

МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Молодежная политика в Европейском союзе является сферой вспомогательной компетенции ЕС. В связи с этим, несмотря на то что молодежная политика находится в ведении государств-членов, Европейский союз обладает возможностью осуществлять собственные меры поддержки, координации или дополнения политики, осуществляемой странами - членами ЕС.

Лиссабонский договор о функционировании Европейского союза говорит, в частности о том, что:

- *деятельность Союза направлена на создание благоприятных условий для мобильности студентов и преподавателей, в том числе поощряя академическое признание дипломов и периодов обучения;*

- *создание благоприятных условий для развития обменов молодыми людьми и организаторами процесса обучения и поощрение участия молодых людей в демократической жизни Европы (статья 165);*

- *облегчение доступа к профессиональному обучению и создание благоприятных условий для мобильности инструкторов и обучающихся лиц, особенно молодых людей (статья 166).*

В ноябре 2001 г. Европейская комиссия приняла так называемую Белую книгу *«Новые стимулы для европейской молодежи»*. Целью ее принятия являлось создание новой структуры, которая могла бы объединить всех заинтересованных лиц, действующих в сфере молодежной политики, и дать молодежи возможность более активно участвовать в процессе принятия решений.

При определении приоритетов молодежной политики Европейская комиссия провела множество консультаций на всех уровнях: с представителями национальных государственных органов, ответственных за развитие молодежи, с исследователями, занимающимися молодежной тематикой, с молодежными организациями и, наконец, напрямую с самими молодыми людьми.

Фокусом Белой книги стали пять основных тематик: участие, образование, занятость (включая профессиональное обучение и социальную интеграцию), благосостояние (включая личную автономию и культуру) и европейские ценности (включая мобильность и взаимоотношениями с остальным миром).

Более того, у Белой книги было две основных задачи: ***применение открытого метода координации*** в области молодежной политики и учет молодежной повестки при разработке других политик, напрямую касающихся молодежи.

Таким образом, был представлен новый подход Европейской комиссии к вопросам, касающимся молодежи, и разработке собственно молодежной политики Европейского союза.

Открытый метод координации (ОМК) является одним из основных методов управления в Европейском союзе и применяется в тех сферах, которые являются прерогативой национальных правительств.

ОМК основан на таких механизмах, как индикаторы, показатели, нормы и многостороннее наблюдение и представляет собой инструмент «мягкого права». Кроме того, ОМК делает процесс принятия решений в ЕС более прозрачным и позволяет его гражданам принимать активное участие в принятии решений, непосредственно их касающихся.

Основными задачами ОМК являются:

í{ определение общего курса ЕС наряду с определением сроков, необходимых для достижения целей;

í{ определение, при необходимости, качественных и количественных показателей и эталонов (сравнение лучших практик);

í{ перенос общего курса ЕС в национальные и региональные политики путем установления определенных нормативных параметров;

í{ периодический мониторинг, оценка и корректировка действий, организованные как процесс обмена опытом.

Применение ОМК в области молодежной политики началось с разработки Основ европейского сотрудничества в сфере молодежи (2002 г.). Более детально ОМК проработано в Европейском молодежном пакте (2005 г.) и Структурном диалоге, затем проанализировано и дополнено в пересмотренных Основах европейского сотрудничества в сфере молодежи, принятых в 2009 г. на период 2010-2018 гг.

Программа «Молодежь в действии» (2007-2013 гг.) как механизм реализации молодежной политики в Европейском союзе

Программа «Молодежь в действии» (далее - «Программа») была утверждена 15 ноября 2006 г. решением № 1719/2006/ЕС Европейского парламента и Совета Европы. Она является законодательной базой для поддержки неформального образования молодежи в ЕС. Программа реализовывается с 2007 по 2013 г.

Программа «Молодежь в действии» основывается на опыте программ «Молодежь для Европы» (1989-1999), Европейской волонтерской службы и Молодежной программы (2000-2006). Она была предложена Еврокомиссией после проведения многочисленных консультаций с различными организациями, работающими в молодежной сфере.

Главным приоритетом программы «Молодежь в действии» является привлечение молодежи к участию в демократической жизни и поощрение к активной общественной деятельности. Эти цели имеют три основных измерения, определенные решением Совета министров ЕС на основании главных задач работы с молодежью:

- повышение уровня участия молодежи в гражданской жизни их сообществ;
- повышение уровня участия молодежи в системе представительной демократии;
- поддержка различных форм обучения молодежи относительно ее возможностей участия в жизни общества.

Проекты программы «Молодежь в действии» должны содержать в себе все три направления путем расширения участия в них молодых людей как воспитательного принципа во время реализации проектов.

Культурное разнообразие

Уважение к культурным особенностям, так же как и противодействие расизму и ксенофобии, является главным приоритетом Программы «Молодежь в действии». Содействуя проведению мероприятий, в которых участвует молодежь разных культур, этносов и вероисповедания, Программа способствует развитию межкультурного общения молодежи.

Вовлечение молодежи с ограниченными возможностями

Молодые люди с ограниченными возможностями - это те, кто, по сравнению с их ровесниками, сталкиваются с преградами или находятся в ситуациях, которые не позволяют им получить надлежащий доступ к формальному или неформальному образованию, транснациональной мобильности, активному участию в гражданских делах, приобретению знаний и умений, интеграции и т. д.

Молодежные группы и организации должны сосредоточить свои усилия для того, чтобы предотвратить отчужденность молодежи с ограниченными возможностями.

Программа «Молодежь в действии», кроме реализации принципа расширения доступности, вносит свой вклад в социальное единство и является инструментом социальной интеграции, обеспечения участия в гражданских делах и повышения занятости молодежи с ограниченными возможностями.

Характерные черты Программы

Неформальное образование

Программа «Молодежь в действии» дает молодежи возможность получить необходимые ей знания, умения и навыки. Она является

инструментом неформального и информального образования в Европе. Неформальное образование - это образование, которое осуществляется за рамками официальной системы образования. Молодые люди вовлекаются в процесс неформального образования на добровольной основе, но сам процесс является спланированным и направленным на личностное и социальное развитие молодежи.

Информальное образование - это образование, которое происходит в повседневной жизни, на работе, в семье, во время отдыха. В основном это обучение на практике. В молодежном секторе информальное образование осуществляется через молодежные инициативы и при организации досуга, в волонтерской деятельности и работе с группами ровесников.

Неформальное и информальное образование позволяют получить важные навыки, ощутить собственный личностный рост, создают предпосылки для социальной интеграции и активного участия в гражданских делах, а значит, способствуют лучшему трудоустройству молодежи.

Молодежный паспорт

Каждый, кто принимает участие в проектах программы «Молодежь в действии», получает сертификат «Молодежный паспорт», в котором обозначен опыт неформального и информального образования, который выдается по итогам реализации проекта. Вводя «Молодежный паспорт», Европейская комиссия гарантирует признание опыта, полученного в процессе неформального или информального образования. Этот документ может использоваться при получении дальнейшего образования или трудоустройстве участников Программы.

Визуализация программы «Молодежь в действии»

Участники всех проектов, финансируемых в рамках программы «Молодежь в действии», должны способствовать распространению информации об этой Программе.

Визуализация Программы означает, что во время всех мероприятий и на всех материалах, которые публикуются при реализации проектов, финансируемых Программой, необходимо указывать на финансовую поддержку Европейского союза, в том числе (если это возможно), размещать ее логотипы и логотипы ЕС.

Распространение и использование результатов

Процесс распространения и использования результатов Программы ведет к увеличению их ценности. Это происходит посредством расширения доступа к ним и адаптации результатов к потребностям новых целевых групп. При планировании процесса распространения и

использования результатов Программы необходимо учитывать потребности тех, кто получает пользу от ее проектов. Распространение результатов может осуществляться как путем их использования в новых проектах (мультипликация), так и на политическом уровне (определение и выбор направлений деятельности).

Мультипликация - это использование результатов предыдущего проекта в новом, т. е. адаптация и приспособление к новому контексту. Определение и выбор направлений политики означает структурированный и спланированный процесс убеждения лиц, принимающих решения, в том, что успешные результаты проекта должны системно использоваться на местном, национальном или европейском уровнях.

Отсутствие дискриминации

Отсутствие дискриминации является ключевым элементом Программы. Она должна быть доступна для всех без исключения молодых людей: не допускается дискриминация по полу, расовому или этническому происхождению, религии или конфессии, физическим недостаткам или сексуальной ориентации.

Гендерное равенство

Целью программы «Молодежь в действии» является обеспечение гендерного равенства не только в глобальном масштабе, но и в каждой из акций.

При реализации Программы это означает, что необходимо провести мероприятия по повышению заинтересованности, привлечению к участию представителей того пола, который менее вовлечен в каждый из ее проектов. Кроме того, программа «Молодежь в действии» старается включать тему гендерного равенства в осуществляемые в ее рамках проекты. Молодежные организации могут реализовывать проекты, которые непосредственно связаны с гендерной тематикой (стереотипы, репродуктивное здоровье, насилие и т. д.) или использовать принцип гендерного равенства при реализации проектов разной тематики.

Защита и безопасность участников

Защита и безопасность молодых людей являются важным принципом программы «Молодежь в действии». Каждый молодой человек, принимающий участие в программе «Молодежь в действии», получает возможность реализовать свой потенциал в социальном, эмоциональном и духовном развитии. Этого можно достичь только путем создания безопасной среды, в которой уважают и защищают права молодежи. Каждый, кто работает с молодежью, должен обеспечивать безопасность участников, владеть действенными навыками защиты и создания

безопасной среды для молодежи. Благодаря этому молодежь сможет приобретать необходимый опыт в безопасной и комфортной среде.

Разнообразие языков

В коммюнике Европейской комиссии «Многоязычный союз» было высказано ее намерение использовать свои программы для распространения идеи разнообразия языков. Это намерение преследует двойную цель: с одной стороны, содействовать построению общества, которое пользовалось бы всеми преимуществами разнообразия языков, а с другой, - стимулирование людей к изучению иностранных языков. Программа «Молодежь в действии» обеспечивает достижение поставленных целей, создавая возможности для общения молодых людей разных национальностей, говорящих на разных языках. Тем самым программа «Молодежь в действии» предоставляет молодежи возможность познакомиться с другими языками и культурами.

Бюджет и механизмы реализации Программы

Общий бюджет программы «Молодежь в действии» (2007-2013) составляет 885 млн евро. Годовой бюджет устанавливается Европейским парламентом и Советом Европы.

Молодежная стратегия ЕС - инвестирование и предоставление возможностей

В апреле 2009 г. Европейская комиссия утвердила новую Стратегию молодежной политики «Молодежь - инвестирование и предоставление возможностей» на 2010-2018 гг. Стратегия признает, что молодежь является наиболее уязвимой группой общества, особенно в период экономического и финансового кризисов. Вместе с тем в стареющем европейском обществе молодежь является ценным ресурсом.

Новая стратегия основана на межсекторном подходе и включает как краткосрочные, так и долгосрочные меры в таких сферах, как образование, трудоустройство, творчество, предпринимательство, социальная включенность, здоровье, спорт, участие в гражданских делах и волонтерство. Новая стратегия также подчеркивает значимость наличия работы для молодежи и определяет меры, обеспечивающие эффективную реализацию молодежной политики в Европейском союзе.

Цели новой стратегии: расширение возможностей для молодежи в образовании и занятости; улучшение доступа и участие молодежи в социальной жизни; содействие солидарности молодежи с остальным обществом.

Расширение возможностей для молодежи в образовании и занятости

Сфера деятельности 1: Образование. Дополнительно к формальному необходимо поддерживать неформальное образование для молодежи, при этом должны быть обеспечены рост его качества, признание результатов и интеграция в формальное образование. Неформальное образование вносит значительный вклад в развитие в Европе непрерывного образования.

Сфера деятельности 2: Занятость. Действия стран-членов в области политики занятости должны быть скоординированы по четырем направлениям, обеспечивая как гарантии занятости, так и гибкость рынка труда для того, чтобы облегчить молодому человеку переход от учебы к работе и от экономической неактивности к труду. Начиная работать, молодые люди должны получить возможность двигаться вверх по карьерной лестнице. Необходимо обеспечить рост вложений в обучение молодежи профессиям, востребованным рынком труда.

Сфера деятельности 3: Творчество и предпринимательство. Необходимо поддерживать талантливую молодежь, поощрять развитие у молодых людей способностей, креативных умений, предпринимательской ментальности, культурной выразительности.

Повышение доступности и рост участия молодежи в жизни общества

Сфера деятельности 4: Здоровье и спорт. Необходимо способствовать здоровому образу жизни молодежи и ее занятиям физкультурой, развитию спорта, взаимодействию молодежных работников, спортивных организаций и врачей для предотвращения и лечения ожирения, травм, наркомании, злоупотребления алкоголем, а также поддержания умственного и сексуального здоровья.

Сфера деятельности 5: Участие. Обеспечение полноценного участия молодых людей в жизни общества посредством их приобщения к жизни местных сообществ, поддержки молодежных организаций, вовлечения неорганизованной молодежи в гражданскую деятельность и предоставление качественных информационных услуг.

Содействие солидарности между молодежью и остальным обществом

Сфера деятельности 6: Социальная включенность. Предотвращение бедности и социального изгойства различных групп молодежи, а также разрыва связи между поколениями путем вовлечения в эту деятельность всех возможных действующих лиц: учителей, социальных работников, молодежных работников, самих молодых людей, полицию, другие правоохранительные органы.

Сфера деятельности 7: Волонтерство. Расширение возможностей для волонтерства, признание волонтерства важной формой неформального образования, повышение международной мобильности молодых волонтеров.

Сфера деятельности 8: Молодежь и мир. Поощрение участия молодежи в процессе выработки и принятия решений в сфере глобальной политики на всех уровнях (местном, национальном и международном), использование для этого существующих молодежных сетей и инструментов (например структурный диалог).

Стратегия «Молодежь - инвестирование и предоставление возможностей» подчеркивает важность молодежной политики для всех выделенных сфер деятельности и ставит своей целью поддержку участия в них молодежи, признание ее экономического и социального вклада, а также обеспечение ее профессионализации.

Стратегия также указывает на необходимость межведомственного и межотраслевого подхода к молодежной политике на всех уровнях: европейском, национальном, региональном и местном, причем этот подход должен быть обеспечен как горизонтальными, так и вертикальными связями.

Резолюция Совета ЕС о пересмотренных Основах европейского сотрудничества в молодежной сфере (2010-2018 гг.)

Совет Европейского союза в ноябре 2009 г. выпустил резолюцию о пересмотренных Основах европейского сотрудничества в молодежной сфере на 2010-2018 гг. (далее - «Основы»). Этот документ во многом базируется на новой молодежной стратегии ЕС.

Основы европейского сотрудничества в молодежной сфере еще раз выделяют те направления деятельности, которые являются приоритетными для молодежной политики ЕС на период 2010-2018 гг.:

1. Образование и профессиональная подготовка.
2. Занятость и предпринимательство.
3. Здоровье и благополучие.
4. Участие.
5. Волонтерство.
6. Социальная включенность.
7. Молодежь и мир.
8. Творчество и культура.

Основы подчеркивают, что политика Европейского союза в сфере молодежи должна основываться на международной системе прав человека и следующие принципы должны быть основополагающими:

г) содействовать гендерному равенству и бороться со всеми формами дискриминации, уважать права и соблюдать принципы, указанные, в частности, в статьях 21 и 23 Хартии Европейского союза о фундаментальных правах;

г) принимать во внимание различия в условиях жизни, нуждах, стремлениях, интересах и точках зрения молодых людей, оказывать особое внимание тем, чьи возможности, по разным причинам, меньше, чем у других;

г) признавать, что все молодые люди - это ресурс развития общества и соблюдать право молодежи участвовать в разработке политики, непосредственно ее касающейся, вести с молодыми людьми и молодежными организациями постоянный диалог.

Кроме того, в документе подчеркивается, что успех открытого метода координации в молодежной сфере зависит от политической ответственности государств - членов ЕС и эффективных методов работы на национальном и европейском уровнях. Исходя из этого методы работы в рамках европейского сотрудничества должны базироваться на следующих принципах:

1. *Этапы*: Период до 2018 г. будет разделен на трехлетние этапы, первый из которых - это этап с 2010 по 2012 г.

2. *Приоритеты*: Для каждого этапа выбирается набор приоритетов европейского сотрудничества, способствующих развитию сфер деятельности, указанных в Основах. Приоритеты принимаются Советом Европы на базе рекомендаций совместного отчета Совета и Еврокомиссии, в сотрудничестве с представителями стран, председательствующих в Совете Европы на соответствующем трехлетнем этапе.

3. *Эффективность и особые инструменты*: Для эффективного выполнения задач, поставленных в Основах сотрудничества, необходимо разработать как особые инструменты, применимые в молодежной среде, так и инструменты для других сфер политики, имеющих отношение к молодежи.

В Приложении 3 к обновленным Основам методы и принципы *структурного диалога* раскрываются более детально:

- структурный диалог базируется на рабочих циклах длиной в 18 месяцев и задается на этот срок общей темой, соответствующей европейским приоритетам сотрудничества. Каждая страна, председательствующая в ЕС, также может выбрать определенную тему, связанную с общей темой, в качестве приоритета для времени своего председательствования;

- структурный диалог должен включать в себя консультации с молодыми людьми и молодежными организациями на уровне государств-членов, на молодежных конференциях ЕС, организованных странами, председательствующими в Европейском союзе, а также в рамках Европейской молодежной недели.

С целью улучшения реализации структурного диалога:

Г Совет Европы предлагает Еврокомиссии проводить заседания Исполнительного комитета для каждого 18-месячного цикла, состоящего, в том числе, из представителей министерств по делам молодежи, национальных молодежных советов и национальных агентств программы «Молодежь в действии» тех стран, которые в этот период председательствуют в ЕС, а также представителей Европейской комиссии и Европейского молодежного форума.

При необходимости в заседаниях могут также принимать участие исследователи в области молодежи и молодежные работники. Европейский исполнительный комитет отвечает за общее руководство процессом структурного диалога. Исполнительный комитет формирует консультативную структуру с тренерами и фасилитаторами, которые будут оказывать методическую поддержку и обеспечивать преемственность в организации структурного диалога на уровне ЕС;

Г Совет Европы призывает государства-члены создать небольшие национальные рабочие группы, которые должны по возможности использовать уже действующие структуры для осуществления своей деятельности. В эти рабочие группы должны входить, в том числе, представители министерств по делам молодежи, национальных молодежных советов, местных и региональных молодежных советов, молодежных организаций, молодежных работников, молодых людей и исследователей в области молодежи. Совет приветствует передачу лидирующей роли в рабочих группах национальным молодежным советам. Перед национальными рабочими группами стоит задача обеспечения участия государств-членов в развитии структурного диалога;

Г Совет Европы призывает комиссию и государства-члены, а также всех заинтересованных лиц, постоянно поддерживать структурный диалог, собирать и распространять лучшие практики.

Европейская комиссия. Европейская комиссия отвечает за беспрепятственную реализацию программы «Молодежь в действии». Она регулирует бюджет и устанавливает приоритеты, определяет целевые аудитории и критерии Программы, оценивает ее реализацию в целом, результаты и продвижение Программы на европейском уровне.

Европейская комиссия несет ответственность за мониторинг и координацию деятельности национальных агентств по реализации Программы. Национальные агентства являются национальными операторами Программы, которые созданы и поддерживаются органами власти, ответственными за молодежную работу. Они расположены в каждой стране - участнице Программы.

В своей деятельности Европейская комиссия опирается на *Исполнительное агентство по аудиовизуальным, образовательным и культурным вопросам*, которое основано по решению Европейской комиссии 2005/56/ЕС от 14.01.2005 г. и отвечает за осуществление централизованных акций программы «Молодежь в действии». Оно также отвечает за весь цикл реализации этих проектов, от анализа заявок на финансирование до проведения итогового мониторинга. Агентство, кроме того, отвечает за проведение специальных конкурсов и осуществляет функции поддержки, прежде всего по отношению к Европейской волонтерской службе. Оно отвечает за страхование волонтеров, управление сетью Eurodesk, а также организации бывших волонтеров и молодежную платформу Евромед.

Новая интегрированная программа Европейского союза «Эразмус плюс» (2014-2020 гг.)

В рамках председательства Ирландии в Европейском союзе в результате многочисленных переговоров была принципиально одобрена новая программа по образованию, молодежи и спорту в ЕС - программа «Эразмус плюс» с общим бюджетом, составляющим примерно 16 млрд евро.

Основным отличием новой программы от ее предшественниц является ее интегративность - она соединяет в единую программу программы «Непрерывное образование» (состоящую, в свою очередь, из подпрограмм «Леонардо да Винчи», «Комениус», «Грюндтвиг», «Эразмус» и «Жан Монне»), «Молодежь в действии» и пять других международных программ, включая «Эразмус Мундус» и «Темпус». Эта новая программа будет фокусироваться на формальном и неформальном образовании в ЕС для того, чтобы развить навыки и расширить возможности студентов, преподавателей и наемных работников устроиться на работу. Программа сфокусирована на повышении мобильности студентов и преподавателей, она также реформирует сложившиеся ранее структуры и должна обеспечить сотрудничество в области образования со странами за пределами ЕС.

Несмотря на значительное увеличение общего финансирования Программы, многие руководители европейской молодежной политики остались недовольны интеграцией молодежной программы в образовательную. Они считают, что таким образом независимость молодежной политики ставится под угрозу.

Однако понять, оправдаются ли их опасения, можно будет лишь по истечении некоторого времени.