

ОБЗОР ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКОЙ



Youth Partnership

Partnership between the European Commission
and the Council of Europe in the field of Youth



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ОБЗОР ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКОЙ

Авторы:

Адина Марина Шербан
Терри Барбер

Координаторы:

Таня Басараб
Лали Буше

Утверждения, содержащиеся в настоящей работе, выполненной по заказу партнерства Европейская комиссия – Совет Европы в молодежной сфере, представляют собой исключительно мнения авторов и необязательно отражают официальные позиции каких-либо институций вышеуказанных партнеров или государств – членов Европейской комиссии/Совета Европы, равно как и организаций, сотрудничающих с этими структурами.

Все права защищены. Ни одна из частей данной публикации не подлежит переводу, воспроизведению и передаче в любом виде и любым способом: электронным (CD-ROM, интернет и т.д.), механическим – в том числе фотокопированием, записью, сохранением на носителях информации или в поисковых системах – без получения предварительного письменного разрешения от Дирекции коммуникации. (F-67075 Strasbourg Cedex или publishing@coe.int)

Фотографии обложки: © Партнерство между Европейской комиссией и Советом Европы в молодежной сфере

Дизайн обложки и верстка:
Департамент документации и публикаций (SPDP), Совет Европы

Графика: Ана Мендес [Ana Mendes]

Council of Europe Publishing
F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>

© Совет Европы и Европейская комиссия, 2021 г.

Напечатано в Совете Европы

Выражение признательности

Мы бы хотели поблагодарить корреспондентов Европейского центра знаний по молодежной политике за сбор информации в их странах, а также за концептуальные рекомендации, помогшие нам в составлении серии Обзоров. Особую признательность мы выражаем Сусанне Клинцинг, Томи Киилакоски и Зденке Маскове – корреспондентам, чьи отзывы на эту публикацию оказались исключительно полезными для нас.

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ВВЕДЕНИЕ	8
КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКОЙ	11
2.1 Правовое поле разработки молодежной политики	12
2.3 Роль выборных органов/законодательных структур	17
2.4 Сферы деятельности в рамках молодежной политики	18
МЕЖСЕКТОРАЛЬНАЯ КООРДИНАЦИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ: ГОРИЗОНТАЛЬНАЯ И ВЕРТИКАЛЬНАЯ МОДЕЛИ	21
3.1 Горизонтальная межсекторальная координация	21
3.2 Вертикальная координация между разными уровнями государственной власти	22
3.3 Ключевые сферы ответственности органов региональной и местной власти в рамках молодежной политики	24
МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА: ВМЕСТЕ С МОЛОДЕЖЬЮ, СИЛАМИ МОЛОДЕЖИ И ДЛЯ МОЛОДЕЖИ	27
ЕВРОПЕЙСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ	30
5.1 Структурированный диалог по молодежной стратегии ЕС	30
5.2 Система совместного руководства Совета Европы в молодежной сфере – Объединенный совет по делам молодежи	31
ВЫВОДЫ	32
ССЫЛКИ И РЕКОМЕНДУЕМАЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА	34

Предисловие

Мы рады приветствовать читателей «Обзора принципов управления молодежной политикой»!

Настоящая публикация была подготовлена в рамках Европейского центра знаний по молодежной политике (ЕКЦУР)¹, работающего под началом Партнерства ЕС – Совет Европы в молодежной сфере. Центр ЕКЦУР был основан почти 15 лет назад – в качестве интернет-библиотеки, занимающейся сбором информации о положении молодых людей и поддержкой молодежной политики и практической работы с молодежью. Эта корреспондентская сеть² охватывает 50 государств – членов Европейской культурной конвенции; миссия корреспондентов ЕКЦУР заключается в систематическом сборе информации о своих странах или регионах, в совокупности представляющих практически всю Европу. Каждый из корреспондентов назначается соответствующим министерством, представленным в Европейском руководящем комитете по делам молодежи. Членами



1. Более подробная информация представлена на веб-ресурсе: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/knowledge-/-ексуп>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.
2. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/ексуп-correspondents>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

сети являются государственные служащие, исследователи и независимые эксперты, выбираемые государственными органами в качестве контактных лиц, занятых сбором информации в соответствующих странах. С 2016 г. центр ЕКСУР активно участвует также в работе недавно запущенной платформы ЕС Youth Wiki, посвященной молодежи и представляющей собой комплексную базу данных по вопросам, касающимся молодежной стратегии ЕС.

Благодаря длившейся целое десятилетие работе по сбору и анализу тематической информации и данных общего характера, касающихся молодежной политики, был сформирован значительный корпус знаний, необходимых и полезных для политиков, специалистов-практиков и молодых людей, участвующих в формировании молодежной политики. Для оптимизации распространения этих знаний сеть ЕКСУР выпускает серию публикаций под общим названием «Обзоры» в целях решения следующих задач:

- ▶ составление национальных сводок по конкретным темам и сравнение ситуаций в разных странах;
- ▶ распространение собранной корреспондентами информации с помощью простых и удобных механизмов;
- ▶ идентификация моделей – при наличии таковых;
- ▶ предложение вопросов для обдумывания и обсуждения.

Мы решили назвать данную серию «Обзоры», поскольку она дает общее представление о конкретных вопросах в глобальном масштабе – в полном соответствии со значением слова «обзор». Выпуская настоящие публикации, мы не ставим перед собой цели предложить читателям исчерпывающую информацию: наша задача – дать «моментальный снимок» разных национальных моделей. Читатели, желающие глубже погрузиться в эту тему, могут найти интересующие их материалы на соответствующих страницах ЕКСУР, а также обратившись к платформе ЕС Youth Wiki.

Эта публикация, открывающая серию «Обзоры», является пробной, т.е. ее задача – определить эффективность такого подхода к распространению знаний. Данный выпуск «Обзоров» будет использоваться в контексте деятельности, осуществляемой в рамках молодежной политики, а точнее – Массового открытого курса дистанционного обучения (МООС) в сфере молодежной политики и обучения основам молодежной политики. Кроме того, информация будет распространяться по всем коммуникационным каналам партнерства в молодежной сфере – таким образом, чтобы ее могли получить все заинтересованные стороны.

Мы надеемся, что использование этой публикации выйдет далеко за пределы межинституционального партнерства и что политики, поставщики услуг, учащиеся, исследователи, молодые люди и государственные органы на национальном, местном и международном уровнях смогут воспользоваться настоящим анализом для создания более прочной информационной базы при подготовке политических инициатив. Наш анализ основан в первую очередь на национальных профилях молодежной политики центра ЕКСУР и Главе 1 платформы ЕС Youth

Wiki: «Информация по управлению молодежной политикой³, собранная в 2016 и 2017 гг.». При том что данные устаревают очень быстро, сами схемы структурирования молодежной политики меняются значительно медленнее – именно поэтому мы предприняли этот анализ управления молодежной политикой, поставив перед собой три конкретных вопроса:

Как формируется государственная молодежная политика – какие факторы и условия ее определяют?

Кто отвечает за молодежную политику на разных уровнях?

Какую роль играет молодежь в управлении молодежной политикой?

Авторы, а также коллектив Партнерства ЕС – Совет Европы в молодежной сфере и корреспонденты ЕКСУР желают вам вдумчивого и продуктивного чтения!

Таня Басараб

Партнерство ЕС – Совет Европы в молодежной сфере

3. <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/en/content/youthwiki/1-youth-policy-governance-overview>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

Глава 1

Введение

Цель настоящей публикации – представить всем заинтересованным сторонам аналитическую картину выработки молодежной политики и форм управления ею, охватывающую такие сферы, как разработка политики, ее реализация и оценка в странах Европы. Таким образом, настоящая работа предлагает вниманию читателя картину формирования молодежной политики (правовое пространство), а также информацию о том, какие государственные структуры управляют ее осуществлением и как молодые люди участвуют в этих процессах. Представленный анализ основан на обзоре данных по разным странам, представленных центром ЕКСУР, а также на главах молодежной Wiki-платформы ЕС, посвященных управлению молодежной политикой. И наконец, в «Обзоре» представлена информация по стратегическим императивам и руководящей роли Совета Европы и Европейского союза, а также соответствующие данные, собранные за счет партнерства этих структур в молодежной сфере.



Цель молодежной политики – создать условия для обучения, обеспечения перспектив и обретения опыта, то есть предпосылки для получения молодыми людьми знаний, квалификаций и компетенций. Это позволяет молодым людям деятельно участвовать в демократических процессах, интегрироваться в социум и – главное – играть активную роль как в жизни гражданского общества, так и на рынке труда. К ключевым направлениям молодежной политики относятся такие виды деятельности, как воспитание гражданственности и развитие комплексного стратегического подхода.⁴

Молодежная политика есть динамичный процесс, подразумевающий постоянное изменение соответствующих систем и структур. Анализ, представленный в настоящем «Обзоре», основан на информации, полученной в 2016-м и 2017 гг. Подходы к процессу выработки политики меняются медленно, и мы надеемся, что настоящий анализ будет полезен при планировании новых и реализации текущих инициатив. Настоящая публикация включает в себя описание элементов структуры надлежащего управления вопросами молодежной политики, ее цель – освещение различных подходов с учетом сегодняшнего многообразия.

- ▶ Во-первых, создавая «Обзор», мы ставили перед собой цель разъяснить суть различных моделей молодежной политики и форматов управления молодежной политикой, а также компонентов эффективного управления, сосредоточившись на роли и функциях ключевых заинтересованных сторон.
- ▶ Во-вторых, цель настоящей публикации – представить обзор по странам, включающий в себя дескриптивную и аналитическую презентацию моделей, используемых на национальном и местных уровнях (в случаях, когда это актуально).
- ▶ В-третьих, предлагается перечень заинтересованных сторон, участвующих в процессах принятия решений по намеченным направлениям, а также описание правового инструментария, воздействующего на процессы разработки политики и стратегии.
- ▶ И, наконец, в публикации представлены выводы и заключения, сделанные на основе выполненного анализа.

Темпы социальных, политических и структурных изменений в разных странах Европы открывают перед молодыми людьми, специалистами-практиками и политиками, занимающимися разработкой инновационных стратегий, беспрецедентные возможности и ставят перед ними новые задачи. Европейские страны со схожими социально-политическими системами вырабатывают схожие подходы к разработке и реализации молодежной политики, добиваясь единообразия как минимум в таких аспектах, как направления деятельности и стратегические приоритеты. Наша публикация содержит выборку практических подходов, принятых в разных странах. Авторы старались максимально расширить географический диапазон приводимых примеров.

4. О партнерстве ЕС – Совет Европы в молодежной сфере и об основах молодежной политики см. «Glossary on youth» («Глоссарий по молодежной сфере»): <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/glossary/-/glossary/Y#youth-policy>, дата последнего посещения 19 июня 2018 г.

Взаимосвязь между национальными системами управления молодежной политикой обеспечивается в рамках общепринятых парадигм, действующих как на межправительственном (Совет Европы), так и на наднациональном (Европейский союз) уровне. Совет Европы выступает за молодежную политику, основанную на правах человека и демократических стандартах; ориентированную на расширение диапазона возможностей; вовлекающую молодых людей в процессы разработки и реализации соответствующих стратегий; создающую условия для обучения, открытия новых перспектив и обретения полезного опыта; базирующуюся на надежных процедурах сбора информации (Council of Europe Youth Department 2016). Европейский союз поддерживает такую политику, которая расширяет диапазон возможностей молодых людей, способствуя их востребованности и полноценному участию в жизни общества. В рамках таких стратегических парадигм значительное место занимает также работа с молодежью и неформальное обучение, большую роль играет межсекторальный подход, подчеркивается необходимость в практических свидетельствах и диалоге с молодыми людьми (European Commission 2009).

Описание моделей, практикуемых в различных странах, и последующий анализ этих моделей призваны обеспечить политиков, практических специалистов и молодых людей инструментарием, необходимым для понимания процессов управления молодежной политикой и участия в этих процессах.

В «Обзоре» предлагаются рекомендации по соответствующей литературе и перечень ресурсов, использование которых поможет читателям в разработке программ эффективного управления, а также политических инициатив и стратегий, ориентированных на позитивные изменения. Кроме того, наш практический подход призван пробудить интерес читателей к поискам ответов на важные вопросы, касающиеся планирования молодежной политики и реализации этой политики в с учетом специфики местных условий.

Глава 2

Концептуализация управления молодежной политикой

На базовом уровне концепцию управления можно описать следующим образом: структуры и процессы, разработанные для обеспечения подотчетности, прозрачности, оперативности реагирования, верховенства закона, стабильности, беспристрастности и инклюзивности, а также расширения диапазона участия (UNESCO 2016).

И Европейский союз, и Совет Европы поддерживают концепцию эффективного управления разработкой, реализацией и оценкой молодежной политики.

В исторической перспективе концепция надлежащего управления стала ответом на потребность в значительном повышении уровня подотчетности и эффективности оперативного реагирования на социальные, политические и экономические нужды. В сегодняшнем контексте разнонаправленных запросов на ограниченные ресурсы государственному сектору – на всех уровнях, в рамках организаций и проектов – необходимо активно разрабатывать процессы надлежащего управления в качестве свидетельства своей состоятельности.

Анализ имевшегося в нашем распоряжении массива данных позволил сделать вывод о наличии двух общих подходов к молодежной политике, каждый из которых требует определенной системы управления:

- ▶ единая комплексная молодежная политика или концепция (этот подход практикуется в таких странах, как Австрия, Азербайджан и Швеция);
- ▶ секторальные политические концепции, определяющие молодежную политику, либо структуры, удовлетворяющие потребности молодых людей (например, в Норвегии и Турции).

В данной публикации мы рассматриваем следующие аспекты управления молодежной политикой:

- ▶ правовая база;
- ▶ соответствующие государственные структуры и распределение сфер ответственности между ними;
- ▶ участие молодых людей.

Прежде чем двигаться дальше, предлагаем вам подумать над следующими вопросами, касающимися управления молодежной политикой:

Как организовано управление молодежной политикой с учетом специфики ваших условий?

Какие государственные структуры, работающие в вашей стране, наиболее эффективны в организации управления молодежной политикой?

Какой тип молодежной политики, по вашему мнению, более эффективен применительно к молодежи вашей страны: молодежная политика, ориентированная на национальный контекст, или скоординированные секторальные политические концепции?

2.1 Правовое поле разработки молодежной политики

В этом разделе мы представим ключевых участников процесса принятия решений в сфере работы с молодежью на национальном, региональном и местном уровне. К их числу принадлежат структуры – как государственные органы, так и неправительственные партнеры, ответственные за участие в этом процессе молодых людей.

С учетом стоящей перед нами задачи мы следующим образом структурировали наше аналитическое исследование:

- ▶ идентификация систем управления в зависимости от конституционного статуса соответствующей страны;
- ▶ анализ механизмов переноса национальной молодежной политики на региональный и местный уровни;
- ▶ определение роли конечных бенефициаров молодежной политики – молодых людей – в разработке и реализации соответствующих процессов.

Каковы правовые основы молодежной политики в вашей стране?

В вашей стране имеется более одного посвященного молодежной политике текста юридического характера, обладающего государственным статусом (закон, стратегия, план действий)?

Все ли они реализуются на практике?

ПРАВОВОЕ ПОЛЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Определяется как	В конституции	Отдельный правовой акт, определяемый как:		Другие акты, касающиеся молодежной политики	
	Ст. 70 Конституции Португалии определяет все права и обязанности молодых людей	Национальный закон о молодежи	Закон о защите социального развития молодежи	Закон о молодежи	Закон об общественных интересах в молодежном секторе
Примеры	Португалия	Румыния	Украина	Исландия	Словения
Определяется как	Сочетание разных законодательных актов, касающихся потребностей и прав молодых людей	План работы с молодежью	Приоритизированный план работы с молодежью	Стратегия работы с молодежью с соответствующим и планами действий	
	Примеры	Швеция	Албания	Франция	Венгрия

2.2.1 Уровни государственных органов, отвечающих за молодежную политику

Как правило, молодежная политика отражает главный аспект системы управления соответствующей страны, в большинстве случаев зафиксированный в ее конституции, определяющей ее как федеративную, унитарную и/или развитую. Ключевым принципом надлежущего управления считается децентрализация, поэтому очень важно ясно представлять себе перспективы влияния таких систем на качество управления.

Национальная молодежная политика, в сущности, представляет собой обязательство государства по обеспечению молодым людям достойных условий жизни и возможности участия в общественных процессах, а также практическую реализацию этого обязательства. Ответственность за координацию вопросов, связанных с молодежью, а также за разработку, реализацию и оценку национальной молодежной политики должна возлагаться на некий государственный орган. В большинстве случаев таким органом является министерство. Либо это может быть правительственный орган, напрямую и непосредственно связанный с министерством (Denstad 2009: 13-14).

Ниже представлен обзор распределения ответственности за различные аспекты молодежной политики и работы с молодежью в разных странах.

2.2.2 Центральные органы власти, отвечающие за молодежную политику⁵

При подготовке настоящей публикации эксперты использовали специально собранную информацию, имеющую отношение к молодежной политике, не отвлекаясь на другие сферы. В большинстве изученных стран имеет место следующая ситуация: как правило, центральным органом, отвечающим за разработку и реализацию молодежной политики, является Министерство по делам молодежи и спорта.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ, ОТВЕЧАЮЩИЕ ЗА МОЛОДЕЖНУЮ ПОЛИТИКУ

Министерство по делам молодежи и спорта

Албания, Болгария, Румыния, Украина, Грузия, Армения, Сербия

Министерство образования, молодежной политики и спорта

Чехия, Словакия

Министерство культуры, молодежной политики и спорта

Косово*

Министерство образования, культуры и исследований

Молдова

Министерство социальных отношений

Лихтенштейн

Министерство по делам детей и равноправия

Норвегия

Департамент по делам молодежи в рамках:

- ● Министерства социальной защиты и молодежи
Албания
- ● Министерства образования
Беларусь
- ● Министерства образования и исследований
Швеция и Латвия
- ● Министерства социального обеспечения и труда
Литва
- ● Министерства образования и культуры
Финляндия
- ● Министерства здравоохранения, социального обеспечения и спорта и
Министерства
Нидерланды
- ● Министерство демографии, семьи, молодежи и социальной политики
Хорватия

* Все упоминания Косово в любых аспектах: территориальном, институциональном, демографическом – следует понимать в этом тексте в полном соответствии с Резолюцией 1244 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и вне зависимости от статуса Косово.

Обычно в таких министерствах имеется специальный департамент, занимающийся разработкой и реализацией молодежной политики. К примеру, в Украине в рамках Министерства по делам молодежи и спорта работает Департамент молодежной политики – именно он и является главным органом, отвечающим за национальную молодежную политику. Оценить важность наличия специального подразделения, отвечающего за молодежную политику в рамках соответствующего министерства, очень трудно, поскольку корреспонденты центра ЕКСУР лишь предоставили общую информацию, в их задачи не входило выяснение функций таких структур.

Информация ЕКСУР и платформы ЕС Youth Wiki по распределению ответственности в сфере национальной молодежной политики за период с 2015 по 2017 г. собрана в следующей таблице.

В нескольких случаях ответственность за дела молодежи сочетается с функциями, выполняемыми в других сферах. Так, в Венгрии основным органом, отвечающим за реализацию молодежной стратегии (и за координацию межведомственных связей), является Департамент по делам детей и молодежи Министерства человеческих ресурсов.

Во многих странах молодежная политика передается в ведение разных «традиционных» органов при каждой смене правительства. В процессе таких изменений значение, придаваемое молодежной политике, может расти или снижаться. Изменения могут вести к увеличению текучести кадров, что негативно влияет на систему сбора информации, работу экспертных сетей и партнерств с заинтересованными сторонами, на организацию которых ушли месяцы, а то и годы.

Какая государственная структура несет основную ответственность за молодежную политику в вашей стране?

Если управление делами молодежи сочетается с регулированием других сфер, каков удельный вес молодежной политики в этой структуре и каковы практические выражения молодежной политики?

Каков удельный вес ресурсов, выделяемых на молодежную политику, в сравнении с другими сферами и как можно оптимизировать ситуацию в этой области?

2.2.3 Модели управления молодежной политикой в странах с федеративным устройством

В странах с федеративным устройством: Австрии, Германии, Боснии и Герцеговине, Бельгии – практикуется общее распределение сфер ответственности либо – в некоторых случаях – вся полнота ответственности за молодежную политику возлагается на федеральные регионы.

В **Австрии** главным органом, отвечающим на национальном уровне за молодежную политику, является федеральное правительство (Федеральная канцелярия). В соответствии с федеративной структурой государства, сферы ответственности распределяются между центральным правительством и федеральными землями,

в каждой из которых имеется министерство, ведающее делами молодежи. Однако на другие министерства и организации также возлагается ответственность за реализацию тех или иных аспектов молодежной политики.

В **Германии** ответственность за дела детей и молодежи возлагается, в соответствии с Социальным кодексом, кн. VII «Социальная защита детей и молодежи», на государственные органы трех уровней:

- ▶ Национальный уровень (*Bund* – федерация) – главная ответственность возлагается на Федеральное министерство по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи (министерство отвечает за стимулирование и поддержку деятельности в рамках национальной молодежной политики).
- ▶ Региональный уровень (*Länder* – земли) – министерства по делам молодежи федеральных земель выполняют функции органов социальной защиты молодежи на уровне федеральных регионов – земель. В этом качестве они отвечают за стимулирование и поддержку деятельности государственных структур, а также независимых организаций, занимающихся охраной благополучия и благосостояния детей и молодежи; кроме того, они принимают участие в постоянном усовершенствовании молодежной политики (равно как и стратегии защиты благополучия и благосостояния детей и молодежи). Министерства, отвечающие за работу с молодежью, объединяют и координируют свои усилия, участвуя в регулярно проводимой Конференции министерств по делам молодежи и семьи.
- ▶ Местный уровень. Государственный орган местного уровня, ведающий делами молодежи (*Jugendamt*), состоит из комитета и администрации. Он отвечает за планирование и финансирование местных служб, занятых поддержкой молодежи. Этот орган наделен полномочиями по решению задач и обеспечению услуг, предусмотренных Социальным кодексом, кн. VIII. Управление по делам молодежи отвечает за разработку планов работы с молодежью на местном уровне. Оно обеспечивает финансовую поддержку всех видов деятельности, ориентированных на защиту детей, молодых людей и семей в городских и муниципальных округах и в сельской местности.

В **Боснии и Герцеговине** таким органом является Комиссия по координации защиты молодежи, в состав которой входят представители всех структур. Координацией деятельности Комиссии занимается Министерство по гражданским делам, работающее в тесном сотрудничестве с Министерством по делам семьи, молодежи и спорта Республики Сербия, Федеральным министерством культуры и спорта и Департаментом профессиональных и административных дел округа Брчко.

Что касается **Бельгии**, это федеральное государство состоит из трех языковых сообществ и трех регионов, здесь нет подразделения на федеральный, муниципальный и региональный уровни – в этом заключается уникальность федеративного устройства страны. В сфере защиты молодежи каждая федеративная структура, т.е. каждый регион и каждое сообщество, наделено эксклюзивными полномочиями: федерация в целом отвечает за важнейшие сферы молодежной политики, такие как правосудие, социальное обеспечение, занятость и налоговое законодательство; зоны ответственности регионов привязаны к соответствующим территориям и включают в себя вопросы, связанные с экологией,

сельским хозяйством, градостроительством и жилым фондом; сообщества ведают вопросами, относящимися к образованию, здравоохранению, культуре и работе с молодежью. Сообщества располагают полномочиями по участию в работе с молодежью и формировании и реализации молодежной политики; в каждом сообществе имеется министр, отвечающий за работу с молодежью, парламентская комиссия и ряд административных департаментов, в названии которых фигурирует слово «молодежь»; кроме того, в бюджетах сообществ предусмотрено большое количество статей, рассчитанных на поддержку молодежи.

Как мы видим, вышеописанные модели предусматривают различные принципы распределения сфер ответственности – от задания общего направления деятельности до курирования процессов реализации молодежной политики и программ. Это означает, что в каждом конкретном случае необходимо принимать во внимание, на каком из органов лежит основное бремя ответственности, какие участки работы представляются наиболее напряженными и какова роль каждого из ответственных органов в укреплении или ослаблении управления молодежной политикой.

Какая модель молодежной политики действует в вашей стране в настоящий момент и какие структуры наиболее активны в рамках этой модели?

Какие существуют виды сотрудничества между разными структурами и уровнями?

Как распределяются по уровням части политического цикла (планирование, реализация, распределение ресурсов, мониторинг, оценка)?

2.3 Роль выборных органов/законодательных структур

В большинстве стран выборные органы и/или законодательные структуры играют весьма существенную роль в определении повестки дня молодежной программы, распределении ресурсов и курировании разработки и реализации национальной молодежной политики. Практически во всех парламентах имеется комитет или подкомитет по делам молодежи; этот комитет занимается самыми разными видами деятельности – от исследований до организации специальных слушаний, встреч с молодыми людьми, составления отчетов, выдвижения законодательных инициатив и обеспечения акцента на молодежной тематике в контексте законодательной деятельности.

К примеру, в **Литве** национальный парламент и Комиссия по делам молодежи и спорта контролируют реализацию молодежной политики. Министерство социального обеспечения и труда, точнее министерский Департамент по делам молодежи, в тесном сотрудничестве с Советом по делам молодежи работает в коллегиальной консультативной структуре, сформированной на основе равноправного партнерства из представителей, делегированных государственными организациями и Литовским советом по делам молодежи – представительным органом молодежных организаций гражданского общества.

В **Украине** Департамент молодежной политики Министерства по делам молодежи и спорта на законодательном уровне работает в тесном сотрудничестве с Комитетом по делам семьи, молодежной политики и туризма парламента Украины; в сферу его деятельности входят все вопросы и стратегические инициативы, связанные с молодежью.

Роль законодательных органов не следует недооценивать: именно они обеспечивают подотчетность правительства перед избранными представителями народа. В этом контексте очень важно не упускать из виду такие аспекты, как снижение избирательного возраста до 16 лет, а также взгляды политических партий и отдельных лиц, выставляющих свои кандидатуры на выборах, на молодежный вопрос и политические инициативы в этой сфере, предлагаемые ими в рамках предвыборных программ. После выборов необходим мониторинг выполнения ими взятых на себя обязательств, а также соответствующие проверки, осуществляемые самими молодыми людьми. Механизмы репрезентативной демократии должны работать постоянно, поскольку этот аспект является критическим для обеспечения должного управления молодежной политикой.

Насколько активны парламент и/или другие выборные органы вашей страны в вопросах, касающихся молодежной политики?

Какие решения, касающиеся молодых людей и молодежной политики, они приняли за последнее время?

Насколько активно молодые люди участвуют в консультативной и иной деятельности в рамках этого процесса?

2.4 Сферы деятельности в рамках молодежной политики

Вопрос о том, что должно лечь в основу молодежной политики, является предметом давних и весьма оживленных дискуссий. Некоторые страны исключительно подробно определяют все аспекты молодежной политики. Кроме того, сферы приложения усилий в рамках молодежной политики развиваются и меняются в соответствии с меняющимися со временем нуждами и потребностями молодых людей.

Почти все правительственные структуры так или иначе занимаются делами молодежи, будь то молодежная политика, стратегические или целевые программы. Скажем, министерство, ведающее перевозками, может выступить со специальными инициативами, обеспечивающими молодым людям льготы при использовании общественного транспорта, – это вполне обычная практика. То же можно сказать о таких аспектах, как доходы, охват финансовыми услугами, занятость, предпринимательство, социальная защита, здравоохранение, компьютерные технологии, информация, образование, правосудие и т.д.

Это означает, что молодежная политика часто пересекается с политикой, реализуемой в других областях и относящейся к ведению других структур. Было бы очень интересно понять, какие взаимодействия имеют место в зонах пересечения и каковы позиции молодежной политики, в реализации которой нередко активно

участвуют сами молодые люди, по отношению к другим областям деятельности в широком контексте государственной политики. К примеру, в **Чехии** разработана межсекторальная молодежная стратегия, сосуществующая с другими политическими программами и структурами, ориентированными на молодых людей. Семейная политика включает в себя инициативы, ориентированные на молодые семьи; существует стратегический документ о борьбе с бездомностью, в котором значительное место также отводится помощи молодым людям, не имеющим жилья.

Таких примеров можно найти множество: мы видим, что многие политические программы национального уровня включают в себя аспекты работы с молодежью/рассматривают молодежь в качестве одной из целевых групп. Принимая меры к повышению эффективности межсекторального сотрудничества, очень важно скоординировать действия в рамках различных «сквозных» стратегий. В долгосрочной перспективе такое сотрудничество обеспечивает интеграцию и рациональную координацию действий в рамках молодежной политики.

Ниже представлено несколько направлений молодежной политики, наиболее часто упоминаемых в национальных профилях по молодежной политике, составленных центром ЕКСУР, а также в Главе 1 платформы EC Youth Wiki «Составляющие управления молодежной политикой» (EU Youth Wiki Chapter 1: Youth policy governance contributions):

- ▶ здравоохранение;
- ▶ образование;
- ▶ занятость;
- ▶ социальная инклюзия;
- ▶ организация досуга.

Еще один пример – Нидерланды, где за различные сферы, имеющие отношение к молодежи, отвечают четыре разных министерства. Эти четыре министерства совместными усилиями разработали ряд мер и программ, отвечающих нуждам и интересам молодежи в самых разных областях, таких как здравоохранение, занятость, участие в культурной и гражданской жизни, образование и т.д.

- ▶ Министерство здравоохранения, социального обеспечения и спорта отвечает в целом за молодежную политику и специализированные услуги, предоставляемые семьям и детям.
- ▶ Министерство безопасности и правосудия ведает ювенальной юстицией и соответствующими структурами.
- ▶ Министерство образования, культуры и науки отвечает за организацию всей системы образования Нидерландов.
- ▶ Министерство социальных дел и занятости руководит мерами, связанными с рынком труда, в том числе контролирует соблюдение положений Закона об охране детства, а также ведает службами охраны детства и дошкольными учреждениями.

СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ



Какие стратегические инициативы помимо молодежной политики ориентированы в вашей стране на молодых граждан?

Какие проблемы и сферы молодые люди оценивают как наиболее важные?

Какие проблемы и сферы представляются наиболее важными правительству вашей страны? Можно ли говорить о существенной разнице между этими двумя оценками и предлагаемыми путями решения проблем?

Глава 3

Межсекторальная координация молодежной политики: горизонтальная и вертикальная модели

Координация молодежной политики может иметь горизонтальную (один и тот же уровень служб) или вертикальную (нисходящая/восходящая коммуникация) структуру; существуют и модели, сочетающие элементы обеих структур. Что касается горизонтального сотрудничества, в большинстве случаев ответственность за координацию деятельности, связанной с молодежью, возлагается на межведомственные рабочие группы/структуры, специализирующиеся на конкретных аспектах молодежной политики. Координация может осуществляться посредством регулярных совещаний и систем мониторинга – особенно когда речь идет о разработке стратегии работы с молодежью, мониторинге реализации уже разработанной политики или пересмотре планов действий в молодежной сфере.

Ниже мы приводим несколько примеров структур, практикующих горизонтальную/межведомственную координацию; источник информации – центр ЕКСУР и платформа EC Youth Wiki.

3.1 Горизонтальная межсекторальная координация

Во **Франции** Межведомственный комитет по делам молодежи возглавляет премьер-министр. Этот комитет принимает молодежную стратегию, представляющую собой национальную дорожную карту в этой области; кроме того, комитет намечает те меры по улучшению условий жизни молодых людей, которые должны взять на вооружение государственные органы. Органом, отвечающим за координацию национальной молодежной стратегии и плана приоритетных направлений работы с молодежью, является министерство, занимающееся делами молодежи и наделенное полномочиями, необходимыми для регулирования молодежной политики и контроля за ее реализацией. В министерском постановлении о распределении сфер ответственности указано, что министерство отвечает «за подготовку и реализацию политики правительства в сфере поддержки молодежи».

В **Финляндии**, согласно Закону о молодежи, правительство должно каждые четыре года принимать программу работы с молодежью и молодежную политику. Национальная программа работы с молодежью и молодежная политика

являются основными законодательными актами, координирующими цели, меры и стратегии, определяемые ключевыми министерствами, ответственными за деятельность в молодежной сфере.

За реализацию национальной программы работы с молодежью и молодежной политики отвечает Министерство образования и культуры совместно с целым рядом других министерств, таких как Министерство юстиции, Министерство внутренних дел, Министерство экономики и занятости, Министерство социального обеспечения и здравоохранения, Министерство охраны окружающей среды.

На **Мальте** межсекторальная поддержка молодежи включает в себя такие сферы, как право (Министерство юстиции); здравоохранение и благосостояние (Министерство здравоохранения); искусство и культура (Министерство культуры); волонтерская и муниципальная активность, а также спорт и организация досуга (центральные государственные структуры или органы местного самоуправления); образование, обучение и занятость (Министерство образования и занятости).

В **Турции** выделяется 13 главных направлений работы с молодежью, указанных в посвященной молодежной политике главе Национального документа по молодежной политике и политике в области спорта; в работе по этим направлениям принимают участие различные министерства.

В **Чехии** правительство утвердило 13 главных направлений национальной стратегии в молодежной сфере; за работу по этим направлениям отвечает несколько разных министерств. Перед представлением документа правительству Палата по делам молодежи – консультативная межсекторальная структура министерства, отвечающего за работу с молодежью, – проводит консультации и утверждает предварительную версию.

Каковы основные сферы деятельности в рамках молодежной политики в вашей стране?

Насколько эффективна межсекторальная координация вопросов, связанных с делами молодежи, в правительстве вашей страны?

В чем плюсы и минусы подхода, при котором все вопросы/проблемы, связанные с молодежью, решаются в рамках единой молодежной политики? в рамках разных стратегий и силами разных органов?

3.2 Вертикальная координация между разными уровнями государственной власти

Координация между центральными властными структурами и региональными/местными органами власти исключительно важна. Органы местного самоуправления непосредственно взаимодействуют с молодыми людьми в своих общинах – они располагают возможностью принимать меры, разработанные с учетом специфики той местности, в которой эти молодые люди живут. Для обеспечения эффективной реализации этих мер огромную роль играет наличие

конкретных алгоритмов, которыми можно руководствоваться при трансляции национальной концепции молодежной политики, а также удостоверение соответствия последней местным реалиям, определяющим условия жизни молодых людей. Далее мы приводим несколько примеров координации инициатив между разными уровнями государственной власти.

Норвегия характеризуется преобладанием централизованной политико-административной системы управления. Это означает, что большинство ключевых политических стратегий (если не все они) формулируются на высшем государственном уровне, а затем реализуются на основе нисходящего механизма. Как округа, так и коммуны расширили свою автономию в аспекте использования государственного финансирования в целях получения необходимых средств и достижения поставленных целей за счет использования так называемого механизма свободного финансирования, известного также как «нецелевое финансирование». Практические подходы к реализации молодежной политики, а также доля молодежного бюджета по отношению к общему муниципальному/окружному бюджету варьируются в очень широком диапазоне. Что же касается распределения бюджета, правительство публикует два официальных документа, указывающих, какие именно стратегические направления, связанные с нуждами и правами молодежи, подлежат первоочередной разработке. Ежегодно публикуемая документация по направлениям деятельности и бюджетным ассигнованиям на защиту детства и реализацию молодежной политики определяет наиболее важные сферы, которые правительство считает нужным выделить при определении приоритетных нужд и прав детей и молодых людей. Кроме того, эта ежегодно публикуемая документация закрепляет акцент на активной межведомственной координации, необходимой для эффективной поддержки молодых людей на местах. Этот документ ежегодно публикуется Министерством по делам детей и равноправия и включает в себя информацию об инициативах, исходящих от всех министерств, имеющих в своем бюджете статью «дети и молодежь». Говоря о бюджетных ассигнованиях, следует отметить, что в Норвегии имеется множество отдельных молодежных бюджетов, выделяемых разным министерствам и/или подразделениям министерств – наряду с бюджетами всех областей и муниципалитетов.

В **Англии (Соединенном Королевстве)** молодежной политикой занимаются несколько министерств – под руководством Департамента цифровой сферы, культуры, СМИ и спорта. Главные темы, лежащие в основе предложений, представленных органами местного самоуправления, были включены в Нормативное руководство для органов местной власти по услугам и направлениям деятельности, ориентированным на повышение благосостояния молодых людей, выпущенное государственным секретарем по образованию в 2012 г. Там перечислены виды работы с молодежью и другой деятельности, которую должны выполнять органы местной власти, если у них имеется соответствующая практическая возможность, в целях повышения благосостояния молодых людей. Речь идет в том числе о работе с молодежью и другой деятельности, ориентированной на укрепление связей молодых людей с местными сообществами, а также на их интегрирование в социум и обеспечение их участия в жизни общества.

В **Люксембурге** органы местного уровня играют очень важную роль в формировании и реализации молодежной политики. В большинстве муниципалитетов имеется должность заместителя по делам молодежи, а также работает комиссия по делам молодежи, то есть коллегия людей, уполномоченных представлять интересы молодежи. Эта комиссия не является законодательным органом, ее деятельность носит консультативный характер. Каждый муниципалитет располагает муниципальным планом по работе с молодежью, в основе которого лежит концепция, подчеркивающая важность активного участия молодых людей в общественной жизни и соответствующей финансовой поддержки, получаемой муниципалитетами от государства и используемой при формировании инфраструктуры, необходимой для поддержки молодежи.

Каков, по-вашему, оптимальный баланс между централизацией и децентрализованными структурами?

Насколько четко правительство вашей страны разграничивает сферы ответственности в контексте реализации молодежной политики?

Каковы, на ваш взгляд, сильные стороны национальных и местных органов власти в контексте реализации молодежной политики?

3.3 Ключевые сферы ответственности органов региональной и местной власти в рамках молодежной политики

Региональным и муниципальным органам власти нередко отводится значительная роль в процессах разработки и реализации молодежной политики. Будучи ближайшими к месту проживания молодых людей властными структурами, местные органы власти чаще всего занимаются реализацией политики, разработанной центральным правительством. Однако во многих странах местные власти играют гораздо более значительную роль, разрабатывая собственные стратегии, проекты и программы, ориентированные на молодых людей, – с привлечением тщательно продуманных консультативных или коллегиальных структур.

В **Италии** ст. 117 государственной конституции наделяет регионы законодательными и исполнительными полномочиями во всех сферах, не охваченных общегосударственным законодательством, – в том числе в сфере молодежной политики. На сегодняшний день 8047 муниципалитетов оказывают услуги молодым людям силами своих администраций.

В **Греции**, согласно Закону о децентрализации правительства, на 13 административных округов возлагается ответственность за управление подготовкой и реализацией молодежных программ, при этом муниципалитеты обязаны сформировать муниципальные комитеты, выполняющие консультативные функции, – с участием представителей местных советов по делам молодежи. Кроме того, имеется целый ряд административных единиц, наделенных различными функциями в сфере образования, культуры, спорта, молодежной политики и т.д.

В Черногории 23 общины – в лице своих местных органов власти – отвечают за планирование молодежной политики и обеспечение условий для ее реализации. В этих целях большинство назначенных должностных лиц муниципалитетов занимаются делами молодежи, составляя местные планы работы с молодежью, для реализации которых открываются управления по делам молодежи (в трех муниципалитетах). Местные планы работы составляются на основе всех актуальных национальных и международных документов и стратегий, в тесном сотрудничестве с неправительственными и международными организациями.

В Словении Закон об общественных интересах в молодежном секторе предписывает местным общинам заниматься реализацией молодежной политики на местном уровне, сообразуя свои действия с собственными интересами, нуждами, возможностями и обстоятельствами, к каковым могут относиться такие факторы, как численность и структура населения, экономическая состоятельность, а также территориальный и кадровый потенциал молодежного сектора. Местные сообщества могут осуществлять молодежную политику на местном уровне, приняв местную программу работы с молодежью, сформировав рабочую или консультативную группу по делам молодежи и оказывая финансовую поддержку в реализации программ молодежного сектора, а также предпринимая другие действия в рамках молодежного сектора. Роль местных сообществ в разработке молодежной политики может варьироваться в зависимости от размеров этих сообществ. Муниципалитет Любляны в рамках городской администрации располагает специальной структурой (департамент по делам молодежи), занимающейся организацией государственных тендеров (на молодежные программы, проекты, информационные сети, международную деятельность); поддержкой исследований в молодежной сфере; сетевых НПО, работающих в молодежном секторе; информационных сетей, рассчитанных на молодых людей; образовательных курсов и учебных программ для работников, занимающихся вопросами молодежи, а также созданием благоприятных условий для работы молодежных неправительственных структур. В 2015 г. муниципальный совет Любляны принял молодежную стратегию. Небольшие общины работают в тесном сотрудничестве с центрами по делам молодежи, которые берут на себя часть задач, возложенных на соответствующее местное сообщество. Поскольку в большинстве местных сообществ отсутствуют управления по делам молодежи, сотрудничество с местными органами власти и центрами по делам молодежи играет существенную роль.

В Финляндии муниципалитеты располагают существенной самостоятельностью в сфере распределения ресурсов на приоритетные меры и направления деятельности и могут оценивать услуги, предоставляемые молодым людям.

В Швеции самостоятельность муниципалитетов играет значительную роль в создании и реализации молодежной политики. Существенным уровнем самостоятельности располагают 20 регионов – обеспечение оптимальной реализации решений, принимаемых правительством и парламентом, в рамках отдельных регионов возлагается на администрации этих регионов. 290 коммун, управляемых местными органами власти, отвечают за такие сферы молодежной политики, как образование, занятость и обучение, социальное обеспечение, культура и организация досуга. Большинство решений в молодежной сфере принимается

на уровне коммун. Реализация молодежной политики в коммунах может начинаться с выполнения общенациональных задач – если коммуна сочтет это целесообразным, однако практическое воплощение принимаемых мер зависит от местных условий. Шведское агентство по делам молодежи и гражданского общества оказывает поддержку коммунаам при формировании местной молодежной политики, выделяет средства на реализацию местных молодежных проектов и предоставляет информацию об условиях жизни молодых людей.

Какова роль муниципальных и региональных органов власти в вашей стране?

Решением каких проблем, связанных с жизнью молодежи, занимаются эти органы власти?

Что, по-вашему, должны предпринять муниципальные или региональные органы власти, чтобы повысить эффективность молодежной политики?

Властные структуры какого уровня, на ваш взгляд, располагают наибольшим потенциалом в сфере молодежной политики: центральные или местные?

Глава 4

Молодежная политика: вместе с молодежью, силами молодежи и для молодежи

При организации управления молодежной политикой очень заманчиво и легко сконцентрировать все силы на эффективности этой политики, однако мы не должны упускать из виду тот факт, что управление осуществляется в интересах и во благо молодых людей и тех, кто работает с ними. Исходя из этого, важно понимать, как молодежь участвует в процессах разработки молодежной политики, какие приоритеты актуальны в молодежной сфере и как распределяются и используются ресурсы. Практика показывает, что во многих случаях молодые люди принимают активное участие в составлении, реализации и мониторинге программ молодежной политики.

Степень вовлеченности молодежи варьируется от формального приглашения молодых людей на встречи до сотрудничества с государственными органами или полномасштабного участия молодых людей и учета их мнения в политических процессах. Основной задачей молодежной политики является повышение шансов на успешную интеграцию молодых людей в общество.

В этом контексте особое внимание уделяется внедрению в рамках молодежной политики процессов, рассчитанных на активное участие молодежи, при этом позиции молодых людей должны быть представлены на всех этапах принятия решений. Ниже мы приводим несколько примеров.

В **Польше** на местные органы власти, действующие на уровне провинций (воеводств), районов (повятов) и муниципалитетов (гмин), возлагаются различные задачи в рамках молодежной политики. В семи провинциях были созданы официальные структуры – своего рода молодежные парламенты или молодежные советы, в задачи которых входит поддержка молодых людей и представление их интересов. Муниципальные советы по делам молодежи содействуют участию молодых людей в процессах принятия решений, влияющих на жизнь их сверстников. Совет по делам молодежи Польши имеет статус консультативного органа при правительстве, в частности при Министерстве национального образования.

В 2016 г. министр национального образования создал Детский и молодежный совет Республики Польша, работающий под началом этого министра. Совет представляет собой консультативный орган. В число его задач входит «выражение мнений детей и молодых людей и представление их предложений по вопросам, связанным с образованием и воспитанием и относящимся к компетенции правительства». Срок работы одного состава Совета – один год, он состоит из 16 членов и их заместителей (16), назначаемых министром национального образования из числа учащихся средних и старших классов средней школы.

В **Испании** Испанский совет по делам молодежи обеспечивает координацию действий органов власти и молодежного движения. Совет был основан в 1983 г. и состоит из молодежных организаций. Он добивается участия в разработке политики, затрагивающей молодых людей.

В **Грузии** работает Форум молодежных организаций – некоммерческая структура, объединяющая молодежные НПО. Миссия форума заключается в поддержке таких процессов, как разработка, реализация, мониторинг и оценка действующей молодежной политики, а также работа с государственными органами, ориентированная на удовлетворение нужд молодежи. Еще одной значительной неправительственной организацией, представляющих интересы молодых людей, является Национальный совет молодежных организаций Грузии, в состав которого входит 45 неправительственных молодежных и детских организаций. Цель форума – создание среды и условий, благоприятствующих развитию, сотрудничеству и координации неправительственных молодежных организаций, результатом чего должно стать запланированное расширение участия молодых людей в жизни общества и повышение их социальной активности.

В соответствии с той же моделью, в **Украине** функционирует две крупные национальные организации, представляющие позиции молодых людей. Общественная организация «Национальный совет Украины по делам молодежи» представляет и защищает гражданские, политические, социальные и экономические права молодых людей и ведет деятельность, направленную на расширение возможностей в сфере личного развития молодых людей и их активного участия в политической жизни. Вторая неправительственная молодежная организация – Национальный совет Украины по делам молодежи. Она объединяет 17 ведущих молодежных организаций, 12 из которых – украинские. Совет ведет деятельность по консолидации молодежного сектора в рамках его сотрудничества с государственными структурами.

Приведенные примеры подтверждают, что в разных странах предпринимаются шаги, направленные на повышение общественной значимости позиций организованной молодежи за счет ее участия в разработке и реализации национальной молодежной политики в рамках национальных молодежных советов/ национальных молодежных форумов. Из ряда примеров явствует, что иногда в стране существует больше одной молодежной структуры, которые конкурируют за право выступать в качестве представителей молодежных организаций. Однако роль советов зачастую сводится к совещательным или консультативным функциям, то есть необходимы дальнейшие усилия, направленные на обеспечение аутентичного участия этих структур в процессах принятия решений.

Можно ли сказать, что в вашей стране молодые люди активно участвуют в планировании, реализации, мониторинге и/или оценке молодежной политики?

Могут ли молодые люди по собственному желанию принимать участие в такого рода процессах или для этого им необходимо членство в каких-либо структурах (в молодежном совете, молодежном парламенте, молодежной организации и т.п.)?

Какое влияние оказывает участие молодежи на политические процессы?

Каковы основные факторы, ограничивающие участие молодых людей в принятии политических решений?

Глава 5

Европейские механизмы общественного участия в контексте формирования молодежной политики

5.1 Структурированный диалог по молодежной стратегии ЕС

Чтобы голоса молодежи были слышны участникам процесса выработки политики, Европейская комиссия подготовила «Структурированный диалог», определив его как средство налаживания сотрудничества между молодыми людьми и лицами/организациями, ответственными за принятие решений. Один рабочий цикл этого диалога составляет 18 месяцев; каждый из циклов посвящен конкретной приоритетной теме. Все государства ЕС проводят национальные консультации с молодыми людьми и молодежными организациями; формируется национальная рабочая группа, состоящая из представителей министерств по делам молодежи, национальных молодежных советов, местных и региональных молодежных советов, молодежных организаций, работников, занимающихся вопросами молодежи, молодых людей и исследователей, изучающих вопросы, связанные с молодежью.

СТРУКТУРИРОВАННЫЙ ДИАЛОГ

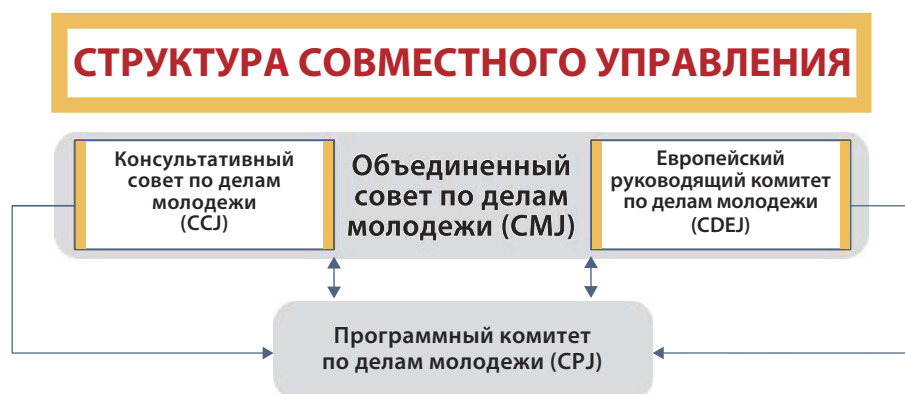
Ответственные
за принятие
решений



Молодые люди

5.2 Система совместного руководства Совета Европы в молодежной сфере – Объединенный совет по делам молодежи

Совет Европы сформировал уникальный руководящий директивный орган, выступающий в качестве представителя как государственного сектора, так и неправительственных партнеров; в основе такого механизма представительства лежит система совместного управления. Объединенный совет по делам молодежи включает в себя Европейский руководящий комитет по делам молодежи и Консультативный совет (КС) по делам молодежи и занимается определением актуальных задач, приоритетных направлений деятельности и бюджетов молодежного сектора. В состав КС входит 30 представителей молодежных НПО, национальных советов по делам молодежи и молодежных сетей; к его функциям относится определение приоритетных направлений деятельности, распределение бюджета, мониторинг реализации принятых решений и обеспечение учета мнений молодых людей в процессе разработки и реализации молодежной политики.



Насколько осведомлены молодые люди вашей страны о европейских процессах выработки политики?

Как молодые люди вашей страны могут участвовать в европейских процессах выработки молодежной политики?

Какие элементы молодежной политики европейского уровня можно было бы использовать при формировании национальной или местной молодежной политики в вашей стране?

Глава 6

Выводы

Исследование процессов формирования молодежной политики в разных странах Европы убедительно продемонстрировало серьезность усилий, направленных на выработку эффективных стратегий реагирования на нужды и надежды молодых людей. Следует признать, что сравнение подходов к молодежной политике, практикуемых в европейских странах, выявило отсутствие какого бы то ни было «универсального» механизма в этой области. Культурный, исторический, правовой контекст, ситуация на рынке труда, социально-политический климат – практически все это сказывается на подходах к формированию молодежной политики и стратегическому планированию, а также на формах легитимизации, необходимых для достижения существенных успехов.

Ниже представлен краткий перечень ключевых вопросов, включаемых в повестку дня обсуждений молодежной политики и имеющих отношение к аспектам, освещенным в настоящем «Обзоре».

Большинство европейских стран имеют разработанную молодежную политику и стратегический план ее реализации, осуществляемой в рамках управляемых процессов. Налицо также межсекторальная координация деятельности различных министерств, департаментов и государственных структур. Однако проанализированные нами примеры практически не раскрывают роль выборных органов и их влияние на управление молодежной политикой. Мы также не располагаем достаточной информацией об участии исполнительных структур (поставщиков услуг – молодежных клубов/управлений по делам молодежи, лечебных учреждений для молодых людей и т.д.). Кроме того, мало данных о том, как протекает участие молодых людей в этих процессах.

Анализ ситуации в разных странах показал, что влияние европейской молодежной политики наиболее сильно в тех странах, где национальная молодежная политика создавалась «с нуля» – зачастую в контексте социально-политических преобразований (в Эстонии, Албании и Сербии, например). И наоборот, влияние европейской стратегии в молодежной сфере на национальную молодежную политику менее всего заметно в странах, где ранее уже существовали стратегии работы с молодежью (например, в Португалии) или имеется давно укорененная в традиции молодежная инфраструктура и признание прав молодежи (Великобритания, Бельгия и Дания).

Организации государственного и неправительственного секторов тесно сотрудничают между собой в сфере молодежной политики, осознавая высокий уровень политической ответственности: на национальном уровне — за счет привлечения к участию в этих процессах национальных советов по делам молодежи, на местном — благодаря участию местных структур.

Влияние участия самих молодых людей в разработке и оценке молодежной политики оценить непросто, однако примеры отдельных стран свидетельствуют о том, что молодежная политика реализуется в основном силами национальных консультативных структур — главным образом национальных советов по делам молодежи или аналогичных организаций.

Ссылки и рекомендуемая дополнительная литература

База данных ЕКСУР по странам; статьи в Youth Wiki, посвященные странам, не участвующим в программе. См.: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/countries>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

European Commission (2018), Youth Wiki Country Sheets [Европейская комиссия (2018), национальные профили платформы Youth Wiki], см.: <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/youthwiki/countries>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

Council of Europe and European Commission (2017), “Youth policy essentials” [Совет Европы и Европейская комиссия (2017), «Основные направления молодежной политики»], см.: <https://go.coe.int/KRIN1>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

Совет Европы и Европейская комиссия, открытый интернет-курс “Essentials of youth policy” [«Основные направления молодежной политики», см.: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/online-course-on-youth-policy>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

Совет Европы (2008), «Будущее молодежной политики Совета Европы: программа действий до 2020 года», заключительная декларация 8-й Конференции министров по делам молодежи, Киев, 10 и 11 октября 2008 г.

Council of Europe Youth Department (2016), “The Council of Europe and youth policy, support, assistance and resources for youth policy development in the member states”, Hungary [Совет Европы, Департамент по делам молодежи (2016), «Совет Европы и молодежная политика; поддержка, содействие, ресурсы при выработке молодежной политики в государствах – членах СЕ», Венгрия].

Denstad F. Y. (2009), Youth policy manual – How to develop a national youth strategy, Council of Europe Publishing, Strasbourg [Ф. Денстад (2009), «Руководство по молодежной политике. Как развивать национальную молодежную стратегию»] (адаптированные версии на арабском и русском языках).

European Commission (2009), Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – “An EU Strategy for Youth – Investing and Empowering, A renewed open method of co-ordination to address youth challenges and opportunities” [Европейская комиссия (2009), Коммуникация между Европейской комиссией и Советом Европы, Европейским парламентом, Европейским экономическим и социальным комитетом и Комитетом регионов – «Стратегия ЕС в молодежной

сфере – предоставление инвестиций и полномочий. Актуализированный открытый метод координации в рамках деятельности по решению проблем и расширению перспектив молодых людей»].

European Youth Forum (2016), “A Toolkit on Quality Standards for Youth Policy” [Европейский молодежный форум (2016), «Комплекс стандартов качества молодежной политики»], см.: <https://go.coe.int/4DUQS>, дата последнего посещения 1 июня 2018 г.

Holtom et al. (2016), Key issues in developing and implementing youth policy strategic documents, Mreža mladih Hrvatske, Zagreb, см.: <http://bit.ly/2BnqQfw>, дата последнего посещения 24 июля 2018 г.

Jones G. (2015), “How do we know it’s working?”, Conference report, National Youth Council of Ireland, см.: www.youth.ie/sites/youth.ie/files/How_do%20we_know_its%20working_Conference_Report_web.pdf, дата последнего посещения 26 мая 2018 г.

Perovic B. (2017), “Deining youth in contemporary national legal and policy frameworks across Europe”, Partnership between the European Commission and the Council of Europe in the field of youth, см.: <https://go.coe.int/oF2b3>, дата последнего посещения 1 мая 2018 г.

Siurala L. (2005), European framework of youth policy, см.: <https://go.coe.int/hArDC>, дата последнего посещения 1 апреля 2018 г.

UNESCO (2016), The Concept of Governance [ЮНЕСКО (2016), Концепция управления], см.: <http://www.ibe.unesco.org/en/geqaf/technical-notes/concept-governance>, дата последнего посещения 15 апреля 2018 г.

Williamson H. (2002), Supporting young people in Europe: principles, policy and practice, Council of Europe Publishing, Strasbourg, см.: <https://rm.coe.int/1680702418>, дата последнего посещения 24 июля 2018 г.

Молодежная политика регулярно разрабатывается и пересматривается на разных уровнях: от местного до общенационального и международного. Люди, участвующие в этих процессах: политики, специалисты-практики, исследователи, молодежь – задаются вопросом о том, какая система управления будет оптимальной с учетом специфики условий, кто должен управлять молодежной политикой, как наладить коммуникацию между различными заинтересованными сторонами, как и в каком формате организовать участие молодых людей.

Партнерство ЕС – Совет Европы в молодежной сфере, воспользовавшись информацией, собиравшейся Европейским центром знаний по молодежной политике (ЕКЦУР) свыше 15 лет, представляет свой первый «Обзор». Цель настоящей публикации – представить аналитическую сводку методов управления молодежной политикой, подкрепив ее примерами из практики разных стран и сопроводив наводящими вопросами, рекомендуемыми читателям к размышлению. Таким образом, в публикации представлена картина различных подходов к принятию молодежной политики (правовая база); обзор структур, отвечающих за ее реализацию, а также описание форматов участия молодых людей. Анализ основан на обзоре собранной в 2016-м и 2017 гг. информации по разным странам; источники информации – ЕКЦУР и посвященная молодежи платформа ЕС Youth Wiki. В качестве фона для анализа информации по европейским странам в «Обзоре» представлены также общеевропейские политические директивы и распоряжения Совета Европы и Европейского союза, а также информация по данной теме, собранная в рамках партнерства этих двух структур в молодежной сфере.

<http://youth-partnership-eu.coe.int>
youth-partnership@partnership-eu.coe.int

Совет Европы является ведущей организацией на континенте в области прав человека. В неё входят 47 стран, включая все страны Европейского Союза. Все страны – члены Совета Европы подписали Европейскую конвенцию по правам человека, международный договор, призванный защищать права человека, демократию и верховенство права. Европейский суд по правам человека осуществляет надзор за исполнением Конвенции в государствах-членах.

www.coe.int

Государства-члены Европейского союза приняли решение объединить свои передовые знания, ресурсы и судьбы своих народов. Совместными усилиями они создали зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохранив при этом культурное многообразие, личные свободы и атмосферу терпимости. Европейский союз неуклонно стремится передавать свои достижения и ценности странам и народам, находящимся за его пределами.

<http://europa.eu>



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE