

Состояние и перспективы международного сотрудничества в молодежной сфере в России

В.В. Харченко

Харченко Виктория Владимировна – заместитель председателя Общероссийской ассоциации общественных объединений «Национальный совет молодежных и детских объединений России», магистр международных отношений МГИМО(У) МИД России, аспирант кафедры политики и функционирования Европейского союза и Совета Европы Европейского учебного института при МГИМО (У) МИД России

Ключевые слова: молодежь, молодежная политика, международное сотрудничество в молодежной сфере, Россия

Key words: youth, youth policy, international cooperation in the youth field, Russia

В статье представлен анализ современного состояния международного сотрудничества России в молодежной сфере, существующих проблем и путей их преодоления на основе системного подхода. Актуальность затрагиваемых вопросов объясняется тем, что международное молодежное сотрудничество является колоссальным ресурсом деятельности как государственных органов, так и общественных объединений в развитии долгосрочного сотрудничества и взаимопонимания между странами. Молодежь – это неотъемлемая часть развития общества и государства. От того, как будет выстроена работа с молодежью, зависит развитие государства в целом.

В статье выявлены проблемы, с которыми сталкиваются сегодня государственные органы и молодежные организации при реализации международного молодежного сотрудничества, даны системное описание и анализ современного состояния и перспектив развития международного молодежного сотрудничества на государственном уровне. Впервые представлена попытка целостного описания международного молодежного сотрудничества России, комплексного определения проблем в этой сфере деятельности на основе анализа доступных отечественных и зарубежных источников, официальных публикаций, документов и отчетов межправительственных и международных организаций. Основными источниками информации для анализа явились материалы официальных сайтов Совета Европы (www.coe.int/youth), Европейского союза (www.europa.eu.int), Совета Баренцева Евро-Арктического региона (www.beac.st) и Совета государств Балтийского моря (www.cbss.org).

Введение

Возможности для развития потенциала молодежи, степень заинтересованности государства в решении проблем молодежной сферы становятся центральными в современных условиях социально-экономического развития. Эффективная молодежная политика, направленная на преодоление существующих препятствий развития, обеспечение необходимыми ресурсами и инфраструктурой для творческой самореализации и активного социального участия молодежи, являются важными составляющими конкурентоспособности страны в долгосрочной перспективе.

К наиболее заметным проблемам развития молодежи на современном этапе относятся усиливающаяся маргинализация, усугубляющееся неравенство в доходах, материальном положении и доступе к властным ресурсам, увеличивающиеся поляризация общества, безработица, несовершенство систем образования и здравоохранения. Результаты специальных обследований молодежи фиксируют увеличение числа физически и психически нездоровой молодежи, наркоманов, зависимых от алкоголя и табака. Учащается практика использования труда молодежи массовыми индустриями для

привлечения быстрых денежных средств. Молодежь сталкивается с проявлениями дискриминации, ксенофобии, расизма, нетерпимости, лишена доступа к информации, исключается из участия в демократических процессах.

Решение этих проблем может быть найдено лишь на государственном уровне, посредством вовлечения всех сторон общественной жизни, установления новых партнерских отношений с другими странами. Международная коммуникация должна способствовать созданию атмосферы большей терпимости в полиэтнических обществах, уважению прав человека, более активному участию.

Важным условием достижения эффективности предпринимаемых в отношении молодежной сферы политических шагов становится поиск основы для диалога и сотрудничества с молодежью с целью ее подготовки и адаптации к многочисленным социальным, экономическим проблемам современного мира.

Со стороны общества и государства в настоящее время происходит осознание важности вложений в молодежь и молодежную сферу как долгосрочных инвестиций в развитие страны, в результате чего широкое распространение и поддержку получают различные молодежные программы и инициативы также

расширяются границы молодежной политики и молодежного сотрудничества.

Реализация государственной молодежной политики в России выступает инструментом социально-экономического и культурного развития, обеспечения конкурентоспособности и укрепления национальной безопасности страны. Выстраивая молодежную политику, необходимо обращаться к опыту стран, где такая работа ведется уже многие годы и довольно-таки успешно, и учитывать национальную специфику молодежной сферы.

История становления и проблемы развития международного сотрудничества в молодежной сфере в России

С 1918 по 1999 г. на территории Российской Федерации функционировала система работы с молодежью, которая соответствовала существовавшему в тот период государственному строю и являлась инструментом проведения политики правящей партии в молодежной среде. Комсомол не был общественной организацией, это была общественно-государственная система работы с молодежью. Существование такой системы, как комсомол, присуще и возможно исключительно в том государстве, которым был СССР. Следовательно, эта система перестала существовать вместе с Советским Союзом.

До 1990-х гг. международное молодежное движение в стране было представлено двумя основными направлениями, поддерживаемыми соответственно социалистическим лагерем и Западом. Первое направление представляла Всемирная федерация демократической молодежи (ВФДМ), основным выразителем второго являлась Всемирная ассамблея молодежи (ВАМ). Такая биполярность была естественным отражением противостояния двух систем, однако давала молодежным организациям нашей страны возможность оказывать серьезное влияние на развитие мирового молодежного движения.

В конце 1980-х гг. была предпринята попытка объединения ВФДМ и ВАМ во всемирную молодежную структуру, которая, однако, не имела серьезного успеха. Активизация деятельности ВФДМ в ходе подготовки и проведения 14-го Всемирного фестиваля молодежи и студентов на Кубе летом 1997 г. также не привела к повышению роли и авторитета этой организации.

Продолжившийся процесс устранения биполярности молодежного движения привел к ослаблению роли ВАМ. Из ее состава вышли ряд национальных молодежных советов европейских стран (основных доноров), посчитавших, что преобладание представителей Африки, Азии и Латинской Америки и как следствие соответствующих приоритетов в деятельности Всемирной ассамблеи молодежи не отвечает их интересам.

С ослаблением ВФДМ молодежные организации России практически потеряли свое влияние на международной арене. Им пришлось (в основном в качестве кандидатов и наблюдателей) вступать в существующие молодежные структуры, созданные западноевропейскими странами. Осложнил адаптацию российских молодежных объединений в ключевых международных молодежных структурах и отказ России от традиционных для СССР форм активного влияния на международное молодежное движение, прежде всего:

- оказания прямой поддержки международных молодежных организаций (до распада СССР такая поддержка оказывалась ВФДМ, Международному движению молодежи и студентов в поддержку ООН – ИСМУН, Международному союзу студентов – МСС);
- приглашения молодежных лидеров других стран на специально организуемые приемы в посольствах России во время основных государственных праздников;
- финансирования системы подготовки лидеров зарубежных молодежных организаций (Высшая комсомольская школа) [1].

Последние 17 лет (после 1991 г.) ввиду отсутствия опыта какой-либо другой работы с молодежью и проведения государством и обществом политики в отношении молодежи в стране стали периодом исканий и экспериментов в молодежной сфере, ознаменовавшихся прежде всего расколом среди тех, кто имел отношение к молодежной сфере до распада СССР. Одни говорили, что надо вернуть комсомол, заставить молодежь «ходить строем» и выполнять задачи, актуальные на тот момент, другие настаивали, что молодежь следует предоставить самой себе, и отрицали необходимость каких-либо целостных централизованных действий в отношении молодежи в целом и существования молодежных объединений в частности [2].

За время поисков в молодежной сфере в России было создано 11 вариантов самостоя-

тельных федеральных органов по работе с молодежью:

1991 г. – Госкомитет РСФСР по молодежной политике;

1992 г. – Комитет по делам молодежи при Правительстве РФ;

1992 г. – Комитет РФ по делам молодежи;

1994 г. – Госкомитет РФ по делам молодежи, физической культуре и туризму;

1996 г. – Госкомитет РФ по делам молодежи;

1998 г. – Госкомитет РФ по молодежной политике.

Три раза эта сфера находилась в ведении одного из министерств:

1998 г. – Министерство труда и социального развития;

2000–2003 гг. – Министерство образования РФ;

2003–2007 гг. – Министерство образования и науки РФ (полномочия по реализации молодежной политики переходили из одного департамента в другой несколько раз);

2007 г. – Госкомитет РФ по делам молодежи;

2008 г. – Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ.

Данный процесс институционализации молодежной политики в целом соответствовал принятым в стране подходам к выстраиванию внутренней политики: либеральному (не нужно никакого управления сферой из центра) и стремлению к централизации политических процессов.

Вследствие постоянной смены органов, отвечающих за реализацию молодежной политики, возник ряд проблем, связанных с отсутствием преемственности в деятельности этих органов, кадровыми перестановками, остаточным принципом финансирования сферы.

Ядром преемственности в международном молодежном сотрудничестве все это время являлась ассоциация общественных организаций «Национальный совет молодежных и детских объединений России». Созданная в 1992 г., ассоциация приняла на себя функции по координации взаимодействия общественных объединений с государственными органами и представлению молодежного неправительственного сектора России на международном уровне. Образование Национального совета было поддержано Указом Президента Российской Федерации № 1075 от 16 сентября 1992 г. «О первоочередных мерах по развитию молодежной политики в Российской Федерации». На сегодняшний день Национальный совет России объединяет 65 организаций, из которых 21 общероссийская,

15 межрегиональных молодежных и детских объединений и 29 ассоциаций, объединяющих молодежные и детские организации в пределах субъектов Российской Федерации. Принципы объединения молодежных организаций в Национальный совет России соответствуют нормам, принятым в международном молодежном движении, поэтому Национальный совет признан в качестве субъекта международного молодежного сотрудничества и с 2001 г. является членом Европейского молодежного форума – организации, представляющей молодежное движение Европы. Именно молодежными организациями были накоплены и сохранены опыт и знания, необходимые для развития не только международного сотрудничества, но и всей молодежной работы в России.

Не способствовало развитию молодежной политики в России и отсутствие до настоящего времени стройной системы консультаций по проблемам международного молодежного сотрудничества между молодежными общественными объединениями России и государственными структурами. Развитие и реализация молодежной политики возможны только при участии молодежных организаций в консультациях и принятии решений. Это, к сожалению, в настоящее время также не является реальностью.

Сложная ситуация складывается и в законодательстве, касающемся молодежи и ее объединений. Законы «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях», принятые в 1995 г., соответствуют тому времени и направлены на общественно-политические объединения, их жесткую регламентацию. Закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», принятый в 1995 г., остался на бумаге.

В России действует принятое Верховным Советом РФ постановление от 3 июня 1993 г. № 5090-1 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации». Одним из основных направлений государственной молодежной политики было выделено содействие международным молодежным обменам. «Государство будет оказывать содействие развитию международного молодежного сотрудничества (в том числе финансовое) путем заключения и реализации межправительственных соглашений о молодежных обменах, а также включению молодежи России в систему региональных, общеевропейских и других международных гуманитарных, образовательных, научно-технических молодежных программ» [3].

Следует отметить, что до 2005 г. существовала президентская, а позже федеральная

целевая программа «Молодежь России» [4], общий объем финансирования которой не превышал 70 млн руб. в год (или 2 руб. на одного молодого человека в год). В 2006 г. программа была закрыта на основании решения правительства. Главным аргументом явилась невозможность оценить отдачу от вкладываемых в сферу средств. В результате регионы также остановили финансирование целевых программ для молодежи.

Другой важной проблемой становления молодежной политики в России выступает дефицит научно-методического обеспечения; исследования в отношении молодежи долгое время оставались невостребованными со стороны государства. Последний ежегодный доклад Правительству РФ «О молодежи», представляющий анализ ситуации в молодежной среде на общенациональном уровне, был подготовлен в 2002 г.

Должного развития и поддержки со стороны федеральных и региональных властей не получало и общественное молодежное движение.

Чтобы сформулировать стратегические подходы к молодежной сфере, несколько раз – в 2000 и 2005 гг. – предпринимались попытки выработать концептуальный документ, определяющий политику государства, которые тем не менее также оказались неудачными. Причин можно назвать несколько, но главная заключается в отсутствии преемственности в деятельности каждого последующего органа, создаваемого для целей реализации молодежной политики в стране.

К основным и наиболее объективным препятствиям, мешающим развитию международного сотрудничества в молодежной сфере в

России, на сегодняшний день можно отнести прежде всего:

- кадровую проблему, а именно нехватку квалифицированных лидеров, способных готовить и реализовывать международные проекты, что серьезно осложняет деятельность как государственных органов, так и общественных объединений по работе с молодежью;
- незнание или недостаточное знание иностранных языков, наиболее заметное на региональном уровне;
- ограниченность государственного финансирования.

Состояние и перспективы развития международного сотрудничества в молодежной сфере в России

В мае 2008 г. был создан новый орган, ответственный за реализацию молодежной политики в России – Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации. С его созданием появилась возможность говорить о новом этапе в развитии молодежной политики в России. Впервые наравне со спортом и туризмом она выделена в отдельное направление.

Благодаря продуктивной работе министерства 2009 год Указом Президента РФ Д.А. Медведева был объявлен Годом молодежи. В результате тесной кооперации министерства с Национальным советом молодежи и детских объединений России в 2008 г. была выработана новая система международного молодежного сотрудничества (см. Таблицу ниже),

География Формы	Европа	Интеграционные образования с участием России	Дальнее зарубежье	Соотечественники
Двустороннее сотрудничество	<ul style="list-style-type: none"> • Федеративная Республика Германия • Французская Республика • Республика Италия • Финляндская Республика • Фламандское сообщество Королевства Бельгия 	<ul style="list-style-type: none"> • Двустороннее сотрудничество в рамках СНГ со следующими странами: • Республика Беларусь • Республика Казахстан • Киргизская Республика • Республика Таджикистан • Украина • Азербайджанская Республика 	<ul style="list-style-type: none"> • Китайская Народная Республика • Республика Корея • США • Япония • Индия 	Поддержка программ молодежных организаций
Многостороннее сотрудничество	<ul style="list-style-type: none"> • Совет Европы • Европейский союз • Совет Баренцева Евро-Арктического региона • Совет государств Балтийского моря 	<ul style="list-style-type: none"> • Содружество Независимых Государств • ШОС 		Проведение крупных молодежных мероприятий

которая призвана упорядочить соглашения в этой сфере и ввести новое приоритетное направление, не затронутое соглашениями, – это работа с соотечественниками, точнее, с их молодым поколением.

Рассмотрим подробнее существующие формы международного сотрудничества России в молодежной сфере, прежде всего в рамках Европейского региона.

Двустороннее сотрудничество

Германия

Германия является основным партнером России в сфере молодежного сотрудничества. Российская и германская стороны стремятся к расширению контактов между детскими и молодежными организациями обоих государств, созданию и поддержке неправительственных общественных объединений, обязательному привлечению их к программам молодежных обменов. Приоритетное значение придается обмену опытом и повышению квалификации специалистов по работе с детьми и молодежью, а также улучшению и расширению контактов на региональном уровне.

13 июня 1989 г. министром иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе и федеральным министром ФРГ по делам семьи и молодежи проф. Урсулой Леер в присутствии президентов обеих стран было подписано соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Федеративной Республики Германия. В соответствии с соглашением был создан Российско-Германский совет по молодежному сотрудничеству (*Рис. 1*), в который вошли представители министерств обеих стран, отвечающих за молодежную политику, министерств иностранных дел, а также представители молодежных объединений и организаций, работающих с молодежью, представители регионов и муниципалитетов, федеральных учреждений, занимающихся международными молодежными обменами.

Российско-Германский совет по молодежным обменам работает в соответствии с принципами государственной молодежной политики. Он определяет приоритеты и основные направления молодежного сотрудничества, разрабатывает критерии эффективности проведения мероприятий на основе анализа и обмена опытом. Основные приоритеты направлены на создание условий для содействия социальному, культурному, духовному и физическому развитию молодежи, реализации общественно значимых инициатив, общественно полезной

деятельности молодежи, молодежных и детских общественных объединений для более активного включения молодежи в социально-экономическую, политическую и культурную жизнь общества в интересах как государств, так и молодежи [1].

С середины 1990-х гг. на регулярной основе проводятся встречи Совета:

1996 г. – Санкт-Петербург

1997 г. – Гамбург

1998 г. – Нижний Новгород

1999 г. – Потсдам

2000 г. – Кострома

2001 г. – Мюнхен

2002 г. – Краснодар

2003 г. – Лейпциг

2004 г. – Екатеринбург

2005 г. – Гамбург

2006 г. – Москва

2007 г. – Штутгарт

2008 г. – Нижний Новгород

21 декабря 2004 г. было подписано соглашение между Правительством Федеративной Республики Германия и Правительством Российской Федерации в области молодежного сотрудничества министром по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи ФРГ Ренатой Шмидт и министром образования и науки РФ А. Фурсенко в присутствии президентов обеих стран. Цель соглашения – оказание содействия проведению мероприятий, направленных на активизацию и расширение российско-германских молодежных обменов в целях развития всесторонних связей и дружеских отношений между молодежью двух стран.

В соответствии с соглашением поощряется реализация следующих программ и форм молодежных обменов:

- мероприятия, способствующие установлению непосредственного общения молодежи и углублению их взаимопонимания;
- обмены между образовательными учреждениями, включая обмен учителями и преподавателями;
- совместные мероприятия по общественно-политическим, историческим, социально-экономическим, экологическим и правовым вопросам;
- совместные мероприятия по вопросам культуры, науки, техники и спорта;
- двусторонние добровольные гражданские и трудовые акции молодежи;
- молодежные обмены в рамках связей между породненными городами и регионами России и Германии;

- совместные мероприятия по обмену опытом в области молодежной политики;
- совместные мероприятия в области профессиональной подготовки и повышения квалификации специалистов по работе с молодежью, включая прохождение практики и стажировки;
- сотрудничество представителей молодежных издательств и средств массовой информации, а также обмен молодыми журналистами;
- проведение совместных коллоквиумов в целях обмена информацией о научно-исследовательских программах и опытом по итогам научных исследований в области молодежной политики;
- совместные мероприятия представителей творческой молодежи и молодых деятелей искусств;
- совместная добровольная практика с целью ознакомления с условиями жизни, обучения и труда молодежи государства-партнера;
- мероприятия по изучению и распространению русского языка в ФРГ и немецкого языка в РФ;
- организация совместных молодежных лагерей;
- совместное участие в многосторонних молодежных акциях и программах, проводимых в рамках инициатив европейских и международных организаций [5].

В рамках соглашения в России и Германии созданы координационные бюро по молодежным обменам. Основной целью бюро является реализация межправительственного соглашения (Рис. 1).

Роль координационного бюро по молодежным обменам в Германии осуществляет фонд «Германо-российский молодежный обмен»

(Stiftung Deutsch-Russischer Jugendaustausch Gemeinnuetzige GmbH) – общественная организация, основанная в феврале 2006 г. на принципах государственно-частного партнерства. Учредителями фонда, расположенного в Гамбурге, являются федеральное Министерство по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи, Вольный и Ганзейский город Гамбург, Фонд имени Роберта Боша и Восточный комитет немецкой экономики.

Координационные бюро России и Германии руководствуются в работе рекомендациями попечительских советов, назначаемых федеральными правительствами и Российско-Германским советом в области молодежного сотрудничества.

Попечительский совет в России создан в 2006 г. при Министерстве образования и науки Российской Федерации [6], председатель – министр А. Фурсенко. В Попечительский совет вошли представители Министерства иностранных дел РФ, ЗАО «Северсталь-групп», ОАО «Газпром», ООО «Крокус-банк», ОАО «Российские железные дороги», регионов РФ, Национального совета молодежных и детских объединений России, фонда «Соотечественник и Родина» и других структур, заинтересованных в развитии экономических, политических и культурных отношений с Германией [7].

На сегодняшний день можно отметить, что российско-германское молодежное сотрудничество является наиболее разработанным, развитым и продуктивным. Предполагается, что накопленный опыт будет использован при построении и развитии двусторонних партнерств с другими странами.

Более эффективному развитию российско-германского сотрудничества мешает сегодня ряд проблем, в первую очередь финансовых и организационных. Так, Германия выделяет

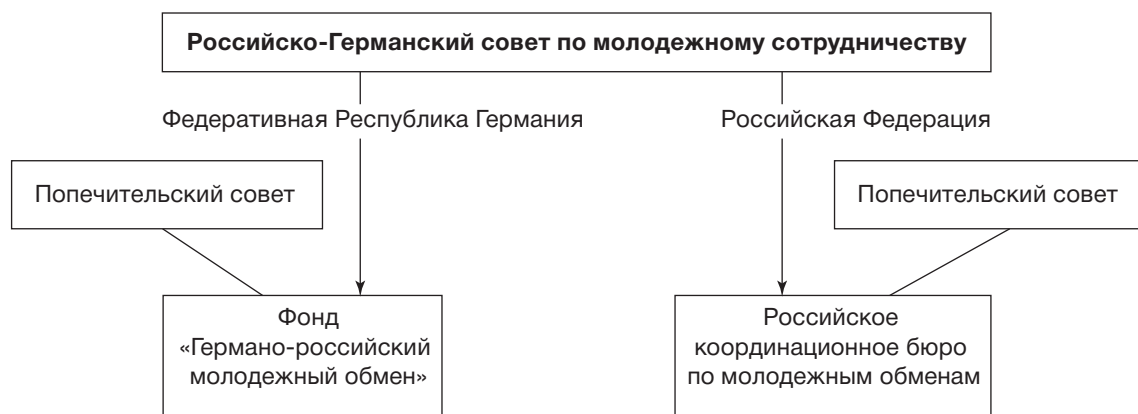


Рис. 1. Российско-германский совет по молодежному сотрудничеству

4 млн евро в год на реализацию российско-германских молодежных проектов, а Россия выделила в 2008 г. 3,5 млн руб. Структура, ответственная за реализацию соглашения и координирующая молодежные обмены, не имеет интернет-сайта, не сформированы база данных о молодежных обменах и комплексная статистическая база, не создан новый Попечительский совет при Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации.

Италия

Соглашение о сотрудничестве по делам молодежи между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Италия было подписано в Риме 15 января 2001 г. В целях реализации действующего соглашения один раз в два года на заседании российско-итальянской смешанной рабочей группы по молодежным обменам подписывается протокол и утверждается программа молодежных обменов между Российской Федерацией и Республикой Италия на два года. Сейчас действует программа, рассчитанная на 2008–2009 гг. [8]. К сожалению, проекты, включенные в программу, не финансируются. Планируется развивать сотрудничество с Италией по примеру Германии, создать координационные бюро в России и Италии, которые будут реализовывать подписанное соглашение.

Франция

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о развитии молодежных обменов было подписано на встрече премьер-министра России В.В. Путина и Ф. Вийона 20 сентября 2008 г. в Сочи [9]. Начало его реализации планируется на 2009 г. За основу также планируется принять опыт российско-германского сотрудничества.

Финляндия

Один раз в два года утверждается протокол и программа сотрудничества в сфере молодежной политики с Министерством образования Финляндской Республики. Программа на 2007–2008 гг. включала только 4 мероприятия (два в России и два в Финляндии). Только одно мероприятие было проведено российской стороной. Финляндия не является в данный момент приоритетным направлением, поэтому на 2009 г. запланировано только подписание новых протокола и программы.

Сотрудничество с Фламандским сообществом Королевства Бельгия не получает в

последнее время никакого развития и поддержки.

Многостороннее сотрудничество

Совет Европы

Главная цель Совета Европы в области работы с молодежью заключается в разработке единой европейской политики, направленной на участие молодежи в общественной жизни, привитие ей чувства гражданственности, предоставление возможностей получения образования и трудоустройства. Совет Европы способствует укреплению межгосударственного сотрудничества с целью содействия развитию молодежных структур во всех государствах-членах Совета Европы, выдвижения ими инициатив, а также укрепления международного сотрудничества между молодежными организациями.

Через проведение общеевропейских пропагандистских кампаний Совет Европы привлекает внимание молодежи и общественности в целом к вопросам основных прав человека, а также способствует осуществлению принципов и практики социальной сплоченности среди молодежи [10].

Посредством поощрения вовлеченности молодежи в общественную жизнь (например, на основе пересмотренной Европейской хартии об участии молодежи в общественной жизни на региональном и местном уровнях) молодежный сектор укрепляет демократические ценности и структуры и способствует выдвижению будущих политических лидеров и укреплению гражданского общества. Следует отметить, что Европейская хартия об участии молодежи в общественной жизни, подписанная министром иностранных дел РФ в 2004 г., не требует ратификации.

Учебные сессии в европейских молодежных центрах – в Страсбурге и Будапеште по темам, связанным с европейским единством и с представлениями молодежи об активной европейской гражданственности, позволяют добиться общего понимания преимуществ европейского молодежного сотрудничества. Веб-сайты и публикации создают базу данных по молодежной проблематике, что позволяет дополнительно распространять результаты и достижения этих многочисленных и разнообразных мероприятий.

Поддержка в вопросах управления молодежной политикой, разработки законодательства и правового регулирования в этой сфере, подготовка рекомендаций по проблемам моло-

дежной мобильности, неформального образования, добровольной работы, информирования и участия молодежи – все это служит укреплению верховенства права в государствах – членах Совета Европы.

На основе современного опыта реализации молодежной политики и интересов государств-членов Совета Европы определены перспективные направления, в том числе:

- обеспечение мира (борьба против насилия в повседневной жизни; обеспечение посредничества в решении конфликтов; межкультурный диалог);
- образование в области прав человека и обеспечение человеческого достоинства (борьба против расизма, нетерпимости и различных форм дискриминации; содействие социальной сплоченности);
- участие и демократическое гражданство (обучение молодежных лидеров; поддержка и развитие неправительственных демократических молодежных организаций и сообществ; доступ и участие молодежи в демократических институтах и процессах);
- поддержка развития приемлемой молодежной политики (сравнительный анализ национальных программ, включая развитие критериев оценки; разработка плана национальных действий в области молодежного законодательства; информация и консультирование молодежи; реализация социального новаторства молодежи).

Сотрудничество в сфере молодежной политики между Советом Европы и государственными органами, ответственными за реализацию молодежной политики в Российской Федерации, начало осуществляться в 1992 г., т.е. еще до членства России в Совете Европы. Основные цели сотрудничества заключались в поддержке развития молодежной политики в России на федеральном и региональном уровнях и содействии неправительственным молодежным организациям в привлечении внимания к взаимодействию между государственными структурами и общественными организациями.

За прошедший период были проведены тренинг-курсы для молодежных лидеров, в том числе долгосрочные, семинары о состоянии детских и молодежных общественных организаций, ряд тренингов по положению молодежи и состоянию молодежной политики в федеральных округах Российской Федерации. Наряду с этим российские представители принимали участие в семинарах, проводимых меж-

дународными молодежными организациями, в языковых курсах и тренингах, организованных молодежным сектором Совета Европы.

Сотрудничество сторон развивалось поступательно:

- до 2003 г. – реализация отдельных совместных мероприятий;
- 2003–2005 гг. – реализация совместного плана мероприятий;
- 2005–2008 гг. – реализация Рамочных программ сотрудничества в сфере молодежной политики.

В настоящее время завершилась рамочная программа сотрудничества Российской Федерации и Совета Европы в сфере молодежной политики на период 2006–2008 гг. [11]. Стороны согласились разрабатывать ежегодный план действий по реализации Рамочной программы. С этой целью ежегодно проводятся совместные обзорные встречи для обсуждения хода реализации Рамочной программы, конкретизации плана действий на предстоящий год и согласования финансирования мероприятий. На завершающем этапе реализации Рамочной программы проводится расширенная рабочая встреча.

Несмотря на значительные успехи сотрудничества, существуют серьезные проблемы. Продолжение этой работы неоднократно ставилось под сомнение как с российской стороны, так и со стороны Совета Европы. Во-первых, молодежная политика является частью политики субъектов международных отношений, и часто стереотипы времен «холодной войны» накладывают свой отпечаток на молодежную сферу. Во-вторых, у обеих сторон отсутствует системное представление о возможных стратегиях, формах и методах сотрудничества. Европейские институты во многом живут представлениями о России 1990-х гг., когда стратегия в отношении России выстраивалась как политика помощи и развития. Российские же институты не имеют сформированного представления о принципах реализации молодежной политики в Европе и не могут соотнести свои представления о сотрудничестве с представлениями партнеров.

На преодоление существующих проблем направлена новая Рамочная программа сотрудничества Российской Федерации и Совета Европы на период 2009–2012 гг. Она должна внести вклад в развитие европейской молодежной политики, в особенности в отношении развития мобильности молодежи, ее участия в жизни общества, признания культурного разнообразия, борьбы со всеми формами дискриминации, продвижения идеи создания Европы

без разделительных линий. Цели программы согласуются с приоритетами Российской Федерации в области молодежной политики и приоритетами Совета Европы, выдвинутыми в других сферах деятельности, в частности в области образования в контексте развития непрерывного обучения, а также в области культуры и спорта.

Принятие новой Рамочной программы позволит принципиально изменить вектор сотрудничества от помощи России со стороны Совета Европы к реализации по-настоящему совместных программ и внесению Россией вклада в развитие европейской молодежной политики.

Европейский союз

По-другому складываются отношения России с Европейским союзом. Вплоть до 2005 г. молодежные структуры России практически не участвовали в программных мероприятиях ЕС. Это было связано, во-первых, с тем, что российские государственные органы отдавали предпочтение двусторонним связям (с Германией, Францией, Финляндией и т.п.), а во-вторых, с тем, что в рамках сотрудничества с ЕС совместная внешнеполитическая деятельность находится в стадии развития.

С середины 2000-х гг. начинаются контакты в молодежной сфере Российской Федерации с Европейским союзом. Принципиальное достижение стратегического характера – утверждение 10 мая 2005 г. в Москве на саммите ЕС – Россия Президентом Российской Федерации В. Путиным, премьер-министром Люксембурга Ж.К. Юнкером, председателем Комиссии Европейских сообществ Ж.М. Дурау-Баррозу и Верховным представителем ЕС по внешней политике и безопасности Х. Соланой четырех «дорожных карт»: 1) экономика; 2) свобода, безопасность и правосудие; 3) внешняя безопасность; 4) образование, наука и культура. Четвертое пространство, в которое включается и молодежная политика, традиционно продолжает оставаться той сферой, где отношения развиваются наиболее стабильно.

«Дорожная карта» по общему пространству науки и образования, включая культурные аспекты, утверждена с целью активизировать связи и обмена в сфере образования и культуры среди молодежи, а также способствует выявлению и применению наилучшей практики в этих областях.

В качестве практических механизмов сотрудничества России и ЕС в построении общего образовательного пространства будут использоваться регулярные министерские встречи стран – участниц Болонского процесса, международная Болонская группа, а также программы «Темпус», «Эразмус-Мундус» и «Молодежь в действии».

В 2006 г. Европейский союз принял новую программу поддержки молодежных организаций «Молодежь в действии» [12] на период 2007–2013 гг.

Российские молодежные организации могут принимать участие в двух подпрограммах: акции 2 «Европейская волонтерская служба» и акции 3 «Молодежь в мире», при этом они принимают опосредованное участие в мероприятиях указанных подпрограмм, т.е. не являются прямыми получателями финансовых средств. С целью вовлечения молодых людей и молодежных организаций в сферу неформального обучения из числа партнерских стран, в том числе и России, Европейской комиссией был создан Ресурсный центр для Восточной Европы и Кавказа SALTO – Молодежь [13].

Наиболее эффективным путем сотрудничества стало бы создание совместной программы Россия – ЕС в сфере молодежной политики, которая бы осуществлялась на принципах равного соучредительства с точки зрения системы управления и финансирования. Как представляется, главной целью такой программы могло бы стать повышение уровня сотрудничества молодежи России и Европейского союза, объектом же поддержки со стороны программы могут стать программы обменов молодежных организаций России и стран ЕС.

Совет Баренцева

Евро-Арктического региона

Основа Баренцева сотрудничества была заложена в 1993 г., когда министры иностранных дел стран-участниц и представители Европейской комиссии подписали Киркенесскую декларацию. Это сотрудничество опирается на два столпа: общенациональный, который представлен центральными органами власти в Москве, Стокгольме, Хельсинки и Осло, и региональный, представленный губернскими органами власти. На общенациональном уровне учрежден Совет Баренцева Евро-Арктического региона (СБЕР)¹ [14], в то время как на региональном уровне создан и функционирует Ре-

¹ СБЕР был учрежден как форум регионального сотрудничества 11 января 1993 г. на встрече министров иностранных дел России и стран Северной Европы в городе Киркенесе (Норвегия). На правах постоянных членов в Совет вошли Дания, Исландия, Норвегия, Российская Федерация, Финляндия и Швеция, а также Комиссия европейских сообществ, и девять государств — Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, Польша,

гиональный совет, членами которого являются губернаторы сотрудничающих областей.

Целью Совета является содействие устойчивому развитию региона, двустороннему и многостороннему сотрудничеству в области экономики, торговли, науки и техники, окружающей среды, инфраструктуры, образования и культурных обменов, туризма, а также реализации проектов, направленных на улучшение положения коренного населения Севера.

Под эгидой СБЕР действует Региональный совет, в который входят руководители административных единиц, образующих Баренцев регион: из России – Мурманская и Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Карелия, а с января 2002 г. – Республика Коми; из Норвегии – губернии Нордланд, Финнмарк и Тромс; из Швеции – губернии Норрботтен и Вестерботтен и из Финляндии – губерния Лапландия и союзы коммун Кайнуу и Северной Остроботнии; а также представители коренного населения региона. Председательствует в Совете на двухгодичной ротационной основе один из регионов. Региональный совет разрабатывает так называемую Баренцеву программу сотрудничества. В программу входят проекты по следующим основным направлениям: развитие промышленности и инфраструктуры, повышение квалификации кадров и образование, охрана окружающей среды и здравоохранение, благосостояние и культура, коренные народы.

В рамках Баренцева Евро-Арктического сотрудничества действуют 6 рабочих групп, одна из которых – Рабочая группа по молодежной политике Баренцева Евро-Арктического региона (Barents Euro Arctic Working Group on Youth Policy (WGYP)). Первый раз молодежная тематика была поднята на шестой встрече Совета Баренцева Евро-Арктического региона в 1999 г. в г. Бодэ. В результате была создана рабочая группа, в 2002 г. получившая статус постоянной [15]. Она состоит из представителей министерств, ответственных за реализацию молодежной политики. В число ключевых задач рабочей группы входит:

- работа в качестве экспертного органа Баренцева Совета по вопросам, связанным с молодежной политикой;
- сотрудничество с другими органами Баренцева Совета и Регионального совета

по вопросам, связанным с молодежной политикой;

- развитие региональных исследований в области молодежи;
- подготовка для Баренцева Совета вопросов, касающихся условий жизни молодых людей в регионе, особенно представителей малых народностей;
- определение мер, необходимых для предотвращения исключений среди молодежи Баренцева Евро-Арктического региона в процессе реализации молодежной политики;
- реализация специальных проектов и программ, касающихся гражданского общества в рамках молодежной политики;
- создание возможностей для молодежных обменов между местными молодежными группами;
- изучение возможностей предоставления поддержки для международного сотрудничества между молодежными работниками, молодежными организациями и группами из таких источников, как Европейский союз, Совет Европы, национальные фонды;
- изучение возможностей для международного сотрудничества между молодежными работниками, организациями и группами как в Баренц-регионе, так и за его пределами;
- стимулирование сотрудничества между информационными структурами в молодежной сфере Баренц-региона [16].

В мае 2002 г. представителями министерств по молодежной политике стран Баренцева Евро-Арктического региона был утвержден план действий, призванный способствовать сотрудничеству в молодежной сфере и предполагавший создание органа, оказывающего информационную поддержку молодежным группам в регионе. Рабочая группа по молодежной политике Совета Баренцева Евро-Арктического региона несет ответственность за реализацию данного плана, для целей которой в Мурманске учрежден Офис содействия молодежному сотрудничеству (БИКО) [15] в Баренцевом регионе. Данная структура обеспечивает информационную поддержку и содействие молодежным объединениям и группам, а также организациям

Франция, США, Япония — имеют в Совете статус наблюдателя. СБЕР собирается ежегодно на уровне министров иностранных дел. Решения по вопросам деятельности организации Совет принимает на основе консенсуса. Председательство в СБЕР осуществляется на добровольной ротационной основе.

и структурам, работающим в сфере молодежной политики, по следующим направлениям:

- поиск национальных и международных ресурсов для финансирования проектов;
- содействие в вопросах планирования, организации и оценки проектов;
- поиск возможных партнеров для сотрудничества на национальном и международном уровнях;
- содействие планирующимся и реализующимся молодежным проектам и встречам в Баренц-регионе [17].

Российская Федерация председательствует в СБЕР в 2008–2009 гг [18]. Однако за период 2008 г. в рамках молодежного сотрудничества не было реализовано ни одного мероприятия, не проведено ни одной встречи в Российской Федерации. Из этого можно сделать вывод, что данное направление сотрудничества в настоящее время не является приоритетным, а на его развитие не выделяется соответствующего финансирования. Представляется, что для изменения ситуации необходимо, чтобы развитием сотрудничества занялись регионы, непосредственно в нем заинтересованные, а именно Мурманская и Архангельская области. Со стороны федеральных органов власти важными для развития сотрудничества окажутся действия по определению важности данного направления, его выделение в качестве одного из приоритетов и оказание финансовой поддержки на основании принципа софинансирования.

Совет государств Балтийского моря

Совет государств Балтийского моря (СГБМ)² [19, 20] – единый политический форум для регионального межправительственного сотрудничества. В состав участников Совета входят 11 государств региона Балтийского моря, а также Европейская комиссия.

СГБМ – форум, который характеризуется гибкостью, ориентацией на нужды региона и результативностью. По словам Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, «Совет государств Балтийского моря играет ключевую роль в укреплении стабильной, демократической, процветающей и целостной Европы». Для этого СГБМ определяет политические цели, составляет планы действий, выступает инициа-

тивом проектов и служит форумом для обмена идеями в отношении региональных проблем, представляющих общий интерес.

Начиная с 2003 г. встречи глав правительств и сессии на уровне министров иностранных дел созываются поочередно в июне каждого года в государстве, являющемся на данный момент председателем Совета. Россия председательствовала в СГБМ в 2001–2002 гг. 11-я юбилейная сессия на уровне министров иностранных дел, приуроченная к десятилетию создания Совета, состоялась в Светлогорске (Калининградская область) 5–6 марта 2002 г. 10 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге была проведена четвертая встреча глав правительств государств Балтийского моря. В ее работе принял участие президент Российской Федерации В.В. Путин.

Под эгидой Совета действует около 60 различных структур, наиболее значимыми из которых являются Парламентская конференция Балтийского моря, Конференция по субрегиональному сотрудничеству, Союз балтийских городов, Ассоциация торговых палат, Консультативный совет деловых кругов Балтийских стран и ряд других. Являясь «зонтичной» организацией, СГБМ придает большое значение неправительственным организациям, обеспечивающим живое наполнение многообразных и многовекторных региональных балтийских связей.

СГБМ налажены рабочие контакты с Советом Европы, ОЭСР, Советом министров Северных стран, Комиссией по охране морской среды Балтийского моря (ХЕЛКОМ), Советом Баренцева Евро-Арктического региона, Арктическим советом. Поддерживаются связи с организацией Черноморского экономического сотрудничества. Здесь важно конструктивное взаимодополняющее сотрудничество в соответствующих профильных областях, разделение труда во избежание возможного дублирования функций [21].

В рамках СГБМ существует 7 постоянно действующих рабочих групп и организационный комитет «Арс-Балтика». Одной из этих групп является Рабочая группа по делам молодежи региона Балтийского моря.

По инициативе Финляндии в 1998 г. состоялась 1-я министерская Конференция по

² СГБМ был основан в 1992 г. в Копенгагене министрами иностранных дел государств региона в ответ на происшедшие в регионе Балтийского моря геополитические изменения в связи с окончанием «холодной войны». С момента основания Совет способствовал позитивному развитию Балтийского региона и служил движущей силой многостороннего сотрудничества в регионе. СГБМ отвечает за общую координацию межправительственного сотрудничества в регионе Балтийского моря в соответствии с Положением об организации.

сотрудничеству стран Балтии в молодежной сфере, где и было принято решение о создании Секретариата по делам молодежи региона Балтийского моря при Региональном молодежном совете Шлезвиг-Гольштейна в Киле (Германия). На 2-й Конференции министров по делам молодежи СГБМ в 2002 г. было решено создать Рабочую группу по делам молодежи (РГДМ). РГДМ состоит из представителей министров по делам молодежи стран – участниц СГБМ. Балтийский молодежный форум, Региональный молодежный совет Шлезвиг-Гольштейна также принимают участие в РГДМ. Европейская комиссия, а также Детский отдел обладают статусом наблюдателя в РГДМ.

Целью РГДМ является активизация участия молодежи в развитии демократического, плюралистичного гражданского общества в странах Балтийского региона. Пути достижения этой цели: укрепление сотрудничества в молодежной сфере, увеличение мобильности молодых людей, введение программ обмена, участие молодежи в политических организациях региона (Организация субрегионального сотрудничества государств Балтийского моря, Союз балтийских городов, Парламентская конференция Балтийского моря), привлечение молодых людей с ограниченными возможностями в молодежные организации и структуры, сотрудничество с другими региональными молодежными образованиями, например, в Северном регионе или регионе Баренцева моря.

На федеральном уровне молодежному сотрудничеству в Балтийском регионе уделяется мало внимания. Представители органа, ответственного за молодежную политику в России, принимают участие в заседаниях Рабочей группы два раза в год. На этом сотрудничестве на федеральном уровне заканчивается. Причиной этому служит в основном региональный характер сотрудничества, обусловленный потребностями конкретных регионов. Именно поэтому как инициативы, так и их реализация должны исходить от регионов, входящих в регион Балтийского моря.

Заключение

Возвращаясь к системному подходу, разработанному Министерством спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации совместно с Национальным советом молодых и детских объединений России, стоит отметить, что сотрудничество с вышеописанными структурами, институтами, а также использование механизмов международного молодежно-

го сотрудничества, принятых в Европе в силу комплексности и многоплановости используемых подходов, не могут находиться в ведении какой-либо одной национальной структуры, ответственной за реализацию международного сотрудничества в молодежной сфере. Представляется эффективным распределение ответственности за реализацию отдельных направлений сотрудничества между различными национальными операторами. При этом функция координации и контроля должна сохраниться за Министерством спорта, туризма и молодежной политики РФ. Система реализации международного сотрудничества на региональном уровне может быть сформирована следующим образом. Молодежное сотрудничество в регионе Балтийского моря логично поручить Комитету по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга; сотрудничество в Баренцевом Евро-Арктическом регионе – Комитету по делам молодежи администрации Мурманской области, где находится Офис содействия молодежному сотрудничеству в Баренцевом регионе; взаимодействие с Советом Европы – Национальному совету молодых и детских объединений России. Ввиду становления партнерских отношений Российской Федерации с Европейским союзом выделение отдельного оператора сейчас не является необходимым. Что касается двустороннего сотрудничества с Федеративной Республикой Германия, Францией и Италией, то поиск соответствующих операторов может осуществляться на конкурсной основе, учитывая опыт и достижения двустороннего сотрудничества с Германией в молодежной сфере.

Литература

1. Харченко В.В. Международное молодежное движение сегодня // Российская молодежь: проблемы и решения. М.: Центр социального прогнозирования, 2005.
2. Материалы к докладу Межкомиссионной рабочей группы по вопросам развития молодежного движения Общественной палаты РФ на пленарном заседании «Молодежная политика в современной России». М., 2008.
3. Постановление «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» от 3 июня 1993 г. № 5090-1, Верховный Совет РФ.
4. Levitskaya A. Forum 21. European Journal on Youth Policy. Council of Europe and European Commission. 2007. № 9.

5. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германия в области молодежного сотрудничества от 21 декабря 2004 г.
6. О Попечительском совете Российского национального координационного бюро / Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 06 апреля 2006 г. № 79
7. Регламент работы Попечительского совета Российского национального координационного бюро в области молодежного сотрудничества между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Германия Протокол Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 апреля 2006 г.
8. Программа молодежных обменов между Российской Федерацией и Республикой Италия на 2008–2009 гг. Рим, 2007.
9. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о развитии молодежных обменов от 20 сентября 2008.
10. Директорат по делам молодежи и спорту Совета Европы. URL: www.coe.int/youth (дата обращения: 24.02.2009).
11. Рамочная программа сотрудничества Министерства образования и науки Российской Федерации и Директората по делам молодежи и спорта Совета Европы в сфере молодежной политики на период 2006–2008 гг. М., 2005.
12. European Commission (2008). Youth in Action Programme Guide. EU: Directorate General in Education and Culture.
13. Ресурсный центр SALTO. URL: www.salto-youth.net (дата обращения: 24.02.2009).
14. СБЕР. URL: <http://www.beac.st> (дата обращения: 24.02.2009).
15. Рабочая группа по молодежной политике Баренцева Евро-Арктического региона. URL: <http://www.barentsyouth.org> (дата обращения: 24.02.2009).
16. Agreement on the Establishment of an International Barents Secretariat, signed at Rovaniemi. 15.11.2007.
17. The Barents Youth Cooperation Office. URL: <http://www.byco.ru> (дата обращения: 24.02.2009).
18. Program of the Russian Chairmanship in the Barents Euro-Arctic Council 2007–2009. 15.11.2007.
19. Подробнее о СГБМ см. URL: <http://www.cbss.org>.
20. Innovative Cooperation for a Dynamic Region, CBSS Secretariat, Printed by: EVG Print, Estonia, August 2005.
21. Яковенко А. Что хочет Россия от Совета государств Балтийского моря // Российская газета (федеральный выпуск). 2005 г. 8 июня.
22. Международное молодежное сотрудничество / Национальный совет молодежных и детских объединений России; Федеральное агентство по образованию. М., 2007.
23. Сборник документов европейской молодежной политики / Министерство образования и науки Российской Федерации. М.: Национальный совет молодежных и детских объединений России; Евро-Консалт, 2008.
24. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации / Министерство образования и науки Российской Федерации, утверждена Правительством Российской Федерации 18 дек. 2006 г. М., 2006.