka iz tujine. Trenutno je v rejništvo nameščen en otrok brez spremstva, za dva otroka pa pristojni center za socialno delo preverja možnost t. i. vikend rejništva.

## Sklep

Za področje oskrbe mladoletnikov brez spremstva je značilno, da gre za problemsko zelo široko področje, ki se razteza v več posameznih resorjev, hkrati pa gre za tako ranljivo in nevidno družbeno kategorijo, da ureditev tega področja nikoli ni bila primarna zaveza katere od vlad.

Cilji in predvidene strategije v *Programu za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006; 2013) so še vedno aktualni z vidika pomanjkljivosti, ki so bile identificirane na terenu. V prihodnje bi bilo potrebno dodati še cilj v zvezi s skrajšanjem postopkov za pridobitev mednarodne zaščite. V okviru izvajanja POM (MDDSZ 2006; 2013) je bila predvidena izdelava dvoletnih akcijskih načrtov, v katerih bi pristojne službe konkretizirale aktivnosti za doseganje navedenih ciljev. Žal je bilo od vsega začetka prisotno neugodno dejstvo, da zaradi manjkajoče zakonske podlage dokument ni »nacionalni« dokument, torej ga je pristojna sprejeti Vlada RS in ne Državni zbor<sup>125</sup>. Zato je že pri samem nastajanju dokumenta prihajalo do težav pri oblikovanju ciljev in vsebin. Za enako težavnega se je kasneje izkazalo tudi njegovo izvajanje. V istem času se je začelo obdobje varčevalnih ukrepov. Resorji so zato v akcijske programe vse bolj vključevali le bolj ali manj redne dejavnosti – sredstev za nove ukrepe niso imeli. Težko bi ocenili, ali so te okoliščine doprinesle k dejstvu, da kljub trudu vseh izvajalcev, ki so se na terenu srečevali z mladoletniki brez spremstva, ureditev in stanje tega področja nista napredovala. Vsekakor bi bilo v prihodnjem POM potrebno v izvedbenem – akcijskem dokumentu opredeliti, s katerimi konkretnimi aktivnostmi bodo zasledovani opredeljeni cilji. Same cilje pa bi bilo smiselno v posodobljeni obliki prenesti tudi v naslednji programski dokument s področja zaščite otrok.

Žal področje zaščite mladoletnikov brez spremstva ni »imuno« na politične pritiske in javno mnenje. Ko je bil v RS sprejet sklep o enoletnem pilotnem projektu nastanitve mladoletnih migrantov brez spremstva ne glede na njihov status, so se pod medijskimi objavami pojavljali najrazličnejši komentarji, v katerih so avtorji in avtorice problematizirali dejstvo, da se za »tuje otroke« denar najde, medtem ko slovenska država za slovenske otroke ne najde denarja za dostojno preživetje. Pogosto je bil izpostavljen tudi varnostni vidik, in sicer, da ni moč vedeti, ali se med mladoletniki brez spremstva »skriva« tudi kak potencialni terorist, izraženi pa so bili tudi predsodki o možnosti spolnih napadov migrantov na domačinke. K tovrstnim reakcijam je gotovo doprineslo tudi dejstvo, da oskrba mladoletnikov brez spremstva v naši družbi ni zaznana kot del sistema, ampak je bilo to področje posebej izpostavljeno šele od jeseni 2015 naprej. Zato da bo v prihodnje čim manj tovrstnih odzivov, je potrebno po evalvaciji pilotnega projekta za nastanitev in oskrbo mladoletnih migrantov brez spremstva čimprej sprejeti vse potrebne ukrepe, da omenjeno področje ne bo več pomanjkljivo urejeno. Urejenost tega področja namreč zmanjšuje tveganja za odklone pri obravnavi mladoletnikov brez spremstva.

Stališče o tem, ali je smer obravnave omenjenega področja v pilotnem projektu prava, ali pa bo po izteku trenutnega projekta potrebno njeno ureditev znatno spremeniti, bo prinesla evalvacija po koncu projekta. Vsekakor bi bilo za nadaljnji razvoj področja oskrbe mladoletnikov brez spremstva že v vmesnem obdobju potrebno izvesti še nekaj sprememb oziroma dopolnitev:

- opredeliti je potrebno dolgoročne in srednjeročne cilje na področju integracije mladoletnikov brez spremstva v slovensko družbo;

<sup>125</sup> Podlago za to naj bi prinesel novi *Družinski zakonik*, ki je bil do pred kratkim v javni obravnavi. S tem bi dokument postal bolj zavezujoč.

- nadalje je potrebno krepiti sodelovanje med resorji pri celostni obravnavi mladoletnikov brez spremstva;
- zagotoviti je treba optimalno kadrovske strukturo v službah, ki delajo z mladoletniki brez spremstva, zlasti v centrih za socialno delo, v izobraževalnih ustanovah in v ustanovah, kjer se jim lahko nudi ustrezna psihosocialna oskrba;
- okrepiti bi bilo potrebno medsebojno zaupanje in vzpostaviti boljše sodelovanje vladnih, nevladnih in medvladnih organizacij;
- javnost je potrebno seznanjati z dejstvi na področju migracij in jo ozaveščati o ranljivosti mladoletnikov brez spremstva.

Pri obravnavi konkretnih primerov mladoletnih migrantov je potrebno zagotoviti, da so mladoletnikom v vseh postopkih – ne le v času, ko so prosilci za mednarodno zaščito, ampak tudi kasneje – dostopni tolmači, ki jim pomagajo razumeti pravne postopke. Mladoletniki se morajo čimprej naučiti slovenskega jezika. Za učinkovito zastopanje in skrb za mladoletnike brez spremstva je potrebno posodobiti skrbniški sistem. Z vidika varovanja koristi otroka je vseeno, kakšen je njegov status v določenem trenutku v državi.

## Viri in literatura

UNHCR. 2016. *Število prisilno razseljenih oseb po svetu doseglo rekordno število*. Dostopno prek: <http://www.unhcr-centraleurope.org/si/novice/2016/stevilo-prisilno-razseljenih-oseb-po-svetu-doseglo-rekordno-stevilo.html> (10. avgust 2016).

Črnak Meglič, A. in E. Antončič. 2005. *Trgovina z otroki. Situacijska analiza*. Ljubljana: IRSSV.

ENGI. Conference “Reception of Unaccompanied Minors in Families”. Dostopno prek: <http://engi.eu/projects/reception-and-living-in-families/conference/> (7. avgust 2016)

European Asylum Support Office. 2015. *Quarterly asylum report, Quarter 2, 2015*. Dostopno prek: [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Quarterly-Asylum-Report-2015\\_Q2\\_Final.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Quarterly-Asylum-Report-2015_Q2_Final.pdf) (30. avgust 2016).

European Migration Network. 2015. *Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU member states and Norway. Synthesis report: May 2015*. Dostopno prek: <https://goo.gl/V1vL0k> (7. December 2016).

EUROSTAT. 2016. *Asylum statistics*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics) (6. julij 2016).

*Kazenski zakonik (KZ-1)*. Ur. l. RS 50/2012 (KZ-1-UPB2, 29. junij 2012), 6/16 (KZ-1-UPB2p, 29. januar 2016), 54/15 (KZ-1C, 20. julij 2015) in 38/16 (KZ-1D, 27. maj 2016).

*Konvencija o otrokovih pravicah*. 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/> (17. julij 2016).

Center za socialno delo Postojna. 2016. Poročilo CSD Postojna Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 20. julij.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/4ZfE05> (2. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: <https://goo.gl/w8CmXd> (2. december 2016).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Generalna policijska uprava. 2012. Protokol o sodelovanju med centri za socialno delo in policijo pri izvajanju pomoči mladoletnim tujcem brez spremstva po Zakonu o tujcih.

Rus, V. 1990. *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Inštitut za sociologijo.

Sedmak, M., T. Žakelj, Z. Medarić in B. Lenarčič. 2015a. *Comparative report on fieldwork with experts and unaccompanied minors. An overview of the reception, protection and asylum procedures for unaccompanied minors in Austria, France, Slovenia and the United Kingdom with the focus on the concept of the best interest of the child and the formal processes of best interest determination*. Dosegljivo prek: [http://www.minasproject.eu/files/2014/10/A7\\_Comparative-qualitative-report.pdf](http://www.minasproject.eu/files/2014/10/A7_Comparative-qualitative-report.pdf) (7. december 2016).



Sedmak, M., Z. Medarić, B. Lenarčič in T. Žakelj. 2015b. The editorial introduction: The best interest of unaccompanied minors between theory and practice. V *A journey to the unknown, The rights of unaccompanied migrant children: Between theory and practice*, ur. M. Sedmak, Z. Medarić, B. Lenarčič in T. Žakelj, 7–41. Koper: Annales.

Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ-1). Ur. l. RS 22/16 (25. marec 2016).

*Zakon o tujcih* (ZTuj-2). Ur. l. RS 45/14 (ZTuj-2-UPB, 20. junij 2014), 90/14 (ZTuj-2B, 15. december 2014), 19/15 (ZTuj-2C, 20. marec 2015) in 47/15 (ZZSDT, 30. junij 2015).

*Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR). Ur. l. RS 69/04 (ZZZDR-UPB1, 24. junij 2004), 101/07 (odl. US, 5. november 2007), 90/11 (odl. US, 11. november 2011), 84/12 (odl. US, 9. november 2012) in 82/15 (odl. US, 3. november 2015). Žakelj, T., B. Lenarčič, Z. Medarić in M. Sedmak. 2015. Implementation of unaccompanied minors' rights in Slovenia: An analysis based on the best interest of the child principle. V *A journey to the unknown, The rights of unaccompanied migrant children: Between theory and practice*, ur. M. Sedmak, Z. Medarić, B. Lenarčič in T. Žakelj, 42–99. Koper: Annales.

Eda Antončič

## NASILJE NAD OTROKI

Osnovni namen prispevka je prikazati področje nasilja nad otroki, ki ga izvajajo odrasle osebe. Pozornost namenjamo ukrepom, ki so bili v zadnjih desetih letih izvedeni za preprečevanje in zmanjševanje nasilja nad otroki. V prispevku smo se osredotočili na kazenski vidik obravnave teh oblik nasilja in na socialnovarstveno zaščito otrok, ki je v pristojnosti centrov za socialno delo. V prispevku predstavimo tudi uradne statistične podatke in podatke različnih opravljenih raziskav o obsegu nasilja nad otroki.

### Opredelitev pojma nasilje

Z izrazom nasilje nad otroki označujemo vse oblike nasilja, ne glede na to, kje se pojavlja in kdo so storilci nasilnih dejanj. Najbolj splošna opredelitev nasilja je, da je nasilje kršitev temeljnih človekovih pravic, med drugim pravice do življenja, varnosti, dostojanstva, zaščite pred telesnimi in duševnimi poškodbami, pravice do enakosti v družini ter do najvišjega možnega standarda telesnega in duševnega zdravja (Splošna deklaracija človekovih pravic 1948; Konvencija o otrokovih pravicah 1989; Ustava Republike Slovenije, 56. čl; Amnesty International, b.d).

Nasilje nad otroki je v zadnjih desetih letih postala aktualna družbena tema, ki je vedno bolj v ospredju zanimanja javnosti, strokovnjakov, raziskovalcev, medijev in politike. Nasilje nad otroki je postalo razumljeno kot velik družbeni problem. Posebna pozornost je bila namenjena nasilju nad otroki v družini, saj so otroci doživljali in še doživljajo različne oblike nasilja najpogosteje v družinskem okolju. Na obsežen obseg tega nasilja smo se v Sloveniji odzvali s sprejetjem *Zakona o preprečevanju nasilja v družini* (ZPND) leta 2008, ki je namenil posebno skrb varstvu in zaščiti otrok pred nasiljem. Zakon opredeljuje, da je nasilje vsaka uporaba fizičnega, spolnega, psihičnega in ekonomskega nasilja enega družinskega člana proti drugemu oziroma zanemarjanje družinskega člana ne glede na starost, spol ali katerokoli drugo osebno okoliščino žrtve ali povzročitelja oziroma povzročitelja nasilja.

Istega leta je bil v *Kazenski zakonik* RS (KZ RS) (2008) uveden 191. člen *Nasilje v družini*, ki je opredelil, da je nasilje v družini grdo ravnanje v skupnosti, pretepanje ali drugače boleče ali ponižujoče ravnanje, grožnja z neposrednim napadom na življenje ali telo, preganjanje iz skupnega prebivališča ali omejevanje svobode gibanja, zalezovanje, prisiljevanje k delu ali opuščanju dela ali kako drugače drugega z nasilnim omejevanjem njegovih enakih pravic spravljati v skupnosti v podrejen položaj.

## Odnos do nasilja

Občutljivost naše družbe do nasilja nad otroki se je v zadnjih desetih letih vedno bolj krepila. Nasilje je postajalo vedno bolj družbeno nesprejemljivo, vendar ničelne tolerance do nasilja nismo uspeli doseči, kljub številnim prizadevanjem države in nevladnih organizacij. Otroci so bili in so še vedno žrtve različnih oblik nasilja (fizično nasilje, psihično nasilje, zanemarjanje, spolna zloraba in spolno izkoriščanje ter vrstniško nasilje). V primerjavi s številnimi drugimi evropskimi državami, ki so že pred leti uzakonile prepoved telesnega kaznovanja otrok, je bila ozaveščenost strokovne in širše javnosti do nasilja nad otroki na nizki ravni<sup>126</sup>.

Prepoved fizičnega nasilja nad otroki je prinesel ZPND (2008), s sprejetjem *Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini* ZPND- A(2016), ki je začel veljati 19. novembra 2016, pa je vsakršno nasilje v družini in telesno kaznovanje otrok izrecno zakonsko prepovedano. Kot nasilje se smatra vsaka uporaba fizičnega, spolnega ali ekonomskega nasilja, zanemarjanje ali zalezovanje, ne glede na starost, spol ali katerokoli drugo osebno okoliščino žrtve ali povzročitelja in telesno kaznovanje otrok.

Obenem zakon širi opredelitev, kaj je nasilje v družini, krog družinskih članov in ukrepe policije in sodišč. Med bistvenimi novostmi zakona je novi 3.a člen, ki določa, da je prepovedana katerakoli oblika telesnega kaznovanja otrok: »Telesno kaznovanje otrok je prepovedano. Telesno kaznovanje otrok je vsako fizično, kruto ali ponižujoče kaznovanje otrok oziroma vsako dejanje namenjeno kaznovanju otrok, ki ima elemente fizičnega, psihičnega ali spolnega nasilja ali zanemarjanja kot vzgojne metode«. Do sprejetja omenjenega zakona je bilo telesno kaznovanje otrok dopustno vedenje odraslih nad otrokom in sprejemljiva vzgojna metoda za njihovo kaznovanje, in sicer vse dokler ta slaba ravnanja niso dosegla praga težjih telesnih poškodb na otroku ali je otrok zaradi poškodb celo umrl. Kaznivo dejanje nad otrokom torej ni bilo storjeno, če so storilci uporabljali strožje disciplinske ali vzgojne ukrepe.

S tem zakonom se je Slovenija končno pridružila številnim članicam Sveta Evrope, ki so že uzakonile prepoved telesnega kaznovanja. Ob tem omenimo, da je bila prepoved telesnega kaznovanja otrok in ponižujočega ravnanja z otroki sprejeta tudi v *Družinskem zakoniku*, ki je bil na referendumu leta 2012 zavržen, in v *Programu za otroke in mladino za obdobje od leta 2006 do 2016* (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006).

S sprejetjem ZPND–A (2016) je Slovenija izpolnila tudi mednarodne zahteve.

## Oblike nasilja nad otroki

Otrok, ki je najbolj nemočen in najbolj ranljiv člen v družbi in družini, je pogosto žrtev vseh oblik nasilja, najpogosteje pa ga otroci doživljajo v družinskem okolju, in sicer kljub temu, da se je v zadnjih desetih letih močno spremenilo dojemanje otroštva in je družba postajala vedno bolj občutljiva za ravnanje z otroki, otroci pa deležni vedno večje pozornosti v lastni družini.

<sup>126</sup> Poznavalci te problematike navajajo, da na odnos do nasilja nad otroki vplivajo različni dejavniki, ki so zgodovinsko in kulturno pogojeni, npr. tradicionalne vrednote, premajhna ozaveščenost javnosti o posledicah nasilja za otrokov osebnostni razvoj in zdravje, družbene in gospodarske razmere, ki povzročajo različne stiske pri odraslih (brezposelnost, alkoholizem, stresni načini življenja, ...), osebne značilnosti storilcev.

Iz letnih poročil Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije za obdobje od leta 2005 do 2015 je razvidno, da se oblike nasilnih kaznivih dejanj nad otroki v zadnjem desetletju niso bistveno spreminjale. Otroci so najpogosteje žrtve kaznivih dejanj zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja, spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, in različnih oblik fizičnega in psihičnega nasilja. Nasilje, tudi ko ni neposredno usmerjeno na otroka, otroka močno čustveno prizadene. Nasilje, usmerjeno na mater, je glede na dinamiko odnosov in čustvena razmerja otrok do obeh staršev tisto, ki najpogosteje prizadene njegov čustveni svet. Pogosto so otroci žrtve fizičnega nasilja, ko se postavijo v bran materi. Nasilje ni omejeno le na določena socialna okolja in izobrazbeno strukturo storilcev. Vendar iz kazenskih ovadb, ki jih obravnavajo na državnih tožilstvih v Sloveniji izhaja, da imajo v veliki večini storilci nizek materialni standard. Motivi in vzroki za izvrševanje kaznivih dejanj pa se kažejo predvsem v osebnostnih motnjah storilcev, zlasti ko gre za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost in nasilje v družini. Pri storilcih je pogosto prisotna osebnostna in čustvena nezrelost ter odvisnost od alkohola. Pri večini nasilnih dejanj nad otroki gre za kontinuirano ravnanje storilca. Storilci pri izvršitvi kaznivega dejanja spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, izkazujejo izjemno stopnjo vztrajnosti. Pri izvršitvi praviloma ne gre le za enkratni primer psihičnega in fizičnega nasilja.

## Posledice nasilja

Vsako nasilje pušča posledice na otroku. Spoznanja nevladnih organizacij, centrov za socialno delo in organov pregona so, da najhujše posledice puščajo spolne zlorabe in zanemarjanje ter surovo ravnanje z otroki v obliki fizičnega in psihičnega nasilja. Doživljanje nasilja v družini otroke zaznamuje s hudimi psihičnimi posledicami, ki se kažejo v njihovem vedenju, načinu komuniciranja ter doživljanju sebe in drugih (Horvat 2008). Otroci, ki so žrtve nasilja v družini, imajo pogosteje vedenjske težave, ki se kažejo tudi v izvrševanju kaznivih dejanj že v mladostnosti, in pogosteje izvršujejo kazniva dejanja tudi potem, ko odrastejo. Povezava med zlorabo v otroštvu in izvrševanjem kaznivih dejanj je bila empirično dokazana v številnih ameriških raziskavah (Filipčič in Klemenčič 2011).

Tudi medicinska stroka opozarja, da vsaka oblika telesnega nasilja ali kaznovanja sproži šok in posledično organske posledice v razvijajočih se otrokovih možganih (Greif 2014).

## Ocena nacionalne politike na področju zaščite otrok pred nasiljem, zanemarjanjem in zlorabo

Slovenija je v zadnjem desetletju namenila problemu nasilja v družini in nasilju nad otroki veliko pozornosti. Izvedla je številne ukrepe na zakonodajnem in socialnovarstvenem področju za zaščito otrok pred nasiljem, zanemarjanjem in zlorabo. Po oceni pravnih strokovnjakov je bil predvsem na zakonodajnem področju dosežen velik napredek, saj so se zgodile pomembne spremembe. Otroci so pred nasiljem, zanemarjanjem ter spolno zlorabo in izkoriščanjem pravno zaščiteni v okviru ZPND (2008), KZ RS (2012) in *Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* (ZZZDR) (2004). Zakona, ki bi posebej obravnavala področje nasilja nad otroki v Sloveniji nimamo, zato smo za analizo učinkovitosti ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje nasilja nad otroki sledili spremembam kazenske zakonodaje in ZPND.

Področje zaščite otrok nad nasiljem je bilo zajeto že leta 2006 v *Programu za otroke in mladino za obdobje od leta 2006 do 2016* (MDDSZ 2006), ki ga je sprejela vlada. To kaže, da je bila problematika nasilja nad otroki že pred desetletjem opredeljena kot eno izmed ključnih področij, ko gre za zaščito in skrb za otroka. Program določa, da mora zaščita otrok pred nasiljem, zanemarjanjem in spolno zlorabo postati ena od prednostnih nalog države. V prenovljenem programu za otroke in mladino za obdobje od leta 2013 do 2016 (MDDSZ 2013) je med cilji opredeljena prepoved fizičnega nasilja nad otroki in učinkovita zaščita otrok zoper spolno zlorabo in spolno izkoriščanje. Program med svojimi osnovnimi načeli poudarja, da je otroke potrebno obvarovati pred vsemi oblikami nasilja, zanemarjanja in zlorabe. Opredeli konkretne cilje in strategije<sup>127</sup>. Opredeljeni cilji in priporočila iz programa so še vedno aktualni. V preteklem desetletju smo posamezne cilje dosegli, in sicer predvsem na kazenskem področju. Pri doseganju drugih ciljev na področju ozaveščanja, izobraževanja za starše in otroke o prepoznavanju in preprečevanju nasilnih dejanj, predvsem spolne zlorabe, zagotavljanju zadostnih preventivnih programov in programov za žrtve nasilja, doseganju strokovne (specialistične) usposobljenosti vseh strokovnjakov oziroma strokovnjakinj ter zagotavljanju ustreznih namestitvenih kapacitet je opazen velik napredek, vendar bo treba tem področjem nameniti še nadalje veliko pozornosti.

Med najpomembnejšimi spremembami na področju zakonodaje so bili sprejetje ZPND leta 2008, uvedba novega in samostojnega 191. člena Nasilje v družini v Kazenski zakonik RS leta 2008 in sprejetje ZPND-A oktobra 2016. S temi spremembami smo se odzvali na problem velikega obsega nasilja v družini. ZPND (2008) je prvi nasilje opredelil kot poseben družbeni problem. Zakon je tudi določil vlogo, naloge, mrežo in sodelovanje različnih državnih organov in nevladnih organizacij pri obravnavanju nasilja v družini ter opredelil ukrepe za varstvo žrtve nasilja v družini. Strokovnjaki, npr. dr. Katja Filipčič, so ocenjevali, da je zakon dal kakovostno podlago za ukrepanje in reševanje problematike nasilja v družini in tudi zlorab in zanemarjenja otrok. ZPND namenja v 4. členu posebno pozornost varstvu in skrbi za otroka, saj je otrok žrtev nasilja »tudi, če je prisoten pri izvajanju nasilja nad drugim družinskim članom ali živi v okolju, kjer se nasilje izvaja«. Otroku nasilje v družini, tudi ko ni naperjeno neposredno nanj, doživlja kot čustveno nasilje, če se je izvajalo v njegovi navzočnosti. V 5. členu pa zakon opredeljuje dolžnost ravnarja: »organi in organizacije so dolžni izvesti vse postopke in ukrepe, ki so potrebni za zaščito žrtve glede na stopnjo njene ogroženosti in zaščito njenih koristi in pri tem zagotoviti spoštovanje integritete žrtve. Če je žrtev nasilja otrok, imajo koristi in pravice otroka prednost pred koristmi in pravicami drugih udeleženk oziroma udeležencev postopka«. V 6. členu je opredeljena dolžnost prijave: »Vsakdo, zlasti pa strokovni delavci oziroma delavke v zdravstvu ter osebe vzgojno-varstvenih in vzgojno-izobraževalnih zavodov, mora ne glede na določbe o varovanju poklicne skrivnosti takoj obvestiti center za socialno delo, policijo ali državno tožilstvo, kadar sumi, da je otrok žrtev nasilja«.

<sup>127</sup> Izboljšati je treba zakonsko varstvo in zaščito otrok, žrtev spolnih zlorab, s primernejšimi, predvsem pa čim hitrejšimi rešitvami v kazenski in civilni zakonodaji, zagotoviti strokovno (specialistično) usposobljenost vseh strokovnjakov oziroma strokovnjakinj, ki se vključujejo v obravnavo otrok z izkušnjo nasilja (socialno delo, policija, pravosodje, zdravstvo, šolstvo, nevladni sektor), izvesti je treba specializacijo posebnih oblik namestitve (vzgojni in vzgojno-izobraževalni zavodi, stanovanjske skupine, krizni centri za mlade), zagotoviti je treba ustrezno ozaveščanje in informiranje otrok, mladostnikov in staršev o problematiki nasilja v družini in širši okolici (tudi kot obvezna vsebina v šolskem kurikulumu), pri preventivnih programih pa vključiti tudi kulturne vsebine s to tematiko. Prav tako je treba zagotoviti dosledna usposabljanja vseh strokovnjakov oziroma strokovnjakinj, ki se vključujejo v obravnavo otrok z izkušnjo nasilja, da jim bodo lahko nudili ustrezno strokovno obravnavo in pomoč. Za učinkovito zaščito pred spolno zlorabo in spolnim izkoriščanjem je treba zagotoviti programe za telesno in duševno okrevanje žrtev spolne zlorabe ter njihovo reintegracijo, zagotavljanje obvezne terapevtske obravnave storilcev in storilk spolne zlorabe otrok kot učinkovit ukrep zmanjševanja števila povratnikov.

Na osnovi ZPND (2008) je država sprejela pomembne strateške dokumente, ki podrobneje opredeljujejo ukrepe za zaščito žrtev nasilja v družini. Leta 2009 je Državni zbor sprejel *Resolucijo o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014* (2009), ki je določala cilje, ukrepe in ključne nosilce politik za preprečevanje in zmanjševanje nasilja v družini. Temeljni cilj tega dokumenta je bil povezati ukrepe različnih resorjev in zagotoviti učinkovite dejavnosti za zmanjšanje nasilja v družini, in sicer na ravni njegovega prepoznavanja in preprečevanja. Sprejeti so bili tudi štirje podzakonski akti, ki določajo postopke različnih organov in služb v zvezi z obravnavo nasilja v družini, s ciljem čim bolj učinkovitega ukrepanja. Vsaki dve leti pa se izdelajo akcijski načrti. Izdelana sta bila dva načrta (2009–2010 in 2011–2012).

Od leta 2008 ZPND ni doživel sprememb, vendar so se pri njegovem izvajanju pokazale določene pomanjkljivosti. Zato je vlada v sodelovanju z nevladnimi organizacijami v letu 2016 pripravila *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini* (ZPND-A), ki ga je Državni zbor sprejel 25. oktobra 2016. Z njim naj bi še bolje zaščitili žrtve nasilja v družini in izboljšali delovanje državnih institucij pri njegovi obravnavi. Zakon natančneje opredeljuje nasilje v družini in širi krog družinskih članov. Z njim se želi izboljšati koordinacijo in komunikacijo med vsemi pristojnimi institucijami in organi ter izboljšati postopke za obravnavo nasilja v družini, ker se je to do sedaj v praksi izkazalo kot problematično in premalo učinkovito. Učinkovita in hitra obravnava primerov nasilja v družini in prav takšni postopki namreč omogočajo hitro vrnitev žrtve v normalno življenje, s čimer se zmanjšajo posledice tovrstnega nasilja in prepreči nadaljnja zloraba.

## Spremembe v kazenski zakonodaji (Kazenski zakonik Republike Slovenije) in na socialnovarstvenem področju

Spremembe kazenske zakonodaje, ki so bile sprejete v zadnjem desetletju, so zagotavljale vedno boljšo pravno varnost otrok pred nasiljem, izkoriščanjem in zlorabami otrok. Dr. Katja Filipčič je v prvi situacijski analizi zapisala, da so otroci v slovenski kazenski zakonodaji deležni še dodatnega posebnega varstva pred nekaterimi ravnanji, ki so za njihov razvoj še posebej škodljiva in je zato takšno dejanje storilca še posebej nevzdržno. Nekatera od teh ravnanj so zajeta v posebnih samostojnih inkriminacijah in so torej kazniva samo, če so storjena proti otrokom (npr. spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let, po 183. členu KZ; pridobivanje oseb, mlajših od 15 let, za spolne namene po 173.a členu KZ; zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje po 192. členu KZ) (KZ 2012).

Med pomembnimi spremembami v kazenski zakonodaji je bila uvedba že omenjenega 191. člena *Nasilje v družini leta 2008* (KZ 2008). Po njegovem sprejetju in sprejetju ZPND se je po statističnih podatkih policije povečalo število prijavljenih nasilnih dejanj v družini. Organi pregona in pravni strokovnjaki so ocenjevali, da je to v veliki meri posledica večje občutljivosti družbe na nasilje in boljše informiranosti o kaznovalni politiki storilcev.

Kazenska zakonodaja se je prav tako sproti prilagajala novim pojavnim oblikam nasilja nad otroki, ki jih omogočajo predvsem nove komunikacijske tehnologije. Tako je bilo leta 2011 v kazenski zakonik dodano novo kaznivo dejanje Pridobivanje oseb, mlajših od 15 let, za spolne namene, s čimer se kaznuje napeljevanje mladoletnih oseb na seksualne namene in pornografijo preko

informatijske ali komunikacijske tehnologije<sup>128</sup> KZ-1B 2011). V letu 2015 pa je bilo dodano kaznivo dejanje Siljenje k prisilni sklenitvi zakonske zveze ali vzpostavitvi podobne skupnosti (132.a člen KZ)<sup>129</sup> (KZ-1C 2015). Dopolnjen je bil tudi 113. člen *Trgovina z ljudmi*, ki pravi, da se tistega, ki ve, da je mladoletna oseba žrtev trgovine z ljudmi in uporablja njene storitve za prostitucijo in druge spolne usluge, ki so posledica izkoriščanja te osebe, kaznuje z zaporom do treh let in denarno kaznijo<sup>130</sup>.

Kazenska zakonodaja se je prilagajala priporočilom in direktivam Evropske unije in sledila smernicam na področju zaščite otrok pred vsemi oblikami nasilja. Velik korak k zaščiti otrok je Slovenija naredila s sprejetjem *Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo* (t. i. Lanzarotska konvencija) (Svet Evrope 2007), ki je začela v Sloveniji veljati s 1. januarjem 2014. Konvencija je eden ključnih instrumentov Sveta Evrope na področju boja proti spolnemu izkoriščanju otrok in celovito ureja tovrstno problematiko, vključno z inkriminacijo vseh vrst spolnih deliktov, storjenih nad otroki, pregonom storilcev ter zaščito žrtev. Z vidika zaščite otroka, ki je žrtev nasilja najpogosteje v družinskem krogu, je pomembna tudi Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima (t. i. Istanbulska konvencija) (Svet Evrope 2011), ki jo je Slovenija tudi ratificirala. Glavni cilj konvencije je odpraviti vse oblike nasilja in diskriminacije nad ženskami in spodbujati enakost med ženskami in moškimi.

S sprejetjem ZPND (2008) se je okrepila vloga centrov za socialno delo. Njihova ključna naloga je čim hitreje prepoznavanje nasilja nad otroki in nudenje ustrezne pomoči otrokom, žrtvam nasilja. V ta namen v centrih delujejo interventne službe. Pomembna izboljšava je bila dosežena pri delovanju multidisciplinarnih ekip, v katerih sodelujejo strokovnjaki z različnih področij, saj nasilje in zloraba otroka zahtevata sodelovanje vseh strokovnih organizacij, ki delujejo na področju odkrivanja in obravnave teh dejanj. Ključni cilji pri tem so takojšnja prekinitev ogrožajočih situacij, zaščita in pomoč žrtvi, psihosocialna pomoč, rehabilitacija žrtve ter kaznovanje storilca.

<sup>128</sup> 173.a člen KZ: (1) Kdor osebo, mlajšo od petnajst let, prek informacijskih ali komunikacijskih tehnologij nagovarja za srečanje z namenom, da bi zoper njo storil kaznivo dejanje iz prvega odstavka 173. člena tega zakonika ali zaradi izdelave slik, audiovizualnih ali drugih predmetov pornografske ali drugačne seksualne vsebine, in so nagovarjanju sledila konkretna dejanja za uresničitev srečanja, se kaznuje z zaporom do enega leta. (2) Dejanje iz prejšnjega odstavka ni protipravno, če je bilo storjeno zaradi uresnitve dejanja iz prvega odstavka 173. člena in pod pogoji iz petega odstavka 173. člena tega zakonika.

<sup>129</sup> (1) Kdor s silo ali grožnjo, da bo uporabil silo, ali z zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja drugega prisili v sklenitev zakonske zveze ali v vzpostavitev podobne skupnosti, ki je v skladu z zakonom v določenih pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo, se kaznuje z zaporom do treh let. (2) Kdor stori dejanje iz prejšnjega odstavka proti mladoletni osebi ali slabotni osebi, se kaznuje z zaporom do petih let.

<sup>130</sup> (1) Kdor zaradi izkoriščanja prostitucije ali drugih oblik spolnih zlorab, prisilnega dela, suženjstva, služabništva, storitve kaznivih dejanj ali trgovine z organi, človeškimi tkivi ali krvjo drugo osebo kupi, prevzame, nastani, prepelje, proda, izroči oziroma z njo kako drugače razpolaga ali tako osebo novači, menjava ali prenaša nadzor nad njo ali pri teh ravnanjih posreduje, se, ne glede na morebitno privolitve te osebe, kaznuje z zaporom od enega do desetih let in denarno kaznijo. (2) Če je dejanje iz prejšnjega odstavka storjeno proti mladoletniku ali pa s silo, grožnjo, preslepitvijo, ugrabitvijo ali zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja ali z dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo, ali z namenom prisiljevanja k nosečnosti ali umetni oploditvi, se storilec kaznuje z zaporom od treh do petnajstih let. (3) Kdor z namenom izvršitve dejanja iz prvega ali drugega odstavka tega člena zadržuje, odvzame, skriva, poškodeva ali uniči javno listino, s katero se izkazuje identiteta žrtve trgovine z ljudmi, se kaznuje z zaporom do treh let in denarno kaznijo. (4) Kdor ve, da je oseba žrtev trgovine z ljudmi, pa uporablja njene storitve, ki so posledica izkoriščanja te osebe, opisanega v prvem in drugem odstavku tega člena, se kaznuje z zaporom do treh let in denarno kaznijo. (5) Kdor stori dejanje iz prvega, drugega ali tretjega odstavka tega člena kot član hudodelske združbe za izvedbo takih dejanj ali če je bila s tem dejanjem pridobljena velika premoženjska korist, se kaznuje z zaporom od treh do petnajstih let in denarno kaznijo.

Na podlagi ZPND (2008) so bili sprejeti podzakonski predpisi, ki so natančno določili postopke sodelovanja in postopke pri obravnavanju nasilja v družini<sup>131</sup>. V zadnjem desetletnem obdobju se je medsebojno sodelovanje izboljšalo, kar je razvidno tudi iz posameznih izjav predstavnikov policije, tožilstva in centrov za socialno delo.

Prav tako se je širila mreža kriznih centrov, materinskih domov in varnih hiš po Sloveniji, ki nudijo varno namestitev in umik otroka iz nasilnega okolja. V skladu z *Resolucijo o nacionalnem planu socialnega varstva za obdobje 2013–2020* (2013) se načrtuje povečanje teh kapacitet<sup>132</sup>. Na področju socialnovarstvenih programov se je krepila ponudba preventivnih programov za preprečevanje nasilja, programov za pomoč žrtvam nasilja in programov za delo s povzročitelji nasilja<sup>133</sup>.

MDDSZ je vsako leto preko javnih razpisov financiralo številne programe nevladnih organizacij za preprečevanje nasilja v družini, programe za delo z žrtvami nasilja in povzročitelji nasilja. Le-te so imele pomembno vlogo na področju preventivnih programov, nudenja pomoči žrtvam nasilja in programov za storilce nasilnih dejanj, kakor tudi pri izobraževanju. V zadnjih desetih letih se je njihova vloga in vpliv na oblikovanje politike na področju nasilja nad otroki močno okrepila. Aktivno so sodelovale pri pripravi ZPND (2008) in ZPND-A (2016).

## Ozaveščevalne aktivnosti

Za preprečevanje in zmanjševanje nasilja nad otroki so bile izvedene številne ozaveščevalne akcije, namenjene strokovni in širši javnosti ter otrokom. Ozaveščanje javnosti o problematiki nasilja nad otroki je pomembna preventivna dejavnost, saj ozaveščanje povečuje posameznikovo občutljivost do tega pojava. V ta namen so nevladne organizacije, policija in ministrstva natisnili številne zgibanke za osnovnošolske otroke, s pomočjo katerih naj bi otroci pridobili temeljne informacije o vrstah nasilja, oblikah pomoči za žrtve in za povzročitelje nasilja (npr. zgibanka *Ustvarjajmo družbo brez nasilja*<sup>134</sup>). V partnerstvu MDDSZ in Ministrstva za šolstvo in šport je bil marca 2006 izveden skupen projekt z naslovom *Odrasli smo tu, da ti pomagamo* za vse osnovnošolce v Sloveniji. Kot del projekta so vsi osnovnošolci prejeli informativno zloženko s ključnimi informacijami o nasilju (kako ga prepoznati in kako ravnati, če doživljajo, opazijo ali izvajajo nasilje, ter informacije, na koga se obrniti po pomoč ob morebitnem nasilju v šoli, na igrišču ali doma). MDDSZ je v okviru projekta odprlo in financiralo brezplačno anonimno modro številko

<sup>131</sup> *Pravilnik o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini* (2010), *Pravilnik o pravilih in postopkih pri obravnavanju nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti* (2011); *Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode* (2009), *Pravilnik o sodelovanju organov ter o delovanju centrov za socialno delo, multidisciplinarnih timov in regijskih služb pri obravnavi nasilja v družini* (2009).

<sup>132</sup> Ciljni obseg javno verificiranih programov v resoluciji je 14 svetovalnic, 1 telefon za svetovanje, 15 skupin za samopomoč, 10 materinskih domov s skupno 200 mesti, 18 varnih hiš s skupno 280 mesti in 2 krizna centra za odrasle žrtve nasilja z otroki s skupno 40 mesti. Stanje kapacitet ob sprejemanju resolucije je bilo 11 svetovalnic, 1 telefon za svetovanje, 14 skupin za samopomoč, 8 materinskih domov (165 mest), 16 varnih hiš (265 mest) in 1 krizni center za odrasle žrtve nasilja z otroki (16 mest).

<sup>133</sup> Storilec nasilja nad otrokom mora v času prestajanja zaporne kazni in tudi po prestani kazni opraviti ustrezne programe rehabilitacije, kot učinkovit ukrep zmanjševanja števila povratnikov. Programe izvajajo v centrih za socialno delo in v Društvu za nenasilno komunikacijo. Program *Trening socialnih veščin* za moške, ki povzročajo nasilje nad ženskami, deluje. Programi delujejo predvsem na področju spreminjanja vedenjskih vzorcev in dojemanja nasilja.

<sup>134</sup> Na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je predstavljena zgibanka *Ustvarjajmo družbo brez nasilja*, ki je prevedena v več jezikov, med njimi tudi v romščino. V zgibanki je navedena telefonska številka *Petra Klepca*, ki deluje 24 ur na dan, vsak dan v tednu.

(080 1552) – telefon PetraKlepca, na katero lahko otroci in mladostniki pokličejo ob morebitnem nasilju. Velik odmev je imel projekt *Vesna – živeti življenje brez nasilja* (2013–2015), pri katerem so bili partnerji MNZ Policija, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za pravosodje in Vrhovno državno tožilstvo. Projekt se je osredotočal na ozaveščanje o nasilju nad ženskami in deklicami. K boljšemu in učinkovitejšemu delu z žrtvami nasilja so pripomogla tudi številna izobraževanja in usposabljanja za policijo, centre za socialno delo, nevladne organizacije, pedagoški in svetovalni kader. V Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah ZPND (21.7.2016) je Vlada RS zapisala, da je pri teh dejavnostih imelo pomembno vlogo sodelovanje državnih institucij z nevladnimi organizacijami. Izvedene aktivnosti so pripomogle k izboljšanju sistemske obravnave žrtev nasilja v družini in storilcev nasilnih dejanj, s posebnim poudarkom na zaščiti ranljivih družbenih skupin, ter okrepile medresorsko in interdisciplinarno sodelovanje.

## Raziskave o nasilju nad otroki

Za učinkovito spopadanje s problematiko nasilja nad otroki so pomembne tudi raziskave, ki predstavijo problem nasilja nad otroki z večih različnih vidikov. Raziskave so pomembne tudi zato, ker lahko na osnovi rezultatov raziskav odločevalci in drugi, ki se ukvarjajo z žrtvami nasilja, oblikujejo nove ukrepe za izboljšanje zaščite žrtev nasilja, tako na zakonodajnem kot na socialnovarstvenem področju. V Sloveniji nimamo obsežnejših empiričnih raziskav, ki bi obravnavale izpostavljenost otrok in mladostnikov nasilju v zadnjih desetih letih.

Center za socialno psihologijo in študije mladine na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani je v raziskavi *Mladina 98 : socialna ranljivost mladih* (Ule in drugi 2000) (na vzorcu 1687 učencev in učenk osmih razredov osnovnih šol v Sloveniji) zajel tudi vprašanje o nasilju v družinah mladih. Rezultati so pokazali, da osmošolci in osmošolke v vsaki peti družini doživljajo nasilje kot problem (zelo velik in srednje velik) v svojih družinah. Raziskava je pokazala, da ima 21 % mladih izkušnjo fizičnega nasilja (pretepanja) s strani staršev, 16 % mladostnikov je odgovorilo, da je nasilje v njihovih družinah zelo velik problem.

Raziskava *Izpostavljenost psihičnemu nasilju v družini in pripravljenost na ukrepanje med dijaki in dijakinjami slovenskih srednjih šol* (Domiter Protner in Lavrič 2012) iz leta 2012 kaže še bolj zaskrbljujoče podatke, saj je bilo 40 % srednješolcev izpostavljenih vsaj nizki, če ne celo visoki stopnji nasilja doma. Le v 3 % teh primerov so ustrezni instituciji nasilje tudi prijavili. Zaradi relativno slabe informiranosti so se dijaki najprej obrnili na prijatelje ali sorodnike. Srednješolci v primerjavi s predšolskimi in osnovnošolskimi otroki niso nič manj izpostavljeni nasilju v družini, ga pa redkeje prijavijo, ker psihično nasilje težko prepoznajo ali pa ob tem občutijo krivdo in strah, da jim ne bi verjeli ali da odgovornih oseb to ne bi zanimalo (Domiter Protner in Lavrič 2012).

Podatke o obsegu nasilja nad otroki je možno dobiti iz nekaterih raziskav o nasilju v družini. Edina obsežnejša empirična raziskava je bila *Nasilje v družinah v Sloveniji* (Sedmak in drugi 2006), ki sta jo po naročilu MDDSZ v letu 2005 izvedla Znanstveno-raziskovalno središče Koper Univerze na Primorskem in Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani v okviru projekta *Analiza družinskega nasilja v Sloveniji – predlogi preventivne in ukrepov* (Sedmak in drugi 2005). Raziskava je na reprezentativnem vzorcu polnoletnih prebivalcev Republike Slovenije, število končnega (anketiranega) vzorca je bila 1006 anketirancev, zajela sklop vprašanj o problematiki nasilja nad otroki. 7,6 % respondentov je na vprašanje, ali osebno poznajo družino, v kateri je klofuta otroku običajen način kaznovanja, odgovorilo, da poznajo eno tako družino. 6,7 % vprašanih pozna dve družini, 18,8 % pa več kot dve družini. Dve tretjini (66,9 %) respondentov takih družin osebno ne pozna, 1,5 % vprašanih pa na vprašanje ni znalo ali ni želelo odgovoriti. 14,7 % respondentov

osebno pozna eno družino, v kateri je kričanje na otroka običajen način komunikacije, 11,4 % pozna dve taki družini, 30 % vprašanih pa pozna več kot dve taki družini. 43,9 % vprašanih takih družin ne pozna, na vprašanje pa ni znalo ali želelo odgovoriti 1,6 % vprašanih.

V okviru raziskave so strokovnjaki Centra za raziskovanje družbenega komuniciranja na Fakulteti za družbene vede (Luthar in drugi 2006) v analizi *Medijske reprezentacije družinskega nasilja* ugotovili, da mediji o nasilju največkrat poročajo kot o dogodku (npr. umor, pretep, posilstvo) in le izjemoma kot o pomembnem družbenem problemu s širšim ozadjem<sup>135</sup>.

Zaradi močnega medijskega vpliva na oblikovanje vedenjskih vzorcev, oblikovanje spolnih vlog in posledično stereotipnega vedenja, so avtorji analize menili, da bi bilo treba zlasti televizijske hiše spodbujati k prikazovanju pozitivnih družbenih vrednot in družbe brez nasilja. Predlog raziskovalcev ostaja aktualen, saj je potrebno ozaveščanju širše javnosti nameniti pozornost, ko gre za nasilje v družbi, če želimo iti v smer družbe brez nasilja.

Prva *Nacionalna raziskava o nasilju v partnerskih odnosih in zasebni sferi* (Leskošek in drugi 2010), ki je potekala v okviru projekta *Pojavnost nasilja in odzivnost na nasilje v zasebni sferi in partnerskih odnosih* (Filipčič 2011), ki se je začel izvajati leta 2008 in se je zaključil leta 2011 (Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti), je pokazala, da je 90,8 % povzročiteljev nasilja moških, žrtve pa so v veliki večini ženske. Analiza podatkov kaže, da je vsaka druga ženska v Sloveniji (56,6 %) od dopolnjenega 15. leta starosti doživela eno od oblik nasilja. Najpogosteje so doživljale psihično nasilje (49,3 %), potem fizično (23 %), premoženjsko (14,1 %), omejevanje gibanja (13,9 %) in spolno nasilje (6,5 %). Raziskava je tudi pokazala, da so ženske, ki doživljajo nasilje, manj zdrave od žensk v splošni populaciji. Pogosteje doživljajo stres, tesnobo in imajo druge motnje, ki so posledica doživljanja nasilja.

## Obseg zabeleženega nasilja nad otroki pri posameznih kaznivih dejanjih

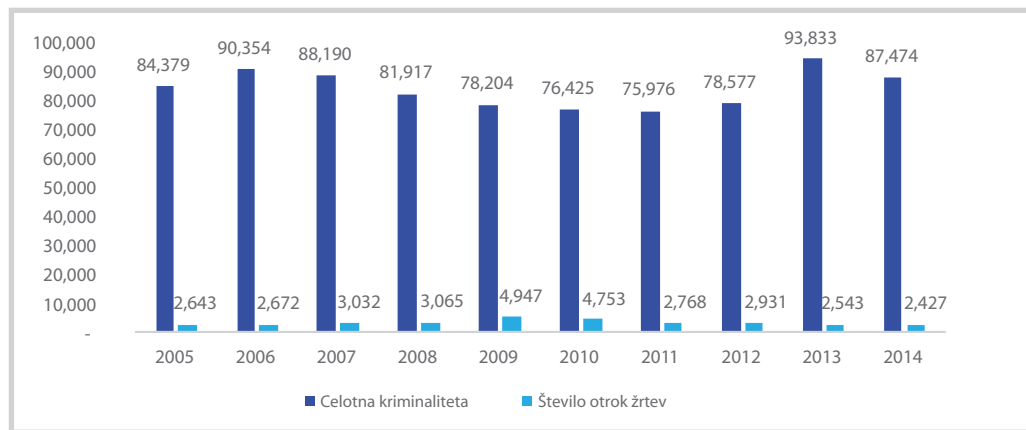
Razsežnost nasilja nad otroki lahko le ocenjujemo, saj uradne statistike zajamejo le primere prijavljenih nasilnih dejanj nad otroki in zato prikazujejo le manjši delež vseh otrok, ki so izpostavljeni nasilju. Raziskovalci, ki proučujejo nasilje, opozarjajo, da je delež neodkritega nasilja nad otroki v družini izjemno visok in da so otroci izjemno redko prijavitelji tega nasilja. V analizi *Izpostavljenost psihičnemu nasilju v družini in pripravljenost na ukrepanje med dijaki in dijakinjami slovenskih šol* avtorja ((Domiter Protner in Lavrič 2012) navajata številne analize, ki to potrjujejo. Problem neodkritega nasilja izpostavlja tudi Poročilo OZN o nasilju nad otroki iz leta 2006 (World Report on Violence against Children, 2006).<sup>136</sup>

<sup>135</sup> Mediji nasilja niso povezovali z družbenim in kulturnim kontekstom (npr. s prevladujočo ideologijo odnosov med spoloma in kulturo moškosti, stereotipi). Pogosto so legitimirali nasilno dejanje (večinoma moškega) povzročitelja ali pa se namesto s povzročiteljem bolj ukvarjali z vprašanjem krivde ali nekrivde pri (večinoma ženski) žrtvi.

<sup>136</sup> Problem neodkritega nasilja nad otroki izpostavlja tudi v poročilu svetovne raziskave OZN (v raziskavo je bila vključena tudi Slovenija, 2006). Avtorji poročila ugotavljajo, da je pomemben razlog za to, da se nasilje ne prijavlja, najpogosteje strah. Mnogo otrok se boji poročati o nasilju, ki so mu izpostavljeni. Pogosto tudi starši molčijo, še posebej, če je storilec drugi izmed staršev, kateri drugi član družine ali pomembna oseba iz družbenega okolja. Starše je tudi strah stigme, ki spremlja poročilo o nasilju, še posebej v okolju, kjer je družina spoštovana in pojmovana kot varna za otroke. Takšno stanje zahteva poglobljeno delo z otroki in njihovo ozaveščanje, da je nasilje nesprejemljivo, obenem pa jih je potrebno informirati o možnih oblikah pomoči pred nasiljem.

Edini organ v Sloveniji, ki je do sprejetja ZPND (2008) zbiral uradne statistične podatke o nasilju nad otroki, je bilo Ministrstvo za notranje zadeve oziroma Policija. Z ZPND so centri za socialno delo dobili pristojnost, da na zakonski podlagi zbirajo podatke s področja njihovega dela, ki so potrebni za prepoznavanje in obravnavo žrtev nasilja. Iz statistike centrov za obravnavo nasilja v družini je mogoče razbrati, kolikokrat se je npr. sestala multidisciplinarna ekipa in koliko načrtov pomoči otrokom je bilo oblikovanih.

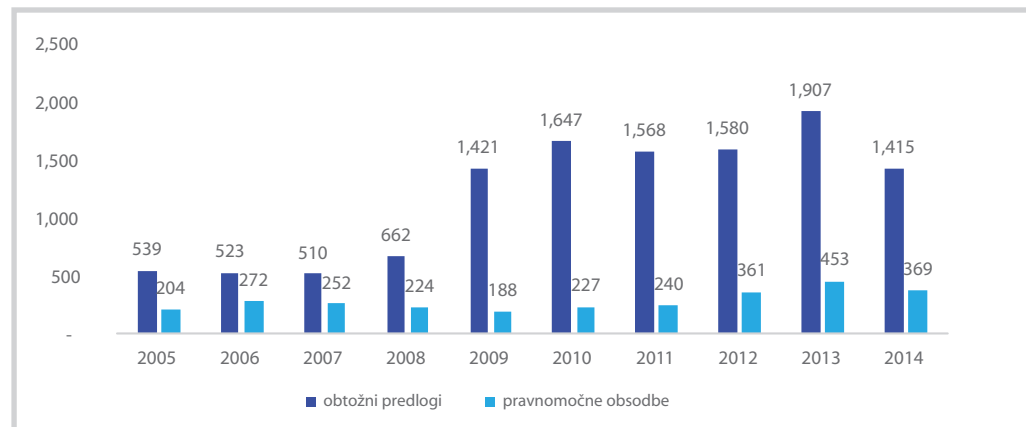
Slika 43: Število vseh otrok do 18. leta, ki so bili žrtve kaznivih dejanj, in primerjava s celotno zaznano kriminaliteto v obdobju od 2005 do 2014.



Vir: [www.policija.si/index.php/statistika/letna-porocila](http://www.policija.si/index.php/statistika/letna-porocila).

V zadnjem desetletju je največ (Slika 43) mladoletnih žrtev vseh vrst kaznivih dejanj bilo v letih 2009 in 2010, po tem letu pa je število žrtev upadalo. Iz letnega poročila Vrhovnega državnega tožilstva za leto 2009 lahko sklepamo, da je to lahko posledica sprejetja ZPND in uvedbe 191. člena *Nasilje v družini* v KZ RS, kar je vplivalo na večjo prijavo nasilnih dejanj. Delež mladoletnih žrtev kaznivih dejanj v celotni zaznani kriminaliteti v opazovanem obdobju je okoli 4 % med vsemi oškodovanci. Številu obtožnih predlogov pa ne sledi število pravnomočnih obsodb (Slika 44).

Slika 44: Število podanih obtožnih predlogov in število pravnomočnih izdanih obsodb za kazniva dejanja nad otroki.



Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV.

## Spolna zloraba otrok

Temeljno kaznivo dejanje spolne zlorabe otroka je v slovenski kazenski zakonodaji po 173. členu KZ (2012) »spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let«.<sup>137</sup> Bistveno je, da omenjeni člen določa starostno mejo, pod katero so kazniva vsa spolna dejanja storilca nad mladostnikom, tudi če je mladostnik v ta dejanja privolil. Inkriminacija temelji na izhodišču, da so otroci do te starosti nesposobni (ali nezadostno sposobni) razumeti spolnost in njene posledice. Po tem členu je sankcionirano vsako dejanje, ki – tudi brez fizične povezave med storilcem in otrokom (ekshibicionizem, masturbiranje pred otrokom, voyeurizem) – prizadene otrokovo spolno nedotakljivost.

Leta 2008 so se občutno zvišali zastaralni roki za to kaznivo dejanje, pri čemer začne rok za zastaranje kazenskega pregona pri kaznivih dejanjih zoper spolno nedotakljivost in kaznivih dejanjih zoper zakonsko zvezo, družino in mladino, storjenih proti mladoletni osebi, teči od dne polnoletnosti oškodovanca (90. člen kazenskega zakonika).

Na ravni Evropske unije se problematiki spolnih zlorab namenja velika pozornost, saj gre za dejanja, ki imajo resne posledice za telesno in duševno zdravje otrok (Svet Evrope b. d.).<sup>138</sup> Svet Evrope ocenjuje, da je v 70–85 % primerov zlorab nasilnež nekdo, ki ga otrok pozna in mu zaupa.

Znanstvene študije, opravljene v zadnjih desetletjih, ocenjujejo, da je 10 do 20 % otrok v Evropi, deklic in dečkov vseh starosti in družbenih slojev, v otroštvu bilo spolno zlorabljenih (May-Chahal in Herczog 2003). Da bi preprečili spolne napade na otroke, preganjali storilce in zaščitili žrtve, je Svet Evrope (2007) sprejel *Konvencijo o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo* (t. i. Lanzarotska konvencija), ki je **v veljavi od 1. julija 2010 in jo je sprejela tudi Slovenija (1. januar 2014)**. Konvencija opredeljuje, kaj je spolno izkoriščanje in spolna zloraba otrok<sup>139</sup>.

Svet Evrope je ob začetku veljave omenjene konvencije izvedel obsežno kampanjo ozaveščanja otrok *EDEN od PETIH* (en otrok od petih je žrtev spolnega nasilja, vključno s spolno zlorabo). Pripravili so knjigo *Kiko in roka* (Svet Evrope 2013), ki otrokom za lahko noč pojasnjuje pravilo o nedovoljenih dotikih. Kampanja se je osredotočala na opolnomočenje otrok. Konec novembra 2015 je MDDSZ zagotovilo sredstva za tisk 20.000 izvodov prevoda te knjige, ki osvešča otroke in

<sup>137</sup> (1) Kdor spolno občuje ali stori kakšno drugo spolno dejanje z osebo drugega ali istega spola, ki še ni stara petnajst let, se kaznuje z zaporom od treh do osmih let. (2) Kdor stori dejanje iz prejšnjega odstavka s slabotno osebo, ki še ni stara petnajst let, ali tako, da uporabi silo ali zagrozi z neposrednim napadom na življenje ali telo, ali na tak način doseže storitev dejanja z drugo osebo, se kaznuje z zaporom od petih do petnajstih let. (3) Učitelj, vzgojitelj, skrbnik, posvojitelj, roditelj, duhovnik, zdravnik ali druga oseba, ki z zlorabo svojega položaja spolno občuje ali stori kakšno drugo spolno dejanje z osebo, ki še ni stara petnajst let in mu je zaupana v učenje, vzgojo, zdravljenje, varstvo ali oskrbo, se kaznuje z zaporom od treh do desetih let. (4) Kdor v okoliščinah iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena kako drugače prizadene spolno nedotakljivost osebe, ki še ni stara petnajst let, se kaznuje z zaporom do petih let. (5) Dejanje iz prvega odstavka tega člena ni protipravno, če je bilo storjeno z osebo primerljive starosti in če ustreza stopnji njene duševne in telesne zrelosti.

<sup>138</sup> [http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/kampanje\\_sveta\\_evrope/proti\\_spolni\\_zlorabi\\_otrok/spolne\\_zlorabe\\_otrok\\_osnovne\\_informacije/index.html](http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/kampanje_sveta_evrope/proti_spolni_zlorabi_otrok/spolne_zlorabe_otrok_osnovne_informacije/index.html)

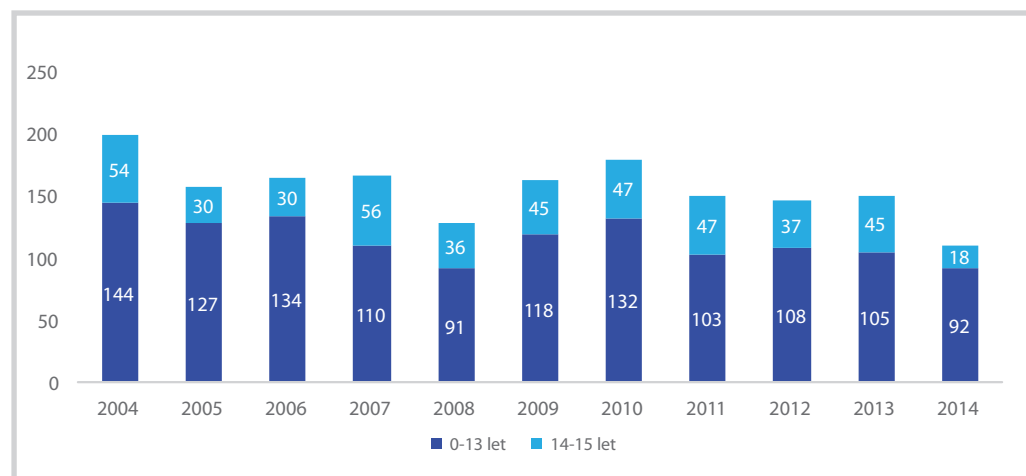
<sup>139</sup> Pri spolnem izkoriščanju gre za kazniva dejanja v zvezi z otroško prostitucijo, z otroško pornografijo, sodelovanje otroka pri pornografskih predstavah, navajanje otrok k nemoralnim dejanjem, nagovarjanje otrok v spolne namene s pomočjo komunikacijskih in informacijskih tehnologij. Pri spolni zlorabi pa gre za različne oblike spolne zlorabe otrok v spolnih dejavnostih, ne glede na to, na kakšen način je bilo udeleženo; z uporabo prisile, sile ali groženj, z zlorabo zaupnega odnosa, avtoritete ali vpliva nad otrokom, vključno v družinskem krogu, ali z zlorabo položaja v primeru posebne ranljivosti otroka, zlasti zaradi telesne ali duševne hibe ali položaja odvisnosti.

njihove starše o problemu spolnih zlorab in t. i. »pravilu spodnjega perila«. Brošura je namenjena otrokom v vrtcih in nižjih razredih osnovne šole.

Da so spolne zlorabe velik problem, kaže tudi to, da je lani maja Svet Evrope razglasil 18 november za dan zaščite otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, in sicer na pobudo Združenja proti spolnemu zlorabljanju. Na preventivnem področju so imele pomembno vlogo pri ozaveščanju o spolni zlorabi otrok predvsem nevladne organizacije in policija, ki s svojimi programi ozaveščajo otroke v šolah in drugje.<sup>140</sup>

Policijska statistika kaže (Slika 45), da število žrtev tega kaznivega dejanja od leta 2011 upada. Do opaznejšega upada števila mladoletnih žrtev je prišlo v letu 2014, nadaljevalo pa se je tudi v letu 2015, ko je bilo žrtev 81 oziroma je bil upad 26,4 %. Iz Slike 45 je razvidno, da je leta 2013 bilo žrtev občutno več. Po podatkih tožilstva je v tem letu bilo obravnavano večje število storilcev tega kaznivega dejanja na škodo otrok, učencev in tečajnikov, pri čemer so storilci istočasno izvrševali tudi kaznivo dejanje prikazovanja, izdelave, posesti in posredovanja pornografskega gradiva.

Slika 45: Število žrtev spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let po 173. členu Kazenskega zakonika Republike Slovenije.

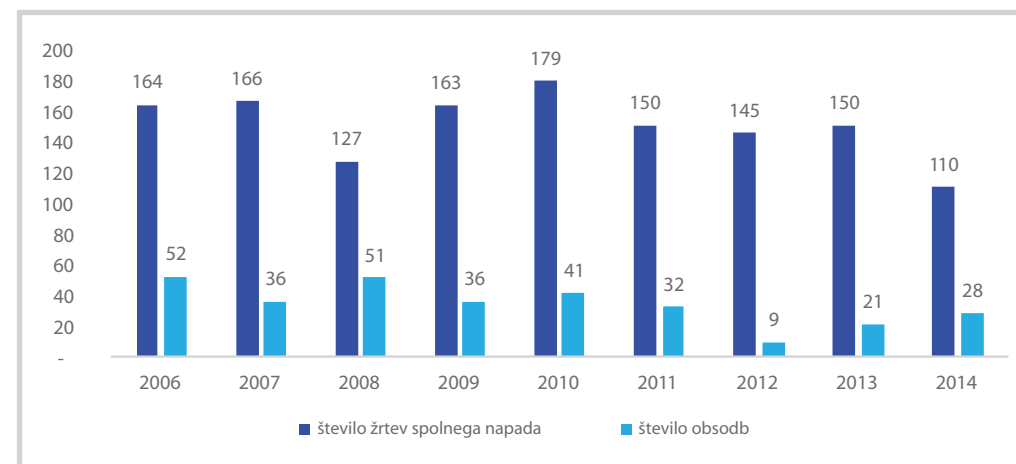


Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV.

Število obsodb glede na število žrtev je majhno. Pri znatnem deležu prijavljenih zadev policija ne vloži ovadbe na državno tožilstvo zaradi pomanjkanja zadostne stopnje suma, da je osumljeni storil dejanje. Iz podobnih razlogov državno tožilstvo po končani preiskavi ne vloži obtožnice, sodišče pa zaradi nedokazanosti dejanja ne izreče obsodilne sodbe. Za obsodilno sodbo so pomembni predvsem izpoved žrtve o spolni zlorabi, izvedensko mnenje, v katerem izvedenec poda mnenje, ali je otrok doživel spolno zlorabo, in prisotnost materialnih dokazov. V večini primerov ni materialnih dokazov, razlog za to pa je največkrat prepozno prijavljeno kaznivo dejanje, ki ni prijavljeno takoj po storitvi (Frangž 2012).

<sup>140</sup> Policija ima na svoji spletni strani [http://www.policija.si/images/stories/Publikacije/PDF/Spolno\\_nasilje.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Publikacije/PDF/Spolno_nasilje.pdf) predstavljeno brošuro *Spolno nasilje*, v kateri so predstavljene zmotne predstave in dejstva (resnice) o spolnem nasilju ter je obrazloženo, kako ravnati ob spolnem napadu, kako se zaščititi pred spolnim nasiljem, kako ravnati, če ste žrtev spolnega nasilja, kakšne so posledice spolnega nasilja za žrtev, kakšen je postopek policijske preiskave kaznivega dejanja in kakšne so pravice žrtev.

Slika 46: Število žrtev v primerih spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, in število izrečenih obsodilnih sodb za kazenska dejanja po 173. členu Kazenskega zakonika Republike Slovenije v obdobju od 2006 do 2014.



Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV in Podatkovni portal SI-STAT.

Kljub temu, da največ spolnega nasilja otrok doživi v lastni družini in so zato storilci nasilnih dejanj praviloma osebe, ki jih otrok pozna, odkrivanje storilcev ostaja težko. Med razlogi za to tožilci navajajo čustveno in ekonomsko odvisnost članov družine in odpoved pričanja privilegirane priče, zaradi česar je zbiranje obremenilnih dokazov zoper storilce oteženo ali celo onemogočeno (Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije b. d.). Glavni razlogi so poleg omenjenega še zapleteni dokazni postopki in pogosto dolgotrajni sodni postopki, kar povzroča sekundarno viktimizacijo žrtve.

Za zmanjševanje škodljivih posledic kazenskega postopka za otroka se v zadnjem času uvajajo bolj prijazni postopki, kot je npr. zaslišanje v prijaznih sobah.<sup>141</sup> Kljub razpoložljivosti varnih sob po vsej Sloveniji, pa Zveza prijateljev mladine Slovenije v *Vmesnem poročilu o uresničevanju otrokovih pravic iz julija 2016* (Središče ZIPOM 2016) ugotavlja, da jih sodniki še vedno ne uporabljajo v zadostni meri. Kot dobra praksa se je na nekaterih sodiščih uveljavila praksa, da se na predlog in v soglasju z državnimi tožilci zaslišanje otroka opravi le v fazi preiskave, in sicer s pomočjo avdio-vizualne tehnike; predvajanje takega zaslišanja v dokazne namene je tudi prepričljivejše (Skupno poročilo o delu državnih tožilcev 2014).

<sup>141</sup> Prijazne sobe se trenutno nahajajo v 11 mestih (na CSD), v katerih je 11 okrožnih sodišč v Sloveniji. Nahajajo se tudi v prostorih Društva Beli obroč v Ljubljani ter Društva Zrno v Mariboru in v kriznih centrih (Krško, Koper, Nova Gorica, Murska Sobota).

## Zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje

Zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje z otrokom je inkriminirano v 192. členu KZ RS (2012).<sup>142</sup> Temeljna oblika tega kaznivega dejanja je zanemarjanje, kvalificirana oblika pa so različne oblike ravnanj, ki škodijo otrokovemu razvoju in predstavljajo zlorabo otroka, siljenje mladoletnika k pretiranemu delu ali k neprimernemu delu, navajanje mladoletnika k beračenju zaradi storilčeve koristljubnosti, surovo ravnanje z mladoletnikom in trpinčenje mladoletnika.

Dikcija 192. člena v 1. odstavku izrecno določa, da stori to kaznivo dejanje starš, skrbnik, rejnik ali druga oseba, ki hudo krši svoje dolžnosti. Vsebina pojma »hudo« je tako v celoti prepuščena subjektivni oceni odločujočih (policije, tožilstev, sodnikov).

Zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje s tako osebo se odraža v fizičnem in psihičnem nasilju nad otrokom, ki presega meje običajnih vzgojnih ukrepov, kar opredeljuje 2. odstavek tega člena (surovo ravnanje in trpinčenje). V knjigi *Otroci in mladina v prehodni družbi, analiza položaja v Sloveniji* (2005) je dr. Katja Filipčič v prispevku *Obravnavanje zanemarjanja, zlorab in nasilja nad otroki in mladino* zapisala, da je v slovenski kazenski zakonodaji v 192. členu KZ inkriminirano fizično in psihično nasilje; zakonski znak je med drugimi tudi »surovo ravnanje in trpinčenje« ter »zanemarjanje«. Kljub temu pa je bilo leta 1995 dodano še »trpinčenje« – ravno zato, da bi posebej in jasno opredelili psihično obliko tovrstnega nasilja (2. odstavek 192. člena).

V ZPND (2008) je zanemarjanje opredeljeno kot oblika nasilja, kadar oseba opušča dolžno skrb za družinskega člana, ki jo potrebuje zaradi bolezni, invalidnosti, starosti, razvojnih ali drugih osebnih okoliščin.

## Psihično in fizično nasilje nad otroki

Veliko raziskovalcev kot psihično nasilje razume ponavljajoče se oblike vedenja, ki naj bi prepričale otroka, da je ničvreden, neljubljen, da je njegova vrednost zgolj v zadovoljevanju potreb drugih, ali pa resne grožnje s fizičnim ali psihičnim nasiljem. Skupna značilnost takšnega ponižujočega vedenja je njihova škodljivost vedenjskemu, kognitivnemu, čustvenemu ali fizičnemu delovanju otroka.<sup>143</sup> Psihično nasilje, ki ni spremljevalec fizičnega nasilja ali spolne zlorabe, le redko pripelje do kazenskega postopka. Med razlogi za to je tudi pomanjkanje jasnih opredelitev, kdaj starši prekoračijo mejo dopustnega. Slovenska sodna praksa se ne srečuje s primeri, ko bi se staršem v kazenskem postopku očitalo izključno duševno nasilje.

ZPND (2008) opredeljuje, da psihično nasilje zajema ravnanja, s katerimi povzročitelj nasilja pri družinskem članu povzroči strah, ponižanje, občutek manjvrednosti, ogroženosti in druge duševne stiske.

Fizično nasilje nad otrokom je kaznivo dejanje takrat, ko gre za trpinčenega otroka oziroma

<sup>142</sup> (1) Starši, skrbnik, rejnik ali druga oseba, ki hudo krši svoje dolžnosti do mladoletne osebe, se kaznuje z zaporem do treh let. (2) Starši, skrbnik, rejnik ali druga oseba, ki sili mladoletno osebo k pretiranemu delu ali k delu, ki ni primerno njeni starosti ali k opuščanju dela, ali jo iz koristljubnosti navaja k beračenju ali drugim dejanjem, ki so škodljiva za njen razvoj, ali z njo surovo ravna ali jo trpinči, se kaznuje z zaporem do petih let.

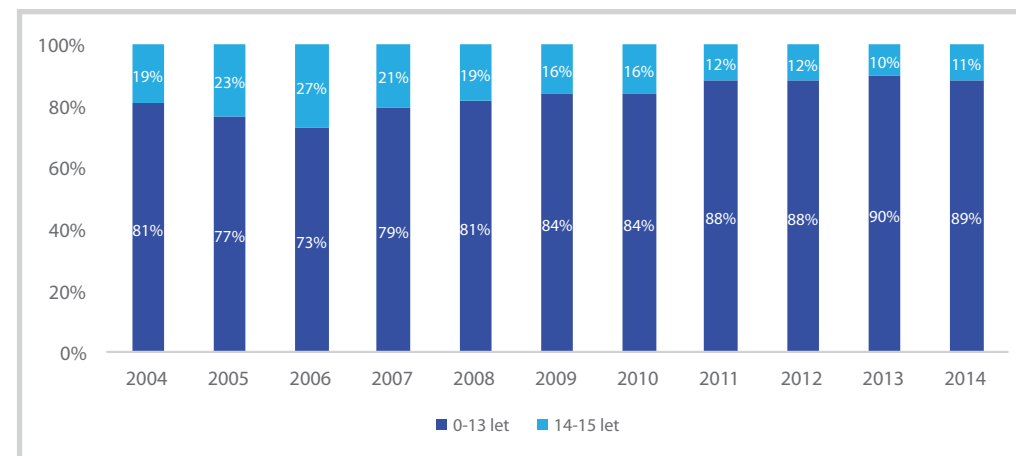
<sup>143</sup> Na Mednarodni konferenci o Psihološki zlorabi otrok in mladine (International Conference on Psychological Abuse of Children and Youth) so leta 1983 opredelili (Hart in drugi 1987) naslednje primere psihičnega trpinčenja: zavračanje, ustrahovanje, osamitev, izkoriščanje, napačna socializacija, odtegotanje čustvenega odzivanja.

za »surovo« ravnanje z otrokom. Druge oblike grdega ravnanja z otrokom, ki ne dosegajo meje »surovosti«, so bile dopuščene. Kaznivo dejanje namreč ni podano, če se uporablja strožje disciplinske ali vzgojne ukrepe, kar pomeni, da razumna meja fizičnega kaznovanja otrok ni inkriminirana. To mejo med dovoljenim in nedovoljenim fizičnim kaznovanjem določajo sodišča sama ob obravnavanju konkretnih primerov. Stopnja dopustnega je odvisna od konkretnih okoliščin, starosti otroka, stopnje njegovega psihofizičnega razvoja, spola otroka. Na splošno je veljalo, da je dovoljeno fizično kaznovanje otrok v »milejših« oblikah, kot so npr. klofute, udarec po zadnji plati ipd., kar ne povzroči nobenih poškodb ali dlje časa vidnih posledic.

ZPND (2008) je fizično nasilje opredelil kot vsako uporabo fizične sile, ki pri družinskem članu povzroči bolečino, strah ali ponižanje, ne glede na to, ali so nastale poškodbe.

ZPND-A (2016) širi to definicijo še na grožnjo z uporabo fizične sile, ki žrtev prisili, da kaj stori ali opusti, ali da kaj trpi, ali ji omejuje gibanje oziroma komuniciranje. S prepovedjo telesnega kaznovanja otrok (ZPND-A) bodo takšna dejanja odraslih nad otroki prepovedana. Država bo lahko posegla v pravice staršev pri vzgoji otrok, če bodo uporabljali za to telesno kaznovanje. Naloga države je, da štiti otroka pred vsemi dejanji, ki ga ogrožajo in niso v otrokovo korist.<sup>144</sup>

Slika 47: Število žrtev v primerih zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja, kaznivo dejanje po 192. členu Kazenskega zakonika Republike Slovenije, glede na starostno strukturo, za obdobje od 2004 do 2014.



Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV.

Po podatkih iz letnih poročil vrhovnega državnega tožilstva izhaja, da je število moških in ženskih storilcev kaznivega dejanja zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja približno enako, medtem ko je kaznivo dejanje spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, praviloma v domeni moških. Moški storilci nasilje izvršujejo z grobim verbalnim nasiljem, pogosto spremljanim s fizičnim nasiljem in vzgojnimi ukrepi, ki občutno presegajo mejo običajnega, storilke matere pa so praviloma opuščale skrbi za osnovne otrokove potrebe, kot so hrana, varstvo, higiena, skrb za otrokovo zdravje. Pri zanemarjanju otrok so prevladovali čustveno zanemarjanje in trpinčenje,

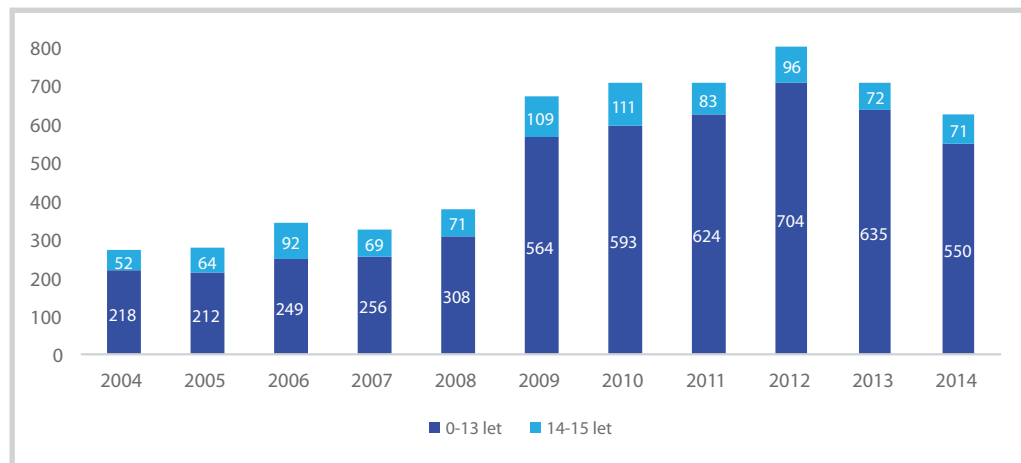
<sup>144</sup> V javni razpravi je bil predlog o prepovedi telesnega kaznovanja v javnosti in med strokovnjaki sprejet različno, od nasprotovanja do podpore. Opozarjalo se je npr., da s tem država posega v pravice staršev do vzgoje otrok in posega v zasebno sfero družine ter da ne bo več nobenih omejitev pri vzgoji otrok. Poznavalci te problematike so ocenjevali, da je eden od razlogov za tako mnenje premajhna ozaveščenost o škodljivosti nasilja za otrokov telesni in psihični razvoj.



grdo verbalno nasilje, kot so zmerjanje, žalitve, ustrahovanje in stopnjevanje fizičnega nasilja (pretepanje, klečanje na ostrih predmetih in pesku, suvanje ob steno in podobno). Nasilje se je praviloma stopnjevalo od psihičnega, preko verbalnega, do zelo grobega fizičnega. To kaznivo dejanje se dogaja v vseh socialnih okoljih in ni vezano na izobrazbeno strukturo storilcev, toda v letnih poročilih o delu državnih tožilcev se poudarja, da ga hitreje prepoznamo pri družinah z nižjim socialnim standardom in pri storilcih, pri katerih je prisotna osebnostna in čustvena nezrelost in odvisnost od alkohola.

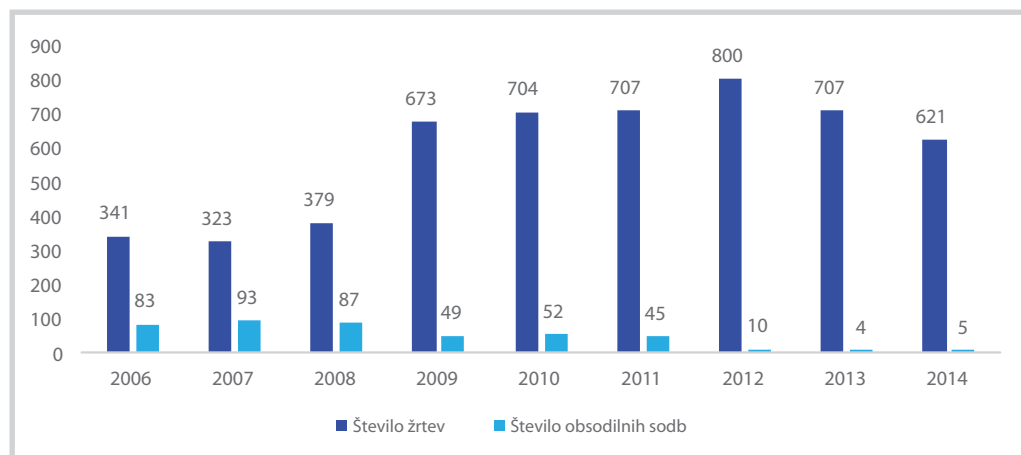
Uradni statistični podatki kažejo, da je po letu 2009 močno naraslo število žrtev tega kaznivega dejanja v primerjavi s prejšnjimi leti. Po letu 2013 pa se nakazuje trend zmanjševanja števila žrtev; v letu 2015 je bil upad glede na leto 2014 19,2 %. Največ žrtev je bilo starih od 0 do 13 let.

Slika 48: Število žrtev v primerih zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja glede na starostno strukturo.



Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV.

Slika 49: Število žrtev zanemarjanja mladoletnih oseb in surovega ravnanja po 192. členu Kazenskega zakonika Republike Slovenije in število obsodilnih sodb za obdobje od 2006 do 2014.



Vir: Informacijska baza podatkov o otrocih, IRSSV in Podatkovni portal SI-STAT.

## Neplačevanje preživnine kot oblika zanemarjanja otrok

Plačevanje preživnine je med temeljnimi otrokovimi pravicami. ZZZDR (2004) določa **dolžnost preživljanja** staršev do otrok, otrok do staršev in zakoncev po razvezi zakonske zveze. Starši so dolžni preživljati svoje otroke do polnoletnosti, tako da v skladu s svojimi sposobnostmi in zmožnostmi zagotovijo življenjske razmere, potrebne za otrokov razvoj. Če se otrok redno šola, so ga starši dolžni preživljati tudi po polnoletnosti, vendar največ do dopolnjenega šestindvajsetega leta starosti.

Neplačevanje preživnine je ena izmed oblik zlorabe in zanemarjanja otrok. V zadnjih letih se vse več zakonitih zastopnikov otrok oziroma polnoletnih upravičencev sooča s problemom neplačevanja preživnine oziroma izterjave le-teh.

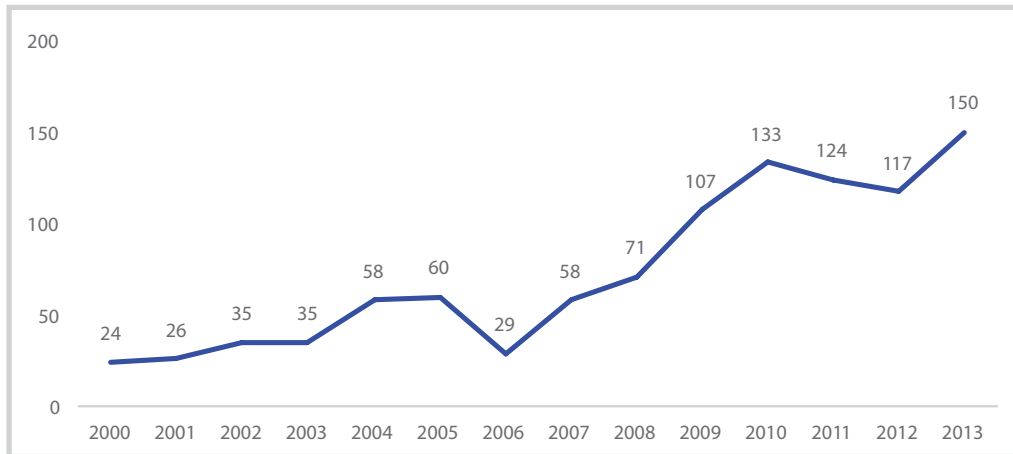
Statistični podatki policije (Letna poročila o delu policije) kažejo, da se število prijavljenih kaznivih dejanj neplačevanja preživnin od leta 2005 povečuje.<sup>145</sup> Vedno večje število otrok tudi prejema nadomestilo preživnine iz Preživninskega sklada pri Javnem jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu RS, ker jim zavezanec ne plačuje preživnine. Pri tem je problem, da je povprečno nadomestilo nižje, kot je povprečna preživnina (leta 2015 je bila 82 EUR, medtem ko je povprečna preživnina 2016 132,33 EUR (MDDSZ 2016)). Z namenom povečati socialno varnost te kategorije otrok, ohraniti in okrepiti preživninsko odgovornost preživninskih zavezancev ter zaostri in pospešiti izterjavo preživninskega dolga in z njim poplačati državi sredstva, ki bodo uporabljena za plačilo nadomestil preživnin, je bil ustanovljen Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad Republike Slovenije (ZJSRS-UPB2 2006).

Na podlagi poročila IRSSV *Ureditev preživnin v mednarodni perspektivi: primerjalna analiza modelov preživnin v različnih sistemih blaginje* (Črnak Meglič in drugi 2015) je ugotovljeno, da se v Sloveniji kot ključni problem na področju preživnin kaže pomanjkanje ustrezne podpore za akterje, vključene v urejanje preživninskih zadev, predvsem z vidika pomanjkanja orodja za izračun višine preživnine ter v postopkih izterjave preživnine.

Poročilo tudi ugotavlja, da predstavniki CSD med ključne dejavnike neplačevanja preživnin prištevajo finančne stiske zavezancev, malomarnost zavezancev, zaporne kazni in odselitev v tujino. Zakoniti zastopniki otrok se, ko gre za neplačevanje preživnine, poslužujejo dveh možnosti: nekateri počakajo določen čas, ker razumejo da je bivši partner v danem trenutku nezmožen plačevati preživnino (predvsem to velja v primerih, kjer sta bivša partnerja v dobrih odnosih). Omenjena odločitev je lahko problematična, v kolikor gre za daljše časovno obdobje neplačevanja, saj se preživnina šteje v dohodek gospodinjstva, kar vpliva na določanje zneskov drugih socialnih prejemkov (npr. otroških dodatkov, državnih štipendij ipd.). Neobstoje dokazila o neplačevanju preživnine pa nosi posledice za otroke potem še kasneje v njihovem življenju (npr. v okoliščinah dedovanja ter pri preživljanju njihovih ostarelih staršev). Drugi se odločijo za izvršbo, če ta ni možna, pa se za nadomestilo preživnine obrnejo na preživninski sklad.

<sup>145</sup> Leta 2007 – 931, 2008 – 1658, 2009 – 3014, 2010 – 2771, 2011 – 2734, 2012 – 3777.

Slika 50: Število otrok in mladoletnih oseb, žrtev kaznivih dejanj po 194. členu Kazenskega Zakonika Republike Slovenije.



Vir: MNZ.

Eden od instrumentov, ki ga je država sprejela z namenom zagotovitve čim večje odgovornosti preživninskih zavezancev do otrok, je tudi kazenski pregon neplačnikov preživnine (194. člen KZ).<sup>146</sup> Za kaznivo dejanje neplačevanja preživnine je odgovoren, kdor ne daje preživnine za osebo, ki jo po zakonu mora preživljati in za katero je višina njegove preživninske obveznosti določena z izvršilnim naslovom, čeprav bi to zmož.

Za velik porast kaznivih dejanj neplačevanja preživnine v zadnjih letih je mogoče vzrok poiskati tudi v slabi gospodarski situaciji (izguba služb, nižanje dohodkov). Pogosto zavezanci v takih primerih ne podajo tožbe za znižanje plačila preživnine, saj lahko sodišče na zahtevo upravičenca ali zavezanca zviša, zniža ali odpravi z izvršilnim naslovom določeno preživnino, če se spremenijo potrebe upravičenca ali zmožnosti zavezanca, na podlagi katerih je bila preživnina določena. Praviloma so ovadeni očetje, ki so krivdo zanikali ali se sklicevali na svojo nezmožnost plačila preživnine. Najpogostejše izrečene kazni za to kaznivo dejanje so pogojne obsodbe z dodatnim pogojem, da obdolženec v bodoče redno plačuje preživnino oziroma da poravna zaostalo preživnino in druge obveznosti, nastale s preživljanjem otroka (Kline 2015).

Iz poročila IRSSV *Ureditev preživnin v mednarodni perspektivi: primerjalna analiza modelov preživnin v različnih sistemih blaginje* (Črnak Meglič in drugi 2015) je razvidno, da število kaznivih dejanj neplačevanja preživnin narašča (Slika 50). Število neplačanih preživnin z vidika obravnave kaznivih dejanj se je v zadnjih nekaj letih, predvsem od gospodarsko ekonomske krize naprej, postopoma povečevalo.

Med pogostejšimi razlogi za neplačevanje preživnin je tudi ta, da zavezanec ali otrok živi v drugi državi. Izterjava preživnine iz tujine je možna na podlagi *Konvencije o mednarodni izterjavi preživnine otrok in drugih oblik družinskih preživnin* (2007). Pri tem je MDDSZ **posredovalni**

<sup>146</sup> 194. člen KZ RS: (1) Kdor ne daje preživnine za osebo, ki jo po zakonu mora preživljati in za katero je višina njegove preživninske obveznosti določena z izvršilnim naslovom, čeprav bi to zmož, se kaznuje z zaporom do enega leta. (2) Če je zaradi dejanja iz prejšnjega odstavka ogroženo ali bi lahko bilo ogroženo preživljanje upravičenca ali če se storilec izmika dajati preživnino, se kaznuje z zaporom do treh let. (3) Če sodišče izreče pogojno obsodbo, lahko naloži storilcu dejanja iz prvega ali drugega odstavka tega člena, da mora redno plačevati preživnino, lahko pa tudi, da mora poravnati zaostalo preživnino ali druge prisojene obveznosti, nastale s preživljanjem.

**organ.** Dne 18. junija 2011 se je pričela uporabljati *Uredba Sveta (ES) št. 4/2009 z dne 18. decembra 2008 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah*. Uredba se uporablja za preživninske obveznosti, ki izhajajo iz družinskih razmerij, starševstva, zakonske zveze ali svaštva. Uredba se uporablja **v vseh državah članicah Evropske unije. MDDSZ je bilo imenovano za osrednji organ za izpolnjevanje obveznosti**, ki so osrednjim organom naložene v skladu s to uredbo, in sicer, da med drugim zagotovijo pomoč, ki se nanaša na pošiljanje in sprejemanje zahtev in sprožitev postopkov ali omogočanje lažjega začetka postopkov (MDDSZ b.d.).

## Sklepne ugotovitve

Uradne statistike za zadnjih deset let ne kažejo bistvenega porasta števila mladoletnih žrtev pri vseh kaznivih dejanjih (vseh vrst, ne samo nasilnih). Po letu 2008 je močno naraščalo število otrok, ki so bili žrtve zanemarjanja in surovega ravnanja, in sicer za več kot 100 %. Število žrtev spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let, je ostalo primerljivo s tistim izpred desetih let. Pri obeh nasilnih dejanjih je po letu 2012 nakazan trend upadanja števila žrtev. Narašča pa število kaznivih dejanj neplačevanja preživnine in število odvzemov mladoletnih otrok.

Takšni podatki o obsegu nasilja nad otroki kažejo, da so bila prizadevanja in izvedeni ukrepi za zmanjševanje nasilja nad otroki, ustrezni. Vendar je dejstvo, da uradne statistike ne kažejo pravega obsega nasilja nad otroki, saj je veliko nasilja v družini skritega. Pomembno je poudariti, da uradne statistike nekaterih oblik nasilja v svojih evidencah ne zajamejo (psihično, ekonomsko nasilje) in ga sistematično ne spremljajo, zato je obseg tega nasilja podcenjen.

V zadnjem desetletju se je družbena občutljivost do nasilja nad otroki povečala. Nasilje nad otroki je postajalo vedno manj družbeno sprejemljivo, vendar ničelna toleranca do nasilja nad otroki v tem obdobju še ni bila dosežena. Šele sprejete ZPND-A v letu 2016 prepoveduje telesno kaznovanje otrok in nasilje v družini. Za doseg ničelne tolerance do nasilja nad otroki in do nasilja nasploh so bile že pred desetimi leti opredeljene strategije za zmanjševanje in preprečevanje vsakršne oblike nasilja v *Programu za otroke in mladino* (MDDSZ 2006). Preprečevanje nasilja, zlorab in zanemarjanja otrok je postalo ena izmed prioritarnih nalog države.

Pomembne spremembe so bile izvedene na kazenskem področju, zato se je izboljšala zaščita otrok žrtev nasilja na področju kazenske zakonodaje. Leta 2008 smo dobili prvi *Zakon o preprečevanju nasilja v družini*, kjer je posebna skrb namenjena zaščiti otrok, ki so žrtve nasilja v družini.

Slovenska zakonodaja je v svoj pravni red implementirala ključna priporočila EU, predvsem ko gre za kazniva dejanja spolnega nasilja nad otroki.

Država je okrepila zaščito žrtev nasilja na socialno varstvenem področju. Centri za socialno delo so na osnovi ZPND dobili primarno vlogo pri celoviti obravnavi otrok žrtev nasilja. Vloga centrov se je okrepila. Po tem obdobju se je izboljšalo sodelovanje med institucijami, pristojnimi za obravnavanje nasilja nad otroki, vendar je treba na tem področju še izboljšati koordinacijo in komunikacijo med vsemi pristojnimi institucijami in organi ter izboljšati postopke za obravnavo nasilja v družini, kakor tudi zagotoviti neprestano izpopolnjevanje in izobraževanje strokovnih delavcev o problematiki nasilja.

Nevladne organizacije so imele in imajo na področju nudenja pomoči zlorabljenim otrokom pomembno vlogo in dopolnjujejo delo državnih organov. Njihov vpliv na spreminjanje delovanja

državnih organov in oblikovanje zakonskih predlogov se je okrepil. Sodelovale so pri pripravi ZPND, pri predlogu sprememb ZPND, pri skupnih akcijah ozaveščanja javnosti, na strokovnih izobraževanjih. Treba pa bo zagotoviti, da bodo nevladne organizacije bolj enakomerno razporejene po vseh regijah, in povečati število programov v podporo otrokom, žrtvam nasilja. Po mnenju nevladnih organizacij v Sloveniji primanjkuje programov in usposobljenih strokovnih delavcev za pomoč žrtvam nasilja in programov za pomoč storilcem nasilnih dejanj.

## Potrebni ukrepi

Za zaščito pred spolno zlorabo otrok je treba zagotoviti dovolj rehabilitacijskih in drugih socialnih programov, ki so nujni za okrevanje otrok, žrtev nasilnih dejanj.

Zagotoviti je potrebno sistem obvezne terapevtske obravnave storilcev teh nasilnih dejanj kot učinkovit ukrep zmanjševanja števila povratnikov tudi po prestani zaporni kazni. V ta namen bi bilo potrebno izdelati sistem njihovega spremljanja in obravnave.

Krepiti je potrebno primarne preventive kot pomembne dejavnike preprečevanja spolne viktimizacije otrok.

Zagotoviti je treba ustrezno izobraževanje za starše in otroke o prepoznavanju in preprečevanju nasilnih dejanj spolne zlorabe (tudi kot obvezna vsebina v šolskih programih).

Zagotoviti je potrebno permanentno usposabljanje strokovnih delavcev, ki delajo z otroki in mladino.

Za preprečevanje spolnega nasilja nad otroki je nujno potrebno posodabljanje zakonodaje in sprejeti vse zakonodajne in druge ukrepe za preprečitev kakršnekoli oblike nasilja ter zaščito žrtev.

Okrepiti je treba občutljivost za problematiko nasilja nad otroki in večjo pozornost nameniti ozaveščanju različnih ciljnih skupin. Za preprečevanje nasilja nad otroki je treba ozaveščati otroke in starše, ki morajo biti čim bolj opremljeni z vedenjem o tem, kaj je nasilje, o posledicah nasilja, kako ga prepoznati in kje poiskati pomoč v primeru, ko so ogroženi doma, v šoli, na igrišču ...

Po uzakonitvi prepovedi telesnega kaznovanja otrok bo treba ozaveščati starše in otroke, da telesno kaznovanje otrok ni dovoljeno, posredovati bo treba več informacij o nenasilnih vzgojnih prijemih. Zagotoviti bo treba sistematično ozaveščanje otrok, mladine in odraslih o njihovih temeljnih človekovih pravicah in dolžnostih ter vzgajanje za življenje v družbi brez nasilja. Te tematike bi morale imeti več prostora v šolskih programih.

Mediji imajo pri ozaveščanju in informiranju pomembno vlogo, saj pomembno vplivajo na oblikovanje javnega mnenja, zato je treba spodbujati konstruktivno vlogo medijev pri obravnavanju nasilja nad otroki. Zagotoviti je treba večjo medijsko pozornost informativnim oddajam o prepoznavanju različnih oblik nasilja. Zagotoviti je potrebno tudi ustrezno zaščito otroku, v primeru, ko je sam žrtev nasilja, pred medijskim obravnavanjem in nepotrebnim izpostavljanjem ter posledično dodatno stigmatizacijo.

V Sloveniji nimamo obsežnejše raziskave, ki bi se ukvarjala z nasiljem nad otroki. Treba je sistematično pridobivati kvantitativne in kvalitativne podatke (longitudinalne raziskave), ki bodo pripomogli k izoblikovanju jasnih in konkretnih ciljev pri preprečevanju nasilja nad otroki. Izvesti bi bilo treba aktivnosti za izboljšanje podatkovnih baz, kar bi dalo boljši uvid v problematiko nasilja nad otroki.

## Viri in literatura

Črnak Meglič, A., T. Narat in U. Boljka. 2015. *Ureditev preživnin v mednarodni perspektivi: primerjalna analiza modelov preživnin v različnih sistemih blaginje*. Dosegljivo prek: <https://www.irssv.si/upload2/Ureditev%20prezivnin%20v%20mednarodni%20perspektivi.pdf> (4. december 2016).

Črnak Meglič, A. 2005. *Otroci in mladina v prehodni družbi, analiza položaja v Sloveniji*. Dostopno prek: <http://www.worldcat.org/title/otroci-in-mladina-v-prehodni-druzbi-analiza-polozaja-v-sloveniji/oclc/443730797>

Domiter Protner K in M. Lavrič. 2012. Izpostavljenost psihičnemu nasilju v družini in pripravljenost na ukrepanje med dijaki in dijakinjami slovenskih srednjih šol. *Socialna pedagogika* 16 (1): 1–19.

Evropska socialna listina. 1999. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-socialna-listina/> (4. december 2016).

Filipčič K, in I. Klemenčič. 2011. Priročnik za zaposlene v vzgojno izobraževalnih zavodih *Obravnavanje nasilja v družini*, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Filipčič K., in I. Klemenčič. 2011. *Obravnavanje nasilja v družini*. Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Filipčič, K. 2011. *Pojavnost nasilja in odzivnost na nasilje v zasebni sferi in v partnerskih odnosih*. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-RMYVUR3P/> (4. december 2016).

Frangež, D. 2012. Kriminalistični vidiki odkrivanja in dokazovanja spolnih zlorab otrok [doktorska naloga]. Dostopno prek: <https://dk.um.si/IzpisGradiva.php?id=36924> (1. september 2016).

Greif, G. 2014. Ko šiba zamenja vzgojo – fizično nasilje na otroki. Časnik, 12. Februar. Dostopno prek: <http://www.casnik.si/index.php/2014/02/12/ko-siba-zamenja-vzgojo-fizicno-nasilje-nad-otroki/> (1. september 2016).

Hart, S. N., M. R. Brassard in R. Germain, ur. 1987. *Psychological Maltreatment of Children and Youth*. Dostopno prek: <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=105411> (4. december 2016).

Horvat, D. 2008. Pomoč otrokom, ki preživljajo nasilje v družini. *Ciciban*, marec. Dostopno prek: <http://www.mladinska.com/ciciban> (1. september 2016).

*Kazenski zakonik* (KZ-1-UPB2). Ur. l. RS 50/12 (29. junij 2012).

*Kazenski zakonik* (KZ-1). Ur. l. RS 55/08 (4. junij 2008).

*Konvencija o mednarodni izterjavi preživnine otrok in drugih oblik družinskih preživnin*. 2007. Dostopno prek: [http://www.prezivnina.org/mednarodni%20dokumenti/konvencija\\_europe.pdf](http://www.prezivnina.org/mednarodni%20dokumenti/konvencija_europe.pdf) (4. december 2016).

- Konvencija o otrokovih pravicah. 1989. Dostopno prek: [www.varuh-rs.si/pravni-okvir.../konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/](http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir.../konvencija-o-otrokovih-pravicah-ozn/).
- Kline, M. 2015. Tožilski pogled na problematiko kaznivih dejanj neplačevanja preživnine in odvzema mladoletne osebe. *Posvet Otrok v družinskih sporih*. Dostopno prek: [http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/2015-Otok\\_v\\_druzinskem\\_sporu/Kline.pdf](http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/2015-Otok_v_druzinskem_sporu/Kline.pdf) (1. september 2016).
- Leskošek, V., M. Urek in D. Zaviršek. 2010. *Nacionalna raziskava o nasilju v zasebni sferi in v partnerskih odnosih – Končno poročilo 1. faze raziskovalnega projekta*. Dostopno prek: [https://books.google.com/books/.../Nacionalna\\_raziskava\\_o\\_nasilju\\_v\\_zasebni.html](https://books.google.com/books/.../Nacionalna_raziskava_o_nasilju_v_zasebni.html) (30. avgust 2016).
- Luthar, B., D. Jontes, Z. Šadl. 2006. *Medijske reprezentacije družinskega nasilja*. Dostopno prek: [www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.../r\\_medijske\\_reprezentacije\\_druz\\_nasilja.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.../r_medijske_reprezentacije_druz_nasilja.pdf) (4. december 2016).
- May-Chahal, C. in M. Herczog, ur. 2003. *Child Sexual Abuse in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: [www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../pom2006\\_2016\\_splet\\_241006.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../pom2006_2016_splet_241006.pdf) (2. december 2016).
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: [www.mddsz.gov.si/fileadmin/...gov.../pom\\_06\\_16\\_posodobitev\\_13\\_16\\_www.doc](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/...gov.../pom_06_16_posodobitev_13_16_www.doc) (2. december 2016).
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2016. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/predpisi\\_v\\_pripravi/arhiv\\_javna\\_razprava/](http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/arhiv_javna_razprava/) (1. avgust 2016).
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. *Preživnine*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/druzina/prezivnine/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/druzina/prezivnine/) (10. december 2016).
- Ministrstvo za notranje zadeve. Letna poročila o delu policije [2004–2015]. Dostopno prek: <http://www.policija.si/index.php/statistika/letna-poroila> (1. september 2016).
- Mrovlje A. 2016. Človek s psihonevroimunološkega vidika. *Medicina in ljudje* (5. oktober).
- Podatkovni portal SI-STAT. Dostopno prek: <http://pxweb.stat.si/pxweb/dialog/statfile2.asp> (1. september 2016).
- Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode*. Ur. l. RS 104/09 (18. december 2009).
- Pravilnik o pravilih in postopkih pri obravnavanju nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti*. Ur. l. RS 38/11 (24. maj 2011).
- Pravilnik o sodelovanju organov ter o delovanju centrov za socialno delo, multidisciplinarnih timov in regijskih služb pri obravnavi nasilja v družini*. Ur. l. RS 31/09 (20. april 2009).
- Pravilnik o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini. Ur. l. RS 25/10 (26. marec 2010).

- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini. Dostopno prek: [mss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/](http://mss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/) (28. julij 2016).
- Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 (ReNPPND0914). Ur. l. RS 41/09 (1. junij 2009).
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020* (ReNPSV13–20). Ur. l. RS 39/13 (6. maj 2013).
- Sedmak, M., A. Kralj, Z. Medarič in B. Simčič. 2005. *Nasilje v družini: Analiza družinskega nasilja v Sloveniji – predlogi preventivne in ukrepov* [datoteka podatkov]. Dostopno prek: <http://www.adp.fdv.uni-lj.si/opisi/nasild05/> (1. september 2016).
- Sedmak, M., A. Kralj, Z. Medarič, B. Simčič. 2006. *Nasilje v družinah v Sloveniji – Rezultati raziskave*. Dostopno prek: [www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../r\\_nasilje\\_v\\_druzinah\\_rezultati.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../r_nasilje_v_druzinah_rezultati.pdf) (4. december 2016).
- Splošna deklaracija človekovih pravic. 1948. Dostopno prek: [www.varuh-rs.si/pravni-okvir.../splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/](http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir.../splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/) (4. december 2016).
- Središče ZIPOM – Zveza prijateljev mladine Slovenije. 2016. *Vmesno alternativno poročilo o uresničevanju Konvencije o otrokovih pravicah mreže nevladnih organizacij s področja otrokovih pravic – Središča ZIPOM*. Dostopno prek: [www.sredisce-zipom.si/data/upload/ZIPOM\\_vmesno\\_alternativno\\_porocilo.pdf](http://www.sredisce-zipom.si/data/upload/ZIPOM_vmesno_alternativno_porocilo.pdf) (4. december 2016).
- Svet Evrope. 2007. Konvencija Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo. Dostopno prek: [http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti\\_in\\_publicacije/konvencije/160/index.html](http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publicacije/konvencije/160/index.html) (1. september 2016).
- Svet Evrope. 2011. Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini. Dostopno prek: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?> (4. december 2016).
- Svet Evrope. 2013. *Kiko in roka*. Dostopno prek: [www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../Kiko\\_in\\_roka-slikanica-slo.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/.../Kiko_in_roka-slikanica-slo.pdf) (4. december 2016).
- Svet Evrope. *Kampanje Sveta Evrope – Proti spolni zlorabi otrok – Spolne zlorabe otrok, osnovne informacije*. Dostopno prek: [www.svetevrope.si/.../kampanje\\_sveta\\_evrope/proti\\_spolni\\_zlorabi\\_otrok/spolne\\_zlor](http://www.svetevrope.si/.../kampanje_sveta_evrope/proti_spolni_zlorabi_otrok/spolne_zlor) (4. december 2016).
- Šola človekovih pravic - Amnesty International Slovenija. Dostopno prek: [www.amnesty.si/sola-clovekovih-pravic.html](http://www.amnesty.si/sola-clovekovih-pravic.html).
- Ule M., T. Renner, M. Mencin Čeplak in B. Tivadar. 2000. *Socialna ranljivost mladih*. Ljubljana, Maribor: Ministrstvo za šolstvo in šport RS, Urad RS za mladino, Založba Aristej.
- UN Study on Violence Against Children | SRSG on Violence Against... Dostopno prek: [srsr.org/violenceagainstchildren.org/un\\_study](http://srsr.org/violenceagainstchildren.org/un_study)
- Uredba Sveta (ES) št. 4/2009 z dne 18. decembra 2008 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah*. 2008. Dostopno prek: [www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisaEU?celex=32009R0004](http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisaEU?celex=32009R0004) (4. december 2016).

Ustava Republike Slovenije (URS). Ur.l. RS 33/91 (28. december 1991). Dostopno prek: [www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409) (19. december 2016).

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije. Letna poročila o delu državnih tožilstev. Dostopno prek: [www.dt-rs.si/sl/vrhovno\\_drzavno\\_tozilstvo/porocila\\_o\\_delu\\_drzavnih\\_tozilstv](http://www.dt-rs.si/sl/vrhovno_drzavno_tozilstvo/porocila_o_delu_drzavnih_tozilstv) (1. september 2016).

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije. 2009. Skupno poročilo o delu državnih tožilstev 2009. Dostopno prek: [www.dt-rs.si/uploads/documents/letno%20porocilo/POROCILO-2009.pdf](http://www.dt-rs.si/uploads/documents/letno%20porocilo/POROCILO-2009.pdf) (4. december 2016).

Zakon o Javnem jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu Republike Slovenije (ZJSRS). Ur. l. RS 78/06 (25. julij 2006).

Zakonu o preprečevanju nasilja v družini (ZPND). Ur. l. RS 16/08 (15. februar 2008).

Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (MKPNZND). Ur. l. RS 1/15 (5. januar 2015).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1B). Ur. l. RS 91/11 (14. november 2011).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1C). Ur. l. RS 54/15 (20. julij 2015).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND-A). Ur. l. RS 68/16 (4. november 2016).

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZDR-UPB1). Ur. l. RS 69/04 (24. junij 2004).

Lea Lebar, Mateja Nagode, Neja Žerjav

## MLADOLETNO PRESTOPNIŠTVO IN MEDVRSTNIŠKO NASILJE

Mladoletno prestopništvo po Bavcon in Šelih (2003) delimo v dve skupini, in sicer glede na njegovo razumevanje v ožjem ali širšem pomenu. V širšem pomenu je mladoletno prestopništvo vse tisto, kar neka družba ocenjuje kot za mlade neželjeno ali nesprejemljivo vedenje (glej npr. Dekleva 2010), torej poleg kaznivih dejanj tudi vse deviacije oziroma socialni prekrški, ki so v določeni starosti nesprejemljivi in nezaželeni (npr. uporaba drog, spolnost, subkulture, vožnja avtomobila itd.), v odraslih letih pa sprejemljivi in včasih tudi zaželeni. V ožjem pomenu mladoletno prestopništvo obravnava samo kazniva dejanja, kot so določena v *Kazenskem zakoniku* (KZ) (2012), torej jih mora obravnavati represivni organ z represivnimi ukrepi in so zanj predvidene sankcije. Statistično gledano je normalno, da mladi v obdobju adolescence kažejo nekatere oblike deviantnega vedenja, kršijo družbene norme in se na ta način seznanjajo z odzivom družb na kršenje norm (Brinc 2000; Meško in Bertok 2013a; Zalokar 2013), vendar pa niso vsa deviantna vedenja enako problematična in ne nosijo enakih posledic. V besedilu se osredotočamo na mladoletno prestopništvo v ožjem pomenu besede in se manj ukvarjamo z mehkejšimi oblikami deviantnega vedenja. V prvem delu besedila predstavimo uradne statistične podatke policije in opravljenih raziskav, v nadaljevanju pa velik del pozornosti namenjamo medvrstniškemu nasilju. Kot bomo videli v nadaljevanju, namreč statistike mladoletnega prestopništva prikazujejo relativno ugodno sliko prisotnosti le-tega v Sloveniji, vendar pa pogosto ne zajemajo velikega dela prikritih prestopniških vedenj, vezanih predvsem na medvrstniško nasilje, ki ima za otroke izrazito negativne posledice. Medvrstniško nasilje je v zadnjih letih naraslo predvsem na spletu, zato obsežno podpoglavje namenjamo temu problemu.

### Obseg zabeleženega prestopniškega vedenja mladih

Sistem obravnavanja mladoletnih storilcev kaznivih dejanj je osredotočen na tri temeljne značilnosti – v pomoč, vzgojo in prevzgojo mladoletnikov. Pristojnosti pri obravnavi otrok in mladostnikov za zagotovitev varstva, vzgoje in prevzgoje si v Sloveniji delijo organi socialnega varstva in sodišča. Pri odločanju o tem, katera vrsta institucije je primernejša, pri nas prevladuje stališče, da organi socialnega varstva glede na vsebino svojega dela in svojo temeljno naravnost pomagati ljudem v socialni stiski to nalogo lahko lažje uresničujejo kot organi pravosodja, ki so po svoji vsebini represivno usmerjeni (Zalokar 2013). Center za socialno delo se v obravnavo mladoletnih oseb lahko vključuje izven sodnega postopka ali v predkazenskem postopku ter tudi v sodnem postopku in mora zagotoviti oziroma izpeljati vse potrebne postopke, da pride do ustrezne vzgoje, skrbi in nadzora mladoletnika ter o uspešnosti izvrševanja ukrepov obveščati sodišče. Vloga sodišč je posledično mnogo manjša, zlasti pri vzgojnih ukrepih, katerih namen je, da se mladoletnim storilcem kaznivih dejanj z varstvom in pomočjo zagotovijo njihova

vzgoja, prevzgoja in pravilen razvoj. V pristojnosti Ministrstva za pravosodje sta Prevzgojni dom Radeče in Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje, kjer so nameščeni mladoletniki, obsojeni hudih kaznivih dejanj. Organizacija in izvedba programov za otroke in mladostnike v vzgojnih ustanovah pa sodi pod resor Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport.

Za določitev obsega in strukture mladoletnega prestopništva so na voljo uradne statistike policije, tožilstva, sodišč in centrov za socialno delo. Kot opozarja Dekleva (2010, 387), je treba podatke o mladoletnem prestopništvu interpretirati predvsem v skladu s spremembami zakonodaje ter tudi spremembami pozornosti, ki smo jo temu pojavu v določenem obdobju namenjali v smislu odkrivanja, evidentiranja in pregona. To Bulc (2003) utemeljuje s socialnim konstruktivizmom, ki razume podobe deviantnosti ali sprejemljivega vedenja ter kazni za kršitelje družbenih norm kot zgodovinsko in kulturno variabilne. To pomeni, da je pojem deviantnosti družbeno konstruiran, kljub temu da se zdi, da je v določenem času in prostoru fiksni. V besedilu v skladu s tem prikazujemo statistike mladoletnega prestopništva zadnjih desetih let in se ne osredotočamo toliko na izrazite odklone od povprečja v posameznih letih. Da bi se izognili primerjavi indeksov zgolj dveh izbranih let, mestoma prikazujemo podatke izračunov iz zadnjih dveh šestletk; prvi zajemajo obdobje pred ekonomsko krizo (2003–2008 oz. 2004–2009), drugi pa obdobje v času med krizo (2009–2014 oz. 2010–2015).

Podatki v zadnjih desetih letih konsistentno kažejo izrazit trend upadanja obsega kaznivih dejanj, ki so jih izvršili mladoletniki, in sicer se je po podatkih policije število zmanjšalo iz 2836 v letu 2005 na 1308 v letu 2015, kar predstavlja 46,1 % kaznivih dejanj manj. Skoraj za polovico (49,2 %) je v letih 2004–2014 upadlo tudi število mladoletnih, osumljenih sodelovanja v kaznivih dejanjih. Mladoletno prestopništvo se je dolgoročno zniževalo v zadnjem tridesetletnem obdobju. V letu 2011 je predstavljalo 2,3 % celotne kriminalitete, v letu 2015 pa le še 1,9 % (MNZ 2016). To kaže na veliko uspešnost pri omejevanju mladoletnega prestopništva in na to, da je trenutni sistem obravnavanja mladoletnih storilcev kaznivih dejanj dober in ne potrebuje bistvenih sprememb, vsaj ne takšnih, ki bi pomenili spremembe njegove temeljne značilnosti, to je usmerjenosti v pomoč, vzgojo in prevzgojo mladoletnikov (Filipčič 2010). To seveda ne pomeni, da izboljšanja niso mogoča. Slika 51 prikazuje število mladoletnih oseb, osumljenih sodelovanja v kaznivih dejanjih, glede na spol in razvidno je, da število kaznivih dejanj upada predvsem pri fantih (za dobro polovico v zadnjih desetih letih), pri dekletih (teh je sicer manj kot četrtina) pa počasneje, za dobro petino v zadnjih desetih letih. Trend je do leta 2012 nakazoval tudi porast nasilnih kaznivih dejanj, kamor uvrščamo uboj, umor, lahko telesno poškodbo, hudo telesno poškodbo, posilstvo, spolni napad ali spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let, vendar pa ta delež v zadnjih letih spet upada in če primerjamo šestletna povprečja ugotovimo, da se ne spreminja izraziteje (7,8 % oz. 7,5 %). Nekoliko narašča tudi delež tatvin, velikih tatvin ali ropov, ki so prevladujoča oblika prestopniškega vedenja mladih.

Preglednica 33: Kazniva dejanja mladoletnih oseb; 2004–2015.

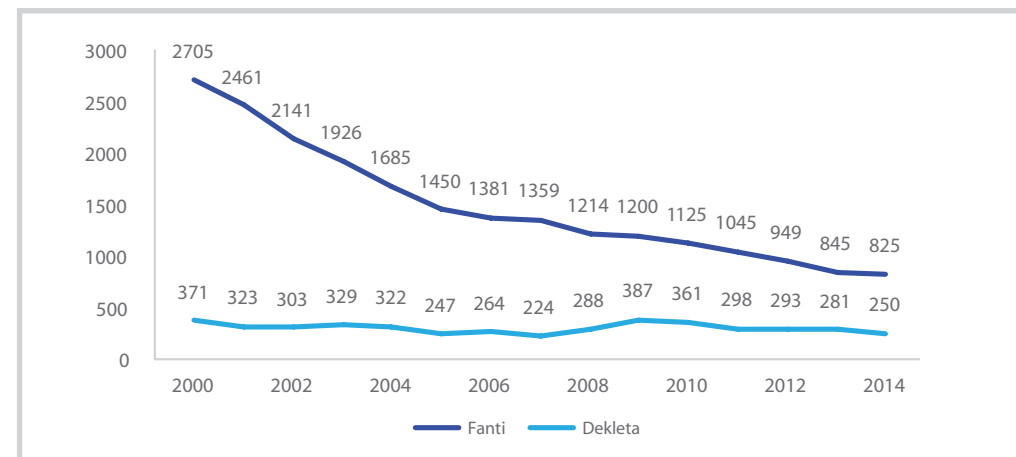
Leto	Število kaznivih dejanj, pri katerih je bila osumljena vsaj ena mladoletna oseba	Delež nasilnih kaznivih dejanj*	Delež tatvin, velikih tatvin ali ropov
2004	3338	6,4	55,4
2005	2836	6,5	55,7
2006	2522	7,8	54,0
2007	2586	8,6	46,9

Leto	Število kaznivih dejanj, pri katerih je bila osumljena vsaj ena mladoletna oseba	Delež nasilnih kaznivih dejanj*	Delež tatvin, velikih tatvin ali ropov
2008	2345	8,5	42,7
2009	2308	9,1	47,1
2010	2135	8,8	51,9
2011	2007	8,1	54,1
2012	1827	8,9	51,9
2013	2026	6,4	64,2
2014	1909	5,2	58,0
2015	1308	7,4	55,7
2004–2009	AS = 2655	AS = 7,8	AS = 50
2010–2015	AS = 1867	AS = 7,5	AS = 56

\* Pod nasilna kazniva dejanja sodijo: uboj, umor, lahka telesna poškodba, huda telesna poškodba, posilstvo, spolni napad in spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let.

Opomba: AS pomeni aritmetično sredino.

Slika 51: Mladoletne osebe, osumljene sodelovanja v kaznivih dejanjih, po spolu.



Vir: Ministrstvo za notranje zadeve, podatki dostopni na: [www.irsv.si](http://www.irsv.si)

Zakon o prekrških (2011) mladoletnike uvršča v tri skupine, pri čemer za otroke do 14 leta niso predvidene nobene kazenske sankcije, za mlajše mladoletnike (14 in 15 let) dopušča le vzgojne ukrepe, za starejše mladoletnike (16 in 17 let) pa praviloma vzgojne ukrepe, le izjemoma pa tudi denarne kazni ali mladoletniški zapor. Za mlajše in starejše mladoletnike so predvideni tudi varnostni ukrepi, ki izhajajo iz storilčevega potenciala, da bo ponavljal kazniva dejanja, in ne iz njegove krivde ter jih lahko izrečemo poleg kazni ali namesto nje. Podatki ukrepov države (tožilstva in sodišč) v primerih mladoletnega prestopništva kažejo, da se pogostost izrekanja vzgojno-pedagoških ukrepov v zadnjih dvajsetih letih, pa tudi v zadnjih dveh šestletkah, spreminja. Pri nezavodskih oblikah v zadnjih dvajsetih letih opažamo upad izrekanja ukorov in izrazit porast izrekanja ukrepov Nadzorstva organa socialnega varstva in Navodil in prepovedi. Zanimivo je, da je v zadnjih šestih letih v primerjavi s prejšnjimi narasel delež ukrepov zavodov, in sicer v povprečju iz 7,2 % na 10,7 % med vsemi vzgojnimi ukrepi; pogostejše so oddaje mladoletnikov

v vzgojni zavod (5,5 % oz. 7,9 %) in v prevzgojni dom (1,3 % oz. 2,3 %). Če absolutno gledano lahko trdimo, da izrekanje vzgojnih ukrepov upada, kar je seveda smiselno glede na vsakoletni upad mladoletnega prestopništva, pa to velja le za milejše oziroma nezavodske oblike. Povprečno absolutno število oddaj v vzgojne zavode in v prevzgojne domove namreč ni upadlo, pač pa je celo nekoliko naraslo.

## Prestopniško vedenje mladih v mednarodni primerjavi

Če smo v podobni analizi pred desetimi leti poročali o manku raziskav o mladoletniški delinkvenci (Antončič 2005), pa smo v zadnjih desetih letih identificirali dve obsežnejši raziskavi o prestopniškem vedenju mladih v Sloveniji, ki lahko pomagata oceniti položaj Slovenije v mednarodni primerjavi. Ti rezultati, ki temeljijo na metodah samonaznanitve, predstavljajo merilo, s katerim lahko primerjamo uradne policijske podatke (Meško in Bertok 2013b). Najpomembnejši vir podatkov predstavlja *Second International Self-Reported Delinquency Study, 2005–2007 (v nadaljevanju ISRD-2)* (Enzmann in drugi 2010), ki temelji na podvozorcu 43.968 respondentov v 31 državah<sup>147</sup>. V Sloveniji so bile vključene osnovne šole iz Ljubljane, Celja, Jesenic, Pirana in Kočevja, skupaj 65 šol in 2532 učencev<sup>148</sup> v starosti pretežno 14 ali 15 let, ki so poročali, ali so kadarkoli v življenju že storili katero od 15 prestopniških dejanj<sup>149</sup>. K drugi pomembnejši raziskavi (Görgein in drugi 2013), opravljeni v okviru projekta *Youth Deviance and Youth Violence (v nadaljevanju YouPrev)* (YouPrev b.d.), so poleg Slovenije pristopile tudi Belgija, Španija, Nemčija, Portugalska in Madžarska. Slovenski vzorec je znašal 1991 otrok, starih pretežno od 13 do 16 let. Otroci so z metodo samonaznanitve poročali o 16 prestopniških dejanjih<sup>150</sup> in drugih deviantnih prekrških (vezanih predvsem na prekomerno uživanje alkohola in drog).

Obe raziskavi kažeta, da je v zadnjem letu vsaj eno od navedenih prestopniških dejanj povzročila nekaj manj kot petina otrok oziroma mladostnikov, kar je manj kot v večini ostalih v raziskavo vključenih držav. V Sloveniji po podatkih ISRD-2 tudi ni bilo izrazitih razlik med tremi manjšimi mesti, srednje velikim mestom in prestolnico, kar krepi pogled na Slovenijo kot precej enotno območje, kjer se značilnosti odklonskosti med regijami in vrstami okolja ne razlikujejo izrazito (Dekleva 2010). Enzmann in drugi (2010) opozarjajo na razlike glede na državo blaginje. Rezultati ISRD-2 nakazujejo, da so huda nasilna kriminalna dejanja bolj pogosta v anglosaksonskem svetu in zahodni Evropi, srednje pogosta v mediteranskem območju in Latinski

<sup>147</sup> Nameni raziskave so bili ugotoviti prevalenco in incidenco prestopništva med 12- do 15-letniki, spoznati vrstni red pogostosti izvajanja posameznih prestopniških dejanj, ugotoviti, s katerimi dejavniki se prestopništvo povezuje, ugotoviti povezave med prestopništvom in socialnim nadzorom, samonadzorom, socialno dezorganizacijo in življenjskimi stili, raziskati pomen družine, šole in kraja bivanja za odklonskost ter prispevati k razvoju mednarodno primerljivega instrumenta merjenja prestopništva. Poleg samoocene izvajanja prestopniških dejanj v raziskavi ugotavljajo tudi število žrtev teh dejanj.

<sup>148</sup> Za mednarodne primerjalne analize so sicer uporabili le podatke Ljubljane.

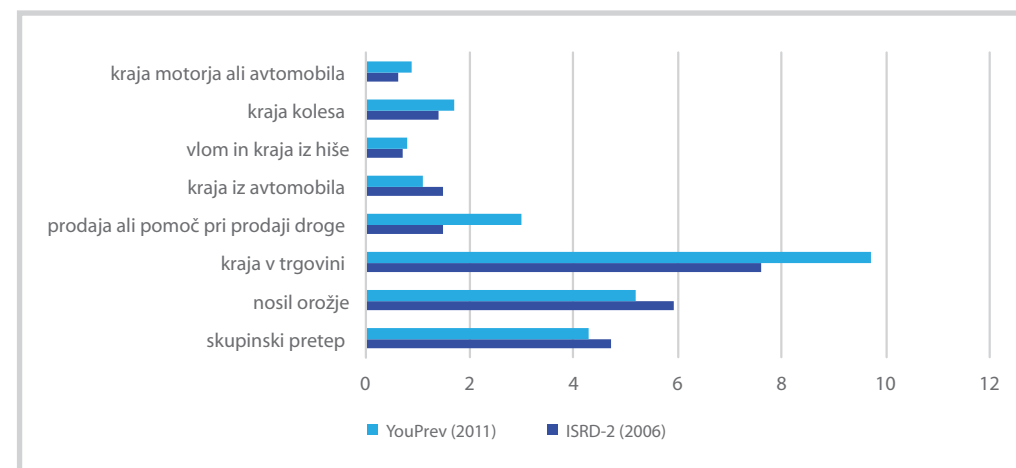
<sup>149</sup> 1. skupinski pretep, 2. nosil orožje, 3. napad na osebo, 4. roparska tatvina, 5. izsiljevanje, 6. vandalizem, 7. kraja v trgovini, 8. kraja kolesa ali mopeda, 9. kraja iz avta, 10. vlom v hišo, 11. kraja motorja ali avtomobila, 12. računalniško hekanje, 13. preprodaja drog, 14. uporaba ekstazija ali amfetamina, 15. uporaba LSD, heroina ali kokaina.

<sup>150</sup> Nelegalno nalaganje ali kopiranje filmov in glasbe z interneta, risanje po vlaklu ali avtobusu, kraja v blagovnici ali trgovini, kraja drugi osebi, vandalizem, nosil orožje ali predmet, ki se ga lahko uporabi kot orožje, sodelovanje v skupinskem pretepu, prodaja ali pomoč pri prodaji droge, nosil pištolo, kraja kolesa, namerna poškodba s palico ali nožem, kraja iz avtomobila, grožnja zaradi veroizpovedi, kraja motorja ali avtomobila, vdor in kraja iz stavbe, raba orožja za izsiljevanje.

Ameriki, najmanj tipična pa za postsocialistične države. Zanimivo pa je, da ne glede na nizko stopnjo samonaznanitev prestopniških dejanj v Sloveniji in tudi drugih postsocialističnih državah ocena poročane viktimizacije ne odstopa od ostalih; več kot 30 % slovenskih osnovnošolcev namreč poroča, da so bili žrtve ropa, napada, kraje ali medvrstniškega nasilja. To Enzmann in drugi (2010) pojasnjujejo na eni strani z večjim nadzorom šolajočih se otrok v postsocialističnih državah (pri čemer sklepajo, da so povzročitelji kaznivih dejanj pogosteje starejši, česar v raziskavi žal niso mogli preveriti) ali pa s stopnjo zaupanja otrok do raziskovalcev pri občutljivih vprašanjih in posledično vprašljivo iskrenostjo pri odgovorih, ki lahko tudi variira med državami (Enzmann in drugi 2010). Tudi pri dejavnih tveganja se je v večini bivših socialističnih držav pokazala podobna slika. Žrtve ropa ali napadov so pogosteje fantje in nekoliko starejši učenci, medtem ko je medvrstniško nasilje bolj tipično za mlajše. Rezultati študije kažejo pozitivno korelacijo med delinkventnim vedenjem in viktimizacijo. Učenci, ki so bili vključeni v delinkventna vedenja, so bili dvakrat verjetneje tudi žrtve. Prav tako je verjetnost izkušnje ropa ali napadov narasla pri tistih, ki pogosteje pijejo alkohol, se družijo ob večerih, imajo delinkventne prijatelje, slabo samopodobo skupaj s pozitivno naravnostjo do nasilja. Pokazala se je tudi korelacija med viktimizacijo in izkušnjo boleznii ali smrti družinskega člana; taka travmatična izkušnja, kot navajata Stekete in Gruszczyńska (2010), lahko rezultira v nižjo samopodobo in umikanje. K pogostosti občutka žrtve prispevajo tudi ločitev staršev, konflikt med starši in nasilje med starši ter šibke družinske vezi (Stekete in Gruszczyńska 2010).

Glede na časovni interval, v katerem sta bili raziskavi izvedeni (med 2006 in 2011) bi glede na prej opisan vpogled v nacionalne statistike pričakovali upad števila prestopniških dejanj, vendar pa se to ne potrjuje; nasprotno, odstotki pri 5 od 8 primerljivih dejanjih v omenjenem obdobju celo nekoliko narastejo. Raziskavi sicer nista v celoti primerljivi in k rezultatu lahko deloma prispeva tudi npr. v povprečju skoraj eno leto višja starost anketirancev YouPrev v primerjavi z ISRD-2.

Slika 52: Primerjava podatkov raziskav Youth Deviance and Youth Violence (2011) in Second International Self-Report Delinquency Study (2006).



Opomba: Nekateri trditve so se pri obeh raziskavah nekoliko razlikovale, kar lahko botruje rezultatom: npr. kraja kolesa (ISRD-2: Si že kdaj ukradel kolo, skuter ali moped? YouPrev: Si že kdaj ukradel kolo?); kraja iz avtomobila (ISRD-2: Si že kdaj ukradel kaj iz avta ali na avtu?; YouPrev: Si že kdaj kaj ukradel iz tujega avtomobila?), nosil orožje (ISRD-2: Ali kdaj nosiš s seboj orožje, kot npr. palico, nož (a ne samo žepni nožiček) ali verigo?; YouPrev: Si že kdaj nosil orožje ali predmet, ki se ga lahko uporabi kot orožje?); prodaja ali pomoč pri prodaji drog (ISRD-2: Si kdaj komu prodal katerokoli (mehko ali trdo) drogo ali mu pomagal pri nakupu?; YouPrev: Si že kdaj prodajal ali pomagal prodajati droge?)

Povzamemo lahko, da je sledeč večini uradnih statističnih kazalnikov slika na področju mladoletnega prestopništva za Slovenijo ugodna, stanje pa se je v zadnjem desetletju izboljšalo. Opravljeni mednarodni raziskavi Slovenijo umeščata v sklope manj problematičnih držav, vendar pa trenda izboljševanja vseeno ne potrjujeta. Sklepamo lahko, da se kljub upadu resnih prestopniških (prijavljenih) dejanj vseeno nekoliko povečujejo neprijavljena, prikrita dejanja, kar potrjujeta tudi Meško in Bertok (2013a). Opozarjata namreč, da so se policisti, ki so bili mnenja, da se bo število prestopniških dejanj večalo, skoraj brez izjeme zavedali, da policijske statistike beležijo padec v prestopniških dejanjih mladoletnikov. Hkrati so opozorili, da te statistike ne obsegajo pomembnih oblik, ki so povezane z medvrstniškim nasiljem in informacijsko-komunikacijskimi tehnologijami (v nadaljevanju IKT). Zato smo v nadaljevanju besedila posebno pozornost posvetili v prvi vrsti medvrstniškemu nasilju, ki ga uradne statistike pogosto izvezamejo, ter predvsem selitvi tega na svetovni splet.

## Oprelitev medvrstniškega nasilja

Medvrstniško nasilje<sup>151</sup> lahko opredelimo kot posebno obliko nasilja nad otroki, ki ga nad njimi izvajajo njihovi vrstniki. Pojav so v Angliji, Skandinaviji in ZDA, kjer so najprej začeli raziskovati pojav nasilja med vrstniki, poimenovali *bullying*, pri nas ga prevajamo kot trpinčenje, ustrahovanje, tiraniziranje ali kar medvrstniško oziroma vrstniško nasilje, pri čemer sta termina vrstniško oziroma medvrstniško nasilje širša in manj določna v smislu oblike nasilja in teže dejanja; izražata torej, da gre za nasilje med vrstniki, ne pojasnjujeta pa oblike oziroma stopnje nasilnosti ali poškodb (Lešnik Mugnaioni in drugi 2009).

Gre za področje, ki nima enotne definicije. World Health Organization (v nadaljevanju WHO) se v svojih študijah do medvrstniškega nasilja opredeli dokaj široko (angl. *youth violence*), saj ga opisuje kot nasilje, ki se pojavlja v starostnem obdobju med 10 in 29 leti, najpogosteje med mladimi, ki med seboj niso v sorodstvenem razmerju in ki se lahko med seboj niti ne poznajo. Običajno se tovrstno nasilje odvija izven doma in obsega škodljiva vedenja, ki se lahko začnejo že zgodaj in se nadaljujejo v odraslosti. Nekatera nasilna dejanja, kot je napad, lahko vodijo do resnih poškodb, celo smrti. Ostala, kot je npr. nadlegovanje, pa lahko naredijo več čustvene kot fizične škode (WHO 2014). Definicije različnih avtorjev se med seboj razlikujejo, imajo pa nekatere skupne značilnosti: trpinčenje je tisto nasilje, ki se dogaja dalj časa, je ponavljajoče se dejanje, lahko je verbalno, psihično ali fizično, vključuje neravnovesje moči med žrtvijo in napadalcem, žrtev se ne more ubraniti, doživlja nemoč in strah (Pušnik 2012, 117). Nekatere oblike nasilnih dejanj so hitro opazne (npr. brcanje, pretepanje), lahko pa je tovrstno nasilje tudi prikrito in se odvija že dalj časa, preden to kdorkoli opazi.

Z bolj sistematičnim raziskovanjem medvrstniškega nasilja so v Sloveniji pričeli v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Prvi raziskavi sta opravila Dekleva (1996) in Pušnik (1996). Sledile so še številne druge bolj ali manj obširne raziskave in analize glede nasilja v šoli (glej npr. Lešnik Mugnaioni in drugi 2009; Cvek in Pšunder 2013; Posnic in Košir 2016). Gre načeloma za presečne raziskave, ki so raziskovale različne vrste medvrstniškega nasilja in njegov obseg, značilnosti vpletenih v nasilje in podobno. Poleg tega pa je Slovenija od leta 2002 vključena tudi v eno izmed redkih periodičnih mednarodnih raziskav – HBSC (angl. *Health Behavior in*

*School-Aged Children*) ali *Z zdravjem povezano vedenje v šolskem obdobju*, v kateri sodeluje 44 držav Evrope in sveta. Zadnje so izvedli leta 2014, ponavljajo pa jo na vsake štiri leta. V okviru tveganih vedenj otrok in mladostnikov se raziskava posebej osredotoča tudi na tveganja vedenja v smislu (medvrstniškega) nasilja.

## Obseg medvrstniškega nasilja

Prve raziskave (Dekleva 1996; Pušnik 1996) so pokazale, da je bilo vsaj kdaj pa kdaj nasilja s strani vrstnikov deležnih med 20 % in 22 % učencev ter da je 12 % in 13 % učencev sodelovalo pri trpinčenju vrstnika. Tudi raziskava, ki so jo leta 2002 na dveh osnovnih šolah in dveh srednjih šolah opravili študentje Fakultete za družbene vede (Lampe in drugi 2004), kaže na to, da doživlja ustrahovanje 68 % osnovnošolcev in 56 % srednješolcev občasno, 3 % učencev in dijakov pa večkrat. Scagnetti (2011) je za razliko od predhodnih slovenskih raziskav, ki tega podatka ne navajajo, na podlagi podatkov HBSC 2010 ugotavljala povezanost med nasilnostjo in socio-ekonomskim statusom mladostnikov. Ugotovila je obstoj obratne povezave, in sicer so mladostniki iz skupin nižjega socio-ekonomskega statusa bolj verjetno že bili kdaj nasilni ali so se znašli v vlogi žrtve nasilja v primerjavi s tistimi iz skupin višjega statusa.

Ugotovitve navedenih slovenskih raziskav so primerljive s spoznanji tujih raziskav, podobne ugotovitve pa niza tudi zadnja raziskava HBSC (v letu 2014), ki za Slovenijo ugotavlja (Koprivnikar 2015), da je skoraj vsak deseti mladostnik (8,9 %) sodeloval pri trpinčenju drugih vsaj dvakrat mesečno v preteklih nekaj mesecih in da se je skoraj vsak deseti mladostnik (9,8 %) pretepal vsaj trikrat v zadnjih 12 mesecih. Več kot petina (22,1 %) mladostnikov je bila žrtev trpinčenja vsaj enkrat v preteklih parih mesecih. V vseh primerih je delež pomembno višji med fanti kot med dekleti in v obeh mlajših starostnih skupinah (11 in 13 let). V primerjavi z vrstniki iz drugih držav (WHO, 2016) so slovenski mladostniki pri pretepanju in trpinčenju z njimi primerljivi, medtem ko se po deležu žrtev trpinčenja nahajajo nekoliko pod HBSC povprečjem. V obdobju 2002–2014 se je v Sloveniji zvišal delež mladostnikov, ki so trpinčili vrstnike, znižal delež mladostnikov, ki so se preteпали, delež trpinčenih pa se je v istem obdobju pomembno znižal med dekleti, kar je razvidno iz naslednje preglednice (Slika 34).

Slika 34: Tvegana vedenja pri mladostnikih, starih 11, 13 in 15 let, v Sloveniji v obdobju 2002–2014, skupaj in po spolu (delež, %).

Leto	Sodeloval pri trpinčenju vsaj dvakrat mesečno v preteklih parih mesecih								
	skupaj			dekleta			fanti		
	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let
2002	4,5	5,6	5,9	2,6	3,1	4,3	6,3	8,2	7,4
2006	6,1*	8,9*	6,9	3,9	5,3*	2,7	8,4	12,6*	11,0*
2010	5,0	9,7	8,7*	4,1	4,6	5,6*	5,9*	14,5	11,8
2014	10,8*	9,1	6,7*	7,2*	5,7	4,8	14,3*	12,6	9,0
p-trend	<0,001	<0,001	0,240	<0,001	<0,048	0,158	<0,001	0,007	0,408
trend	↑	↑		↑	↑		↑	↑	

<sup>151</sup> V prispevku uporabljamo izraz medvrstniško nasilje. V primerih, ko citiramo druge vire, uporabljamo originalno uporabljen izraz (npr. nasilje s strani vrstnikov, nasilje med vrstniki, vrstniško nasilje, tudi ustrahovanje ...).



Leto	Žrtev trpinčenja vsaj enkrat v preteklih parih mesecih								
	skupaj			dekleta			fanti		
	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let
2002	24,7	24,5	16,3	23,9	26,1	17,3	25,4	22,9	15,3
2006	28,9*	28,6*	15,9	27,1	28,4	10,1*	30,8*	28,8*	21,8*
2010	21,1*	24,3*	16,1	20,7*	23,0*	13,6*	21,4*	25,5	18,5
2014	23,8	25,5	16,7	16,0*	23,5	16,7	31,5*	27,5	16,7
p-trend	0,022	0,611	0,698	<0,001	0,043	0,277	0,289	0,199	0,794
trend	↓			↓	↓				
Leto	Pretepal se je vsaj trikrat v preteklih 12 mesecih								
	skupaj			dekleta			fanti		
	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let	11 let	13 let	15 let
2002	20,1	14,0	9,7	10,1	7,6	5,5	29,9	20,7	13,8
2006	15,4*	16,8*	10,7	8,9*	10,8*	4,5	22,2*	22,7*	16,8
2010	14,9*	15,7*	10,1	7,9	7,3*	5,9	21,6	23,6	14,3
2014	11,2*	11,3*	7,0*	4,6*	5,3	4,5	17,5*	17,4*	9,9*
p-trend	<0,001	0,010	<0,001	<0,001	0,008	0,713	<0,001	0,124	0,008
trend	↓	↓	↓	↓	↓		↓		↓

Vir: Koprivnikar (2015).

\*Statistično značilna razlika glede na raziskavo, izvedeno pred tem.

Omenjeni trend, kot opozarjata tudi Razpotnik in Dekleva (2015, 222), lahko povežemo tudi s porastom novih oblik trpinčenja, ki jih je težje opaziti in o njih poročati, saj so se na primer preselile v virtualni svet, v katerem mladi preživijo več časa (o tem več v nadaljevanju). Poleg tega velja na tem mestu izpostaviti še številne druge podvrste trpinčenja, ki jih identificirajo in raziskujejo predvsem tuji avtorji in strokovnjaki, to so npr. homofobno trpinčenje, nasilje zoper otroke s posebnimi potrebami, nasilje med mladimi nasilniškimi skupinami v lokalni skupnosti, seksistično, rasistično in socialno trpinčenje ter fazaniranje. Vse to kaže na veliko kompleksnost pojava in na to, da so nekatere oblike bolj prisotne in pereče v določenih okoljih, druge v drugih (Lešnik Mugnaioni in Klemenčič 2014, 37). Če se osredotočimo na 'tradicionalno' medvrstniško nasilje, pa rezultati raziskave v osmih evropskih državah kažejo, da je v okviru medvrstniškega nasilja največ verbalnega nasilja (58,2 %), sledita kraja denarja ali predmetov (38,6 %), fizično nasilje (17,9 %) ter na zadnjem mestu izsiljevanje (6,7 %) (Pušnik 2012). Te ugotovitve so skladne tudi z ugotovitvami nekaterih slovenskih raziskav, ki prav tako kot prevladujoče opažajo verbalno oziroma besedno nasilje (Lešnik Mugnaioni in drugi 2009; Cvek in Pšunder 2013; Posnic in Košir 2016; Pšunder 2012). Raziskava, ki jo navaja Pšunder (2012), je pokazala, da je skoraj vsak učenec vsaj enkrat v šolskem letu deležen zbadanja, da je bila petina učencev žrtev zbadanja v zadnjem tednu, približno 5 % učencev pa zbadanje doživlja dnevno. Zbadanje se najbolj pogosto nanaša na vidne posebnosti, značilnosti oziroma drugačnosti učencev. Skoraj polovica učencev, ki so sodelovali v raziskavi, je poročala, da na zbadanje odreagirajo z verbalnim ali psihičnim nasiljem, kar potrjuje, da tovrstno nasilje spodbuja novo nasilje.

Padajoči trend vrstniškega nasilja z vidika žrtve trpinčenja je za obdobje med 2002 in 2010 na podlagi mednarodnih podatkov iz študije HSBC potrdila tudi skupina tujih raziskovalcev (Chester in drugi 2015). Njihova ugotovitev velja za tretjino držav, medtem ko le za peščico držav velja obraten, naraščajoči trend. Avtorji študije opozarjajo, da se je treba, ne glede na to, da so rezultati analize trenda pozitivni, zavedati, da je vrstniško nasilje škodljiva izkušnja, s katero se

še vedno sooča določen delež šolskih otrok, in da si morajo prav vse države še naprej prizadevati k zmanjševanju te oblike nasilja. Druga skupina raziskovalcev (Elgar in drugi 2015) pa je na podlagi podatkov dveh večjih mednarodnih raziskav s tega področja<sup>152</sup>, HBSC in GSHS (angl. Global School-based Health Survey), preverjala razširjenost in strukturne determinante medvrstniškega nasilja. Navajajo, da je približno 30 % mladostnikov že bilo žrtev nasilja in da so razlike med državami vezane predvsem na državo blaginje, ne pa toliko na dohodkovno neenakost ali na delež državnega denarja, namenjenega izobraževanju. Ugotavljajo tudi, da med državami obstajajo velike razlike v razširjenosti nasilja, in sicer so mladostniki mnogo bolj izpostavljeni nasilju v afriških in vzhodnih mediteranskih državah, v primerjavi z Evropo in Azijo. Avtorji na podlagi ugotovitev predvsem apelirajo na države podpisnice *Konvencije o otrokovih pravicah* (1989), da dosledno upoštevajo in uresničujejo zavezo do 19. člena, saj njihova študija kaže, da se velika večina držav obljubljenе zaveze ne drži. Poleg omenjene konvencije, katere podpisnica je tudi Slovenija, je za našo državo pomemben in zavezujoč tudi *Program za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006), ki med osnovnimi načeli poudarja, da je otroke potrebno *obvarovati pred vsemi oblikami nasilja, zanamarnjanja, zlorabe ter izpostavljenosti samovoljnemu ali nezakonitemu vmešavanju v njegovo zasebno življenje, družino, dom ali dopisovanje*.

## Posledice medvrstniškega nasilja

Posledice medvrstniškega nasilja so za vse vpletene vsekakor večplastne. Najbolj destruktivne pa so za tistega, ki je tarča nasilja, torej za žrtev. Lešnik Mugnaioni in Klemenčič (2014, 42–45) na podlagi lastnega raziskovanja in ugotovitev tujih in naših strokovnjakov opredelita najbolj tipične in pogoste znake oziroma posledice pri otroku oziroma mladostniku, ki je žrtev nasilja: poškodbe in drugi fizični znaki, spremenjen odnos do šole, sprememba vedenja v šoli, spremembe v komunikaciji in odnosih, slabo počutje, motnje, poslabšanje zdravja, spremenjeno čustvovanje. Navajata rezultate raziskave Inštituta za kriminologijo v osnovnih šolah (Muršič in Brvar v Lešnik Mugnaioni in Klemenčič 2014), ki je pokazala, da so čustva učencev, ki so doživeli medvrstniško nasilje, predvsem razočaranost, ponižanost, nesprejetost, pa tudi žalost, sovraštvo in strah. Obenem Pušnik (2012) opozarja, da različne raziskave o vplivu trpinčenja na žrtve kažejo, da le-ta lahko resno vpliva na duševno in fizično zdravje žrtev ter tudi na njihovo uspešnost v šoli ter da internalizacija problema v obliki depresije še povečuje možnost, da se viktimizacija podaljšuje, da torej žrtev še dlje časa ostaja v vlogi žrtve. Tudi samomori žrtev niso redki in ravno ti so pravzaprav pripeljali do tega, da so pojav trpinčenja začeli resno raziskovati.

Po drugi strani ne smemo spregledati posledic za povzročitelje nasilja, saj – kot navajata Lešnik Mugnaioni in Klemenčič (2014) – nasilje »poškoduje« tudi povzročitelje nasilja. Tovrstno vedenje utrjuje agresivnost, nekonstruktivne načine reševanja konfliktov in spoprijemanja s problemi, kar jim kasneje v življenju v interakcijah povzroča le še dodatne težave. Že prej omenjena študija Inštituta za kriminologijo (Muršič in Brvar v Lešnik Mugnaioni in Klemenčič 2014) je identificirala tudi čustva učencev, ki se vedejo nasilno: dolgčas, prezir, privoščljivost, kljubovanje, jeza, sovraštvo, nezadovoljstvo, zavist in ljubosumje. Zanje je značilen primanjkljaj sočutja, spoštovanja, vedoželjnosti, pa tudi zaupanja, sramu in zaskrbljenosti. To so pomembni primanjkljaji, ki onemogočajo, da bi ti mladostniki lahko vzpostavljali konstruktivne odnose, bili deležni sprejetosti in spoštovanja ter bili učno uspešni, kar ima za posledico tudi dejstvo, da se jim na ta način zapirajo poti ven iz nasilnega vedenja. Pušnikova (2012) izpostavlja tudi, da je tako

<sup>152</sup> V vzorec je vključenih 79 držav.

vedenje pogosto povezano z drugimi oblikami neustreznega vedenja tako v šoli kot tudi zunaj nje, druženjem v družčinah, to lahko pomeni izkušnje s policijo, nedokončanje šolanja, manjšo možnost zaposlitve, težave pri oblikovanju družine oziroma nadaljevanje vzorcev neustreznega vedenja v novi družini.

Nasilje pa ne vpliva zgolj na povzročitelje in žrtve nasilja, pač pa tudi na opazovalce in posredno vpletene, saj ustvarja ozračje strahu, zaostre konflikte in poslabšuje odnose, vpliva pa tudi na zadovoljstvo s šolo in učni uspeh. Raziskave tudi kažejo, da opazovalci pogosto ne zaščitijo žrtve oziroma ne naredijo ničesar, da bi se nasilje ustavilo, in ravno tu strokovnjaki vidijo največji potencial za preprečevanje trpinčenja, saj bi bolj aktivna in pozitivna vloga opazovalcev lahko preprečila velik delež primerov nasilja (Pušnik 2012; Lešnik Mugnaioni in Klemenčič 2014). Lešnik Mugnaioni in Klemenčič (2014) na podlagi rezultatov avstralske raziskave navajata, da imajo šole velik potencial pri preprečevanju trpinčenja v šolah, in sicer bi se v šolah lahko krepilo vrednote solidarnosti, pomoči drugim, pravičnosti in poguma, emocionalne pismenosti (empatije), asertivnosti ter odgovornosti do drugih in skupnosti.

## Medvrstniško nasilje na spletu

Vzporedno s hitrim razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) in razširjeno uporabo interneta in mobilne telefonije se je pojavilo in razširilo tudi spletno nasilje (angl. *cyberbullying*), ki je v primerjavi s tradicionalnimi oblikami medvrstniškega nasilja slabše raziskano. Raziskovalci in strokovnjaki še niso dosegli konsenza o opredelitvi pojma nasilja na internetu. V splošnem ga opredeljujejo (Beran in Li 2007; Kowalski in Limber 2007; Pšunder 2012; Žakelj 2013) kot fenomen, ki obsega rabo IKT z namenom škoditi, ustrahovati ali prizadeti žrtev. Tako kot pri tradicionalnem nasilju, gre tudi tukaj za neravnovesje moči. Za razliko od tradicionalnega nasilja, kjer je moč storilca povezana s fizičnimi in socialnimi lastnostmi, je moč pri kibernetnem nasilju povezana z računalniško pismenostjo (Pšunder 2012). Spletno nasilje doseže žrtev po različnih kanalih v kibernetnem prostoru, npr. v klepetalnicah, novičarskih skupinah, v zadnjem času pa predvsem v številnih spletnih družabnih omrežjih<sup>153</sup>.

Pšunder (2012) primerja tradicionalno nasilje z internetnim nasiljem in pravi, da gre zgolj za prenos trpinčenja iz šolskih prostorov in okolice šole na internet, kar potrjuje tudi raziskava EU Kids Online (Lobe in Muha 2011). Identificirana raven spletnega nasilja je namreč višja v tistih državah EU, kjer je ustrahovanje na splošno bolj pogosto, in praviloma ni povezana s pogostostjo rabe interneta v državi. Podobne so tudi psihološke in psihosocialne posledice obeh vrst nasilja, o katerih smo govorili že v prejšnjem poglavju. Povezane so s slabšo samopodobo, socialnim stresom, občutkom nemoči, tesnobe, osamljenosti, nespečnosti, anksioznostjo, depresivnimi simptomi (Waasdoorp in Bradshaw 2015). Weber in Pelfrey (2014) izpostavljata dve pomembni lastnosti spletnega nasilja, ki pa nista tipični za tradicionalne oblike medvrstniškega nasilja; prva je potencialna (a ne nujna) anonimnost v spletnem prostoru, s katero lahko povzročitelj prikrije svojo identiteto, druga pa je neomejenost te vrste nasilja s fizičnim časom in prostorom. Zaradi konstantne povezanosti s spletom, v zadnjem času vse bolj tudi preko pametnih telefonov, medvrstniško nasilje tako ni omejeno samo na šolski okoliš, pač pa otroke spremlja praktično

povsod, tudi doma (Weber in Pelfrey 2014). Spletno nasilje se od tradicionalnega razlikuje tudi po možnosti hitrega razširjanja sporočil; en sam javno objavljen dogodek v hipu lahko doseže veliko število ljudi.

## Podatki o spletnem medvrstniškem nasilju in mednarodna primerjava

Ugotovitve o razširjenosti spletnega medvrstniškega nasilja se med seboj precej razlikujejo. Žakljeva (2013) predvideva, da do razlik pride zaradi različnih izhodišč pri raziskovanju, ki so posledica različnih definicij pojava. Poleg tega so vprašanja o pojavu v nekaterih raziskavah naslovljena na starše (Eurobarometer 2008), v drugih pa na otroke (npr. EU Kids Online). Raziskave zajemajo tudi različne starostne skupine otrok in so bile narejene v različnih obdobjih, tako da ugotovitve vseh raziskav med seboj niso nujno primerljive.

Po podatkih EU Kids Online (Livingstone in drugi 2011) se internetno ustrahovanje uvršča na četrto mesto najpogostejših tveganih vedenj otrok in mladih na spletu v Evropi. Po podatkih te raziskave je skoraj petina (19 %) otrok in mladih med 9 in 16 leti, ki uporabljajo internet, že bila žrtev ustrahovanja (na spletu ali v živo), med njimi je kar 5 % otrok in mladih, ki ustrahovanje doživlja več kot enkrat tedensko (Livingstone in drugi 2011). Najpogosteje je ustrahovanje potekalo izven IKT okolij (13 %), preko spleta je bilo ustrahovanih 6 % mladih, preko mobilnih telefonov pa 3 %. V Sloveniji je bilo žrtev nasilja 20 % otrok, vendar pa je bilo nasilje v živo še vedno trikrat pogostejše kot ustrahovanje preko spleta (15 % nasproti 4 %). V primerjavi z EU povprečjem (6 %) je bilo spletnega nasilja v Sloveniji torej nekoliko manj (4 %); najpogosteje je šlo za pošiljanje neprijetnih ali žaljivih sporočil, redkeje pa so bila ta posredovana ali objavljena javno na internetu. Po 1 % otrok je bil tudi deležen groženj, nihče pa ni bil žrtev izključitve iz skupine (Lobe in Muha 2011).

Skupini otrok in mladih, ki so žrtve nasilja, in tistih, ki izvajajo medvrstniško nasilje, se prekrivata, otrok ali mladostnik pa se lahko znajde v obeh vlogah. Rezultati EU Kids Online kažejo, da je 12 % vprašanih ustrahovalo druge otroke, vendar le 3 % na spletu (Livingstone in drugi 2011).

Podatki raziskave EU Kids Online (Livingstone in drugi 2011) kažejo, da ima večina otrok in mladih v Sloveniji dostop do interneta in so pri njegovi rabi zelo aktivni, večji varne rabe ter tudi med najbolj inovativnimi. Vendar pa se je zaradi zelo širokega dostopa do spleta (tudi prek mobilnih telefonov), identificiranega enostavnega dostopa do pornografskih vsebin, zaradi nizke rabe pripomočkov za varno rabo interneta (filtrov) in zaradi manjšega vključevanja staršev predvsem pri starejših otrocih Slovenija skupaj z Estonijo, Islandijo, Nizozemsko, Norveško, Poljsko in Anglijo že v letu 2010 uvrščala med države z visokim tveganjem uporabe interneta (Livingstone in Haddon 2009; Livingstone in drugi 2011). Primerljivi podatki iz leta 2015 za Slovenijo še niso na voljo, so pa na voljo primerjalne raziskave iz drugih držav EU. V Net Children go Mobile (Mascheroni in Cuman 2014) npr. ugotavljajo, da se je v letu 2014 v primerjavi z 2010 spletno nasilje podvojilo (na 12 %), nasilje v živo pa ni bilo več prevladujoča oblika nasilja (10 %). Otroci, vključeni v raziskavo, so vzrok za povišanje spletnega nasilja pripisali rabi mobilnih telefonov, ki omogočajo konstantno komunikacijo in izmenjavo brezplačnih sporočil.

<sup>153</sup> V letu 2013 so v Združenem kraljestvu Velike Britanije in Severne Irske največ spletnega nasilja zaznali na spletnih družabnih omrežjih Facebook, Twitter, AskFM, Instagram in Tumblr (»Ditch the Label« 2013). Glede na hitro rast in spreminjanje popularnosti in rabe spletnih družabnih omrežij bi lahko pričakovali, da so se te porazdelitve do leta 2016 spremenile. Macheroni in Cuman (2014) pogosto izpostavljata npr. Whatsapp, Vaterlaus in drugi (2016) pa Snapchat.

## Odzivi otrok in mladih ob srečanju z medvrstniškimi spletnim nasiljem

Otroci in mladi ob soočenju z nasiljem na internetu različno odreagirajo. Informacije o njihovih odzivih nam po eni strani omogočajo vpogled v njihove spretnosti za spopadanje z medvrstniškim nasiljem na internetu, hkrati pa nam podajo informacijo o tem, kje bi potrebovali pomoč in podporo. Ugotovitve kažejo, da so otroci precej samostojni pri reševanju težav, saj se v kar 36 % sami poskušajo spopasti s problemom in so pri tem precej uspešni. Največ (46 %) jih blokira osebo, ki jim je poslala nasilno sporočilo, ali nasilna sporočila zbriše (41 %). Težavo administratorjem ali ponudniku storitev prijavi manjši delež otrok in mladih (9 %) (Livingstone in drugi 2011).

Odziv otrok in mladih na nasilje je lahko tudi nasilen. Predvsem starejši otroci in mladostniki so se na nasilje odzvali z nasiljem. Na nezaželene spolne komentarje je desetina odgovorila z enako žaljivimi komentarji, v primeru prejema neprijetne ali boleče vsebine pa se je z enako neprijetnimi in bolečimi vsebinami odzvala približno četrtina (24 %) otrok in mladih. Na ta način so žrtve kibernetnega nasilja postale storilci oziroma bi jih lahko označili za žrtve in hkrati storilce (prav tam).

## Sklep

Slovenija v mednarodni perspektivi sodi med države, ki so na področju mladoletnega prestopništva manj problematične, uradne statistike pa za zadnje desetletje pričajo, da se je stanje na področju prestopništva izboljšalo. Kot ugotavlja Filipčič (2010), sistem obravnavanja mladoletnih storilcev ne potrebuje bistvenih sprememb in mora ohraniti idejo usmerjenosti v pomoč, vzgojo in prevzgojo mladoletnikov, vendar pa so nujne spremembe v smeri večje individualizacije obravnave mladoletnikov in razvijanja alternativnih načinov njihovega obravnavanja. Skladno z upadom prestopništva upadajo tudi izreki vzgojnih ukrepov, vendar pa to velja le za milejše oziroma nezavodske oblike ukrepov, ne pa tudi za oddaje v vzgojne zavode in v prevzgojne domove, kar ni v skladu z aktualno idejo procesa deinstitucionalizacije.

Pomembno je poudariti, da nacionalne statistike nekaterih oblik nasilja v svojih evidencah ne zajamejo in ga sistematično ne spremljajo, zato je ta pojav v tem smislu lahko podcenjen. Ena izmed takšnih oblik je medvrstniško nasilje, kateremu v zadnjih petnajstih oziroma dvajsetih letih v primerjavi s preteklimi leti v Sloveniji namenjamo precej več raziskovalne pozornosti. V tem obdobju so bile namreč izvedene številne analize in raziskave medvrstniškega nasilja. Slovenija je od leta 2002 vključena tudi v periodično mednarodno raziskavo, ki sistematično spremlja trend obsega tveganih vedenj mladostnikov. In če se pred desetimi leti (Antončič 2005) do trenda obsega medvrstniškega nasilja z gotovostjo nismo mogli opredeliti, lahko danes na podlagi številnih podatkov, analiz in raziskav precej bolj suvereno govorimo o trendu, obsegu in različnih vrstah medvrstniškega nasilja. Številne tuje in slovenske raziskave namreč kažejo, da obseg medvrstniškega nasilja ne narašča, pač pa podatki kažejo na trend upadanja pojava. Te ugotovitve se vežejo zgolj na tradicionalno medvrstniško nasilje, ne pa tudi na medvrstniško nasilje v virtualnem okolju, ki se je razmahnilo predvsem v zadnjem obdobju, vzporedno s hitrim razvojem IKT in čedalje bolj razširjeno rabo interneta in mobilne telefonije tudi med mladimi. Medvrstniško nasilje na spletu je za razliko od tradicionalnega slabše raziskano, čeprav je bilo na tem področju opravljenih že kar nekaj raziskav, ki pa med seboj in tudi časovno pogosto niso

primerljive. Zanimiva je npr. ugotovitev iz raziskave Net Children Go Mobile (Mascheroni in Cuman 2014), da se je od leta 2010 do 2014 podvojilo spletno nasilje (na 12 %) in tako po obsegu prevladalo nad nasiljem v živo (10 %).

Kljub temu da podatki in raziskave kažejo, da se v nekaterih segmentih obseg mladoletnega prestopništva in mladostniškega nasilja zmanjšuje, se moramo zavedati, da se sočasno razvijajo nove oblike nasilja ter, kar je morda še pomembneje, da ima kakršnokoli nasilje lahko širše družbene posledice. Kot pravijo Lešnik Mugnaioni in drugi (2009), neposredno nasilje v demokratičnih in urejenih družbah ni množičen, pač pa ekscesen pojav. Poleg tega bi moral biti cilj vseh družb ničelna toleranca do nasilja, zato je pomembno razviti strategije za zmanjševanje in preprečevanje vsakršnega nasilja. Kar nekaj strategij že navaja obstoječi *Program za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006), ki med svojimi osnovnimi načeli poudarja, da je otroke potrebno obvarovati pred vsemi oblikami nasilja, zanemarjanja, zlorabe ter izpostavljenosti samovoljnemu ali nezakonitemu vmešavanju v njihovo zasebno življenje, družino, dom ali dopisovanje, z opredelitvijo konkretnih ciljev in strategij pa posebno programsko področje nameniti zaščiti pred zanemarjanjem, nasiljem in zlorabo otrok. POM (MDDSZ 2006) se mladoletnega prestopništva in nasilja dotika v dveh poglavjih (Politika posebne družbene skrbi in Politika zaščite pred zanemarjanjem, nasiljem in zlorabo), posredno pa se v večih točkah dotika tudi medvrstniškega nasilja in nasilja na spletu (predvideva npr. usposabljanje učiteljev in učiteljic, spremembe metod dela, spremembe vzdušja v šoli, ozaveščanje odraslih o varni rabi interneta), vendar pa je v strategijah za preprečevanje in zmanjševanje škode premalo konkreten.

K uresničitvi ničelne tolerance do nasilja lahko prispevamo vsi z zgledom, ki ga ustvarjamo s svojim vedenjem in delovanjem, osrednjo vlogo (Cvek in Pšunder 2013, Lobe in Muha 2011) pa ima prav gotovo družina in vzgoja znotraj nje, ki mora biti prožna. Pomembno je, da so otroci že od samega začetka deležni dovolj topline, ljubezni, pozornosti, da so meje dovoljenega vedenja jasno postavljene ter da imajo starši primeren nadzor nad otroki, kar še posebej velja pri izpostavljenosti virtualnemu življenju. Posebno vlogo pri prepoznavanju in preprečevanju nasilja imajo tudi številne različne vladne in nevladne iniciative, ki so v Sloveniji že prisotne in opravljajo pomembno vlogo, tako preventivno (npr. Mreža učičih se šol: Strategije za preprečevanja nasilja, Nekomu je mar, Ustvarjanje nenasilne šolske klime, Peerthink – promocija interseksionalnega pristopa pri preventivnem delu proti mladostniškemu nasillju ipd.), kot tudi kurativno (Zberi pogum in povej, Varne točke, Povej!, Spregovorimo o nasillju, Tom – telefon za otroke in mladostnike ipd.). Nekateri so npr. specializirane prav za vsebine na internetu (Center za varnejši internet, Safe.si, Tom, Spletno oko itd.). Slovenski strokovnjaki (Lobe in Muha 2011; Pšunder 2012; Žakelj 2013) so si enotni, da je izrednega pomena ozaveščanje in izobraževanje prav vseh akterjev. Na področju spopadanja z medvrstniškim nasiljem bi potrebovali interdisciplinaren pristop, ki bi celostno obravnaval omenjeno problematiko s tesno povezavo vseh udeležencev (otroci in mladi, starši, učitelji in strokovni delavci v šolah in v organizacijah, ki so namenjene ozaveščanju in varnejši uporabi interneta). Preventivo in intervencijo na področju medvrstniškega nasilja je treba v šolah načrtovati sistematično, saj le tako lahko ustvarimo več možnosti, da bomo kot družba ravnali strokovno in pravično ter s tem zagotovili preventiven učinek na učence, starše in učitelje (Lešnik Mugnaioni in Klemenčič 2014).

## Viri in literatura

- Antončič, E. 2005. Medvrstniško nasilje in prestopniško vedenje otrok in mladostnikov. V *Otroci in mladina v prehodni družbi: Analiza položaja v Sloveniji*, ur. A. Črnak Meglič, 261–280. Ljubljana, Maribor: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad Republike Slovenije za mladino, Aristej.
- Bavcon L. in A. Šelih. 2003. *Kazensko pravo – splošni del*. Ljubljana: Založba Uradni list RS.
- Beran, T. in Q. Li. 2007. The relationship between cyberbullying and school bullying. *The Journal of Student Wellbeing* 1 (2): 15–33. Dostopno prek: <http://www.ojs.unisa.edu.au/index.php/JSW/article/view/172/139> (10. avgust 2016).
- Brinc, F. 2000. Pojavnost mladoletniškega prestopništva v svetu in Sloveniji. V *Prestopniško in odklonsko vedenje mladih*, ur. A. Šelih, 113–137. Ljubljana: Bonex založba.
- Bulc, G. 2003. Serijski morilci – mačk. Moralna panika in mladinsko prestopništvo. *Teorija in praksa* 40 (2/2003): 264–266. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/db/pdfs/tip20032bulc.pdf> (21. avgust 2016).
- Chester, K., L. M. Callaghan, A. Cosma, P. Donnelly, W. Craig, S. Walsh in M. Molcho. 2015. *Cross-national time trends in bullying victimization in 33 countries among children aged 11, 13 and 15 from 2002 to 2010*. *The European Journal of Public Health* 25 (2): 61–64. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1093/eurpub/ckv029> (22. avgust 2016).
- Cvek, M. in M. Pšunder. 2013. Učenci, žrtve medvrstniškega nasilja. *Revija za elementarno izobraževanje* 6 (4): 105 – 116. Maribor: Pedagoška fakulteta.
- Dekleva, B. 1996. Nasilje med vrstniki v zvezi s šolo – obseg pojava. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo* 47 (4): 355–365. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Dekleva, B. 2010. Mladinsko prestopništvo v Sloveniji v mednarodni primerjavi. *Socialna pedagogika* 14 (4): 383–404. Ljubljana: Združenje za socialno pedagogiko.
- Ditch the Label. 2013. *The Annual Cyberbullying Survey 2013*. Dostopno prek: <https://goo.gl/vsDYjc> (4. december 2016).
- Elgar, F., J. B. McKinnon, S. D. Walsh, J. Freeman, D. P. Donnelly, M. G. de Matos, G. Garipey, A. Y. Aleman-Diaz, W. Pickett, M. Molcho in C. Currie. 2015. Structural Determinants of Youth Bullying and Fighting in 79 Countries. *Journal of Adolescent Health* 57 (6): 643–650. Dostopno prek: [http://www.jahonline.org/article/S1054-139X\(15\)00329-8/ppt](http://www.jahonline.org/article/S1054-139X(15)00329-8/ppt) (21. avgust 2016).
- Enzmann, D., I. H. Marshall, M. Killias, J. Junger-Tas, M. Steketeer in B. Gruszczynska. 2010. Self-reported youth delinquency in Europe and beyond: First results of the Second international self-report delinquency study in the context of police and victimization data. *European Journal of Criminology* 7 (2): 159–183. Dostopno prek: <https://goo.gl/cjROVg> (21. avgust 2016).
- Filipčič, K. 2010. *Obraščanje mladoletnih prestopnikov v Sloveniji – analiza stanja in osnutek zakona*. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- Flash Eurobarometer 248. 2008. *Towards a safer use of the Internet for children in the EU – A parents' perspective* [Analytical report]. Dostopno prek: <http://uploadi.www.ris.org/editor/1234951358za%20222.pdf> (8. avgust 2016).
- Görge T., B. Kraus, A. Taefi, M. J. Bernuz Beneitez, J. Christiaens, G. Meško, H. Perista in O. Tóth, ur. 2013. *Youth deviance and youth violence, Findings from a European study on juvenile delinquency and its prevention*. Dostopno prek: <https://goo.gl/PcKUfd> (4. december 2016).
- HBSC – *Health behaviour in school-aged children, World Health Organization collaborative cross-national survey*. Dostopno prek: <http://www.hbsc.org/about/index.html> (4. december 2016).
- Kazenski zakonik (KZ-1). Ur. l. RS 50/2012 (KZ-1-UPB2, 29. junij 2012), 6/16 (KZ-1-UPB2p, 29. januar 2016), 54/15 (KZ-1C, 20. julij 2015) in 38/16 (KZ-1D, 27. maj 2016).
- Konvencija o otrokovih pravicah. 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/> (4. december 2016).
- Koprivnikar, H. 2015. Tvegana vedenja. V *Z zdravjem povezana vedenja v šolskem obdobju med mladostniki v Sloveniji. Izsledki mednarodne raziskave HBSC, 2014*, ur. H. Jeriček Klanšček, M. Bajt, A. Drev, H. Koprivnikar, T. Zupanič in V. Pucelj, 49–58. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- Kowalski R. in S. Limber. 2007. Electronic Bullying Among Middle School Students. *Journal of Adolescent Health* 41 (6): 22–30. Dostopno prek: [http://www.jahonline.org/article/S1054-139X\(07\)00361-8/pdf](http://www.jahonline.org/article/S1054-139X(07)00361-8/pdf) (11. avgust 2016).
- Lampe, A., A. Krivec, B. Osrajnik, B. Peršin, K. Berčič, L. Peterlin, M. Cejan, T. Subotič, U. Zorko. 2004. Raziskava o šolskem nasilju na štirih slovenskih šolah. V *Nasilje in mladi*, ur. A. Bučar-Ručman, 203–209. Novo mesto: Klub mladinski kulturni center.
- Lešnik Mugnaioni, D. in I. Klemenčič. 2014. Smernice za obravnavo vrstniškega nasilja v šoli. *Vodenje v vzgoji in izobraževanju* 12 (1): 33–57, 129–130. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-E8990YCS> (22. avgust 2016).
- Lešnik Mugnaioni D., A. Koren, V. Logaj in M. Brejc. 2009. Nasilje v šoli : opredelitev, prepoznavanje, preprečevanje in obravnavo [Zbirka Vodenje v vzgoji in izobraževanju]. Kranj: Šola za ravnatelje.
- Livingstone S. in L. Haddon. 2009. *EU Kids Online: Final report*. LSE, London: EU Kids Online. Dostopno prek: [http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20I%20\(2006-9\)/EU%20Kids%20Online%20I%20Reports/EUKidsOnlineFinalReport.pdf](http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20I%20(2006-9)/EU%20Kids%20Online%20I%20Reports/EUKidsOnlineFinalReport.pdf) (2. avgust 2016).
- Livingstone, S., L. Haddon, A. Görzig in K. Ólafsson. 2011. *Risks and safety on the Internet: The perspective of European children: Full findings and policy implications from the EU kids online survey of 9–16 year olds and their parents in 25 countries*. London: EU Kids Online Network. Dostopno prek: [http://www.lse.ac.uk/media%40lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20I%20\(2009-11\)/EUKidsOnlineIIRports/D4FullFindings.pdf](http://www.lse.ac.uk/media%40lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20I%20(2009-11)/EUKidsOnlineIIRports/D4FullFindings.pdf) (14. avgust 2016).
- Lobe, B. in S. Muha. 2011. *Tveganja in varnost otrok na internetu: Slovensko poročilo*. Dostopno prek: [http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20II%20\(2009-11\)/National%20reports/SlovenianReport.pdf](http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/EUKidsOnline/EU%20Kids%20II%20(2009-11)/National%20reports/SlovenianReport.pdf) (5. avgust 2016).
- Mascheroni, G. in A. Cuman. 2014. *Net children go mobile: Final report (with country fact sheets)*. Dostopno prek: <http://netchildrengomobile.eu/reports/> (21. avgust 2016).

Meško, G. in E. Bertok. 2013a. *Mladoletniška kriminaliteta in mladoletniško nasilje: Ugotovitve evropske študije o prestopništvu in preventivnih dejavnostih. Priporočila za prakso*. Dostopno prek: [http://www.youprev.eu/pdf/YouPrev\\_Summary+Recommendations\\_SI.pdf](http://www.youprev.eu/pdf/YouPrev_Summary+Recommendations_SI.pdf) (21. avgust 2016).

Meško, G. in E. Bertok. 2013b. *Mladoletniška kriminaliteta in mladoletniško nasilje: Ugotovitve evropske študije o prestopništvu in preventivnih dejavnostih. Gradivo za socialne delavce*. Dostopno prek: [http://www.youprev.eu/pdf/YouPrev\\_CE\\_Materials\\_SocialWork\\_SI.pdf](http://www.youprev.eu/pdf/YouPrev_CE_Materials_SocialWork_SI.pdf) (21. avgust 2016).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino*. Dostopno prek: <https://goo.gl/9500VI> (21. avgust 2016).

Ministrstvo za notranje zadeve. 2016. Poročilo o delu policije za 2015. Dostopno prek: [http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2015\\_popravljeno.pdf](http://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2015_popravljeno.pdf) (21. avgust 2016).

Posnic, K. in K. Košir. 2016. Medvrstniško nasilje, kot ga zaznavajo učitelji in učenci osnovne šole. Dostopno prek: [http://www.pef.um.si/content/Zalozba/clanki\\_2016\\_letnik9\\_stev3/REI%209%203%20cl%201.pdf](http://www.pef.um.si/content/Zalozba/clanki_2016_letnik9_stev3/REI%209%203%20cl%201.pdf) (21. avgust 2016).

Pšunder, M. 2012. Medvrstniško nasilje preko interneta in primerjava s tradicionalnim nasiljem. V *IV. Mednarodni kongres dijaških domov. Modeli vzgoje v globalni družbi*, ur. M. Senekovič, O. Dečman Dobrnjič, J. Ferk in D. Macura, 43–48. Ljubljana: Društvo vzgojiteljev dijaških domov Slovenije. Dostopno prek: <http://eprints.ugd.edu.mk/5085/1/Dr.%20Miloseva%20Ljubljana.pdf> (8. avgust 2016).

Pušnik, M. 2012. Nasilje v šoli v krogu nasilja. V *(O)krog nasilja v družini in šoli. Soočanje šole/ vrtca z nasiljem nad otroki*, ur. M. Muršič, 107–145. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

Pušnik, M. 1996. Trpinčenje med otroki in mladostniki. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

Razpotnik, Š. in B. Dekleva. 2015. Medvrstniško nasilje v šoli – socialnopedagoški pogled. *Socialna pedagogika* 19 (3–4): 217–230. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-DQ92LH6I> (22. avgust 2016).

Scagnetti, N. 2011. Pretepanje in trpinčenje. V *Neenakosti v zdravju in z zdravjem povezanih vedenjih slovenskih mladostnikov*, ur. H. Jeriček Klanšček, S. Roškar, H. Koprivnikar, V. Pucelj, M. Bajt in T. Zupanič, 248–261. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije.

Stekete, M. in B. Gruszczyńska. 2010. Juvenile delinquency in six new EU member states. *European Journal on Criminal Policy and Research* 16 (2): 111–125. Dostopno prek: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10610-010-9123-x> (21. avgust 2016).

Waasdorp, E. T. in C. P. Bradshaw. 2015. The Overlap Between Cyberbullying and Traditional Bullying. *Journal of Adolescent Health* 56 (5): 483–488. Dostopno prek: <http://anothersample.net/the-overlap-between-cyberbullying-and-traditional-bullying> (21. avgust 2016).

Weber, N. L. in W. V. Pelfrey. 2014. *Cyberbullying: Causes, consequences, and coping strategies*. Dostopno prek: <https://www.lfbscholarly.com/product-detail/cyberbullying-causes-consequences-and-coping-strategies> (22. avgust 2016).

*YouPrev*. b.d. Dostopno prek: <http://www.youprev.eu/> (4. december 2016).

*Zakon o prekrških (ZP-1)*. Ur. l. RS 29/11 (ZP-1-UPB8, 18. april 2011), 21/13 (ZP-1H, 13. marec 2013), 111/13 (ZP-1I, 27. december 2013), 74/14 (odl. US, 17. oktober 2014) in 92/14 (odl. US, 19. decemeber 2014).

Zalokar, L. 2013. *Evalvacija institucionalnega obravnavanja mladinske odklonskosti – Primer Vzgojnega zavoda Planina* [doktorska naloga]. Ljubljana: Pedagoška fakulteta.

Žakelj, T. 2013. Nasilje med mladimi v kibernetnem prostoru: Neraziskanost pojava v Sloveniji. *Družboslovne razprave* 29 (74): 107–123. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/?URN=URN:NBN:SI:DOC-LTZ0VHHP> (22. avgust 2016).

# POLITIČNA PARTICIPACIJA OTROK IN MLADOSTNIKOV V SLOVENIJI IN NJIHOV VREDNOTNO-POLITIČNI PROFIL

Politična participacija državljanov je nujen predpogoj za delovanje demokratične skupnosti, na kateri temelji politični sistem in njegova legitimnost, zato ni presenetljivo, da je nepogrešljivi del mednarodnih konvencij in drugih strateških dokumentov vezan na uresničevanje načela človekovih pravic. Poleg tega politična participacija povečuje možnosti za uresničitev (političnih) interesov nekaterih ranljivih družbenih skupin, saj omogoča, da je njihov glas s strani političnih odločevalcev slišan – posredno se na ta način lahko izboljšata njihov družben položaj in kakovost življenja.

V zadnjih letih se evropske družbe soočajo z nizkimi stopnjami politične participacije. Ta trend je še posebej izražen pri mladih. Ti manj sodelujejo v političnih procesih, posledično pa politične odločitve manj upoštevajo njihov družben položaj in manj naslavljajo probleme, s katerimi se soočajo, kot to velja za ostale skupine prebivalstva. Če izhajamo iz podmene, da se politično participativno vedenje lahko privzgoji, je potrebno že pri otrocih in mladostnikih, četudi ti nimajo polnih političnih pravic, spodbujati takšno vedenje. Le tako lahko v prihodnosti upamo na višje stopnje politične participacije. Najprej pa si moramo sploh odgovoriti na vprašanja, na kakšen način (in ali sploh) želijo biti otroci in mladostniki politično aktivni, kako razumejo politično participacijo, katere teme in problemi jih znotraj političnega življenja najbolj zanimajo, kako naj jih država (in ali naj jih sploh) rešuje in kakšen je njihov politični profil.

Prispevek je razdeljen na tri vsebinske dele. Prvi del je namenjen teoretskemu in konceptualnemu uvodu, kjer opredelimo ključne pojme, jih umestimo v širši družbeni kontekst in razložimo, zakaj je politična participacija otrok in mladostnikov<sup>154</sup> danes pomembna družbena tema. Sledi drugi del, ki obravnava vrednotno in politično usmeritev slovenskih otrok in mladostnikov. Razumevanje teh usmeritev je pomembno, saj opredeljujejo koncept državljanstva in njemu pripadajoče razumevanje dolžnosti in pravic, kot jih razumejo otroci in mladostniki – orisujejo trende na področju politične participacije<sup>155</sup>. V tretjem, zaključnem delu na podlagi ugotovitev iz teoretskega dela ter kvalitativne in kvantitativne analize podatkov podajamo kritično refleksijo politične participacije otrok in mladostnikov pri nas na splošno, bolj specifično pa premislimo tudi njeno zasnovu v strateškem dokumentu *Program za otroke in mladino 2006–2016* (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve [MDDSZ] 2006).

<sup>154</sup> V prispevku so ciljna skupina analize otroci in mladostniki v zadnji triadi osnovne šole in srednje šole. V kvantitativnem delu prispevka sicer analiziramo tudi mlade do 27. leta, a zgolj zaradi možnosti primerjave.

<sup>155</sup> Podatke črpamo iz in ustvarjalnega natečaja za osnovne šole 2013 – »Pismo poslancem« (Komisija za preprečevanje korupcije 2013) – in raziskav *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010) in *Mladina 2013* (Flere in drugi 2014).

## Teoretski in konceptualni uvod

### Pojav tako imenovanega participacijskega diskurza

Današnja generacija otrok in mladostnikov odrasča v času t. i. družbe tveganja, ki je zaznamovan z novimi področji nenapovedljivosti in zatorej prežet s poskusi nadzorovati jih (Beck in drugi 1994, 7). Zadnja tri desetletja lahko razumemo kot novo razvojno fazo modernih družb, ki na krilih modernizacijskih procesov pospešeno vpliva na vse družbene podsisteme: razredno strukturo, družino, sistem pridobitnega dela, politično ureditev itd. in jih sistematično refleksivno spreminja. To pomeni, da se ti podsistemi soočajo s prilagajanjem novi družbeni realnosti in vse bolj zakrivajo ustaljene postulate »stare« industrijske moderne in jih zamenjujejo z novimi, ki pa so v največji meri oblikovani kot odziv na nova tveganja in nove negotovosti. Tveganje postane tako glavni dejavnik družbenih sprememb, tvorec novih družbenih struktur in vodilo družbenega delovanja posameznikov.

Tveganje pa ne »prizadane« le odraslih, ampak povzroča ekonomske, socialne in družbene spremembe, ki negativno vplivajo na življenjske pogoje otrok (Qvortrup idr. 1991). Zato se zdi, da otroci danes bolj zgodaj postajajo avtorji svojih biografij (ali pa se vsaj zavedajo, da je imeti nadzor nad svojo biografijo nujna). To posledično prinaša občutek, da bi morali biti otroci prepoznani kot družbeni akterji, kot posamezniki s sposobnostjo samostojnega odločanja, kot družbena skupina, ki naj bi aktivno pre(oblakovala) družbo in družbene podsisteme po lastni meri, kot družbena skupina, ki lahko prav zato tudi zahteva upoštevanje lastnih interesov in uresničevanje svojih pravic (Wyness 1996). Ko začnemo govoriti o interesih in pravicah neke družbene skupine, neizbežno stopimo na polje političnega. Politična participacija otrok in mladostnikov se tako pojavi kot relevanten družben fenomen – družba tveganja torej neizbežno vzpostavi pogoje, ki odpirajo možnosti za sodelovanje otrok in mladostnikov v političnem procesu.

To sodelovanje pa je spričo dejstva, da otroci nimajo volilne pravice, kvalitativno drugačno od sodelovanja odraslih v političnem življenju. Politična participacija otrok in participacijski diskurz sta zaznamovana z dvojnostjo, ki izhaja iz dejstva, da so otroci danes vse bolj primorani zgodaj sprejemati pomembne življenjske odločitve, kar jih vzpostavlja ne samo kot družbene, ampak tudi politične akterje, po drugi strani pa so še vedno družbena skupina, ki je prav zaradi njihove ranljivosti predmet posebne zaščite. Tako so otroci »zaščiteni« s konceptom otrokovih pravic, ki je ključen del vseh pomembnejših mednarodnih strateških dokumentov in ki je, tako kot zavzemanje, skrb in promocija otrokovih pravic, vedno bolj globaliziran (Jans 2004).

Kljub temu je pomembno poudariti, da se morajo družbene skupine, ki imajo malo politične moči, nemalokrat zadovoljiti le s (političnimi) drobtinicami, saj so modeli oziroma prakse politične participacije, ki so oblikovani od zgoraj navzdol, se pravi s strani sistema samega in ne s strani posameznih družbenih skupin, lahko pomanjkljivi in, kljub namenu, ki je lahko tudi dober, služijo bolj samemu sebi – politično participacijo zagotavljajo zgolj v formalnem smislu. Primer družbene skupine, ki je v tem smislu med najbolj prikrajšanimi, so prav otroci. Ti nimajo formalnih političnih pravic (kot jih imajo nekatere druge družbene skupine z manj družbene moči), ki bi lahko pomenile dodaten pritisk na politične odločevalce. Tudi zato je politični participacijski diskurz otrok zaznamovan z dvojnostjo odnosa med zahtevami po enakosti pravic in priznanjem njihove posebnosti ter potrebe po zaščiti. Prav zaradi tega bi moral biti participacijski diskurz otrok na sistemskem nivoju utemeljen na prizadevanju po bolj enakopravnem obravnavanju njihovega političnega glasu in na grajenju modela politične participacije, ki bi v polnejši meri najprej sploh

prepoznal otroke kot politična bitja in tako lažje prepoznal njihove politične interese ter jih znal in hotel prevesti v politične zahteve.

Po drugi strani pa participacijski diskurz na individualni družbeni ravni predpostavlja otroke kot aktivne državljane. Poenostavljeno povedano, otroci naj zato, da postanejo polnopravni člani (politične) skupnosti, v njim namenjenih političnih procesih sodelujejo in naj z uporabo teh mehanizmov vplivajo na uresničevanje lastnih interesov, preferenc, potreb. Šele tak »pritisk« na oblastne strukture bi le-te »prisilil«, da bi se odzvale in zagotovile ustrezne pravice. Strogo gledano, državljanske pravice tako niso več pravice, podeljene na podlagi državljanstva, ampak jih proizvede šele politična participacija oziroma aktivnost državljanov. Na ta način se od vseh državljanov pričakuje aktivno sodelovanje v politični skupnosti v prizadevanju za »skupno dobro«. V postmoderno paradigmo politične participacije se tako (tudi pri politični participaciji otrok) prikrade pritisk odgovornega vedenja - v smislu individualne odgovornosti za uresničevanje formalno zagotovljenih pravic skozi od zgoraj navzdol določene in legitimizirane načine politične participacije.

To pa je lahko dvorezen meč. Na eni strani takšen razvoj ponuja priložnost za dokončno uveljavitev otrok kot relevantnih političnih akterjev, po drugi strani pa skozi princip individualne odgovornosti, ki jo nosi aktivacijska paradigma, ustvarja pogoje, ko se država sama do neke mere razbremeni obveze zagotavljanja pravic in njihovo aktivacijo prepusti tej relativno šibki družbeni skupini. Opravek imamo torej s procesom, ki je lahko z vidika politične participacije otrok in mladostnikov koristen, po drugi strani pa nosi v sebi »prisilo« participacije kot predpogoj za aktivacijo nekaterih pravic. Prav zaradi tega elementa je še toliko bolj pomembno zagotoviti pogoje, v katerih imajo prav vsi otroci in mladostniki možnost, da v tej igri, ki je po svoji naravi politična igra (gre namreč za upravljanje javnih zadev in uresničevanje interesov), sploh lahko sodelujejo. Pri tem pa ni pomembno le, da sodelujejo, ampak da je njihov glas slišan, zahteve po pravicah, ki jih ta glas nosi, pa uresničene. Zato je ob dejstvu, da gre za družbeno skupino, ki formalnih političnih pravic v obliki volilne pravice nima, toliko bolj pomembno, da so instrumenti, prakse, institucije, ki politično participacijo omogočajo, oblikovani na način, ki to omogoča, ob upoštevanju vseh njihovih posebnosti. Pri tem je lahko koristen tako t. i. pristop od spodaj navzgor, kot tudi t. i. pristop od zgoraj navzdol, če se v samem delovanju izkažeta kot učinkovita oziroma zagotovita ne samo, da je politični glas otrok slišan, ampak tudi, da je prepoznan kot enakovreden.

### Zakaj je politična participacija (otrok) sploh pomembna

Gledano z normativnega vidika, je demokratični politični sistem odvisen od tistih, ki v njem sodelujejo. Če sodelujočih ni, je sistem, ki svoj obstoj utemeljuje na vladavini ljudstva, obsojen na propad. Predpogoj delovanja demokracije je torej politična participacija. Višja kot je ta, večja je legitimnost takšnega sistema, in obratno. Položaj, kjer le majhen delež ljudi sodeluje v demokratičnih procesih, šibi demokratičnost sistema, ki je njegova največja prednost. Če razumemo politično participacijo kot mehanizem, preko katerega lahko državljani vplivajo na uresničevanje svojih interesov, preferenc, potreb, in na ta način vršijo določen pritisk na oblast, da se na vse to odzove, pomeni nizka politična participacija zmanjšano artikulacijo teh zahtev in njihovo manjšo uresničitev (Almond in Verba 1963; Dahl 1971; Dalton 1996; Inglehart 1997; Barnes 2004).

Večina definicij politične participacije vključuje politične aktivnosti oziroma politične prakse na področjih javnega sodelovanja v političnem odločanju ali pa aktivnem uveljavljanju nabora pravic

in dolžnosti. Te vključujejo formalno organizirane civilne in politične aktivnosti (npr. udeležbo na volitvah, vključitev v politično stranko) (Riley v Lamprianou 2013, 22) ali pa poudarjajo pomembnost stopnje, do katere lahko državljani uveljavljajo svojo pravico sodelovati v političnih procesih (npr. protesti, svoboda govora, udeležba na volitvah, vplivanje na politične odločevalce) (Munroe v Lamprianou 2013, 22). Nekatere definicije pa ne poudarjajo le političnih praks, ampak predvsem odnos med njimi in pomen tega, kar lahko te prakse v političnem prostoru z nagovarjanjem političnih odločevalcev dosežejo, medtem ko je za Verbo to aktivnost, ki ima za namen vplivati na vladne odločitve pa naj bo to neposredno z vplivom na oblikovanje in izvajanje javnih politik ali posredno z vplivom na izbor predstavnikov, ki vplivajo na sprejem ali pa oblikujejo in/ali izvajajo javne politike (Verba in drugi 1995). Izhajajoč iz tega sledi, da mora politična participacija vključevati tako politične prakse same, kot tudi njihov vpliv na procese odločanja. Zato je smiselno razumeti politično participacijo v smislu tega, ali in do kakšne mere je sposobna določena družbena skupina izraziti in uveljaviti svoje zahteve v javnem prostoru.

Dejavniki, ki vplivajo na to, so seveda raznovrstni. V grobem jih lahko razdelimo na individualne in sistemske. Prvi so v največji meri pogojeni z vrednotami posameznika – vrednote posameznika lahko politično participacijo podpirajo ali pa jo zavirajo, drugi pa so pogojeni z značilnostmi političnega sistema – politični sistem lahko določene oblike politične participacije prepozna kot (ne)legitimne, jih podpira ali pa ne. V prispevku se v večji meri posvečamo prvim, pa vendar se popolnoma ne izognemo tudi drugemu sklopu dejavnikov.

Če torej izhajamo iz teze, da so vrednote posameznika tiste, ki so odgovorne tudi za njegovo delovanje znotraj polja političnega (Pacheco in Owen 2013), je verjetno potrebno pritrditi tudi temu, da je zgodnje participativno politično vedenje dejavnik, ki pozitivno vpliva na politično udejstvovanje v odrasli dobi – otroci in mladostniki, ki so politično aktivni, bodo takšni tudi v odrasli dobi, ko bodo imeli polne politične pravice. S tega gledišča je torej treba vplivati na spremembo njihovih vrednot – še posebej, če pristanemo na tezo, da otroci in mladostniki vrednot, ki vodijo v politično participacijo, ne posedujejo v zadostni meri, na kar bi sicer lahko sklepali tudi iz nizke volilne udeležbe, ko dobijo volilno pravico. Prav umanjkanje vrednot, ki bi pri otrocih in mladostnikih podpirale politično participacijo, namreč nekateri avtorji vidijo kot odgovorno za upad splošne državljanske participacije – mladino nekateri dandanes označujejo kot generacijo »jaz«, generacijo »karkoli« (angl. *whatever*) (Twenge 2006) in generacijo »najprej jaz« (Lipkin in Perrymore 2009). Pa je to res? Ali imajo otroci in mladostniki danes res vrednotni profil, ki ne spodbuja politične participacije, ali pa je vsaj del krivde moč pripisati značilnostim političnega sistema in odnosu, ki ga imajo do njega otroci in mladostniki?

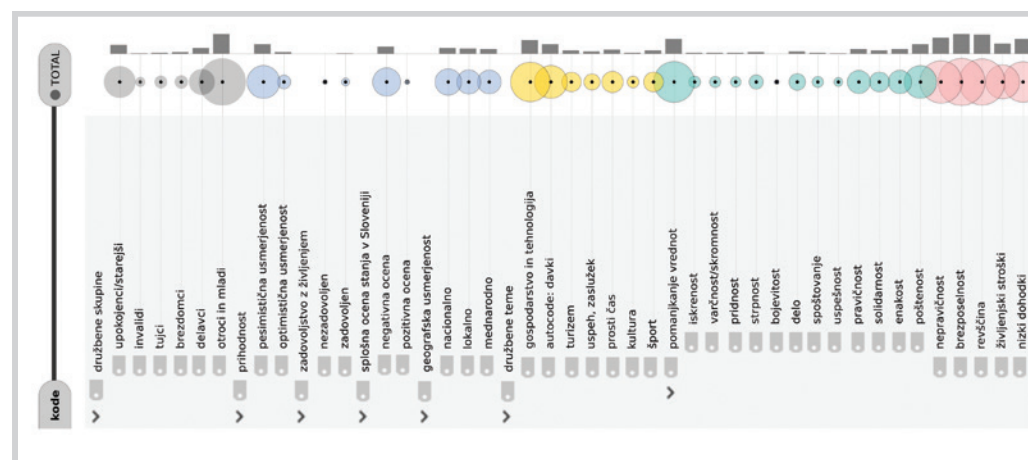
### Politična participacija mladostnikov in njihove vrednotne orientacije

Raziskav, ki bi se ukvarjale z odkrivanjem neposrednih vzročnih povezav med vrednotami in politično participacijo, je malo, kar je presenetljivo, glede na to, da vrednote delujejo kot motivator oziroma kot napovednik političnega delovanja posameznikov. Na podlagi vrednot lahko predvidimo, katerim političnim strankam je določen posameznik naklonjen, katere politične odločitve podpira, na kakšen način je pripravljen sodelovati v političnih procesih, kako intenzivno se je pripravljen vključevati vanje ipd. (Pacheco in Owen 2013; Vecchione in drugi 2015). Pri tem ne gre zgolj za vrednote, ki se neposredno dotikajo polja državljanstva, temveč vrednote v širšem smislu, te, ki določajo identiteto posameznika.

Obstoječe študije se pogosto naslanjajo na Schwartzovo (1992) teorijo osnovnih človeških vrednot, ki sestoji iz 10 motivacijsko različnih vrednot: moči, dosežka, hedonizma, stimulacije,

avtonomije, univerzalizma, dobrohotnosti, tradicije, konformizma in varnosti. Naštete vrednote lahko združimo v štiri širše opredeljena področja, ki tvorijo dve bipolarni dimenziji nasprotujočih si vrednot: 1.) vrednote, ki se nanašajo na osebni napredek (moč, dosežki), nasproti transcendentnim vrednotam (univerzalizem, dobrohotnost) in 2.) vrednote, ki zajemajo sprejemanje sprememb (avtonomija, stimulacija), nasproti konservativnim vrednotam (varnost, konformizem, tradicija); hedonistične vrednote vsebujejo elemente tako osebnega napredka, kot elemente vrednot, ki predstavljajo sprejemanje sprememb, čeprav so bližje slednjim (Schwartz 1992). Ločnice med posameznimi skupinami vrednot so v določeni meri vzporedne z ločnico, ki jo Inglehart (1997) vzpostavi med modernimi vrednotami na eni strani (kjer so v ospredju vrednote varnosti in preživetja ter tradicije) in postmodernimi vrednotami na drugi strani (te predstavljajo posvetne, racionalne vrednote s poudarkom na samoizražanju).

Raziskav, ki bi se ukvarjale s politično participacijo otrok v povezavi z njihovimi vrednotami, v Sloveniji praktično ni. Zato je smiselno, da povzamemo nekatere ugotovitve raziskav, ki obravnavajo vrednote mladih, in jih v nadaljevanju skušamo uporabiti kot vodilo pri analizi participacije otrok in mladostnikov. To nam omogoča, da poleg tega preverimo, ali ugotovitve raziskav o mladini veljajo tudi za otroke. Ugotovitve lahko v grobem strnemo v dve točki:

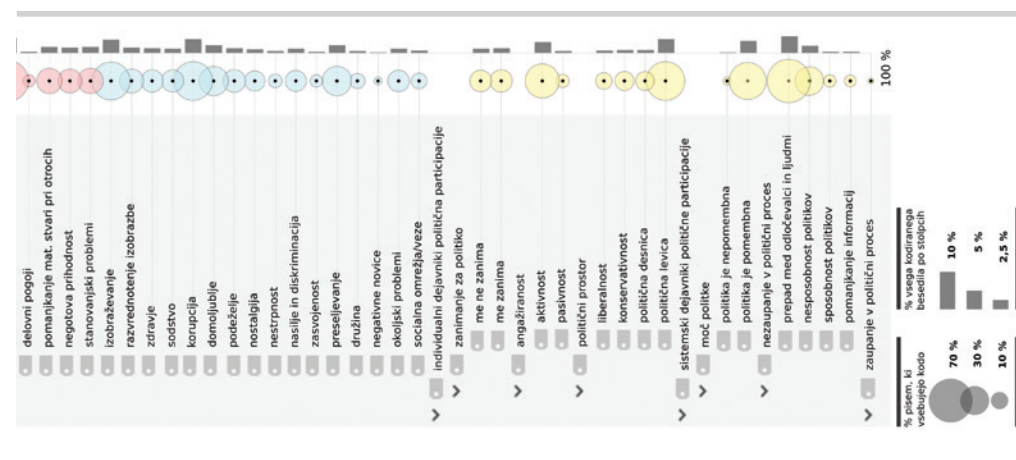


- 1.) za mlade je značilen odklon od materialističnih vrednot k postmaterialističnim – mladi pogosto veljajo za individualiste, za tisto družbeno skupino, ki je nosilka t. i. krize vrednot (Ule 2013). Pri tej oceni je potrebno biti previden, saj je individualizem mladih odraz in posledica družbe tveganja, v kateri živijo, in nujnosti oblikovanja osebnih biografij, ki temelji na dolžnosti do samega sebe (Ule 2013, 94). Ta nova etika v nasprotju s tradicionalno etiko, ki je promovirala dolžnost do drugih, poudarja zasebnost, v katero se mladi umikajo. Temu pa ne sledi pričakovan upad zanimanja za velike družbene teme in družbene probleme (Fištravec 2005), ampak se je oblikoval vrednotni profil, ki to navidezno nezdržljivost združuje (Ule 2013, 95).
- 2.) Mladi manj zanimanja izkazujejo za pomembnejše družbeno-politične teme, njihove vrednotne orientacije so usmerjene v njihov vsakdanji življenjski svet in zasebnost (služba, poklic, spolnost in ljubezen, zabava in razvedrilo, potovanja, šola in izobraževanje ipd.) (Lavrič in drugi 2010). Umik v zasebnost razumemo tudi kot umik pred tveganji, ki so prisotna zunaj ozkega intimnega prostora posameznika – umik predstavlja njihovo

potrebo po varnosti. Varnost pa je po Inglehartovi shemi tipično materialistična vrednota. V tej točki se jasno odraža fluidnost vrednot mladih, kar opaža že M. Ule (2013), ko vrednotno-osebni usmeritvam mladih pripiše spremenljivo strukturo.

Odgovoriti je torej treba na vprašanja, ali te ugotovitve držijo tudi za otroke in mladostnike, kakšen je njihov vrednotno-politični profil, ali podpira politično participacijo, katere družbene teme otroke in mladostnike najbolj zanimajo, koliko (in ali sploh) so politično aktivni in ali se zavedajo značilnosti in protislovij participacijskega diskurza - tega, da sta tudi na področju politične participacije v sodobni družbi nagrajena samo aktivnost in angažma posameznika. Zato v nadaljevanju na podlagi kvalitativnih in kvantitativnih raziskovalnih metod preverjamo nekatere zgornje teze. V prvem delu uporabljamo podatke, pridobljene s kvalitativno analizo pisem, ki so jih v letu 2013 otroci zadnje triade slovenskih osnovnih šol pisali poslancem v okviru ustvarjalnega natečaja za osnovne šole »Pismo poslancem« (Komisija za preprečevanje korupcije 2013), nato pa jih v drugem delu dopolnimo s podatki raziskav *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010) in *Mladina 2013* (Flere in drugi 2013).

Slika 53: Porazdelitev kod v pismih poslancem



Vir: *Mladina 2010*, preračuni in oblikovanje IRSSV.

## Politično-vrednotni profil otrok in mladostnikov

### Analiza podatkov iz ustvarjalnega natečaja za osnovne šole 2013 »Pismo poslancem«

Cilj ustvarjalnega natečaja za osnovne šole »Pismo poslancem« je bil spodbuditi učence, da »razmišljajo o družbi in o dogajanju okoli njih, o vrednotah kot so poštenost, pravičnost, enakopravnost, /.../ kako je mogoče z demokracijo in aktivno participacijo vplivati na družbo



in posamezne nosilce oblasti, /.../« (Komisija za preprečevanje korupcije 2013).<sup>156</sup> Kaj so torej otroci, ki so na natečaju sodelovali, sporočili poslancem in kaj to pomeni za politično participacijo otrok in mladostnikov v Sloveniji?

### Kaj naj napišem poslancu?

Prvi vtis je, da so pisma prežeta z negotovostjo, ki je posledica slovenske socio-ekonomske realnosti, kot jo dojemajo otroci. Kode, ki se najbolj pogosto pojavljajo (vsebujejo največ citatov in zavzemajo največji del teksta, Slika 53, levo), predstavljajo v največji meri odziv na tveganja,<sup>157</sup> s katerimi se že ali pa se še bodo soočali otroci oziroma se z njimi srečujejo njihovi starši. Tako je npr. koda *brezposelnost* prisotna v kar 66,06 % vseh pisem, sledi *revščina* s 63,35 %, *nizki dohodki* z 48,87 %, *visoki življenjski stroški* s 34,39 % ter *stanovanjski problemi* in *pomanjkanje materialnih stvari* pri otrocih z 19,46 % zastopanostjo v pismih.

»Nekateri ljudje trdno garajo za svoje plače in denar, pa kljub temu jih ne dobijo in morajo mesec preživeti. Vi sploh ne veste, kako je to, ko nimajo za kruh in da imaš dva otroka, ki te vsak dan sprašujeta, zakaj ima moja sošolka tako lepe igrače, jaz pa ne.« (OŠ Fram 6)

»Izdala vam bom, da imam šele štirinajst let. Otroci moje starosti se še ne bi smeli ubadati s problemi – če bomo imeli denar za šolsko malico, za nove hlače ... Naša skrb bi moralo biti razmišljanje o barvi prijateljeve majice, o prvih poljubih ...« (OŠ FP Maribor 3)

»Pa vendar se jaz, kot otrok v naši državi ne počutim ravno lepo, saj sem v skrbeh za moje starše in njihove plače, službe, ... Kaj bi se zgodilo, če bi oba odpustili? Ne bi mogla več plačevati šol, košarke, nogometa, saj jaz pa moj bratec še kar »staneva.« (OŠ Ilirska Bistrica 4)

Iz tega lahko sklepamo, da so aktivnosti, povezane s »koloniziranjem« prihodnosti – koda *negotova prihodnost* je namreč prisotna v 17,19 % pisem, za otroke velikega pomena. Na to nakazuje tudi to, da malo več kot 40 % pisem vsebuje tudi kodo *izobraževanje*, 25,79 % kodo *preseljevanje* in 17,19 % kodo *razvrednotenje izobrazbe*. Mladi torej načrtovanju prihodnosti, izogibanju percipiranega tveganja in lastni biografiji pripisujejo velik pomen.

»Po drugi strani pa – ja, saj gre za nas. Mladi nekatere stvari vidimo drugače. Res je, da je trenutno naša edina skrb šola, prijatelji in kakšen mozolj, ampak čez nekaj let bomo morali samostojno zaživeti.« (OŠ Brežice 10).

»Povedati Vam moram, da me že zdaj skrbi! Kako bo z mojo prihodnostjo, še posebej v poklicu. Vsak dan slišim, da je na cesti veliko mladih. Ker ne dobijo službe.« (OŠ Črenšovci 5)

»Kakšna pa bo naša prihodnost, če bomo, kljub vsej naši pridnosti in uspešnosti, po končanem šolanju brezposelni?« (OŠ Ilirska Bistrica 3)

<sup>156</sup> Analiza obsega 221 pisem (od nekaj čez 400 prispelih), za katera smo pridobili dovoljenje za analizo s strani osnovnih šol, v okviru katerih so nastala, in omogoča enkratno vpogled v (politične) vrednote mladostnikov; o čem razmišljajo, katere družbeno-politične teme jih najbolj zanimajo in kako razumejo politično participacijo. Analizo smo izvedli tako, da smo v skladu s teoretskimi premisami o politični participaciji otrok in mladostnikov vnaprej določili glavne kode (Slika 12), le-te pa smo v procesu kodiranja dopolnjevali z novimi, se pravi s tistimi, ki jih nismo predvideli v predpripravi. Identificirali smo 88 kod, ki so razvrščene v 8 glavnih tematskih sklopov. Posamična koda označuje del besedila, ki ga zaznamujejo podobne teme, ideje, kategorije in ključne besede. Rezultat je 4919 citatov.

<sup>157</sup> V prispevku ta niz kod poimenujemo eksistencialni niz kod.

»Saj vem, rekli boste, da sem še premlada, da že sedaj o tem razmišljam, ampak kakor vem, se najprej postavijo temelji za v naprej, in temelji za našo prihodnost se mi že dandanes ne zdijo preveč stabilni in čvrsti.« (OŠ Louisa Adamiča Grosuplje 1)

Za analizo vsebine pisem smo, poleg drugih metod, uporabili tudi metodo prekrivanja kod. Ta nam omogoča, da podrobneje ugotovimo, o čem npr. pišejo otroci v delu teksta, ki je kodiran s kodo *negotova prihodnost*. V primeru koda *negotova prihodnost* ugotovimo, da jo otroci povezujejo prav s t. i. eksistencialnim nizom kod (*brezposelnost*, *izobraževanje*, *revščina*, *preseljevanje*, *stanovanjski problemi*, *razvrednotenje izobrazbe*) (Slika 54, roza omrežje). Tveganje, s katerim se bodo morali v prihodnosti soočiti, postaja eno izmed najpomembnejših vodil delovanja že v zadnji triadi osnovne šole; torej že v zgodnji fazi prehoda v odraslost. Zanimivo pa je, da otroci menijo, da ima politika pri naslavljanju teh družbenih problemov veliko težo, na kar kaže tudi povezanost v smislu prekrivanja kod *negotova prihodnost* in niza eksistencialnih kod ter koda *politika je pomembna*.

»Veliko razmišljam o svoji prihodnosti v naši državi. Moj cilj je, da bi se dobro izšolala in imela lepo, dobro in kakovostno življenje, saj se živi samo enkrat. Veliko teh stvari pa je odvisnih od vas, spoštovani poslanci.« (OŠ Radlje ob Dravi 11)

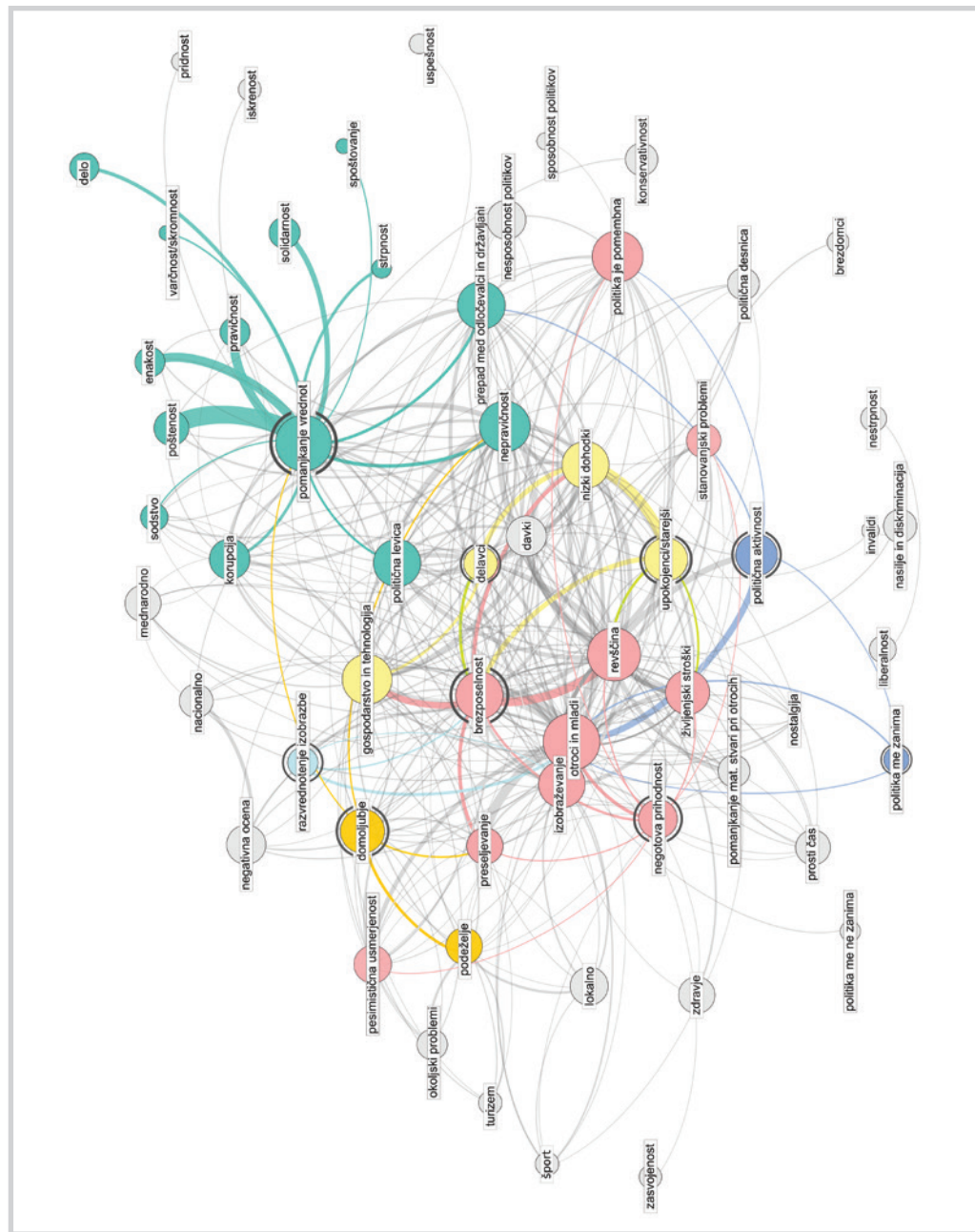
Politični odločevalci so torej razumljeni kot tisti, ki imajo moč, da razrešijo družbene probleme. Zaupanje v samo moč politike, da vpliva na družbo, na odnose neenakosti, na gospodarstvo itd. na načelni ravni torej ni nizko, kljub temu pa je splošna slika samih političnih odločevalcev izrazito slaba – pisci pisem jih vidijo kot relativno nesposobne, koruptivne, neaktivne, razsipne in oddaljene od »navadnega« človeka.

»Slabo gospodarsko stanje države bi lahko izboljšali, samo s takšnim načinom vodenja države prav gotovo ne.« (OŠ Brežice 2)

»Mislim, da bi navaden laik, ne pa tako »pametni Slovenci« kot so naši poslanci, predsedniki, ministri ... znal bolje urediti socialno strukturo v državi, pa tudi denar oz. plačo bi znal bolje razporediti!« (OŠ Apače 1)

»Po mojem mnenju pišem tole pismo popolnoma brez veze, ker imam glede na to, da ne poslušate ljudstva, zelo malo možnosti, da boste prebrali to pismo, še manj pa, da bi kaj vplivalo na Vas.« (OŠ Majšperk 2)

Splošna analiza pisem poslancem pokaže, da otroci v slovenski družbi najbolj pogrešajo vrednote kot so poštenost, pravičnost, enakost, solidarnost, delo, strpnost, skromnost, spoštovanje, iskrenost in da koda *pomanjkanje vrednot* zaseda nekaj več kot 4 % celotnega besedila oziroma da je ena izmed najpomembnejših kod v pismih otrok (Slika 53). Vrednote torej še zdaleč niso nepomembne. Če pa analiziramo splošno vrednotno orientacijo, ugotovimo, da najbolj izstopa občutljivost na to, kar otroci zaznavajo kot nepravilno.

Slika 54: Omrežje prekrivanja kod v pismih poslancem.<sup>158</sup>


Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2013), izračuni in oblikovanje, IRSSV.

<sup>158</sup> Prekrivanje kod obravnavamo in analiziramo kot omrežje. Uporabili smo program Gephi in njegovo razporeditev in manipulacijo omrežja ForceAtlas2. Pri tem velikost kod in njihova središčnost (angl. degree centrality) v omrežju predstavlja najpomembnejše kode z vidika vseh povezav in števila vseh prekrivanj. Število prekrivanj posameznih kod je ponazorjeno z debelino črte, ki kode povezuje. Vseh različnih povezav med kodami je 1690, prekrivanj je 7103. Zaradi večje preglednosti prikazuje omrežje samo povezave med kodami, ki so večje od štirih prekrivanj. Takih različnih povezav je 404 oziroma 4819 prekrivanj.

Tu je še posebej izražena močna občutljivost na družbeno neenakost, ki se v analizi prekrivanja kod v pismih kaže ne samo v močni zastopanosti vrednot kot so enakost, poštenost, pravičnost, solidarnost (in v manjši meri tudi vrednot dela, pridnosti in strpnosti) v delu, ko pišejo neposredno o pomanjkanju vrednot, ampak tudi v povezanosti splošnega vrednotnega okvirja s politično levico, negativnim odnosom do družbene nepravčnosti in korupcije ter percipiranim prepadom med političnimi odločevalci in »navadnimi« ljudmi (Slika 54, zeleno omrežje). Tudi zaradi tega ni presenetljiva umestitev piscev pism v politični prostor, ki ga razumemo kot razdeljenega po oseh levo – desno in liberalno – konservativno in avtoritarno. Prvi vtis je, da lahko, upoštevajoč število kod in odstotkov kodiranega besedila, uvrstimo pisce pism precej bolj levo kot desno in bolj liberalno kot konservativno (Slika 53, zastopanost kod). Tako je npr. tudi koda domoljubje, ki je sicer dobro zastopana v korpusu celotnega besedila in za katero bi pričakovali, da bi politično umestitev piscev pism »premagnila« proti politični desnici in konservativnosti, vsaj v enem delu rezervirana tudi za socialne teme (Slika 54, oranžno omrežje). Otroci izkazujejo ljubezen do svoje domovine, ravno zato jih toliko bolj moti smer, v katero gre po njihovem mnenju njen razvoj.

»Če si rojen na pravem mestu, pravim staršem, v pravem okolju in so sorodniki pravi ljudje na pravih položajih, se ti v življenju ni potrebno truditi in učiti, ampak ti je vse položeno pod nos.« (OŠ Antona Globočnika 3)

»Starši si trgajo od ust, večer za večerom prejočejo in upajo na boljše prihodnost, medtem ko se določeni ljudje brez kančka slabe vesti trudijo, da bi čim bolj napolnili zgolj lasten bančni račun, ne glede na to koliko lačnih in otožnih ust pustijo za seboj. Otroci imamo preproste rešitve. Zakaj ne bi vzeli premoženja tistim, ki so si ga nepošteno prisvojili in ga dodelili tistim, ki dan za dnem garajo, a denarja in sredstev niso dobili? To bi bila rešitev, ki bi v naši državi marsikaj uredila. Tako mislim jaz, štirinajstletnica.« (OŠ Marjana Nemca, Radeče 5)

Otroci za percipirano povečevanje družbene nepravčnosti, ki je ključna tema pism in ki nedvomno vpliva na njihov vrednotni profil, ne krivijo globalnega kapitalističnega sistema, ampak krivdo s sistema (največkrat) prevažajo na posameznika, v našem primeru na naslovnike pism. Le redki pisci pism pa razloge za družbeno nepravčnost in neenakosti vidijo v globalnem delovanju kapitalističnega sistema. Bojeviti zapisi, kot je spodnji, so redkost.

»Kapitalistična demokracija propada in se pomika iz ene krize v drugo – še večjo. In prišla bo kriza, iz katere se ne boste mogli več izkoptati. Medtem se brezno med bogatimi in revnimi vse bolj pogloblja in mladi ne dobijo službe. Zato pravim, da je čas zrel za ponovni vzpon KOMUNIZMA in SOCIALIZMA. Potem ne bo več bogatih in revnih ljudi, ampak bomo vsi enaki. Proletariat ne bo več na milost in nemilost prepuščen delodajalcem. Industrija se bo vrnila v Slovenijo in število nezaposlenih bo padlo. Povem vam še to, da imate vi možnost to narediti na miren način, če ne bodo ljudje vzeli odgovornost v svoje roke in dosegli te cilje z REVOLUCIJO.« (OŠ Selnica ob Dravi 11)

Pa vendar analiza pokaže, da so otroci vseeno relativno aktivni ali pa se vsaj pripravljeni politično angažirati, še posebej, ko bi se morali zavzemati za družbeno-politične spremembe, ki naj odpravijo družbeno neenakost in zagotovijo družbeno pravičnost v najširšem smislu.

»Nočem več vaših mnenj! Hočem, da prisluhnete nam, mladim!« (OŠ Franceta Prešerna, Maribor 5)

Koda *aktivnost* in koda *politika me zanima* predstavljata sicer majhen, obe se nahajata na obrobju omrežja, a ne popolnoma zanemarljiv del korpusa besedila. Prva je namreč vsebovana v malo več kot tretjini pism, druga v malo manj kot 15 % pism. Koda *aktivnost* je v analizi prekrivanj kod povezana z zanimanjem za politiko, s prepričanjem, da je politika pomembna, in z otroci in

mladostniki kot družbeno skupino (Slika 54, svetlo zeleno omrežje), iz česar lahko sklepamo, da so mladi kot družbena skupina pripravljeni za uresničitev svojih pravic in uveljavljanje svojih interesov biti tudi politično aktivni.

*»Mladina je tukaj! Kot vsi ostali si želimo izraziti mnenje, živeti naša življenja, dokler je še čas in imeti možnost za uspeh.« (OŠ Louisa Adamiča Grosuplje, Podružnica Šmarje - Sap 1)*

Iz napisanega bi težko zaključili, da otroci ne posedujejo vrednot, ki bi lahko prispevale k temu, da bi bili politično aktivni. Problem je v tem, da je prepad med političnimi odločevalci in otroci, kot ga ti vidijo sami, precej globok (Slika 54, modro omrežje).

*»Sicer dvomim, da bo to pismo sploh prišlo tja, kamor je namenjeno, ker mi pisanje ne gre od rok. Ampak če slučajno bo, upam, da se bo kdo zamislil nad tem. Če se ne bo, (ker hej – zakaj bi kdo upošteval 14-letno punco, saj je še otrok, mar ne?) pa tako ne bo sprememb.« (OŠ Brežice 6)*

*»Po mojem mnenju pišem tole pismo popolnoma brez veze, ker imam glede na to, da ne poslušate ljudstva, zelo malo možnosti, da boste prebrali to pismo, še manj pa, da bi kaj vplivalo na Vas.« (OŠ Majšperk 3)*

*»Kot trinajstletnica na vaše odločitve nimam popolnoma nobenega vpliva, tako pa je tudi bolje, saj bi bil svet prava polomija, če bi najstniki kot jaz odločali o politiki. Verjamem pa, da bi se kdaj pa kdaj izkazali celo bolje kot nekateri poslanci, saj si moramo priznati, da se v nekaterih primerih tudi vi obnašate kot nepremišljeni najstniki, ki svoje naloge opravljajo s premalo odgovornosti.« (OŠ Radlje ob Dravi 11)*

Sklepamo lahko, da je potrebno, če naj otroci postanejo bolj dejavni v političnem življenju in če naj uspejo pretvoriti svoj politični potencial, ki izhaja iz prej opisanega vrednotnega okvirja, v politično participacijo, nujno povečati zaupanje v politični sistem in zmanjšati prepad med političnimi odločevalci in ljudstvom. Otroci in mladostniki so v političnem življenju pripravljeni sodelovati; so nedvomno politična bitja z lastnimi političnimi idejami in interesi, ki pa imajo, vsaj trenutno, precejšnjo averzijo do konvencionalne politične participacije oziroma do političnega sistema, ki ga ne dojemajo kot del svojega sveta, ampak kot nekaj zunanega. Zato se zdi, da je nezaupanje v konvencionalne politične načine sodelovanja v političnih procesih tisti dejavnik, ki najbolj negativno vpliva na motivacijo za politični angažma. Otroci bi torej sodelovali, a se jim zdi, da tako ali tako ne bodo slišani in da njihova mnenja ne bodo upoštevana. Kljub temu pa (sicer manjši) del pisem vseeno preveva optimizem, ki izhaja iz zaupanja v moč politike in prepričanja, da ta lahko razreši družbene probleme.

*»Slovenija moja dežela, je bilo že velikokrat napisano in izgovorjeno. Premalokrat se zavedate, v kako čudoviti deželi bi lahko živeli in se lepo imeli. Ni treba veliko. Le pametno stopimo skupaj in rešimo našo prelepo deželo. To naj bo želja vseh nas mladih, ki si želimo lepe prihodnosti skupaj z vsemi vami starejšimi voditelji in upravljalci naše domovine.« (OŠ Ilirska Bistrica 2)*

### Politična participacija mladostnikov in njihova umeščenost v politični prostor

Poznavanje vrednotno-političnega profila mladostnikov je pomembno za razumevanje trendov s področja politične participacije, saj vrednotne orientacije vplivajo tako na njihov odnos do politike (v smislu zaupanja v politični sistem in možnost vplivanja na odločitve), kot na njihovo politično (ne)udejstvanje.

Umestitev mladih v politični prostor smo izvedli na podlagi podatkov raziskave *Mladina* 2013 (Flere in drugi 2013; podatki za starost 16–27 let), s ciljema (1.) dopolniti uvid, ki smo ga pridobili z analizo pisem otrok zadnje triade osnovne šole, in (2.) prikazati razvoj vrednotno-političnega profila v kasnejšem starostnem obdobju. Pri tem smo upoštevali odgovore anketirancev o prioritetnih ciljih, uresničevanju katerih naj bi se posvetila slovenska vlada, in njihovo mnenje o tem, kaj naj bi bilo v slovenski družbi moteče. Na ta način smo določili dva indeksa, ki predstavljata dve novi sestavljeni spremenljivki, ki uvrščata anketirance v politični prostor. Tega smo razdelili vzdolž dveh osi: levo – desno (horizontalna os) in avtoritarno – liberalno (vertikalna os).<sup>159</sup> Na horizontalni osi so prikazane vrednosti, ki kažejo na politično usmerjenost, na vertikalni osi pa vrednosti, ki omogočajo vpogled v družbene teme, ki se zdijo mladim pomembne in odkrivajo njihov družben vrednotni profil (avtoritarno – liberalno). Posebej smo bili pozorni tudi na prepoznavanje razlik med obravnavano in drugimi starostnimi skupinami, kot tudi na heterogenost preučevane skupine.

Slika 55 prikazuje vrednosti, ki se zgoščajo v spodnji polovici levih kvadrantov, kar pomeni:

- da so mladi bolj levo politično usmerjeni (kar je primerljivo z njihovimi sovrstniki drugje po svetu),<sup>160</sup>
- da se nagibajo k liberalnemu svetovnemu nazoru. V nasprotju s sestavljeno spremenljivko na horizontalni osi, pričujoči indeks ne kaže na to, da bi bili mladi izrazito naklonjeni skrajnim usmeritvam (niti skrajni liberalnosti niti skrajni avtoritarnosti).

Mladi v starosti 16–19 let se nekoliko razlikujejo od ostalih starostnih skupin, saj se z nižanjem starosti povečuje pripadnost desni politični usmerjenosti. Na umeščenost v politični prostor poleg starosti vpliva tudi spol. Ženske so (ne glede na starostno skupino) bolj levo usmerjene kot moški in se obenem na lestvici avtoritarnosti postavljajo višje – ponovno gre za ugotovitve, ki pritrjujejo ideji o fluidnosti vrednot, o čemer podrobneje govori že M. Ule (2013). Kraj bivanja, podobno kot smo ugotavljali že pri indeksu individualizma-kolektivizma (glej poglavje Otroci v sodobni družbi), ne vpliva na umestitev v politični prostor.

<sup>159</sup> **Indeks levo – desno:** nabor petih kazalnikov iz sklopa G pri ustnem vprašalniku (vprašanje G1); indeks na lestvici od 1 do 4, kjer 1 pomeni levo usmerjenost in 4 pomeni desno usmerjenost.

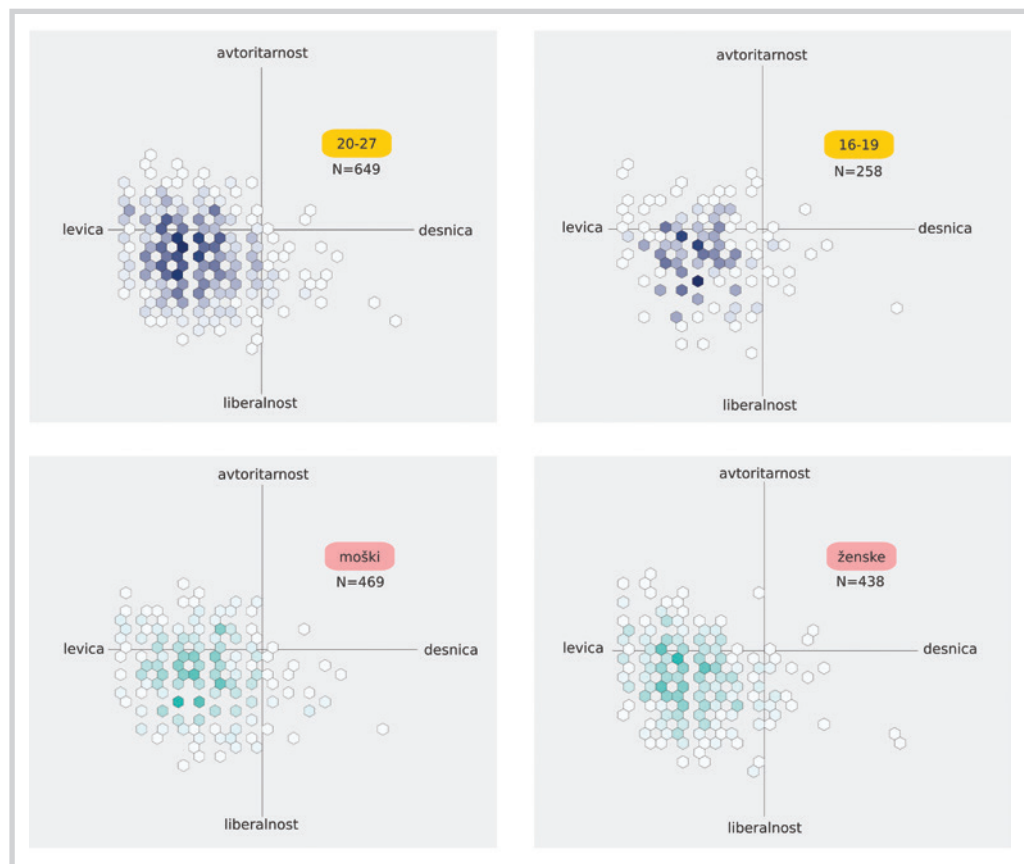
“Koliko so po tvojem mnenju naslednje težave moteče za slovensko družbo?” Odgovor 4 pomeni, da se anketiranec bolj nagiba k levi opredelitvi z vidika vmešavanja države v blaginjsko sliko. Po naši presoji so bili izbrani naslednji kazalniki (sklop G, vprašanje G1): revščina, brezposelnost, onesnaženje, negotovost zaposlitve, podnebne spremembe.

**Indeks liber. – avtor.:** nabor dvanajstih kazalnikov iz sklopov F in G pri ustnem vprašalniku (vprašanja F12 in G1) – nekatere vrednosti so bile obratno rekodirane; indeks na lestvici od 1 do 4, kjer 1 pomeni pripadnost liberalizmu in 4 pomeni pripadnost avtoritarnosti.

“Koliko bi se po tvojem mnenju slovenska vlada/politika morala posvetiti uresnitvi naštetih ciljev?” Na lestvici od 1 do 4, kjer 1 pomeni »sploh ne« in 4 pomeni »zelo« oziroma “Koliko so po tvojem mnenju naslednje težave moteče za slovensko družbo?” Na lestvici od 1 do 4, kjer 1 pomeni »zelo nemoteče« in 4 pomeni »zelo moteče«. Iz poznavanja tematike smo določili, ali odgovor 1 pomeni avtoritarnost oziroma liberalnost, ter nato vse kazalnike obrnili (rekodirali) v isto smer. Po naši presoji so bili izbrani naslednji kazalniki (sklop F, vprašanje F12 oziroma sklop G, vprašanje G1): boj proti kriminalu in korupciji, duhovna prenova, krepitev vojaške moči in nacionalne varnosti, varstvo okolja, varstvo človekovih pravic, socialna varnost in pravičnost, izboljšanje položaja žensk, spodbujanje rodnosti, grožnja terorizma, nevarnost širjenja HIV, imigranti, priselci iz drugih držav, ulični kriminal.

<sup>160</sup> Zaradi dejstva, da je mladim v povprečju bližje leva politična usmeritev, si za znižanje volilne pravice na 16 let prizadevajo zlasti leve politične stranke (npr. Liberalni demokrati v Britaniji, Zeleni v Avstraliji, Sinn Féin na Irskem in Socialni demokrati na Danskem) (McAllister 2013).

Slika 55: Razpršenost mladih v političnem prostoru (N = 851).

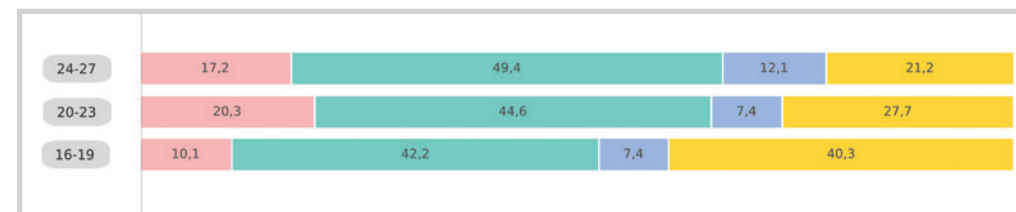


Vir: Mladina 2013, izračuni in oblikovanje IRSSV.

Za ugotavljanje politične usmerjenosti mladih se je indeks izkazal za bolj realen prikaz stanja v primerjavi s politično samoopredelitvijo. Sestavljena spremenljivka je za raziskovanje omenjenega vprašanja tako bolj primerna, kot pa neposredno merjenje politične usmerjenosti mladih. Temu je tako zaradi sledečih ugotovitev (Slika 56):

- bolj kot so mladi usmerjeni k liberalnim vrednotam, bolj sebe opredeljujejo kot desno politično usmerjene;
- z nižanjem starosti se povečuje delež desno politično usmerjenih, kar ni v skladu s samoopredelitvijo, pri kateri se v večji meri tako opredeljujejo starejši.

Slika 56: Politična usmerjenost mladih (samoopredelitev) po starostnih skupinah.



Vir: Mladina 2013.

Najverjetneje so te ugotovitve povezane s tem, da velik delež vprašanih niti ne ve, kaj politična usmerjenost pravzaprav pomeni (s starostjo ta delež sicer upada). Obenem pa bi pri interpretaciji morda lahko izhajali tudi iz tega, da je za mlade značilno drugačno definiranje koncepta »politična opredelitev« kot je tisto, ki je v raziskavah običajno privzeto za samoumevno, saj vprašanje, s katerim merimo levo oziroma desno politično usmerjenost, v anketah ni opremljeno s podrobnejšo opredelitvijo.<sup>161</sup>

### Odnos mladostnikov do politike ter sodelovanje v političnih procesih odločanja

Ugotavljamo, da vrednote vplivajo na oboje, tako na odnos mladostnikov do politike (v smislu zaupanja in zanimanja za politiko), kot na politično participacijo<sup>162</sup>.

Izračuni na podlagi podatkov iz raziskave *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010) kažejo, da imajo najbolj pozitiven odnos do politike posamezniki s tradicionalnimi vrednotami (družina, narava, zdravje, pravičnost) – bolj kot se nagibajo k tem vrednotam, bolj pozitiven je njihov odnos do

<sup>161</sup> Na podlagi kvalitativnih podatkov podobno ugotavlja Riegel in Wachter (2004) in ob tem dodajata, da za mlade poimenovanje politične usmeritve, ki je utemeljena v polarizaciji levo-desno, ni relevantno, saj koncepta levo-desno pogosto ne razumejo in njegovega pomena ne uspejo povezati s tematikami, ki jih v privatni sferi vsakodnevno zadevajo.

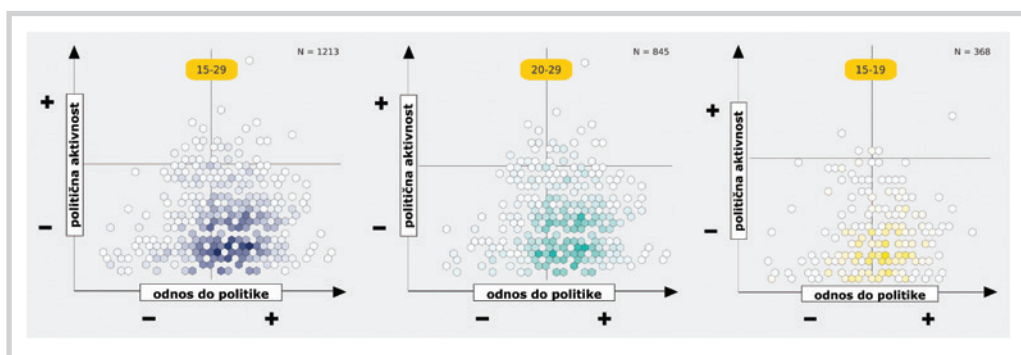
<sup>162</sup> S faktorso analizo smo dobili tri skupine, kamor so se uvrstile vrednote s podobnimi vrednostmi (Lavrič in drugi 2010, spremenljivke v192–205). Upoštewane vrednote so naslednje: a) resnično prijateljstvo (izključena iz analize); b) zdravje; c) red in stabilnost v družbi; d) vznemirljivo življenje; e) materialne dobrine; f) uspeh v šoli, poklicu; g) kreativnost, originalnost, fantazija; h) vzdrževanje tradicionalnih vrednot; i) družinsko življenje; j) varovanje narave; k) biti avtoriteta, voditelj; l) imeti moč nad drugimi; m) živeti v miru sam s seboj; n) svoboda delovanja in mišljenja. Glede na faktorje smo prepoznali tri različne skupine vrednot, in sicer tradicionalne, individualistične/postmaterialistične ter individualistične/materialistične vrednote.

Odnos do politike smo merili preko indeksa, ki smo ga sestavili iz večih spremenljivk (Lavrič in drugi 2010, v98, v104, v105, v106, v107, v130, v131). Izbrane vrednosti se gibljejo na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni zelo negativen odnos in 5 pomeni zelo pozitiven odnos do politike. Izbrani indikatorji so: a) Kako ocenjuješ vpliv mladih na družbene spremembe, ki se bodo zgodile v vaši prihodnosti?; b) Precej se razumem na politiko; c) Ne verjamem, da se politiki veliko ukvarjajo s tem, kaj menijo ljudje, kot sem jaz; d) Ljudje, kot sem jaz, itak nimajo nobenega vpliva na to, kaj počne oblast; e) Politiki so tako ali tako zainteresirani le za to, da so izvoljeni, in ne za to, kaj volivci resnično želijo; f) Skozi politiko nima smisla poskušati spremeniti stvari; g) Dolžnost vsakega državljanja je udeležiti se volitev. Politično participacijo mladih smo prav tako merili preko indeksa, ki je sestavljen iz spremenljivk, ki merijo njihovo politično aktivnost (Lavrič in drugi 2010, v115–128). Vrednosti se gibljejo na lestvici od 1 do 3, kjer 1 pomeni nesodelovanje in 3 pomeni sodelovanje pri različnih političnih aktivnostih. Indikatorji opredelitve politične aktivnosti so: a) podpisati peticijo; b) prisotnost na zakonitih demonstracijah, protestih; c) prepričati druge, da na volitvah izberejo istega kandidata oz. stranko kot jaz; d) kontaktirati politike; e) prispevati denar za politično stranko ali kandidata; f) delati za politično stranko ali kandidata; g) iz protesta bojkotirati volitve; h) deliti letake s politično vsebino; i) bojkotirati nakup določenih izdelkov iz političnih, etičnih ali okoljevarstvenih razlogov; j) kupovati določene izdelke iz političnih, etičnih ali okoljevarstvenih razlogov; k) po zidu pisati sporočila ali grafitje s politično vsebino; l) napisati svoje mnenje/stališče na spletnem forumu ali blogu glede javnopolitične teme, ki se mi je zdel pomembna; m) napisati ali posredovati pismo ali elektronsko sporočilo (e-mail) s politično vsebino; n) sodelovati na političnem dogodku, kjer se poškoduje tuja lastnina. Podatki se nanašajo na raziskavo *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010), saj zaradi spremenjenega vprašalnika v kasnejši raziskavi *Mladina 2013* merjenje odnosa do politike in politične aktivnosti ni bilo mogoče.

politike.<sup>163</sup> Minimalen vpliv na pozitiven odnos do politike se kaže tudi pri tistih, ki zagovarjajo individualistične/postmaterialistične vrednote (mir, svoboda, kreativnost), medtem ko za tretjo skupino »individualnih/materialističnih« posameznikov (vznemirljivo življenje, materialne dobrine, uspeh v šoli, poklicu, biti avtoriteta, voditelj, imeti moč nad drugimi) tega ne moremo trditi. Odnos do politike je pozitivnejši z naraščanjem starosti, nanj pa vpliva tudi spol, saj imajo dekleta boljši odnos do politike v primerjavi s fanti.

Ugotavljamo, da so v splošnem tako tisti iz prve starostne skupine (15–19 let) kot vsi mladi skupaj (15–27 let) politično precej neaktivni. Podpis peticije, udeležba na demonstracijah, udeležba na volitvah ipd. so tako aktivnosti značilne zgolj za 2 % vprašanih, starih od 15 do 27 let (delež je pri najmlajših še nižji in znaša 1 %). Relativno pozitiven odnos do politike pa ne proizvede višjih ravni politične participacije (Slika 57, spodnji in zgornji desni kvadranti). Te ostajajo pri vseh starostnih skupinah izrazito nizke. Podobno kot pri odnosu do politike, tudi za samo politično participacijo velja, da narašča s starostjo – starejši kot so anketiranci, bolj so politično aktivni (spremenljivki spol in kraj bivanja pri tem nista povezani).

Slika 57: Odnos do politike in politična aktivnost, razpršenost po starostnih skupinah<sup>164</sup>.



Vir: Mladina 2013, preračuni in oblikovanje IRSSV.

Ob tem se poraja vprašanje, kakšen je pravzaprav primeren način za motiviranje mladih, da bi se v večji meri odločali za aktivno sodelovanje v političnih procesih odločanja? Ždi se, da je treba odgovor na to poiskati v vrednotnih orientacijah mladih. Najvišjo politično aktivnost smo namreč izmerili pri anketiranih s postmaterialističnimi (individualističnimi) vrednotami, kar kaže na to, da je treba individualizem razumeti kontekstualno, saj ga pogojujejo značilnosti postmoderne družbe. Gre za »odgovorni individualizem«, ki po M. Ule (2013) predstavlja dobro podlago za bolj demokratično družbo, v kateri se uveljavlja »nova individualizirana etika vsakdanjega življenja« (Ule 2013, 95). Spremenjena konceptualna podoba individualizma ni nekaj, kar je izključujoče, temveč se medsebojno dopolnjuje – na primer želja po samopotrditvi in skrb za druge (glej tudi poglavje Otroci v sodobni družbi).

<sup>163</sup> Vrednost regresijskega koeficienta znaša 0,13 ( $p < 0,001$ ), kar pomeni, da večja pripadnost tradicionalnim vrednotam izboljšuje odnos do politike za 0,13 točke (na lestvici od 1 do 5).

<sup>164</sup> Podatki o starostnih skupinah mladih se v raziskavah *Mladina 2010* (Lavrič in drugi 2010) in *Mladina 2013* (Flere in drugi 2013) nekoliko razlikujejo (*Mladina 2010*: 15–19 let in 20–29 let; *Mladina 2013*: 16–19 let in 20–27 let). Za Sliko 57 smo uporabili podatke *Mladine 2010*.

## Sklep

Uvodoma smo postavili tezo, da je politična participacija otrok in mladostnikov izrednega pomena zato, ker so se otroci in mladostniki v družbi tveganja »prisiljeni« vzpostaviti kot relevantna družbena in politična skupina in privzeti participacijski diskurz, ki terjaja politično aktivnost v zameno za aktivacijo političnih pravic, da lahko vplivajo na javnopolitične ukrepe in politike; ti neposredno vplivajo na njihovo kakovost življenja in na njihovo zmožnost obvladovanja tveganj, katerih se dobro zavedajo in vedo, da so postala stalnica tudi njihovega vsakdana.

Ugotovimo lahko, da otroci in mladostniki v Sloveniji vsekakor razmišljajo o in imajo izoblikovana mnenja o družbenih problemih, ki so predmet političnega odločanja in javnih politik. Težko bi torej pritrdili tezi, da jih javne zadeve ne zanimajo in da so umaknjeni v zasebnost, kjer ob podpori svojih staršev uresničujejo zgolj lastne biografske projekte. Slednje sicer drži, pa vendar gre za uresničevanje individualnih ciljev, ki ga spremlja usmerjenost v kolektivizem, v skupno dobro, skrb za druge družbene skupine in splošno zavedanje o pomenu družbene pravičnosti ter nesprejemljivosti družbene neenakosti. Kljub temu pa orisani vrednotno-politični profil otrok in mladostnikov še ne pomeni, da so otroci in mladostniki tudi politično aktivni, da znajo in so pripravljeni svoje politične interese kot take tudi prepoznati in jih uresničevati na način konvencionalne politične participacije ter s tem postati relevanten, enakovreden in upoštevanja vreden politični akter.

Nakazuje se torej ugotovitev, da problem nizkih stopenj politične participacije ni v vrednotah otrok in mladostnikov; le-te so v največji možni meri usmerjene v skupno dobro in s tega vidika predstavljajo dobro podlago za sodelovanje v politiki, ki nenazadnje pomeni upravljanje javnih zadev. Problem nizkih stopenj politične participacije mladih gre prej iskati v političnem sistemu in (konvencionalnih) procesih političnega odločanja, ki jih otroci in mladostniki ne razumejo kot del njihovega sveta. Konvencionalne politike tako ne razumejo kot potencialni poligon za uresničevanje njihovih kolektivnih interesov, na njem se ne počutijo kot enakopraven igralec, ampak politiko prej razumejo kot polje preigravanja in uresničevanja interesov odraslih posameznikov, čeravno so sami prepričani o njeni pomembnosti in sposobnosti naslavljanja ter odpravljanja družbenih problemov.

To je pomemben paradoks, ki ga ne bi smeli spregledati tudi snovalci kakršnihkoli novih ukrepov za povečanje politične participacije otrok in mladostnikov. Prizadevati si je torej treba za oblikovanje in uveljavitev modela politične participacije, ki bo naredil korak naprej od otrokom in mladostnikom prilagojenih in prav njim namenjenih oblik participacije (kot je npr. otroški parlament). Taki poligoni političnemu sistemu vse prevečkrat služijo zgolj za legitimizacijo politične izključenosti tistih, ki volilne pravice in pravega političnega vpliva nimajo. Tako to morda razumejo tudi otroci in mladostniki sami. Novi model (politične) participacije, o katerem sicer zelo splošno govori tudi *Program za otroke in mladino 2006–2016* (MDDSZ 2006), mora v svoje središče postaviti popolnoma enakopravno obravnavo otrok in mladostnikov, predvsem tistih, ki volilne pravice še nimajo, in zagotoviti resnično upoštevanje njihovih političnih interesov, da bodo rezultati njihovih političnih prizadevanj resnično vidni in otipljivi. Le tako bodo sami dobili občutek, da so s strani širše družbe prepoznani kot politična bitja. Razprava o morebitnem znižanju starosti za pridobitev volilne pravice je vsekakor korak v pravo smer.

## Viri in literatura

- Almond, G. in S. Verba. 1963. *The civic Culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Barnes, S. H. 2004. Political participation in post-communist Central and Eastern Europe. *Center for the Study of Democracy, Paper Series* 04 (10). Dostopno prek <http://repositories.cdlib.org/csd/04-10> (10. november 2007).
- Beck, U., A. Giddens in S. Lash. 1994. *Reflexive modernization*. Polity Press: Cambridge.
- Dahl, R. A. 1971. *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dalton, R. J. 1996. Democracy and its citizens: Patterns of political change. *Center for the Study of Democracy, CSD Working Papers*. Dostopno prek <http://escholarship.org/uc/item/9pn25985> (21. marec 2010).
- Fištravec, A. 2005. Vrednotne in politične orientacije. V *Družbeni profil študentov Univerze v Mariboru*, S. Flere, A. Fištravec, M. Lavrič, T. Klenovšek, D. Kovačič in M. Ferk, 67–78. Maribor: ŠOUM.
- Flere, S., R. Klanjšek, M. Lavrič, A. Kirbiš, M. Tavčar Kranjc, M. Divjak, T. Boroja, B. Zagorc in A. Naterer. 2013. Slovenska Mladina 2013: Življenje v času deziluzij, tveganja in prekarnosti [datoteka podatkov]. Slovenija, Maribor: Filozofska fakulteta, Univerza v Mariboru [izdelava], 2013. Hrvaška, Zagreb: Friedrich-Ebert-Stiftung Kroatien [izdelava], 2013. Slovenija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Arhiv družboslovnih podatkov [distribucija], 2014. ADP - IDNo: MLA13.
- Inglehart, R. 1997. *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton (New Jersey), Chichester: Princeton University Press.
- Jans, M. 2004. Children as citizens towards a contemporary notion of child participation. *Childhood* 11 (1): 27–44.
- Komisija za preprečevanje korupcije. 2013. *Ustvarjalni natečaj za osnovne šole 2013 – »Pismo poslancem«*. Dostopno prek [http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Aktualno/KPK\\_Razpis\\_Natečaj\\_OS\\_Pismo\\_poslancem\\_20\\_9\\_13.pdf](http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Aktualno/KPK_Razpis_Natečaj_OS_Pismo_poslancem_20_9_13.pdf) (16. avgust 2016).
- Lamprianou, I. 2013. Contemporary political participation research: A critical assessment. V: *Democracy in transition, political participation in the European Union*, ur. K. N. Demetriou, 21–42. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag GmbH.
- Lavrič, M., S. Flere, M. Tavčar Krajnc, R. Klanjšek, B. Musil, A. Naterer, A. Kirbiš, M. Divjak, P. Lešek. 2010. *Mladina 2010: Družbeni profil mladib v Sloveniji* [datoteka podatkov]. Slovenija, Maribor: Univerza v Mariboru, Filozofska fakulteta [izdelava], 2010. Slovenija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Arhiv družboslovnih podatkov [distribucija], 2011. ADP - IDNo: MLA10.
- Lipkin, N. A. in A. J. Perrymore. 2009. *Y in the workplace: Managing the »me first« generation*. Franklin Lakes, NJ: Career Press.
- McAllister, I. 2013. *The politics of lowering the voting age in Australia: Evaluating the evidence*. Canberra: Australian National University. Dostopno prek [http://www.aec.gov.au/about\\_aec/research/caber/files/3b.pdf](http://www.aec.gov.au/about_aec/research/caber/files/3b.pdf) (8. avgust 2016).

Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve. 2006. *Program za otroke in mladino 2006–2016*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_pdf/pom2006\\_2016\\_splet\\_241006.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/pom2006_2016_splet_241006.pdf) (2. december 2016).

Qvortrup, J., M. Bardy, G. Sgritta in H. Wintersberger, ur. 1991. *Childhood as a social phenomenon: An introduction to a series of national reports* [Eurosocijalni Report Volume 36]. Vienna: European Centre for Social Welfare Policy and Research.

Pacheco, G. in B. Owen. 2013. Moving Through the Political Participation Hierarchy: A Focus on Personal Values. *Auckland University of Technology, Department of Economics Working Paper Series* (2013/02): 1–32.

Riegel, L. in F. Wachter. 2004. Political participation of young people in Europe –Development of indicators for comparative research in the European Union (EUYOUPART). *Deliverable 8: »Collection of Working Papers on Qualitative Research Findings«*. Munich: German Youth Institute. Dostopno prek: [https://www.jugendpolitikeneuropa.de/downloads/22-177-267/EUYOUPART\\_D8\\_Germany.pdf](https://www.jugendpolitikeneuropa.de/downloads/22-177-267/EUYOUPART_D8_Germany.pdf) (5. avgust 2016).

Schwartz, S. H. 1992. Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries. V M. Zanna (ur.), *Advances in experimental social psychology*, 5: 1–65. New York: Academic Press.

Twenge, J. M. 2006. *Generation Me: Why today's young Americans are more confident, assertive, entitled – and more miserable than ever before*. New York: Free Press.

Ule, M. 2013. Spreminjanje vrednot v sodobnih življenjskih potekih [Prispevek na konferenci]. *Etika v slovenskem jeziku, literaturi in kulturi: Zbornik predavanj* 49: 89–96. Dostopno prek: <http://centerslo.si/wp-content/uploads/2015/10/nastran-ule.pdf> (15. julij 2016).

Vecchione, M., S. H. Schwartz, G. V. Caprara, H. Schoen, J. Cieciuch, J. Silvester, P. Bain, G. Bianchi, H. Kirmanoglu, C. Baslevent, C. Mamali, J. Manzi, V. Paclopoulos, T. Posnova, C. Torres, M. Verkasalo, J. Lönnqvist, E. Vondráková, C. Welzel, G. Alessandri. 2015. Personal Values and Political Activism: A Cross-National Study. *British Journal of Psychology* 106 (1): 84–106.

Verba, S. Scholzman, K., in Brady, H. 1995. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Wyness, M. G. 1996. Policy, protectionism and the competent child. *Childhood* 4 (3): 4431–447.

# PROSTI ČAS OTROK IN KAJ IMA KULTURA S TEM

Čeprav naj bi bile prostočasne aktivnosti v otroštvu usmerjene predvsem k igri, pa z vstopom otroka v šolo čedalje bolj pridobivajo na pomenu interesne dejavnosti, krožki in tečaji. Interesne dejavnosti so pomemben segment kvalitetnega preživljanja prostega časa otrok, saj so namenjene sprostitvi, razvijanju dejavnosti, ki otroke zanimajo, in razvijanju njihovih sposobnosti. Glede na to, da je udeležba v teh dejavnostih pogosto precej draga, je še toliko pomembneje, da imajo zunajšolske dejavnosti podporo in da so dostopne otrokom staršev vseh dohodkovnih razredov. V obdobju, ko bi se morali otroci učiti in razvijati svoje zmožnosti ne da bi kdorkoli ob tem pričakoval rezultate, številne zunajšolske dejavnosti omejujejo čas, ki ga imajo otroci na razpolago za druženje z vrstniki in za skupno udejstvovanje v družinskih aktivnostih. Otroštvo postaja vse bolj nadzorovana dejavnost, saj sodobne otrokocentrične vzgojne prakse negativno vplivajo na samostojnost otrok.

V uvodnem delu na kratko podajamo splošna teoretska izhodišča, ki bodo pomagala osvetliti in razjasniti spremembe v strukturi prostega časa otrok in mladostnikov ter njihov vpliv na učne dosežke otrok, socialni in kulturni kapital<sup>165</sup> otrok in psihosocialni razvoj otrok. Otroci so med odraščanjem izpostavljeni različnim izkušnjam in izzivom. Njihova vedenja in razvoj se pojavijo v različnih interakcijah, ki odražajo njihovo edinstvenost in večplastnost. Otrokovo okolje mora biti zato spodbujevalec njihovega razvoja, tako da poskrbi za njihove potrebe in zagotovi različne možnosti raziskovanja in učenja novih spretnosti za reševanje problemov in novih socialnih vedenj.

Ker imajo otroci na voljo omejeno količino časa za raznolike družbene dejavnosti, ki soustvarjajo socialni in kulturni kapital, lahko namenjanje pozornosti le eni dejavnosti, kot je medijska potrošnja, zmanjšuje socialni kapital in omejuje kognitivni, fizični ter čustveni razvoj otrok. Prav zato so različne prostočasne in kulturne dejavnosti pomembne za celovit razvoj otroka. Ena izmed kompetenc, ki se pri otrocih začne razvijati že v predšolskem obdobju, je ustvarjalnost.

Različne študije kažejo, da lahko s kulturno-umetnostno vzgojo pomembno prispevamo k spodbujanju čustvenega, socialnega in kognitivnega razvoja otrok. Med zelo pomembne varovalne dejavnike pred tveganim vedenjem sodi tudi dejavno in kakovostno preživljanje prostega časa, kar dobro vpliva tudi na zdravje. Poleg športa so tu zagotovo tudi kakovostne kulturne vsebine in dejavnosti, ki nas učijo o življenju, spodbujajo našo ustvarjalnost in nas spodbujajo h (kritičnemu) razmišljanju.

<sup>165</sup> Konceptualizacija socialnega in kulturnega kapitala v tem prispevku sledi Bourdiejevimi opredelitvam. Po Bourdieju (2001, 98) predstavlja kulturni kapital, »znanje, veščine in izobrazbo«, kar posameznik pridobi skozi življenje v določenem okolju; sem spada tudi prenos kulturnega kapitala (npr. norme, vrednote, veščine, naglas itd.), ki ga otrok pridobi od svojih staršev. To je Bourdiejeva najbolj znana izhodiščna teza: povezava koncepta kulturnega kapitala z večjo izobraževalno uspešnostjo otrok višjega razrednega porekla.

## Postmoderni koncept otroštva

Konstrukti otroka in otroštva skozi čas in v različnih kulturnih okoljih so številni in raznoliki, zato bi pravzaprav morali govoriti o različnih konstruktih otroštev in ne otroštva. V zahodnem svetu se je v zadnjih letih pojmovanje otroštva spremenilo v smeri zagotavljanja vse boljših pogojev za življenje otrok, elemente te spremembe pa lahko identificiramo na različnih družbenih ravneh: na mikro ravni v odgovornem starševstvu in novih vzgojnih praksah, na srednji ravni v javnih politikah, ki v ospredje postavljajo največjo korist otroka, na makro ravni pa v splošnih družbenih normah in vrednotah, ki te spremembe podpirajo. Teh sprememb konstruktov otroštva ne moremo zadovoljivo razložiti, ne da bi upoštevali družbeno-razvojne procese, ki so odgovorni za vse večjo pluralizacijo in individualizacijo življenjskih potekov, kjer je del splošne družbene negotovosti in zahtev postmoderne družbe po čim bolj popolnem načrtovanju in vlaganju v izvedbo individualnih življenjskih zgodb postalo tudi starševanje. To ni več enoznačno, pravila oziroma napotki zanj pa se izgubljajo v dilemah in poplavi priročnikov, forumov, blogov, strokovnih nasvetov ipd. (Beck in Beck-Gernsheim 2006).

Intenzivna družbena skrb za otroka proizvede dva učinka: vzpostavlja se vse večji družbeni nadzor nad otrokom (Beck 1994), starši pa so vse bolj obremenjeni s strahom, da ne bodo znali ustrezno vzgajati svojega otroka (Furedi 2001). Tu je še posebej pomemben učinek starševskega strahu, ki vpliva na povečanje časa, ki ga starši namenijo budnemu spremljanju in nadziranju svojih otrok med strukturiranimi prostočasnimi dejavnostmi kot nadomestilom za samostojno prosto igro (Jenkins 2006; Valentine 1997). Tako se zdi, da postmoderni koncept protektivnega otroštva poleg tega, da stremi k dvigu kakovosti življenja otrok in njihovi avtonomiji, hkrati povečuje nadzor nad otroki - »bolj ko se večja 'navidezna' otroška avtonomija, bolj se ustvarjajo nove oblike in načini nadzora« (Švab 2001, 142).

Ta povečan nadzor gre z roko v roki z zadnjim v nizu konstruktov otroštva, in sicer s konceptom otrokocentrične družbe, katere ključna značilnost je, da se »dejavnosti, aspiracije, načrti in investicije vrtijo okoli otrok. Otroci strukturirajo življenje družine in so element ekonomskega, časovnega in moralnega discipliniranja staršev« (Rener 2002). Slovenska družba je bila že večkrat označena kot »otrokocentrična«, zlasti zaradi visokih emocionalnih in ostalih starševskih ter tudi širše družinskih, sorodstvenih vložkov – ob tradiciji polne zaposlenosti obeh spolov (Švab 2001; Ule in Kuhar 2003; Rener 2006). Otrokocentričnost pomeni v tem kontekstu pretirano izkazovanje pozornosti staršev otrokom, predvsem v smislu vzgoje in izobraževanja. Po drugi strani ima lahko otrokocentričnost pozitivne učinke na dvig kakovosti življenja otrok iz najranljivejših družbenih skupin<sup>166</sup>, saj vsaj do neke mere preprečuje, da bi se otroci počutili prikrajšane; npr. starši veliko vlagajo v otrokovo preživljanje prostega časa v obliki prostočasnih aktivnosti in počitnic ter pri podpori otrokom pri šolanju (v okviru možnosti in priložnosti). Ne glede na to, da poskušajo starši posledice slabega socialnega položaja kar se da omiliti, pa so nekateri otroci, kot bo razvidno v nadaljevanju, prikrajšani za plačljive prostočasne aktivnosti. Otroci so tako v prostem času vključeni v neplačljive aktivnosti, ki jih ponuja šola.

<sup>166</sup> Prispevek se ne ukvarja z vplivom otrokocentričnosti na starše.

## Otroci in prosti čas

Prosti čas je čas, ki ni zapolnjen z obveznostmi, je čas za razbremenitev od šolskih naporov, dela in drugih vsakodnevnih obveznosti ter čas, ko se svobodno odločamo za različne dejavnosti. Za mladostnike pomeni možnost za sprostitev, ko se lahko prosti zunanjih pritiskov družijo s prijatelji, se zabavajo, izražajo sami sebe in preizkušajo svoje sposobnosti.

V postmoderni družbi je prosti čas vse bolj tudi čas, ki ga posameznik uporablja za lastno regeneracijo, obnavljanje svojih fizičnih in psihičnih sposobnosti. To je čas za razreševanje konfliktov v socialni sferi, za druženje in vzdrževanje socialnih mrež, ki so postale v današnjih okoliščinah nepogrešljivi del posameznikovega življenja. Prosti čas je zato nujno potreben čas, da človek lahko vzdrži napetosti in konflikte v drugih sferah v življenju (Renner 2002, 98).

Prav zato se dandanes daje velik poudarek kvalitetnemu preživljanju prostega časa. Kvalitetno preživljanje prostega časa lahko bistveno pripomore k uspešnemu spopadanju z izzivi in različnimi življenjskimi nalogami. Kvalitetno preživljanje prostega časa je zlasti pomembno za otroke in mlade<sup>167</sup>, saj preko pristočasnih aktivnosti oblikujejo svoj socialni jaz (identiteto), se učijo zavedanja svojih ciljev, poti doseganja ciljev in pomena vlaganja truda v neko aktivnost. Zato je prosti čas pomemben prav tako kot institucionalna izobrazba (Kristančič 2007).

Prostočasne dejavnosti pomembno vplivajo na razvoj otrok in mladostnikov ravno zato, ker imajo v tem času navadno več avtonomije kot pri drugih dnevnih aktivnostih. Številne empirične študije dokazujejo, da je aktivno preživljanje prostega časa povezano s pozitivnimi razvojnimi rezultati, da pripomore na primer k boljšemu šolskemu uspehu, prilagodljivosti, boljšemu mentalnemu zdravju (Coatsworth in drugi 2005). Te aktivnosti dajejo občutke kompetentnosti in samorealizacije. Bjarnadottir (2004) na podlagi intervjujev z islandskimi adolescenti in adolescentkami ugotavlja, da prostočasne dejavnosti prispevajo k štirim dimenzijam kompetentnosti: 1) zunanji osebni oziroma praktični kompetentnosti (fizično in kognitivno znanje, obvladovanje nečesa konkretnega); 2) notranji osebni oziroma emocionalni kompetentnosti (na primer samonadzor); 3) zunanji socialni kompetentnosti (socialne veščine); 4) notranji osebni kompetentnosti (sposobnost refleksije). Otroci potrebujejo prosti čas, ki je namenjen samo njim.

Vendar pa se način preživljanja prostega časa za otroka in mladostnika ob vstopu v šolski sistem spremeni, saj se njihov čas začne deliti na delovni čas (šolski čas, čas za učenje in pripravo na šolo) in prosti čas (Renner 2002). Šolanje se s svojo zahtevnostjo, storilnostnimi in kompetitivnimi pritiski na posameznika približuje delovnemu svetu, še več, postaja vse bolj obremenilna dejavnost, ki terjaja od otrok in mladostnikov vse več energije in časa. Prav zato postaja prosti čas vse bolj pomemben tudi za otroke in mlade.

Preživljanje prostega časa pa ima še eno pomembno razsežnost, ki je še posebej pomembna za odrasčajočo generacijo. Ne pomeni samo večje svobode izbire dejavnosti in odnosov, ampak pomeni tudi čas zmanjšane nadzora nad posameznikom. Prav to področje, torej nadzor nad prostim časom mladih, je največkrat izvor največjih dilem in konfliktov med odraslimi in mladimi (Renner 2002, 98–99). To, da mladi lahko prosto izbirajo dejavnosti, ki si jih želijo (oz. so zanje

<sup>167</sup> Po definiciji Urada Republike Slovenije za mladino so mladi mladostniki in mlade odrasle osebe obeh spolov, stari od 15 do dopolnjenih 29 let.

Evropske vladne politike definirajo mladino kot družbene skupine različnih starostnih razponov, večinoma med 15 in 25–30 let. Po definiciji Evropske unije in Sveta Evrope so mladi starostna skupina med 13. in 30. letom, po definiciji Organizacije združenih narodov pa med 15. in 24. letom.

notranje motivirani) in za katere se čutijo kompetentne ter jim nudijo prijetne izkušnje, so pomembni vidiki osmišljanja prostega časa.

Z vidika starosti imajo mlajši otroci izrazito manj avtonomije pri razpolaganju s svojim časom kot adolescenti. Po ugotovitvah slovenskih raziskav o prostem času mladih (Ule in Renner 1998; Renner 2002; Gril 2006) naj bi z naraščanjem starosti upadala vključenost v organizirane prostočasne dejavnosti; razlike med starostnimi skupinami otrok so opazne predvsem na prehodu iz osnovnošolskega izobraževanja v srednješolsko (Gril 2006). Podobno je pokazala tudi raziskava Inštituta RS za socialno varstvo (Rakar in drugi 2010), po kateri med osnovnošolci kar 86 % otrok obiskuje interesne dejavnosti, medtem ko je takih 62 % srednješolcev.

Ker otroci niso homogena skupina (med seboj se razlikujejo glede na številne kategorije preučevanja, kot so spol, starost, družbeni razred ipd.), so med njimi precejšnje razlike v načinih preživljanja prostega časa. Na prostočasne dejavnosti vplivajo raznovrstni dejavniki, kot so motivacija, potrebe, kompetentnost, starost, spol, družbeni sloj, kupna moč, mobilnost, legalne in starševske omejitve itd. (Kuhar 2007).

Otroci oz. mladi svoj prosti čas preživljajo v različnih kontekstih: znotraj šole (športne dejavnosti, akademski in predmetni krožki, drugi interesni krožki) ter izven nje (druženje z vrstniki, preživljanje časa z družino, spremljanje medijev in uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT), organizirane dejavnosti, športne dejavnosti, kulturno-umetniške dejavnosti ipd.), ki lahko pomembno vplivajo na njihov razvoj (Larson 2000). Ker so prostočasne dejavnosti del vsakdanjega otrok oz. mladih (po nekaterih podatkih mladi preživijo več kot 40 % svojega časa ob prostočasnih dejavnostih, tj. zunaj obveznega učnega načrta (glej Timmer in drugi 1985)), postaja jasno, da lahko prostočasne dejavnosti pomembno vplivajo na razvoj otrok in mladostnikov (Larson 2000).

V splošnem avtorji ugotavljajo, da so predvsem strukturirane<sup>168</sup> prostočasne dejavnosti tiste, ki pozitivno vplivajo na mladostnikov psihosocialni razvoj (Holland in Andre 1987; Young in drugi 1997 v Lavrič in drugi 2010). Na drugi strani pa so pasivne, nestrukturirane dejavnosti (pri katerih si mladostniki ne prizadevajo za doseg nekaterih instrumentalnih ciljev (npr. druženje z vrstniki, gledanje televizije, poslušanje glasbe)) praviloma povezane z manj ugodnim psihosocialnim razvojem in vedenjem mladih.

Raziskave<sup>169</sup> kažejo, da so med najpogostejšimi prostočasnimi dejavnostmi različnih starostnih kategorij otrok oziroma mladih<sup>170</sup> poleg druženja z vrstniki in partnerjem še gledanje televizije, poslušanje glasbe in ukvarjanje s športom (Gril 2004; Žavbi in Vipavc-Brvar 2004; Lavrič in drugi 2010; Flere in drugi 2013). Najnovejša raziskava<sup>171</sup> slovenske mladine (Flere in drugi 2013) je pokazala, da je poslušanje glasbe (84 %) poleg gledanja televizije (54 %) najbolj priljubljena prostočasna dejavnost mladih v Sloveniji (Kirbiš in Tavčar Krajnc 2014).

<sup>168</sup> Med strukturirane dejavnosti štejemo tiste dejavnosti, pri katerih mladi sodelujejo v nekem sistemu, ki zajema omejitve, pravila in cilje, pogosto pod nadzorom oziroma organizacijo odraslih; kar pa sicer ni nujno, saj se mednje med drugim prišteva tudi hobije (Larson 2000, 174).

<sup>169</sup> Naštete raziskave so bile opravljene na naslednjih vzorcih: na vzorcu ljubljanske mladine med 12. in 26. letom (Gril 2004); med 12- do 17- letnimi mladimi iz Ljubljane z okolico (Žavbi in Vipavc-Brvar, 2004); med 15- do 29- letnimi mladimi iz Slovenije (Lavrič in drugi 2010); med 16- do 27- letnimi mladimi iz Slovenije (Flere in drugi 2013).

<sup>170</sup> Raziskave (Gril 2004; Žavbi in Vipavc-Brvar 2004; Lavrič in drugi 2010; Flere in drugi 2013), ki so bile izvedene na različnih starostnih vzorcih mladih, zaobjemajo tudi vzorec mladih do 18. leta starosti, kar zaobjema tudi našo opredelitev starosti pri otrocih.

<sup>171</sup> Raziskava *Slovenska mladina 2013* je bila opravljena na vzorcu slovenske mladine med 16. in 27. letom starosti.



Bolj poglobljen vpogled v prostočasne dejavnosti otrok oziroma mladih daje raziskava o prostem času mladih v Ljubljani (Gril 2004), ki kaže, da se različne starostne skupine (12- do 26-letniki) mladih razlikujejo po preživljanju prostega časa in po željah. Med najpogostejšimi dejavnostmi mladostnikov, ne glede na starost, so različni športi, poslušanje glasbe in gledanje televizije ter druženje s prijatelji. Med najpogostejšimi dejavnostmi, ki jih počnejo v prostem času, največ mlajših mladostnikov<sup>172</sup> navaja šport, poslušanje glasbe in gledanje televizije ter druženje s prijatelji, pa tudi umetnost. Petina osnovnošolcev se največ prostega časa ukvarja z umetnostjo (z glasbo, slikanjem, pisanjem itd.). Približno sedmina mlajših mladostnikov pa se v prostem času pogosto igra ali obiskuje kulturne prireditve. Največ srednješolcev med svojimi najpogostejšimi dejavnostmi navaja šport, druženje s prijatelji in partnerji, zabavo, poslušanje glasbe in gledanje televizije ter umetnost (Gril 2004; Flere 2010). Petina jih prosti čas najpogosteje preživi pasivno, ob televiziji ali poslušanju glasbe, prav toliko se jih pogosto aktivno ukvarja z umetnostjo. Osmina jih pogosto obiskuje kulturne prireditve. Učenje in ukvarjanje s športom sta tako dnevni dejavnosti mlajših in srednje starih mladostnikov.

Analiza odgovorov kaže, da z naraščajočo starostjo upada vključevanje mladostnikov v organizirane prostočasne dejavnosti<sup>173</sup>. Le šestina osnovnošolcev ne obiskuje nobenega krožka (17,4 %). Ostali osnovnošolci povprečno obiskujejo po dva krožka, od tega najpogosteje krožek tujega jezika. Več kot dve petini srednje starih mladostnikov<sup>174</sup>, srednješolcev (44,2 %), ne obiskuje nobenega krožka ali druge organizirane prostočasne dejavnosti. Ostali srednješolci povprečno obiskujejo en krožek do dva ( $M = 1,47$ ). Sodelovanje v organiziranih dejavnostih pade ob prehodu iz osnovne v srednjo šolo. Tako se število tistih, ki ne obiskujejo nobenega krožka, po prehodu iz osnovne v srednjo šolo podvoji.

Neorganiziran prosti čas osnovnošolci<sup>175</sup> in srednješolci<sup>176</sup> najpogosteje preživljajo pasivno, ob poslušanju glasbe in gledanju televizije, so športno aktivni ali pa se družijo s prijatelji in partnerji. Televizija, šport in prijatelji so se kot najpogostejše prostočasne dejavnosti osnovnošolcev pokazale tudi v raziskavi socialnih orientacij mladostnikov (Gril 2004). Podobno sliko preživljanja prostega časa mlajših mladostnikov v Sloveniji, kljub drugačni metodi merjenja, kaže tudi mednarodna raziskava trendov znanja matematike in naravoslovja TIMSS 2003 (Japelj Pavešič in drugi 2004): otroci največ prostega časa preživijo pred televizijo (približno 2 uri dnevno), nekoliko manj časa (1–2 uri) se družijo s prijatelji in se ukvarjajo s športom (Japelj Pavešič in drugi 2004, 52; Zupančič in drugi 2002).

<sup>172</sup> Vzorec mlajših mladostnikov sestavljajo osnovnošolci, stari med 11 in 14 let, povprečno stari 13,32 let. 48,5 % jih obiskuje 7. razred, 51,5 % pa 8. razred osemletke. 46,5 % med njimi je fantov, 53,5 % deklet. V nadaljevanju bomo za vzorec mlajših mladostnikov, ki vključuje le učence zadnjih dveh razredov osnovne šole, uporabljali naziv osnovnošolci.

<sup>173</sup> Najbolj obiskane organizirane dejavnosti med osnovnošolci so tuji jeziki, košarka, verouk, ples, glasbena šola in odbojka, nogomet ter pevski zbor oziroma glasbena skupina. Med srednješolci jih največ obiskuje fitnes ali aerobiko, pogosto tudi sodelujejo v glasbeni skupini ali pevskem zboru ali se učijo tuje jezike.

<sup>174</sup> Vzorec mladostnikov srednje starosti sestavljajo dijaki, stari med 14 in 18 let, povprečno 16,09 let. 53,9 % dijakov v vzorcu obiskuje prvi letnik srednje šole, 46,1 % pa tretji letnik. 54,3 % je fantov, 45,7 % je deklet.

<sup>175</sup> Neorganiziran prosti čas največ osnovnošolcev (dve tretjini) preživlja pasivno, ob poslušanju glasbe in gledanju televizije. Približno polovica jih ta čas preživlja s prijatelji ali v rekreativnem športu (npr. tek, rolanje, kolesarjenje). Malo manj kot četrtina jih v prostem času hodi v kino. Petina pa igra računalniške igre, približno toliko jih z računalnikom tudi resno dela. Prav tako približno petina osnovnošolcev v prostem času bere. Enak delež jih posluša radio ali glasbo po lastnem izboru, medtem ko se rekreativno ukvarja s športom osmina osnovnošolcev.

<sup>176</sup> Več kot polovica srednješolcev preživlja svoj prosti čas pasivno. Podobno število je tudi takih srednješolcev, ki se rekreativno ukvarjajo s športom. Več kot tretjina srednješolcev v neorganiziranem prostem času gleda televizijo. Približno enako število se jih družijo s prijatelji. Nekoliko manj kot petina jih v prostem času posluša glasbo, enako število jih tudi igra računalniške ali video igre. Približno sedmina srednješolcev pa v prostem času bere; prav toliko jih tudi hodi v kino.

Z naraščajočo starostjo mladostnikov upada delež tistih, ki pasivno preživljajo prosti čas, pogostejše postajajo aktivne oblike preživljanja prostega časa: več jih obiskuje kulturne prireditve, več jih bere ter hodi na izlete in zabave. Približno enako mladostnikov vseh starosti pa se vsakodnevno družijo s prijatelji in se športno udeležujejo ter občasno umetniško ustvarjajo.

Na pogostost obiskovanja kina, gledališča ali koncertov statistično najbolj vpliva velikost naselja, kjer mladostniki živijo, zato je razumljivo, da mladi iz večjih urbanih krajev pogosteje hodijo na tovrstne kulturne prireditve, saj jim mestna infrastruktura to omogoča. Poglavitna razloga za neudejstvovanje v različnih prostočasnih dejavnostih, od športa, kulture in umetnosti do zabave, sta pomanjkanje časa in denarja – in to pri mladostnikih vseh starosti.

### Otroci in medijsko preživljanje prostega časa

Številni znanstveniki (npr. Singer in Singer 2001; Buckingham 2005; Livingston 2009) opredeljujejo sodobno otroštvo kot »medijsko posredovano« otroštvo, obenem pa opozarjajo, da lahko otroci uporabljajo sodobne medije in tehnologijo na račun branja in drugih ustvarjalnih dejavnosti (Heim in drugi 2007). Zaradi priljubljenosti sodobnih medijev in tehnologije so že predšolski otroci zelo veliko oziroma čedalje več časa izpostavljeni medijem. Prav zato se je v zadnjem času med znanstveniki in v javnosti povečala skrb v zvezi s »škodljivim vplivom medijev na otroke« (Anderson Hanson 2009; Griffiths 2011).

Najnovejša Ofcomova (2015) raziskava (*Children and Parents: Media Use and Attitudes Report 2015*) je ugotovila, da 3- do 4-letniki v povprečju preživijo dobri dve uri dnevno pred televizijo, 58 minut na internetu in 50 minut dnevno z igranjem video iger. Presenetljivo pri starejših otrocih (5 do 7 let) ni bistvenih razlik, se pa izpostavljenost medijem z leti povečuje, predvsem pri uporabi interneta: otroci, stari od 5 do 15 let, na internetu dnevno preživijo slabi dve uri, starejši (12 do 15 let) pa v povprečju celo 2 uri in 42 minut. Če je za 8- do 11-letnike (2015) televizija še vedno na prvem mestu, pa je za veliko večino 12- do 15-letnikov (45 %) na prvem mestu uporaba mobilnih telefonov in interneta.

Da je televizija še vedno medij, pred katerim slovenski otroci preživijo največ prostega časa, kaže raziskava<sup>177</sup> (Erjavac 2014) o vlogi medijev v življenju otrok, starih od 6 do 12 let. Raziskava je pokazala, da slovenski otroci namenjajo največ časa televiziji, tj. več kot dve uri na dan, igracam na igralnih konzolah ali internetu otroci namenjajo uro in pol na dan, radiu 40 minut na dan, knjigam 15 minut na dan, revijam 20 minut na teden in internetu 1 uro na teden (ibid., 41). Čas, ki ga otroci namenjajo televiziji, igracam, internetu in revijam, s starostjo narašča, čas, namenjen radiu in knjigam, pa upada.

Čeprav so pretekle raziskave (Eccles in drugi 1993; Ennemoser in Schneider 2007; Johnsson-Smaragdi in Jönsson 2006) v mnogih državah pokazale, da bralna dejavnost izven šole upada sorazmerno z vse večjo prisotnostjo televizije, videa in računalnikov, tako da sta branje knjig in gledanje televizije postali konkurenčni dejavnosti, pa raziskava medijske potrošnje slovenskih otrok kaže, da obstaja med branjem knjig in gledanjem televizije šibka negativna povezava. Trditev, da ni mogoče z gotovostjo trditi, da televizija izpodriva branje, potrjuje tudi primerjava medijske

<sup>177</sup> Podatki raziskave o medijski potrošnji in branju knjig pri slovenskih otrocih so bili zbirani s kvantitativno (anketa) in kvalitativno metodo (poglobljeni intervjuji). Strukturirani vprašalnik za starše je bil za potrebe omenjene raziskave oblikovan po vzoru raziskav o medijski potrošnji otrok, mlajših od 9 let (*Children and parents* 2011; *Zero to Eight* 2011 v Erjavac 2014, 40). Anketa je zaobjela reprezentativen vzorec slovenskih staršev ( $N = 532$ ) otrok, starih 6 do 12 let. Vzorec se je razlikoval glede na spol in starost otrok (6 do 12 let) ter regijo in je vključeval starše deklet – 51 % – in fantov – 49 % – ter približno enako število otrok treh starostnih skupin (6 do 12 let).

potrošnje slovenskih in ameriških otrok: čeprav ameriški otroci medije uporabljajo v precej večjem obsegu kot slovenski (s temi se po uporabi medijev izenačujejo britanski otroci), berejo dnevno povprečno 10 minut več (Erjavac 2014). Otroci tako gledajo televizijo v minimalnem obsegu na račun branja, trdnejši dokaz izpodirvanja se je pokazal le pri 11-letnih fantih, ki namesto branja knjig raje igrajo igrice na konzolah ali internetu (ibid., 44).

### Življenjski slog in preživljanje prostega časa

Za otroke in mladostnike so vedenja, ki vplivajo na življenjski slog, izjemno pomembna, saj vplivajo na njihov razvoj, splošno počutje, dolgoročno zdravje, produktivnost in kakovost življenja. Za večino današnjih otrok sta gledanje televizije in uporaba računalnika samoumevni vsakdanji dejavnosti, čas, ki ga preživijo pred televizijo in računalnikom, pa ne zmanjšuje le časa, ki bi ga lahko porabili za igro, branje, druženje in šport, temveč je vse bolj povezan z negativnimi psihološkimi in zdravstvenimi posledicami (Straker in drugi 2009; Gardner in Davis 2014; Subrahmanyam in drugi 2000). Izsledki mednarodne raziskave<sup>178</sup> (Jeriček Klanšček in drugi 2014) kažejo, da približno vsak peti mladostnik<sup>179</sup> (18,2 %) v prostem času več kot štiri ure na dan preživi v sedečem položaju. Prav tako zgovorni so podatki o preživljanju prostega časa: med šolskim tednom gleda televizijo, videoposnetke in druge zabavne vsebine dve uri ali več na dan dobra polovica mladostnikov (52,6 %), fantje v pomembno višjem deležu kot dekleta. Približno vsak četrti mladostnik (27,8 %) med šolskim tednom igra igrice na računalniku ali drugih elektronskih napravah dve uri ali več na dan, fantje v pomembno višjem deležu kot dekleta. Približno vsak drugi mladostnik (42,4 %) med šolskim tednom uporablja elektronske naprave za domače naloge ali e-pošto in podobno dve uri ali več na dan. Omenjena raziskava je pokazala, da 15-letniki največ časa preživijo sede in v najvišjem deležu uporabljajo e-tehnologijo (več kot dve uri na dan), medtem ko 13-letniki največ prostega časa gledajo televizijo in igrajo igrice.

Prav tako se je v obdobju 2002–2014 pomembno znižal delež mladostnikov, ki med šolskim tednom gledajo televizijo, videoposnetke in druge zabavne vsebine dve uri ali več na dan, in sicer v vseh skupinah, hkrati pa se je pomembno zvišal delež mladostnikov, ki med šolskim tednom dve uri ali več na dan uporabljajo elektronske naprave za domačo nalogo, e-pošto in podobno, in sicer ravno tako v vseh skupinah, razen pri 11-letnih dekletih. Pridobljeni rezultati se ujemajo z ugotovitvami raziskav slovenske mladine (Lavrič in drugi 2010, 256; in Flere in drugi 2013, 95), ki kažejo, da se je v vsakodnevni dejavnosti zmanjšal čas, namenjen gledanju televizije, in izrazito povečal čas, ki ga mladi namenijo uporabi računalnika.

### Socioekonomski vidiki preživljanja prostega časa

Pri odločitvah, kako preživljati svoj prosti čas, so otroci staršev z nizko stopnjo izobrazbe in zaposlenosti pogosto omejeni. Na prikrajšanost otrok iz družin z nižjim materialnim standardom kažejo razlike, ki so se pokazale v slovenski raziskavi (Rakar in drugi 2010) pri analizah dostopnosti interesnih dejavnosti glede na materialni oziroma dohodkovni položaj družin in kraj bivanja. Podatki kažejo, da so v interesne dejavnosti veliko bolj vključeni otroci premožnejših staršev kot pa otroci staršev z nižjimi dohodki (ibid.). Otroci se ne glede na raven izobraževanja

najpogosteje vključujejo v športne aktivnosti, sledijo kulturne in umetniške dejavnosti (likovna, glasbena vzgoja ipd.). Pridobljeni rezultati se ujemajo z ugotovitvami nedavne raziskave (Narat in drugi 2016), ki je pokazala, da je zaradi omejenih finančnih sredstev družin nezamisljiv delež otrok pogosto prikrajšan za določene načine oziroma kakovostne tipe preživljanja prostega časa<sup>180</sup>, predvsem za vključenost v plačljive šolske dejavnosti in počitnikovanje.

Zaradi omejenih finančnih virov družin znaten delež otrok (77,4 %) ni vključen v plačljive šolske dejavnosti. Na področju preživljanja prostega časa so najpogosteje prikrajšani otroci iz prvega dohodkovnega razreda otroškega dodatka<sup>181</sup> (v nadaljevanju OD) (Narat in drugi 2016, 188). Statistično značilne razlike se kažejo tudi pri kulturnem udejstvovanju, pri čemer prosti čas tako preživlja 29,4 % otrok iz prvega razreda OD (in tri četrtine otrok iz petega razreda OD). V kvalitativnem delu študije je bila pasivnost kot eden pomembnejših elementov revščine pogosto omenjena. Na pasivno vlogo otrok pri oblikovanju lastne družbene realnosti kažejo tudi dobljeni kvantitativni podatki. Pokazalo se je, da otroci iz prvega dohodkovnega razreda manj aktivno preživljajo prosti čas.

Kljub vsemu pa so otroci v veliki večini še vedno zelo zadovoljni ali zadovoljni<sup>182</sup> s preživljanjem svojega prostega časa (tako meni 87,2 % vprašanih otrok). Glede na ugotovitve kvalitativnega dela raziskave imajo otroci precej zapolnjen čas. Druženje s prijatelji, gledanje televizije, poslušanje glasbe, sodelovanje v družabnih omrežjih, vključevanje v športne aktivnosti s prijatelji in hobiji so, sodeč po izsledkih, tisto, kar otrokom pomeni dobro preživljanje prostega časa.

Raziskave kažejo, da so v Sloveniji otroci iz socialno-ekonomsko šibkejših družin manj pogosto telesno dejavni. V raziskavi HBSC (2006) je odgovor, da se v prostem času med tednom nič ne gibljejo, izbralo 13 % otrok iz revnih družin in nekaj več kot 8 % otrok iz premožnih družin, medtem ko je otrok, ki so na teden telesno dejavni 7 ur in več, med revnejšimi otroki manj kot 5 %, med otroki iz premožnejših družin pa skoraj 12 %.

Dohodek staršev pomembno določa položaj otrok, zlasti ko govorimo o področjih življenja oziroma dejavnostih, pri katerih je uresničevanje oziroma vključevanje neposredno povezano s finančnimi viri staršev. Ni pa nujno, da gre vedno za negativne dejavnike. Iz dobljenih podatkov je razvidno, da so v nekaterih primerih otroci iz nižjih dohodkovnih razredov OD lahko celo na boljšem kot drugi. Otroci iz nižjih dohodkovnih razredov OD namreč v prostem času pogosteje berejo kot drugi (zanimivo je, da pogostost branja pri otrocih upada z naraščanjem dohodkovnega razreda OD), starši jim tudi nadpovprečno pomagajo pri šolskih nalogah in se zanimajo za njihovo šolsko delo.

Kljub podatkom, da otroci staršev iz nižjih dohodkovnih razredov OD v prostem času pogosteje

<sup>178</sup> V raziskavi *Z zdravjem povezana vedenja v šolskem obdobju med mladostniki v Sloveniji* (angl. *Health Behaviour in School-Aged Children*, HBSC) je bila uporabljena kvantitativna metoda raziskovanja (anketa s standardiziranim mednarodnim vprašalnikom), in sicer na reprezentativnem vzorcu otrok, starih 11, 13 in 15 let. V vzorec je bilo leta 2014 vključenih 4997 mladostnikov – 49 % fantov in 51 % deklet.

<sup>179</sup> V raziskavi so bili zajeti le vsolani mladostniki (izrazi v moški obliki se nanašajo tako na fante kot na dekleta v celotni publikaciji), ne pa tudi mladostniki, ki niso vključeni v šolanje (t. i. osipniki).

<sup>180</sup> a) aktivno: 93,4 % zabava in druženje s prijatelji, 83,3 % izleti in sprehodi, 82 % družabna omrežja, 81,2 % športne aktivnosti, 65,4 % kulturno udejstvovanje, 56,3 % brezplačne šolske dejavnosti, 52,8 % organizirane (neplačljive) dejavnosti, 44,3 % prostovoljsko delo, 33,9 % organizirane (plačljive) dejavnosti, 22,6 % plačljive šolske dejavnosti, 60,7 % redna ali pogosta telesna aktivnost; b) pasivno: 90,7 % poslušanje glasbe, 85,9 % gledanje televizije, 74,8 % branje, 43,6 % računalniške igrice.

<sup>181</sup> Noben otrok iz prvega razreda otroškega dodatka (OD) ni vključen v plačljive šolske dejavnosti; samo ena petina otrok iz prvega razreda OD je vključena v neplačljive organizirane dejavnosti; precej nižji delež otrok iz prvega razreda OD (11,1 %) je vključen v plačljive organizirane dejavnosti, medtem ko je takih iz petega razreda skoraj polovica (str. 188).

<sup>182</sup> To morda lahko razložimo z a) nezanimanjem za organizirane šolske dejavnosti (kar potrjujejo njihovi odgovori na naša vprašanja o razlogih za ne vključevanje v brezplačne šolske dejavnosti – pomanjkanje interesa je bilo namreč med najpogostejšimi navedbami) in b) glede na to, da več kot polovica otrok obiskuje brezplačne šolske dejavnosti, se zdi, da na to pomembno vplivajo tudi šole s svojo ponudbo dejavnosti (Narat in drugi 2016, 186).

berejo, pa mednarodna raziskava bralne pismenosti (Mullis 2012)<sup>183</sup> izpostavlja, da je zelo močan dejavnik bralne pismenosti v Sloveniji prav izobrazba staršev oz. pričakovanja staršev v zvezi z otrokovimi dosežki. Najvišje dosežke v branju imajo otroci, katerih starši pričakujejo, da bodo končali podiplomsko izobraževanje, sledijo jim otroci, katerih starši od njih pričakujejo univerzitetno diplomu, sledijo tisti, ki naj bi končali srednjo šolo in tako naprej (Mullis 2012, 60). Velike razlike<sup>184</sup> v bralni pismenosti otrok in v napredku med različnimi socioekonomskimi skupinami, ki niso posledica šolskega izobraževanja, se tako po vsej verjetnosti nanašajo na otrokovo domače okolje<sup>185</sup>.

Podatki raziskave PISA<sup>186</sup> 2001 (OECD 2001b; OECD 2003) so namreč pokazali, da na višje učne dosežke otrok poleg boljšega poklicnega statusa staršev vplivajo tudi višja stopnja dosežene izobrazbe (matere) in družinska struktura (nižje učne dosežke imajo otroci iz enostarševskih družin), socialnoekonomski indeks družin, premožnost družin, posedovanje kulturnih dobrin (knjige, slike) in obiskovanje kulturnih prireditev. Tudi mednarodno poročilo PISA 2012 (OECD 2014) o vplivih na učne dosežke otrok navaja, da »socialnoekonomsko privilegirani učenke in učenci ter šole v splošnem dosegajo precej boljše rezultate kot njihovi deprivilegirani vrstniki, pri čemer so razlike večje kot med katerimakoli drugima primerjanima skupinama učenk in učencev« (OECD 2013b, 34).

Raziskave TIMSS 2011, PIRLS 2011 in PISA 2009 dosledno ugotavljajo močno pozitivno povezanost spremenljivk socialnoekonomskega statusa (v nadaljevanju SES) in dosežkov učencev. Višja stopnja izobrazbe staršev je povezana z višjimi dosežki učencev, pa tudi z višjimi pričakovanji staršev glede izobrazbe svojih otrok. Ta so vezana na višja pričakovanja otrok samih do lastnega izobraževanja, vse naštetu pa vodi k višjim dosežkom. Dosledno so ugotovljene tudi pozitivne povezave med številom knjig doma ter dosežki učencev. Več kot imajo učenci na voljo knjig v domačem okolju, višji so njihovi dosežki.

Učenci z višjim SES imajo praviloma bolj izobražene starše, doma imajo več knjig, od dejavnosti se udeležujejo predvsem tečajev tujih jezikov ter obiskujejo glasbene šole, gredo na počitnice skupaj s starši, medtem ko imajo športne dejavnosti, računalniški tečaji, likovne dejavnosti, šahovski krožki, taborniki, skavti in gasilska društva z indikatorjem SES nizke korelacijske koeficiente (Žakelj in drugi 2009).

<sup>183</sup> V mednarodni raziskavi bralne pismenosti (PIRLS), ki jo zdaj izvajajo vsakih pet let (2001, 2006, 2011, ...), so ciljna skupina ves čas 9- oziroma 10-letni učenci in učenke. Raziskava ponuja mednarodno primerljive podatke o bralnih dosežkih osnovnošolcev (učenk in učencev četrtega razreda v skoraj vseh državah) in tako državam omogoča oblikovanje strokovnih odločitev o bralnem izobraževanju. V Sloveniji je leta 2011 v raziskavi sodelovalo 195 šol in v njih 4512 učenk in učencev.

<sup>184</sup> Še očitnejše razlike lahko ponazorimo s primerom otrok, ki so znali brati pred šolo (tako smo interpretirali podatek iz vprašalnika, da so pred šolo zelo dobro znali brati stavke, v nasprotju z otroki, ki so malo ali pa sploh ne brali oz. pisali posamezne besede ali črke). Otroci staršev s končano osnovno šolo, ki so pred šolo znali brati stavke, v 4. razredu niso prišli niti do slovenskega povprečja, saj so dosegli le 498 točk (slovensko povprečje 522 točk), medtem ko so otroci izobraženih staršev, ki so ravno tako brali pred šolo, dosegli že kar neverjetnih 583 točk (Doupona Horvat & Rosén 2008 v PIRLS 2011, 140).

<sup>185</sup> Med domače vire, ki so povezani z bralno pismenostjo otroka, sodijo izobrazba staršev, poklic in zaposlenost staršev, število knjig, število otroških knjig in drugo. Za vse naštetu dejavnike je primeren dohodek v družini ključnega pomena (PIRLS 2011, 19).

<sup>186</sup> Program mednarodne primerjave dosežkov učencev (*Programme for International Student Assessment*) – PISA – je mednarodna raziskava o bralni, matematični in naravoslovnih pismenosti. Izvaja se pod okriljem Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD). Raziskava poteka v triletnih ciklih, prvi cikel je bil izveden v letu 2000. V raziskavo so zajeti 15-letni učenci, učenke, dijakinje in dijaki, ne glede na vrsto šole, ki jo obiskujejo (PISA 2001, 2009, 2012).

## Razvoj kognitivnega potenciala otrok

Čeprav raziskave TIMSS 2011, PIRLS 2011 in PISA 2009 (OECD 2001b, OECD 2003, OECD 2010, OECD 2014) kažejo, da ima SES družine velik vpliv na učne dosežke otrok (okolje bolj vpliva na tiste učence, ki so ekonomsko in družbeno prikrajšani) – v povprečju pojasnjuje 14 % razliko v branju med boljšimi in slabšimi učenci (odstotek velja tudi za Slovenijo) (PISA 2009) –, pa povečanih razlik (UNICEF 2012) v izobrazbi med otroki z različnim socioekonomskim ozadjem po podatkih drugih raziskav<sup>187</sup> (Duncan in drugi 2007; Valenčič Zuljan in drugi 2012; Flere in drugi 2009) ne moremo pripisati zgolj socioekonomskim značilnostim (Esping-Andersen v Vehovar 2009). Z drugimi besedami: izsledki različnih študij (Klanjšek in drugi 2007, 51) so pokazali, da lahko starši, kljub nizkemu dohodku in slabi izobrazbi, v otroku vzpodbujajo visoke aspiracije (Suzuki in Valencia 1997; Considine in Zappala 2002 v Klanjšek in drugi 2007, 51), da na šolsko uspešnost pomembno vplivajo stopnja družinske harmonije oziroma kohezije (Sun in Li 2001 v ibid.), podpora staršev (Williams 1987 v ibid.) in vključenost oziroma zanimanje staršev za šolski uspeh otroka (Kinard 2001 v ibid.).

Pomembnejšo vlogo pri doseganju višjih izobrazbenih dosežkov imajo tudi procesi primarne socializacije v povezavi z razvojem in izkoristkom otrokovega kognitivnega potenciala<sup>188</sup>. Skorajda vse raziskave namreč kažejo, da je zgodnje otroštvo ključno za kognitiven razvoj otrok, da predstavlja resnično pomemben mehanizem družinsko okolje (Brooks-Gunn 1997 v Vehovar 2009, 16) in da na neenakosti v šolanju in v kariernih dosežkih močno vpliva družbeni izvor otrok, še posebej v zgodnji dobi (Shavit in Blossfeld 1993 v Vehovar 2009). Dejstvo je, da je izkupiček vlagan v zgodnje otroštvo tem večji, čim mlajši je otrok, zato so predšolska in zgodnja šolska vlaganja najučinkovitejša (prav tam). Esping-Andersen (v Vehovar 2009) se sklicuje na svoje analize podatkov raziskave PISA in navaja, da ima kulturni kapital večjo moč pri razlagi kognitivnih razlik kot SES.

## Učno okolje in čas, ki ga starši investirajo v svoje otroke

Kot trdi Esping-Andersen (v ibid.), družinski dohodek ni najodločilnejši dejavnik, ki vpliva na dosežke otrok. Izjemno pomembna dejavnika sta družinsko učno okolje ter čas, ki ga otroku posvečajo starši: »kakovost starševskih investicij v lastne otroke je povezana s 'kulturnim kapitalom', tj. učnim okoljem v družini«, ki ima »močan vpliv na otrokov šolski uspeh« (de Graaf 1998 v ibid., 18). Razvojni trendi kažejo, da se razlike v investicijah v otroke vse bolj povečujejo, kajti visoko izobraženi starši posvečajo svojim otrokom vse več časa in napora (ibid., 20).

Med visoko izobraženimi – zanje je značilno, da so matere zaposlene – so se časovne investicije očetov v zadnjih desetletjih spektakularno povečale. V manjšem obsegu se je povečal tudi delež časa, ki ga otrokom posvečajo matere, čeprav na račun prostega časa. Poleg tega je povečanje časa »še posebej osredotočeno na 'razvojni' tip dejavnosti z otroki« (Bianchi v ibid., 17). Visoko izobraženi starši se »odrekajo dohodkom in prostemu času, da bi maksimizirali investicije v svoje otroke« (prav tam). To pa »ne velja za nižje izobražene starše, in zato, skladno s tem, se

<sup>187</sup> Slovenska raziskava (Valenčič Zuljan in drugi 2012) je pokazala, da je kulturni kapital malo bolj kot socialni kapital povezan s šolsko uspešnostjo učencev. Dekleta imajo v povprečju višji kulturni kapital od dečkov. Bolj so uspešni učenci, katerih starši imajo višjo izobrazbo, ki imajo doma več knjig, pogosteje obiskujejo kulturne prireditve, imajo višja izobrazbena pričakovanja, se učijo sami in čutijo večjo pripadnost razredu. Leta 2009 so Flere in drugi dokazali, da imajo učenci iz nižjih družbenih slojev nižji kulturni kapital, ki pa jim prinaša večje koristi, če ga zvišajo.

<sup>188</sup> Obstajajo štiri ključni mehanizmi, ki vplivajo na izkoristek kognitivnega potenciala otrok; družinski dohodek, družinska struktura, predanost staršev ter kulturni kapital oziroma učno okolje, v katerem otroci odrasčajo.

soočamo z vse večjim družbenim razkorakom na enem od ključnih razsežij otrokovih kognitivnih in nekognitivnih spodbud,« ugotavlja Esping-Andersen (v *ibid.*, 17–18). Višji kot je socialni in kulturni kapital otrok, močnejši je njihov občutek povezanosti s skupnostjo, boljši je njihov občutek blagostanja, večja je verjetnost, da bodo v šoli uspešni in da bodo v njej vztrajali (Tennent in drugi 2005, 9–10).

Raziskave (Bianchi in drugi 2004; Lareau 2003) kažejo, da je kulturni kapital staršev (izobrazba staršev) posredno povezan s sodelovanjem otrok v različnih izvenšolskih (prostočasnih) dejavnostih. Izobrazba staršev je namreč povezana s specifičnimi vzgojnimi praksami in vpliva na različna področja otrokovega razvoja: za visoko izobražene starše je značilno, da bodo v primeru dolgega delovnika svojim otrokom načrtovali izvenšolske dejavnosti (glasbena šola, jezikovni tečajji itd.) ali pa bodo svoj prosti čas izkoristili za spodbujanje otrokove participacije v izobraževalnih ali družinskih aktivnostih, ki pozitivno vplivajo na otrokovo kakovost življenja. Nasprotno so manj izobraženi starši, ki pogosto delajo tudi v večernih urah in posedujejo manj ekonomskega in kulturnega kapitala, manj nagnjeni k temu, da bi načrtovali izvenšolske dejavnosti otrok ali da bi jih spodbujali k temu, da bi svoj čas preživljali ob družinskih aktivnostih. Prav zato imajo otroci staršev z nizko izobrazbo več pogojev za preživljanje prostega časa ob nestrukturiranih prostočasnih aktivnostih brez prisotnosti staršev, kot je nenadzorovano gledanje televizije ali igranje računalniških igrice.

Na pozitivno povezanost kulturnega kapitala in njegovega vpliva na učne dosežke učencev kaže tudi slovenska raziskava (Valenčič Zuljan in drugi 2012) o šolski uspešnosti glede na kulturni in socialni kapital. Izsledki raziskave so pokazali na povezanost izobrazbe staršev (tako matere kot očeta) in učnih dosežkov njihovih otrok. Prav tako je bilo ugotovljeno, da učenci, ki imajo več kulturnega kapitala, dosegajo boljši rezultat na nacionalnem preizkusu znanja (v nadaljevanju NPZ) iz slovenščine. Večje število knjig doma vpliva na bolj pogosto obiskovanje kina, gledališč, koncertov, galerij, knjižnic in na pogostejše kupovanje knjig ter ukvarjanje z glasbo, gledališčem, likovno umetnostjo in podobnim. Učenci, ki pogosteje obiskujejo kino, gledališča, galerije, kupujejo ali si izposojajo knjige, se ukvarjajo z glasbo, gledališčem, likovno umetnostjo in podobnim, imajo boljše dosežke na NPZ iz slovenščine in matematike. Glede na to, kako stopnja izobrazbe staršev (institucionaliziran kulturni kapital) vpliva na učenčev pogostost obiskovanja kina, gledališč, koncertov itd., je bilo ugotovljeno, da se učenci bolj izobraženih staršev pogosteje ukvarjajo z omenjenimi dejavnostmi. Na področju objektiviranega kulturnega kapitala se je pokazalo, da imajo boljše dosežke na NPZ iz matematike in slovenščine tisti učenci, ki imajo doma klasično literaturo, slovarje, enciklopedije in atlase. Tisti učenci, ki pogosteje in raje berejo, ter učenci, katerih starši imajo pozitiven odnos do knjig in radi berejo, imajo boljše učne dosežke v primerjavi s tistimi učenci, ki nimajo pozitivnega odnosa do knjig, branja ter kulture. Toda kljub vsem pozitivnim povezavam ima največji vpliv na dosežke pri NPZ iz slovenščine kulturni kapital učencev (odnos do knjig, pogostost branja, obisk kulturnih prireditev), pri matematiki pa kulturni kapital staršev, ki vključuje izobrazbo staršev (Valenčič Zuljan in drugi 2012).

Na pozitivno povezanost med strukturiranimi prostočasnimi dejavnostmi in šolskim uspehom je pokazala raziskava Flereta in drugih (2010), ki je poskušala ugotoviti, kateri učenci so najbolj uspešni v slovenskih šolah. V obsežni raziskavi so ob številnih dejavnikih, kot so inteligentnost, notranji in zunanji lokus kontrole idr., merili tudi vpliv kulturnega kapitala<sup>189</sup> na šolsko uspešnost

<sup>189</sup> Za izmero vpliva kulturnega kapitala so uporabili dva načina – prvič; oblikovali so indikator kulturnega kapitala iz petih postavk: izobrazba staršev, pogostost obiskovanja gledališč in razstav, pogostost branja in ukvarjanja z umetnostjo. Drugič; določili so mero, ki naj bi predstavljala predvsem učenčev kulturni kapital, pridobili pa so jo iz podatkov o udeleževanju umetniških in kulturnih prireditev, obšolskih dejavnosti, ukvarjanju z umetnostjo in branju (več v Flere in drugi 2009, 82–83).

slovenskih dijakov in dijakinj različnih srednjih šol. Ugotovili so, da imajo učenci iz nižjih družbenih slojev nižji kulturni kapital, ki pa jim prinaša večje koristi, če ga zvišajo.

Nekateri avtorji navajajo, da je možno vplive socialnega ozadja, vsaj do neke mere, nevtralizirati preko t. i. »kontekstualnih dejavnikov« (Considine in Zappala 2003, 131). Ti so običajno v sferi znotraj družinskih procesov, kjer naj bi bilo »enako pomembno to, kaj družina počne, kot to, kaj družina ima«. Osnovni cilji izobraževanja narekujejo, da je za otroke iz socialno manj spodbudnih okolij v šolah treba organizirati dodatne dejavnosti, ki bi nadomestile socializacijski primankljaj in prekinile začarani krog šolskega neuspeha (Bela knjiga 1995). Poleg realizacije teh ciljev na dvig socialnega in kulturnega kapitala vplivajo med drugim tudi udeležba v krožkih, društvih, na tečajih, udeležba na kulturnih prireditvah (nastopi, razstave, predstave), pogostost obiskovanja razstav, gledališč, koncertov, kina, pogostost ukvarjanja z umetniškimi dejavnostmi, število knjig doma, kupovanje knjig in izposoja knjig, število prebranih knjig, pogostost branja leposlovja in strokovne literature (Flere in drugi 2009; OECD 2013b; Valenčič Zuljan in drugi 2012; West-Burnham in drugi 2007). Raziskave kažejo, da na dvig socialnega in kulturnega kapitala prav tako pozitivno vplivajo: zgodnja socialna vključenost otrok, kakovost dela v vrtcu in šoli, komunikacija in branje ter bralna pismenost, vzdušje, odnosi, kultura, pestre obšolske dejavnosti in učna pomoč ranljivim posameznikom (Dumont in drugi 2013).

Starši zelo vplivajo na razvoj otrokovega kulturnega kapitala s spodbudami in s kvalitetnim posvečanjem pozornosti otrokom. Prav zato je vpliv kakovostnih investicij staršev v svoje otroke nezanemarljiv.

## Podpora domačega okolja

Čeprav odnos med vpletenostjo staršev v otrokovo šolanje in različnimi področji otrokovega razvoja (npr. učno uspešnostjo, preživljanjem prostega časa itd.) ni povsem enoznačen, pa se kaže, da z višino učnega uspeha raste kakovost vpletenosti staršev v šolanje njihovega otroka. Slovenska raziskava o osnovnošolcih<sup>190</sup> (Cugmas in drugi 2010) je pokazala, da so učno šibkejši otroci (otroci manj izobraženih staršev) deležni več pomoči in nadzora staršev, so pa njihovi starši manj seznanjeni z njihovim šolskim in prostočasnim delom, kot so starši učno uspešnejših otrok; pri otrocih staršev z nižjo stopnjo izobrazbe izstopa povečan nadzor staršev (Cugmas in drugi 2010, 61). Pokazalo se je tudi, da so deklice tiste, katerih starši njihovo delo v šoli in v prostem času ter počutje v šoli bolj in z več medosebnega zaupanja spremljajo, pri dečkih pa je bolj izražena zaznava, da starši veliko zahtevajo od njih. Kot sklepajo Izzo in drugi (v Horvat in drugi 2010), je lahko raven vpletenosti staršev le eden izmed razlogov, ki pojasnjuje, zakaj so učni dosežki otrok manj izobraženih staršev slabši od učnih dosežkov otrok, ki imajo bolj izobražene starše.

<sup>190</sup> Raziskava je zaobjela 205 otrok (51,2 % dečkov, 48,8 % deklic), ki so obiskovali 4. razred osemletne osnovne šole (49,8 %) in 5. razred devetletne osnovne šole (50,2 %), ter njihove starše (11,7 % očetov in 88,3 % mam). Pridobljene podatke so zbrali z *Vprašalnikom o vpletenosti staršev v šolanje njihovega otroka – vprašalnik za osnovnošolce*, ki je po vsebini postavljen podoben vprašalniku *Starši in šola* (Inventory of Parent Influence, IPI, Campbell, 2001; priredba Zupančič, Marjanovič Umek in Levpušček Puklek, 2004).

## Preobremenjenost in pomanjkanje prostega časa otrok

Na pomen številnih posrednih dejavnikov med starševsko vpletenostjo in otrokovimi šolskimi dosežki opozarja raziskava, ki sta jo z otroki, starimi povprečno 10,9 let, izvedla Lagacé-Séguin in Case (v Cugmas in drugi 2010, 54). Odkrila sta, da je starševski pritisk negativno povezan z dobrim počutjem le pri otrocih, ki so vključeni v večje število obšolskih dejavnosti, z zaznavo lastne šolske kompetentnosti pa le pri tistih otrocih, ki so vključeni v manjše število obšolskih dejavnosti. Starševska opora je pozitivno povezana z dobrim počutjem in z zaznavo lastne šolske kompetentnosti v veliko večji meri pri otrocih, ki so vključeni v malo obšolskih dejavnosti, kot pri tistih, ki so vključeni v veliko obšolskih dejavnosti. Avtorja sklepata, da se otroci, ki so vključeni v številne obšolske dejavnosti, po osebnostnih lastnostih, samopodobi, socialnih spretnostih ipd. razlikujejo od tistih, ki se vključujejo v malo obšolskih dejavnosti. Zato pomen pritiska in podpore staršev za njih ni enak. Rezultati se ujemajo z ugotovitvami študije (Dearing 2004), ki je bila narejena z otroki v soseskah, ki so se med seboj razlikovale po SES. V soseski z nižjim SES je bila podpora staršev močnejše povezana z otrokovimi šolskimi dosežki kot v soseski z višjim SES.

Zdi se, da se s povečevanjem ponudb strukturiranih prostočasnih dejavnosti vse bolj krepi pritisk na starše, da pričnejo svoje otroke že zelo zgodaj raznoliko izobraževati, kar pa lahko vodi v preobremenjenost otrok in povečanje stresnih občutkov zaradi neuspeha. Poleg omenjene preobremenjenosti se v sodobni družbi vse bolj kot problem kaže tudi »pomanjkanje časa otrok oziroma njihovega prostega časa, na kar opozarjajo ugotovitve raziskovalcev, ki odkrivajo, da se razlike med urnikom otrok in urnikom odraslih zmanjšujejo, in pojav imenujejo "sindrom otroške naglice"« (Narat 2015, 147). »Otroška naglica se pospešuje sočasno s sholarizacijo in kurikulizacijo /.../« (Narat 2015, 147). Nekoliko starejša raziskava, temelječa na podatkih, zbranih v obdobju od leta 1981 do 1997 (Doherty v Narat 2015, 148), je na primer potrdila, da se je prosti čas otrok skrajšal za 12 ur na teden, čas za nestrukturirane dejavnosti na prostem pa za več kot polovico, medtem ko se je v istem obdobju čas za strukturirane športne dejavnosti podvojil na 5 ur in 17 minut na teden, prav tako se je podvojil tudi čas, namenjen učenju.

Ko govorimo o pomanjkanju prostega časa otrok, ne mislimo zgolj na brezdolje, enako pomemben je čas brez prisotnosti odraslih. Da je slednja komponenta za dojemanje časa otrok pomembna, je v svoji raziskavi z naslovom *Izpogojena otroštva*, v katero so bili vključeni otroci v starosti devetih let, ugotovil Mayall (v Narat 2015, 147), ki pravi: »otroci definirajo prosti čas kot čas, ko niso pod neposrednim nadzorom in kontrolo odraslih«.

## Sklep

Pravica otrok do »počitka in prostega časa, do igre in razvedrila, primerne otrokovi starosti, in do prostega udeleževanja kulturnega življenja in umetnosti« je zaobjeta tudi v Konvenciji o otrokovih pravicah (KOP 1989, 31. čl.)<sup>191</sup>. Države podpisnice obvezuje, da spoštujejo in podpirajo otrokovo pravico do polne udeležbe v kulturnem in umetniškem življenju in da spodbujajo zagotavljanje ustreznih in enakih možnosti kulturnega, umetniškega, razvedrilnega in

<sup>191</sup> Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90. Konvencija je začela veljati 2. 9. 1990.

prostočasnega udejevanja (32. čl.). Omenjene zahteve, ki jih državam članicam predpisuje KOP, naj bi pri načrtovanju in izvajanju kakovostnih nacionalnih razvojnih programov uresničevala tudi Slovenija oziroma slovenska zakonodaja. Pomen kakovostnega preživljanja prostega časa poudarjajo tudi drugi mednarodni<sup>192</sup> in domači dokumenti, še posebej nacionalne strategije s področja kulture, vzgoje in izobraževanja. Pri nas so vsa pomembna področja življenja otrok, še posebej tista, kjer se zaznavajo nerešeni ali novi problemi, s katerimi se otroci in mladi soočajo v sodobni družbi, zaobjeta v posodobljenem dokumentu *Programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016*<sup>193</sup> (MDDSZ 2013) (v nadaljevanju POM).

Po pregledu temeljnih programskih področij POM, ki vključujejo ukrepe s področja kakovostnega kulturnega in prostočasnega udejevanja otrok (družinska politika, politika posebne družbene skrbi, politika prostočasnih aktivnosti, prostorska politika, kulturna politika), in pričujoči analizi trendov na področju prostočasnega in kulturnega življenja otrok, velja opozoriti predvsem na razlike v izobrazbi in pri vključevanju v interesne dejavnosti med otroki z različnim socialno-ekonomskim ozadjem. Pokazalo se je, da so v interesne dejavnosti veliko bolj vključeni otroci premožnejših staršev kot pa otroci staršev z nižjimi dohodki, kar kaže na prikrajšanost otrok iz družin z nižjim materialnim standardom.

Bolj kot naj bi prosti čas pomembno sodoločal življenjske priložnosti mlade osebe v prihodnosti, v slabšem položaju so otroci in mladostniki, katerih starši zaradi pomanjkanja ekonomskega in kulturnega kapitala nimajo izoblikovane predstave o prostočasnih dejavnostih svojih otrok. Prostočasni kapital mladih iz nižjih družbenih slojev je tako nižji (Zeijl in drugi v Kuhar 2007, 466). Prav zato bi bilo treba v vzgojno-izobraževalne programe vnesti vsebine in dejavnosti za preživljanje prostega časa.

V tem pogledu bi bilo potrebno v prihodnje razmisliti o posebnih subvencijah za tiste otroke, ki se interesnih dejavnosti na področju športa in kulture ne morejo udeleževati iz finančnih razlogov. Prav tako bi bilo potrebno v prihodnjih razpisih finančno podpreti interesne dejavnosti v nevladnem sektorju, saj podatki kažejo, da je le-ta najpomembnejši akter pri ponudbi interesnih dejavnosti (Rakar in drugi 2010).

Pri pripravi, izvajanju in spremljanju prostočasne in kulturne politike bi bilo treba splošne rešitve pospremiti s ciljno usmerjenimi ukrepi v podporo najranljivejšim in najbolj marginaliziranim skupinam otrok in mladostnikov, saj je potrebno revščino otrok odpravljati tudi z zagotavljanjem dostopa do izobraževanja in sodelovanja v športnih, kulturnih in drugih prostočasnih dejavnostih. Ena od prednostnih nalog evropskih politik in usmeritev na področju vzgoje in varstva predšolskih otrok bi morala biti večja vključenost otrok iz na različne načine prikrajšanih družin (socialnoekonomsko, izobrazbeno, kulturno).

Čeprav lahko iz ugotovitev raziskav mladine v Sloveniji sklepamo o vzorcih preživljanja prostega časa slovenskih otrok, pa nam dobljeni podatki zelo malo povedo o vzorcih preživljanja prostega časa otrok, ki so mlajši od petnajstih let. Prav zato bi bilo smiselno predšolskemu in

<sup>192</sup> Na posebnem zasedanju generalne skupščine OZN maja 2002 so državniki in predstavniki vlad sprejeli dokument *Svet po meri otrok*, ki vključuje Deklaracijo, Poročilo o napredku ter Akcijski načrt (Program aktivnosti) za zaščito in razvoj otrok ter mladine v 21. stoletju. S sprejetjem dokumenta se posamezne vlade obvezujejo da bodo uresničile nedokončane cilje, zastavljene na prvem državnem vrhu, ter da jih bodo dopolnile z novimi.

<sup>193</sup> Namen *Posodobitve Programa za otroke in mladino 2006–2016 za obdobje 2013–2016* (MDDSZ 2013) je s strokovno razpravo, ki je vključevala vse ključne nosilce, opredeliti potrebno vizijo prihodnosti slovenskih otrok in mladine ter oblikovati usmeritve in ukrepe za njeno uresničitev na podlagi aktualnih trendov kakovosti življenja otrok in mladine v luči družbenih razmer v Sloveniji.

osnovnošolskemu obdobju nameniti več empiričnih raziskav, s pomočjo katerih bi spremljali ustreznost zadanih ciljev nacionalne politike na področjih življenja slovenskih otrok. Z dobljenimi podatki bi lahko še dopolnili ukrepe, ki zadevajo populacijo najmlajših in spremljali izvajanje ukrepov POM, v okviru katerega bi uresničevali otrokove pravice s področja prostočasnega in kulturnega udejstvovanja tudi v praksi. Z nezadostnim številom raziskav, ki bi se nanašale na otroštvo, ki ga starostno omejujemo na obdobje do 14 let, se namreč oddaljujemo od ustrezne odzivnosti pri ukrepih in programih glede na potrebe otrok in mladine v Republiki Sloveniji, kar je tudi eden izmed ciljev POM.

## Viri in literatura

- Anderson, D., in K. G. Hanson. 2009. Children, Media and Methodology. *American Behavioural Scientist* 52 (8), 1204–1219.
- Beck, U., in E. Beck-Gernsheim. 1994. *Riskante Freiheiten*. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- Beck, U., in E. Beck-Gernsheim. 2006. *Popolnoma normalni kaos ljubezni*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bianchi, S., P. N. Cohen, S. Raley in K. Nomaguchi. 2004. Inequality in parental investment in childrearing: Time, expenditures and health. V *Social Inequality*, ur. K. Neckerman, 189–219. New York: Russell Sage Foundation.
- Bjarnadóttir, R. 2004. Modern adolescents' leisure activities: A new field for education? *Young*, 12, 4, 299–315.
- Bourdieu, P. 2001. The Forms of Capital. V *The Sociology of Economic Life*, ur. M. Granovetter in R. Sweldberg. Oxford: Westview.
- Buckingham, D. 2005. *Moving images: Understanding children's emotional response to television*. Manchester: Manchester University Press.
- Coatsworth, J. D., E. H. Sharp, L. Palen, N. Darling, P. Cumsille in E. Marta. 2005. Exploring adolescent self-defining leisure activities and identity experiences across three countries. *International Journal of Behavioral Development* 29 (5): 361–370.
- Considine, G., in G. Zappala. 2003. The influence of social and economic disadvantage in the academic performance of school students in Australia. *Journal of Sociology* 38 (2): 129–148.
- Cugmas, Z., B. Čagran in A. Levart. 2010. Vpletenost staršev v šolanje njihovih osnovnošolskih otrok. *Šolsko polje* 21 (3-4): 51–67.
- Dearing, E. 2004. The developmental implications of restrictive and supportive parenting across neighbourhoods and ethnicities: Exceptions are the rule. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 25, 555–575.
- Dumont, H., D. Istance in F. Benavides (ur.). 2013. O naravi učenja: uporaba raziskav za navdih prakse. 2. izd. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- Duncan, G. J., C. J. Dowsett, A. Claessens, K. Magnuson, A. C. Huston, P. Klebanov, C. Japel idr. 2007. School readiness and later achievement. *Developmental Psychology*, 43, 1428–1446.
- Eccles, J., A. Wigfield, R. D. Harold, in P. Blumenfeld. 1993. Age and gender differences in children's self- and task perceptions during elementary school. *Child Development* 64 (3): 830–847.
- Ennemoser, M. in W. Schneider. 2007. Relation of television viewing and reading: Findings from a 4-year longitudinal study. *Journal of Educational Psychology* 99 (2): 349–368.
- Erjavec, K. 2014. Medijska potrošnja in branje knjig pri slovenskih otrocih. *Otrok in knjiga* 41 (89): 36–47.

- Flere, S., B. Musil, M. Tavčar Krajnc, A. Kirbiš. 2009. *Kdo je uspešen v slovenski šoli?*: Poročilo o rezultatih raziskave v okviru projekta Perspektive evalvacije in razvoja sistema *vzgoje in izobraževanja*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Flere, S., ur. 2010. *Kdo je uspešen v slovenskih šolah?* Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Flere, S., R. Klanjšek, M. Lavrič, A. Kirbiš, M. Tavčar Krajnc, M. Divjak, T. Boroja, B. Zagorc in A. Naterer. *Slovenska Mladina 2013: Življenje v času deziluzij, tveganja in prekarnosti*. Slovenija, Maribor: Filozofska fakulteta, Univerza v Mariboru, 2013. Hrvaška, Zagreb: Friedrich-Ebert-Stiftung Kroatien, 2013. Slovenija, Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Arhiv družboslovnih podatkov, 2014. ADP - IDNo: MLA13.
- Furedi, F. 2001. *Paranoid parenting*. London: Allen Lane.
- Gardner, H. in K. Davis. 2014. *The App Generation: How today's youth navigate identity, intimacy, and imagination in a digital world*. London: Yale University Press.
- Griffiths, M. 2011. Favoured free-time. *Children & Society* 25 (2): 190–201.
- Gril, A. 2004. Prosti čas mladih v Ljubljani; psihosocialna analiza potreb in možnosti za njihovo uresničevanje: končno poročilo. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Gril, A. 2006. Prosti čas mladih v Ljubljani. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- HBSC. 2006. *Health behaviour in school-aged children – Z zdravjem povezano vedenje v šolskem obdobju*. Ljubljana: Inštitut za varovanje zdravja.
- Heim, J., P. B. Brandtzæg, B. H. Kaare, T. Endestad in L. Torgersen. 2007. Children's usage of media technologies and psychosocial factors. *New Media & Society* 9 (4): 425–454.
- Horvat, M., M. Zupančič in M. Vidmar. 2010. Značilnosti otrok in vpletenost staršev v otrokovo učno dejavnost kot napovedniki učne uspešnosti prvošolcev. *Šolsko polje* 21(1–2): 11–33. Jenkins, N. E. 2006. 'You can't wrap them up in cotton wool!' Constructing risk in young people's access to outdoor play. *Health, Risk & Society*, 8 (4): 379–393.
- Japelj Pavešič, B., B. N. Brečko, M. Čuček, in M. Vidmar. 2004. *Mednarodna raziskava trendov znanja matematike in naravoslovja: povzetek izsledkov raziskave TIMSS 2003*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Jeriček Klanjšek, H., H. Koprivnikar, A. Drev, V. Pucelj, T. Zupanič in K. Britovšek. 2015. *Z zdravjem povezana vedenja v šolskem obdobju med mladostniki v Sloveniji: izsledki mednarodne raziskave HBSC, 2014*. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- Johnsson-Smaragdi, U. in A. Jönsson. 2006. Book reading in leisure time: Long-term changes in young peoples' book reading habits. *Scandinavian Journal of Educational Research* 50 (5): 519–540.
- Kirbiš, A., in M. Tavčar Krajnc. 2014. Prosti čas in življenjski stil. V *Mladina 2013: Življenje v času deziluzij, tveganja in prekarnosti* (strnjeno poročilo), 10–12. Slovenija, Maribor: Center za raziskovanje postjugoslovanskih družb (CEPYUS). Hrvaška, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung (FES).
- Klanjšek, R., S. Flere in M. Lavrič. 2007. Kognitivni in družbenoekonomski dejavniki šolskega uspeha v Sloveniji. *Družboslovne razprave* 23 (55): 49–69.

- Konvencija o otrokovih pravicah*. 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/konvencija-o-otrokovi-pravicah-ozn/> (4. december 2016).
- Kristančič, A. 2007. Svoboda izbire – moj prosti čas. 1. izdaja. Ljubljana: A. A. Inserco d. o. o. svetovalna družba.
- Kuhar, M. 2007. Prosti čas mladih v 21. stoletju. *Socialna pedagogika*, 11, 453–472.
- Lareau, A. 2003. *Unequal chances: Class, race and family life*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Larson, R. W. 2000. Toward a psychology of positive youth development. *American Psychologist* 55 (1): 170–183.
- Lavrič, M., S. Flere, M. Tavčar Krajnc, R. Klanjšek, B. Musil, A. Naterer, A. Kirbiš, M. Divjak in P. Lešek. 2011. *Mladina 2010: Družbeni profil mladih v Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.
- Livingstone, S. 2009. *Children and the Internet*. Cambridge: Polity Press.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2013. *Posodobitev Programa za otroke in mladino 2006 – 2016 za obdobje 2013–2016*. Dostopno prek: [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/word/zakonodaja/pom\\_06\\_16\\_posodobitev\\_13\\_16\\_www.doc](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/word/zakonodaja/pom_06_16_posodobitev_13_16_www.doc) (2. december 2016).
- Mullis I. V. S., M. O. Michael, P. Foy in K. T. Drucker. 2012. *PIRLS 2011 International Results in Reading*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College, Lynch School of Education. Dostopno prek: [http://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/downloads/P11\\_IR\\_FullBook.pdf](http://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/downloads/P11_IR_FullBook.pdf) (2. avgust 2016).
- Narat, T. 2015. *Kakovost življenja revnih otrok v Sloveniji* [doktorska naloga]. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Narat, T., U. Boljka, A. Črnak-Meglič, P. Dremelj, M. Nagode, L. Lebar in B. Kobal Tomc. 2016. Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine, končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- OECD. 2001a. *The well-being of nations: The role of human and social capital; Executive summary*. Pariz: OECD.
- OECD. 2001b. *Knowledge and skills for life: First results from PISA 2000*. Pariz: OECD.
- OECD. 2003. *Literacy skills for the world of tomorrow: Further results from PISA 2000*. Pariz: OECD.
- OECD. 2010. *Pisa 2009 results: Executive Summary*. Pariz: OECD.
- OECD. 2012. *Let's read them a story! The parent factor in education*. Pariz: OECD.
- OECD. 2013a. *OECD guidelines on measuring subjective well-being*. Pariz: OECD.
- OECD. 2013b. *PISA 2012 results: Excellence through equity: Giving every student the chance to succeed*. Pariz: OECD.

OECD. 2014. *PISA 2012: Results in focus*. Pariz: OECD.

Ofcom. 2015. *Children and parents: Media use and attitudes report*. Dostopno prek: [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/media-literacy/children-parents-nov-15/charts\\_section\\_5.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/media-literacy/children-parents-nov-15/charts_section_5.pdf) (18. julij 2016).

Rakar, T., R. Boškić, U. Boljka, P. Dremelj, M. Nagode, A. Črnak-Meglič in L. Rihter. 2010. *Raziskava o potrebah družin po različnih oblikah storitev. Končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

Renner, T. 2002. Novi trendi v zasebnih razmerjih. V *Mladina 2000: Slovenska mladina na prehodu v tretje tisočletje*, ur. V. Mihelj, 79–105. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Urad RS za mladino, Založba Aristej.

Renner, T. 2006. Odraščati v družinah. V *Družine in družinsko življenje v Sloveniji*, ur. T. Renner, M. Sedmak, A. Švab in M. Urek, 89–126. Koper: Annales.

Singer, D. G. in J. L. Singer. 2001. *Handbook of children and the media*. London: Sage.

Straker, L., C. Pollock in B. Maslen. 2009. Principles for the wise use of computers by children. *Ergonomics* 52 (11): 1386–1401.

Subrahmanyam, K., R. E. Kraut, P. M. Greenfield in E. F. Gross. 2000. The impact of home computer use on children's activities and development. *The Future of Children*, 10, 123–144.

Švab, A. 2001. *Družina: Od modernosti k postmodernosti*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Tennent, L., A. Farrell in C. Tayler. 2005. *Social capital and sense of community: what do they mean for young children's success at school?* Dostopno prek: <http://www.aare.edu.au/data/publications/2005/ten05115.pdf>

Timmer, S., J. Eccles in I. O'Brien. 1985. How children use time. V *Time, goods, and well-being*, ur. F. T. Juster in F. P. Stafford, 353–382. Ann Arbor, MI: Institute for Social Research.

Ule, M. in T. Renner. 1998. Prosti čas mladih v Ljubljani. Raziskovalno poročilo. Ljubljana: MOL.

Ule, M. in M. Kuhar. 2003. *Mladi, družina, starševstvo: Spremembe življenjskih potekov v pozni moderni*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

UNICEF Innocenti Research Centre. 2012. 'Measuring Child Poverty: New league tables of child poverty in the world's rich countries', Innocenti Report Card 10, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence. Dostopno prek: [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10\\_eng.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10_eng.pdf)

Valenčič Zuljan, M., A. Žakelj, Z. Magajna, M. Cotič in D. Felda. 2012. *Kazalniki socialnega kapitala, kulturnega kapitala in šolske klime v napovedovanju šolske uspešnosti otrok in mladostnikov – V5-1026. Podprojekt – Diferenciacija in individualizacija*. Poročilo projekta. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Pedagoška fakulteta, Filozofska fakulteta. Koper: Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta.

Valentine, G. 1997. A safe place to grow up? Parenting, perceptions of children's safety and the rural idyll. *Journal of Rural Studies* 13 (2): 137–148.

Vehovar, U. 2009. *Socioekonomski in kognitivni vplivi na dosežke slovenskih dijakov in dijakov v raziskavi TIMSS 2008*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Zupančič, M., A. Gril, M. Štraus in B. Brečko. 2002. Mednarodna primerjava obremenjenosti učencev z vidika otrokovega in mladostnikovega psihosocialnega razvoja. Neobjavljeno raziskovalno poročilo. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Žakelj, A., G. Cankar, J. Bečaj, S. Dražumerič in D. Rosc Leskovec. 2009. Povezanost rezultatov NPZ pri matematiki in slovenščini s socialno-ekonomskim statusom učencev: poročilo o raziskavi. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.

Žavbi, A. in I. Vipavc Brvar. 2004. Potrebe mladih po informacijah in participaciji na območju Ljubljane z okolico. Raziskovalno poročilo. Ljubljana: Zavod MISSS.



## Informacije o avtoricah in avtorjih

(po abecednem redu)

**Eda Antončič** je sociologinja, dolgoletna sodelavka Unicefa Slovenije, kjer je sodelovala pri pripravi nacionalnega razvojnega programa za izboljšanje položaja otrok v Republiki Sloveniji za obdobje 2005–2013.

**Dr. Urban Boljka** je zaposlen kot višji raziskovalec na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo. Raziskuje naslednja področja: socialno in družinsko politiko, kakovost življenja otrok in mladine ter univerzalni temeljni dohodek.

**Mag. Ružica Boškić** je sekretarka na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V preteklosti se je ukvarjala z družinsko politiko in z raziskovanjem vsebin s področja družinske politike. Trenutno v okviru nalog v Službi za analize in razvoj ter koordinacijo evropskih zadev sodeluje tudi pri pripravi zakonskih rešitev na področju obravnave mladoletnikov brez spremstva.

**Daša Cvjetičanin**, univerzitetna diplomirana sociologinja kulture in novinarka, se kot zunanja sodelavka ukvarja s področjem varstva otrokovih pravic. Nekdaj novinarka s področja kulture, vnaša zanimanje za kulturo tudi na področja sociologije otroštva, vzgoje in izobraževanja. Otroci kot predmet raziskovanja so jo zanimali že od nekdaj, tako z vidika psihologije, antropologije, kot tudi sociologije.

**Dr. Andreja Črnak Meglič** je državna sekretarka za področje nevladnih organizacij v Kabinetu predsednika vlade. Osrednje področje njenega strokovnega dela je proučevanje socialne politike, nevladnih organizacij ter kvalitete življenja otrok.

**Dr. Polona Dremelj** je zaposlena na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo kot strokovna raziskovalna sodelavka na področju socialnega varstva, družinske politike, invalidskega varstva, evalvacij socialnega varstva in raziskovanja omrežij socialne opore ranljivih skupin prebivalstva.

**Dr. Maša Filipović Hrast** je izredna profesorica in raziskovalka, zaposlena na Fakulteti za družbene vede na Univerzi v Ljubljani. Področja njenega dela se nanašajo na vprašanja kakovosti življenja, socialno izključenost in ranljive skupine ter vlogo socialne in stanovanjske politike. Aktivno sodeluje tako v domačih kot tujih raziskavah in mednarodnih mrežah, povezanih z omenjenimi tematikami.

**Mag. Barbara Kobal Tomc** je direktorica Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo. Njeno strokovno delo je usmerjeno na raziskovanje področij socialnega, družinskega in invalidskega varstva.

**Dr. Mojca Kovač Šebart** je redna profesorica za področje pedagoške sociologije na Oddelku za pedagogiko in andragogiko Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Raziskovalno in strokovno se ukvarja zlasti z vprašanji socialne pravičnosti vzgoje in izobraževanja, z analizo sistemskih rešitev in reformnih posegov v vzgojno-izobraževalni sistem, s problematiko vzgoje in vrednot ter vzgojne zasnove javnih vzgojno-izobraževalnih ustanov.

**Lea Lebar**, magistra družboslovne informatike, je raziskovalka na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo. Pri svojem delu se ukvarja s socialno politiko in predvsem vprašanjem dolgotrajne oskrbe in oskrbe starejših v skupnosti.

**Mag. Mateja Nagode** je strokovna raziskovalna sodelavka na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo. Osrednja področja njenega dela so socialna politika, socialnovarstvene storitve ter dolgotrajna oskrba in varstvo starejših.

**Dr. Tamara Narat** je kot raziskovalka zaposlena na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo, na oddelku Otroška opazovalnica. Njena raziskovalna dejavnost je usmerjena na področje blaginje in kakovosti življenja otrok, v tem okviru pa še posebej v analizo revščine otrok.

**Špela Orehek** je študentka dodiplomskega in podiplomskega študija Družboslovna informatika na Fakulteti za družbene vede. Na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo sodeluje pri različnih nalogah, in sicer na področju metodologije in statističnih analiz.

**Mag. Simona Smolej Jež** je raziskovalka na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo. V fokusu njenega raziskovalnega in analitičnega dela so področja socialne politike, skupnostne oblike (dolgotrajne) oskrbe, socialnovarstvene storitve in programi.

**Dr. Nada Stropnik** je doktorica ekonomskih znanosti in raziskovalka na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani. Glavna področja njenega raziskovanja so: socialna vključenost, socialnovarstvena in družinska politika ter usklajevanje delovnih in družinskih obveznosti. Zadnjega četrta stoletja je aktivno sodelovala pri oblikovanju slovenskih politik na teh področjih, od leta 2010 pa je slovenska članica mreže neodvisnih strokovnjakov, ki so podporniki Evropske komisije pri spremljanju socialne vključenosti in oblikovanju socialne politike (European Social Policy Network). Je (so)avtorica večjega števila študij, člankov in poglavij v knjigah, avtorica oziroma (so)urednica nekaj znanstvenih knjig ter članica uredniških odborov petih mednarodnih znanstvenih revij.

**Dr. Damijan Štefanc** je izredni profesor za področji didaktike in kurikularnih teorij na Oddelku za pedagogiko in andragogiko Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Strokovno in znanstveno proučuje organizacijske in kurikularne razsežnosti izobraževanja na nacionalni, institucionalni in individualni ravni. Zanimajo ga splošnodidaktična vprašanja načrtovanja, izvajanja in evalvacije vzgojno-izobraževalnega procesa ter njegove konceptualne in ideološke podlage.

**Sonja Tomšič**, doktorica medicine, je specialistka javnega zdravja, raziskovalka v Centru za promocijo in razvoj zdravja Nacionalnega inštituta za javno zdravje. Kot avtorica in urednica je sodelovala pri pripravi ocene potreb na področju zdravja otrok in mladostnikov v Sloveniji in pri strokovni pripravi predloga posodobitev preventivnega programa za otroke in mladostnike v sklopu projekta Skupaj za zdravje in zmanjševanje neenakosti.

**Mag. Martina Trbanc** je sociologinja in kot strokovna raziskovalna sodelavka zaposlena na Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo. Že vrsto let se ukvarja s področjem revščine in socialne izključenosti, sistemom socialnega varstva, trgom dela, brezposelnostjo in zaposlovanjem (še posebej z zaposlovanjem mladih), politiko zaposlovanja in socialno politiko. Sodelovala je pri številnih nacionalnih in mednarodnih projektih s področij trga dela in različnih vidikov socialne politike ter bila večkrat v vlogi nacionalnega strokovnjaka in strateškega svetovalca.

**Neja Žerjav**, je univerzitetna diplomirana socialna delavka. Ukvarja se predvsem s področjem duševnega zdravja v skupnosti.

## Seznam pogosto uporabljenih kratic in okrajšav

<b>AAP</b>	American Academy of Pediatrics
<b>ADH</b>	Attention deficit hyperactivity disorder
<b>ADS</b>	Anketa o delovni sili
<b>APZ</b>	Aktivna politika zaposlovanja
<b>ARSO</b>	Agencija Republike Slovenije za okolje
<b>BDP</b>	Bruto domači proizvod
<b>BSP</b>	Baza socialnih podatkov
<b>CSD</b>	Center za socialno delo
<b>CUDV</b>	Center za usposabljanje, delo in varstvo otrok
<b>DSP</b>	Denarna socialna pomoč
<b>EMCDDA</b>	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
<b>EU</b>	Evropska Unija
<b>FAS</b>	Family Affluence Scale
<b>GSHS</b>	Global School-based Health Survey
<b>HBSC</b>	Health Behaviour in School-aged Children
<b>IKT</b>	Informacijsko-komunikacijska tehnologija
<b>IRSSV</b>	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
<b>ISCS</b>	Informacijski sistem centrov za socialno delo
<b>ISRD-2</b>	Second International Self-Report Delinquency Study
<b>KCM</b>	Krizni center za mlade
<b>KPK</b>	Komisija za preprečevanje korupcije
<b>MD</b>	Mladinski dom
<b>MDDSZ</b>	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
<b>MF</b>	Ministrstvo za finance
<b>MIZŠ</b>	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
<b>MNZ</b>	Ministrstvo za notranje zadeve
<b>MOL</b>	Mestna občina Ljubljana
<b>MZ</b>	Ministrstvo za zdravje
<b>NIJZ</b>	Nacionalni inštitut za javno zdravje
<b>NPZ</b>	Nacionalni preizkus znanja
<b>NVO</b>	Nevladna organizacija
<b>OD</b>	Otroški dodatek
<b>OECD</b>	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
<b>OPP</b>	Otroci s posebnimi potrebami
<b>OZN</b>	Organizacija združenih narodov
<b>SES</b>	Socialno ekonomski status
<b>SI</b>	Slovenija
<b>POM</b>	Program za otroke in mladino
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>SCSD</b>	Skupnost centrov za socialno delo
<b>SURS</b>	Statistični urad Republike Slovenije
<b>SZO</b>	Svetovna zdravstvena organizacija
<b>UMAR</b>	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

<b>VD</b>	Varstveni dodatek
<b>VIZ</b>	Vzgojno-izobraževalni zavod
<b>VZ</b>	Vzgojni zavod
<b>WHO</b>	World Health Organization
<b>YouPrev</b>	Youth Deviance and Youth Violence
<b>ZPIZ</b>	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
<b>ZRSŠ</b>	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
<b>ZRSZ</b>	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
<b>ZZZS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

## Seznam uporabljenih kratic zakonov in drugih dokumentov

<b>KOP</b>	Konvencija o otrokovih pravicah
<b>KZ-1</b>	Kazenski zakonik
<b>KZ-1B</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika
<b>KZ-1C</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika
<b>KZ-1-UPB2</b>	Kazenski zakonik (uradno prečiščeno besedilo)
<b>MKPNZND</b>	Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima
<b>POM</b>	Program za otroke in mladino 2006–2016
<b>ReNPSV13–20</b>	Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020
<b>ReNPVCP13–22</b>	Resolucija o nacionalnem programu varnosti cestnega prometa za obdobje od 2013 do 2022
<b>ReNPZV16–25</b>	Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016–2025 »Skupaj za družbo zdravja«
<b>ReNSP15–25</b>	Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-2025
<b>ZDPNP</b>	Zakon o delnem povračilu nadomestila plače
<b>ZDR</b>	Star zakon o delovnih razmerjih
<b>ZDR-1</b>	Nov zakon o delovnih razmerjih
<b>ZDSPDČ</b>	Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa
<b>ZDZdr</b>	Zakon o duševnem zdravju
<b>ZGim-B</b>	Zakon o gimnazijah
<b>ZJSRS</b>	Zakon o Javnem jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu Republike Slovenije
<b>ZKP</b>	Zakon o kazenskem postopku
<b>ZMinP</b>	Zakon o minimalni plači
<b>ZMZ-1</b>	Zakon o mednarodni zaščiti
<b>ZOsn-F</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli
<b>ZP-1</b>	Zakon o prekrških
<b>ZPIZ-1</b>	Star zakon o invalidskem in pokojninskem zavarovanju
<b>ZPIZ-2</b>	Nov zakon o invalidskem in pokojninskem zavarovanju
<b>ZPND</b>	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
<b>ZPSI-1</b>	Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju
<b>ZSDP-1</b>	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
<b>ZSDP-1A</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
<b>ZSV</b>	Zakonu o socialnem varstvu
<b>ZSVarPre</b>	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
<b>ZTuj-2</b>	Zakon o tujcih

<b>ZUJF</b>	Zakon o uravnoteženju javnih financ
<b>ZUOPP-1</b>	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
<b>ZUPJS</b>	Zakon o urejanju pravic iz javnih sredstev
<b>ZUPJS-C</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
<b>ZUTD</b>	Zakon o urejanju trga dela
<b>ZUTD-A</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela
<b>ZUTPG</b>	Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji
<b>ZVrt</b>	Zakon o vrtcih
<b>ZZVZZ</b>	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
<b>ZZZDR</b>	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih



Obdobje med letoma 2005 in 2015 so v Sloveniji zaznamovale velike spremembe na gospodarskem in socialnem področju, ki so neposredno in posredno – preko življenjskih razmer staršev – vplivale na življenje otrok.

V knjigi je objavljena celovita analiza o položaju otrok v Sloveniji v zadnjem desetletju. Pripravili so jo strokovnjaki in strokovnjakinje s posameznih področij, ki vplivajo na življenje otrok.