

Programy Unii Europejskiej w obszarze zaangażowania społecznego i obywatelskiego ludzi młodych – od Młodzieży dla Europy do Europejskiego Korpusu Solidarności

EWA GIERMANOWSKA

Instytut Stosowanych Nauk Społecznych
Uniwersytetu Warszawskiego
e.giermanowska@uw.edu.pl

AGNIESZKA BIELSKA

Europejski Korpus Solidarności,
Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji
Agnieszka.Bielska@frse.org.pl

European Union programmes in the area of participation and civic engagement of young people – From the Youth for Europe programme to the European Solidarity Corps

DOI: 10.26368/17332265-048-4-2019-4

SŁOWA KLUCZOWE

młodzież, europejska
polityka młodzieżowa,
zaangażowanie
społeczne
i obywatelskie,
programy unijne

ABSTRAKT

Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do inicjatyw zwiększających zaangażowanie społeczne i obywatelskie młodzieży, wspierając jej udział w działalności społecznej (na przykład wolontariacie) i politycznej. Kategoria zaangażowania społecznego i obywatelskiego – obok edukacji i zatrudnienia – jest głównym wskaźnikiem określającym pozycję ludzi młodych w społeczeństwie, przedmiotem badań i analiz oraz polityk publicznych (na poziomie lokalnym i regionalnym, państwowym i międzynarodowym). W artykule omówiono programy Unii Europejskiej, których ważnym komponentem jest kategoria zaangażowania społecznego i obywatelskiego, zwracając uwagę na główne obszary działania i rozwoju programów, wyniki ich ewaluacji, a także uwarunkowania zmian i kierunki rozwoju europejskiej polityki młodzieżowej w obszarze zaangażowania młodzieży w sprawy społeczne.

KEYWORDS

young people,
European youth
policy, social and
civic engagement,
EU programmes

ABSTRACT

The European Union pays particular attention to programmes that enhance participation and civic engagement of young people. The level of participation and civic engagement of young people together with education and employment are they key indicators determining the position of young people within society. Accordingly, this area and related public policies (at the regional, state and international level) are often subject to research and analysis. In this article, we will focus on the EU programmes supporting participation and civic engagement of young people. We will analyse their aims and objectives, discuss their evaluation results and also study how, and if, they impact on development of EU educational programmes and European youth policy in general.

Uczestnictwo młodzieży w życiu politycznym i aktywność społeczna są ważnymi dziedzinami polityki młodzieżowej Unii Europejskiej, co znajduje odzwierciedlenie w wielu dokumentach, strategiach i programach firmowanych przez Komisję Europejską. W *Białej Księdze Komisji Europejskiej* z 2001 roku (w Polsce wydanej rok później) wskazano rosnące znaczenie tworzenia w państwach europejskich zintegrowanej i międzyresortowej polityki młodzieżowej, budowanej na podstawie rzetelnej diagnozy i rozpoznania potrzeb młodych

ludzi, a także z ich aktywnym udziałem w konsultacjach. Zwrócono uwagę na następujące cele polityki młodzieżowej: zapewnienie odpowiednich warunków bytowych i zdrowotnych, dostęp do edukacji i szkoleń, możliwości zatrudnienia i korzystania z nowoczesnych technologii informacyjnych, zagwarantowanie młodym ludziom uczestnictwa w życiu publicznym (społecznym, kulturalnym, politycznym) na równi z innymi grupami społecznymi. Wspólnota, przywiązując dużą wagę do otwartych procesów decyzyjnych w zakresie problematyki związanej z młodzieżą, wspiera wszelkie inicjatywy zwiększające zaangażowanie społeczne i obywatelskie ludzi młodych oraz ich udział w działalności społecznej (na przykład wolontariacie) i politycznej. Jednym z instrumentów polityki młodzieżowej Unii Europejskiej są programy i fundusze skierowane do ludzi młodych. W artykule scharakteryzowano kategorię młodzieży, a także omówiono rolę zaangażowania społecznego i obywatelskiego w europejskiej polityce młodzieżowej. Przedstawiono również programy Unii Europejskiej, których ważnym elementem jest kategoria zaangażowania społecznego i obywatelskiego. Ponadto zwrócono uwagę na główne obszary działania i kierunki rozwoju programów, omówiono wyniki ich ewaluacji i uwarunkowania zmian oraz kierunki rozwoju europejskiej polityki w tym obszarze. Podstawowymi źródłami informacji wykorzystanymi w analizie są dokumenty unijne, a także opublikowane wyniki badań i analiz.

Młodzież i rola zaangażowania społecznego i obywatelskiego w europejskiej polityce młodzieżowej

Młodzież jako aktor różnego typu dyskursów i obiekt praktyk rządzenia jest stale obecna w refleksji i analizach naukowych oraz w praktykach społecznych dotyczących jej miejsca w społeczeństwie. Na poziomie państwowym i – szerzej – międzynarodowym praktyki społeczne odnoszące się do kwestii „urządzania młodzieży” są uobecnianie w tak zwanej polityce młodzieżowej (por. Ostrowicka 2015, s. 165). W szerokim znaczeniu polityka młodzieżowa obejmuje świadome działania (regulacyjne, restrykcyjne, symboliczne) podejmowane przez różne wspólnoty (od rodziny po państwo narodowe i instytucje międzynarodowe), w znaczeniu węższym zaś są to akty prawne i praktyki instytucji międzynarodowych, państwowych i innych agend. Swoim zasięgiem mogą obejmować następujące sfery funkcjonowania ludzi młodych: edukacja, rynek pracy, kultura, sport, zabezpieczenie społeczne, zdrowie, uczestnictwo w życiu społecznym i politycznym, funkcjonowanie w systemie prawnym (Sińczuch 2009, s. 149–150; Ostrowicka 2015, s. 164–165).

Definicje młodzieży i podejścia do polityki młodzieżowej zmieniały się w różnych okolicznościach. Okres, w którym dana osoba jest uważana za „młodą”, różni się w Europie w zależności od uwarunkowań krajowych, rozwoju społeczno-gospodarczego danego społeczeństwa i czasu będącego

przedmiotem analizy. Wspólne dla wszystkich krajów jest wyróżnianie kategorii młodości, opisywanej w literaturze jest jako okres przejścia (*transition*) od bycia dzieckiem do bycia osobą dorosłą. Wyznaczają je takie ważne zmiany w życiu jak: zakończenie edukacji, podjęcie stałej pracy, wyprowadzenie się od rodziców, założenie własnej rodziny, przejście od zależności finansowej do zarządzania własnymi pieniędzmi, zbudowanie trwałego związku intymnego czy posiadanie dzieci (Brzezińska i in. 2011, s. 71; Paolini i in. 2018, s. 7).

Charakterystyczną cechą współczesnych społeczeństw jest proces opóźniania podejmowania się ról dorosłych przez młodych ludzi. Jest to następstwo wydłużania się okresu kształcenia w celu lepszego przygotowania się do pełnienia funkcji zawodowych. Okres rozwoju, rozpoczynający się około osiemnastego roku życia i trwający do około dwudziestego piątego lub dwudziestego dziewiątego roku życia, Jeffrey J. Arnett nazywa „wyłaniającą się dorosłością” (*emerging adulthood*). To czas, kiedy wiele ról społecznych i zobowiązań związanych z dorosłością nie ma jeszcze trwałego charakteru (Arnett 2015). W analizach Eurostatu, badaniach Eurobarometru oraz wielu innych dostępnych źródłach statystycznych i badawczych populacja zaliczona do kategorii młodzieży to przede wszystkim młodzi ludzie w wieku od piętnastu do dwudziestu dziewięciu lat. Często w analizach są wyróżniane podgrupy wiekowe: od piętnastu do dziewiętnastu lat, od dwudziestu do dwudziestu czterech lat, od dwudziestu pięciu do dwudziestu dziewięciu lat (Paolini i in. 2018, s. 7). Niekiedy stosuje się inne przedziały wiekowe ze względu na specyfikę problemu czy inny zakres, w jakim odwołuje się do kategorii wieku.

Rozważając główne nurty myślenia kształtujące politykę młodzieżową w Europie w XX stuleciu, można wymienić trzy nurty: tradycjonalistyczny, ideologiczny i integracyjny (Sińczuch 2009, s. 150). Ten ostatni, oparty na integracji i dialogu z młodzieżą, jest rozwijany w Unii Europejskiej od lat osiemdziesiątych XX wieku. Wymaga on od młodych ludzi aktywnej postawy i zaangażowania w sprawy społeczne, stąd w programach i działaniach unijnych nacisk jest kładziony na aktywizację społeczną i polityczną młodzieży (Coussée 2008; Sińczuch 2009, s. 151). W polityce młodzieżowej Unii Europejskiej kategoria szeroko rozumianego zaangażowania społecznego i obywatelskiego – obok edukacji i zatrudnienia – stała się głównym wskaźnikiem określającym pozycję ludzi młodych w społeczeństwie, przedmiot badań i analiz oraz polityk publicznych (na poziomie lokalnym i regionalnym, państwowym i międzynarodowym).

Podejście to znajduje odzwierciedlenie w najnowszym raporcie Komisji Europejskiej *Situation of young people in the European Union* (Paolini i in. 2018). Podkreślono w nim, że od czasu ustanowienia strategii na rzecz ludzi młodych w Unii Europejskiej (*EU Youth Strategy in 2010*) i podjęcia określonych działań zanotowano pozytywne tendencje w obszarze edukacji, zatrudnienia

i zaangażowania młodzieży w sprawy społeczne. Z raportu wynika, że większość Europejczyków kształci się na coraz wyższym poziomie, odnotowano bowiem pozytywne zmiany w zakresie kształcenia i szkolenia, wzrost odsetka młodych Europejczyków, którzy zdobyli co najmniej kwalifikacje na poziomie szkoły średniej drugiego stopnia, spadek odsetka osób przedwcześnie kończących naukę. Lepsze osiągnięcia edukacyjne przyczyniły się do wzrostu zatrudnienia młodzieży (Paolini i in. 2018, s. 8). Większe możliwości w obszarze edukacji i zatrudnienia, a także postęp w integracji społecznej młodego pokolenia, mogą mieć wpływ na wzrost ich zainteresowania kwestiami politycznymi i obywatelskimi oraz zainspirować młodych do większego zaangażowania się w działania na rzecz społeczeństwa. Młodzi Europejczycy wykazują rosnące zainteresowanie polityką i korzystają z nowych metod uczestnictwa oferowanych przez nowoczesne technologie. Zainteresowaniu kwestiami politycznym sprzyja rosnąca dostępność aplikacji internetowych, takich jak media społecznościowe, blogi i sieci *online*, które oferują dodatkowe możliwości komunikacji i wymiany informacji. Zaangażowanie w społeczeństwo przełożyło się również na gwałtowny wzrost odsetka młodych Europejczyków uczestniczących w wolontariacie (*ibidem*, s. 9). Do negatywnych zjawisk zaliczono utrzymywanie się nierówności społecznych i mniejsze szanse życiowe niektórych grup ludzi młodych, co skutkuje znacznym zagrożeniem ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Przyczyniają się do tego następujące zjawiska: utrudniony dostęp do edukacji i możliwości zdobycia kluczowych kompetencji, wysokie ryzyko wykonywania niestabilnej i niskopłatnej pracy, utrzymujące się różnice w dostępie do zatrudnienia między płciami. Młodzi Europejczycy ze wschodniej i z południowej Europy stoją przed większymi wyzwaniami w obszarze edukacji, zatrudnienia i włączenia społecznego młodzieży. Marginalizacja społeczna i ekonomiczna niesie negatywne skutki dla ich poziomu uczestnictwa politycznego i obywatelskiego. Spada frekwencja wyborcza w tradycyjnych formach politycznego uczestnictwa. Coraz większa liczba młodych obywateli Europy powstrzymuje się od głosowania w wyborach, zwłaszcza do struktur Unii Europejskiej (*ibidem*, s. 10).

Wspomniany raport dowodzi, że mimo wielu pozytywnych tendencji zagrożenia związane z marginalizacją i wykluczeniem społecznym młodych ludzi w Europie istnieją, stąd dużą wagę mają skoordynowane działania Wspólnoty skierowane na wzrost zaangażowania społecznego i obywatelskiego młodzieży. Uznano, że działania wspierające społeczne zaangażowanie ludzi młodych są ważnymi czynnikami zwiększającymi ich kompetencje społeczne oraz umiejętności radzenia sobie w życiu osobistym i na rynku pracy, przyczyniają się one także do wzrostu poczucia podmiotowości ludzi młodych w społeczeństwie, zapobiegają marginalizacji i wykluczeniu społecznemu czy podatności na ryzykowne zachowania społeczne.

Programy Unii Europejskiej w obszarze zaangażowania społecznego i obywatelskiego ludzi młodych

Jednym z instrumentów polityki młodzieżowej Unii Europejskiej są unijne programy i fundusze skierowane do ludzi młodych. W 1988 roku Komisja Europejska uruchomiła program wymian młodzieżowych Młodzież dla Europy (Council Decision of 16 June 1988). Był to pierwszy program umożliwiający międzynarodową wymianę młodzieży między państwami członkowskimi dla osób niekorzystających z innych programów o charakterze edukacyjnym. Cele programu obejmowały między innymi zachęcanie młodych ludzi do odgrywania aktywnej roli w społeczeństwie i jego instytucjach, umożliwianie im wyrażania opinii na temat organizacji społeczeństwa i zachęcanie władze publiczne do prowadzenia dialogu. Udział w wymianach młodzieżowych miał uświadamiać wartość różnorodności kulturowej i sprzyjać zwalczaniu wszelkich form wykluczenia, w tym zjawiskom rasizmu i ksenofobii („*Youth for Europe*” Programme (third phase)). Po fazie pierwszej, trwającej do 1991 roku, uruchomiono fazę drugą programu, realizowaną w latach 1992–1994 (Council Decision of 29 July 1991), oraz fazę trzecią, realizowaną w latach 1995–1999 (*ibidem*). W 1998 roku Komisja Europejska, bazując na art. 126 traktatu (obecnie art. 149), podjęła decyzję o utworzeniu wspólnotowego programu Wolontariat Europejski (Decyzja nr 168/98/EC). Program skierowano do młodych ludzi w wieku od osiemnastu do dwudziestu pięciu lat, którzy mogli wziąć udział w projektach wolontariatu międzynarodowego w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Celem tych działań było zachęcenie młodzieży do inicjatywy, solidarności, przede wszystkim zaś – do aktywności i zaangażowania w życie społeczne lokalnych wspólnot oraz Europy. Ostatecznie w 2000 roku utworzono (Decyzja nr 1031/2000/EC) program MŁODZIEŻ, który połączył działania poprzednio objęte programami Młodzież dla Europy i Wolontariat Europejski. Celem nowego programu, zatwierdzonego na lata 2000–2006, było propagowanie aktywnego udziału młodych ludzi w społeczeństwie i w budowaniu Europy, zachęcanie ich do aktywności społecznej i solidarności, wzbudzanie ducha inicjatywny i kreatywności. W latach 2007–2013 Unia Europejska kontynuowała (Decyzja nr 1719/2006/WE) wsparcie finansowe dla programów edukacyjnych w sferze edukacji pozaformalnej zwiększających zaangażowanie młodzieży w ramach kolejnego programu – Młodzież w działaniu. Jego cele pozostały właściwie niezmienione, głównym zadaniem było zachęcanie do aktywnego obywatelstwa europejskiego, rozbudzanie poczucia solidarności i tolerancji wśród młodych Europejczyków i angażowanie ich w kształtowanie przyszłości Unii Europejskiej. W 2014 roku unijny program Uczenie

¹ Program „Uczenie się przez całe życie” został ustanowiony w 2007 roku (Decyzja nr 1720/2006/WE). Kontynuował działania dostępne w programie Sokrates II i obejmował również działania dostępne dotychczas w ramach programów.

się przez całe życie¹, który obejmował przede wszystkim edukację formalną, i program Młodzież w działaniu zintegrowano w jednym programie Erasmus+ (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1288/2013), tworząc tym samym program obejmujący wszystkie obszary uczenia się – od edukacji pozaformalnej przez edukację dorosłych do edukacji szkolnej i akademickiej. Dzięki temu, przez swoją całościowość, program oferował nowe możliwości współpracy międzysektorowej, na przykład między szkołami i innymi organizacjami. Działania finansowane w ramach programu zostały podzielone na trzy kategorie: mobilność edukacyjna osób, współpraca na rzecz innowacji i wymiana dobrych praktyk oraz wsparcie w reformowaniu polityk, przede wszystkim w zakresie polityki dotyczącej młodzieży. Należy zauważyć, że praca z młodzieżą występuje we wszystkich kluczowych działaniach – w formie wymiany dla młodzieży i osób pracujących z młodzieżą, wolontariatu lub projektów dotyczących innowacyjnych podejść do pracy z młodzieżą. Oprócz wolontariatu, który jest najsilniejszym narzędziem angażującym młodzież w działania społeczne, w programie są dostępne działania, które mają ułatwiać dialog i budowanie relacji między młodymi ludźmi a instytucjami oraz osobami odpowiedzialnymi za politykę dotyczącą młodzieży (na przykład w obszarze sportu, edukacji i kultury). Mimo że działania programu Erasmus+ zaplanowano do 2020 roku, w grudniu 2016 roku Komisja Europejska ogłosiła (<https://europa.eu/rapid>) nową inicjatywę pod nazwą Europejski Korpus Solidarności. Program ten umożliwia młodym ludziom w wieku od osiemnastu do trzydziestu lat uczestniczenie w różnych działaniach solidarnościowych, które są prowadzone w całej Unii Europejskiej. Udział w działaniach solidarnościowych nie tylko jest korzystny z punktu widzenia rozwoju osobistego młodzieży, aktywnego zaangażowania w życie społeczne i zwiększenia szans na zatrudnienie, ale także wspiera organizacje pozarządowe, organy krajowe i przedsiębiorstwa w ich próbach sprostania wyzwaniom o charakterze społecznym.

Polskie starania o przyjęcie do programu MŁODZIEŻ rozpoczęły się w 1995 roku. W 2000 roku Polska przystąpiła już na pełnych warunkach do programu MŁODZIEŻ, uczestnicząc od tej pory w każdej kolejnej inicjatywie edukacyjnej Komisji Europejskiej. Od 2007 roku w Polsce realizowano program Młodzież w działaniu, a od 2013 roku trwa realizacja programu Erasmus+, którego część dotyczy edukacji pozaformalnej i działań nakierowanych na angażowanie młodzieży w działania o charakterze społecznym i wolontariat. Polska włączyła się również w nową inicjatywę Komisji Europejskiej – Europejski Korpus Solidarności – która funkcjonuje od października 2018 roku. Program umożliwia osobom w wieku od osiemnastu do trzydziestu lat zaangażowanie się w projekty wolontariatu, realizację stażu lub pracę w kraju albo za granicą. Wszystkie inicjatywy programu muszą mieć charakter solidarnościowy, co oznacza działania, „które wychodzą naprzeciw ważnym

wyzwaniom społecznym z korzyścią dla danej społeczności lub społeczeństwa jako całości” (<https://europa.eu/rapid>).

Wnioski z ewaluacji programów

Prowadzone od 2000 roku ewaluacje wszystkich programów w zakresie wzmocnienia zaangażowania młodzieży – MŁODZIEŻ i Wolontariat Europejski – jednoznacznie wskazywały, że młodzi ludzie rozwijają swoje kompetencje, a jednocześnie stają się bardziej zaangażowani społecznie. W 2011 roku przeprowadzono ewaluację programu Młodzież w działaniu w trakcie jego realizacji, zasięgając opinii wielu różnych specjalistów, zainteresowanych instytucji, organizacji i osób uczestniczących w programie. Z ewaluacji śródkresowej programu Młodzież w działaniu – przeprowadzonej przez firmę Ecotec na zlecenie Komisji Europejskiej – wynikało, że program był dobrze osadzony w szerszych strategiach i politykach Unii Europejskiej, takich jak *Biała Księga* (2002) oraz *Pakt na rzecz młodzieży* (2005), i przyczyniał się do osiągnięcia części ich celów (*Youth in Action Interim Evaluation* 2011). Program był również w dużym stopniu komplementarny ze strategiami zawartymi w dokumentach: *Strategiczne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie edukacji i szkolenia* (2002) oraz *Odnowione ramy współpracy europejskiej w dziedzinie młodzieży* (2005). W ewaluacji wskazywano, że zatrudnienie młodzieży i rozwijanie kompetencji sprzyjających zatrudnieniu są konieczne przy kształtowaniu kolejnego programu edukacyjnego. Ponadto za nadal aktualne uznawano cele, jakie postawiono programowi w obszarze zwiększania zaangażowania społecznego młodzieży. Mimo że dzięki programowi tysiące² młodych ludzi brało udział w działaniach o charakterze społecznym, często odnoszących się do ważnych wyzwań społecznych, jak bezrobocie czy wykluczenie społeczne, to jednak poziom zaangażowania młodzieży był niezadowalający. Ponadto w ewaluacji wskazano, że poziom osiągnięcia celów programu jest różny w zależności od działań realizowanych przez młodzież. O ile udział w międzynarodowych wymianach młodzieży przyczyniał się przede wszystkim do zwiększania poczucia przynależności do Unii Europejskiej i uczestnictwa w demokracji europejskiej, o tyle uczestnicy projektów wolontariatu międzynarodowego w największym stopniu rozwijali kompetencje sprzyjające zatrudnieniu i podniesieniu swojej pozycji na rynku pracy. Wskazywali również umiejętności językowe i rozwój osobisty jako najważniejsze efekty udziału w programie (*Youth in Action Interim Evaluation* 2011). Z kolei ewaluacja śródkresowa programu Erasmus+ wskazuje, że uczestnicy projektów w ramach sektora skierowanego do młodzieży

² Do 2011 roku w programie Młodzież w działaniu udział wzięło blisko 725 tysięcy osób, z czego 541 tysięcy młodych osób w wieku od trzynastu do dwudziestu pięciu lat oraz 184 tysiące osób pracujących z młodzieżą. Sfinansowano 40 tysięcy projektów (*EU Youth programmes 1988–2013*).

wykazują bardzo duży poziom zaangażowania społecznego i politycznego, dużo wyższy niż uczestnicy projektów finansowanych w ramach innych sektorów Erasmus+ (*Combined evaluation of Erasmus+ and predecessor programmes* 2017). Ponadto zdecydowana większość badanych wskazywała, że program istotnie przyczynia się do propagowania uczestnictwa w życiu demokratycznym Europy, aktywnego uczestnictwa, dialogu międzykulturowego, włączania społecznego i solidarności (*ibidem*).

Ewaluacja śródkresowa programu Erasmus+ i programów go poprzedzających w obszarze działań skierowanych do młodzieży wykazała, że program nadal pełni istotną funkcję w propagowaniu zaangażowania młodzieży w demokratyczne życie i funkcjonowanie Europy, aktywne obywatelstwo, dialog międzykulturowy, włączanie społeczne oraz solidarność (*Combined evaluation of Erasmus+* 2017). Z drugiej strony należy również zauważyć, że mimo pozytywnej ewaluacji działań realizowanych w ramach programu Erasmus+ jest on krytykowany za skomplikowaną strukturę, zbyt wysokie koszty uczestnictwa dla młodych ludzi, szczególnie w działaniach sektora skierowanego do młodzieży, i niedostateczną dostępność. Paradoksalnie procesy, które miały ułatwić beneficjentom wnioskowanie o fundusze (utworzenie jednego programu ze zunifikowanymi procedurami), doprowadziły do zagmatwania struktury programu oraz zwiększenia ilości informacji, z którymi beneficjent musi się zapoznać, aby zrealizować projekt.

Kierunki rozwoju europejskiej polityki w obszarze zaangażowania społecznego i obywatelskiego ludzi młodych

Obecne cele i kierunki rozwoju europejskiej polityki młodzieżowej są zawarte w *Europejskiej Strategii na rzecz Młodzieży*, opracowanej na lata 2019–2027 (Rezolucja Rady Unii Europejskiej 2018, s. 1–22), a przyjętej w 2018 roku. Strategia podkreśla rolę osób młodych w budowaniu społeczeństwa europejskiego oraz zachęca „młode osoby do bycia aktywnymi obywatelami, orędownikami solidarności i pozytywnych zmian, inspirowanymi wartościami Unii Europejskiej i tożsamością europejską” (*ibidem*, C456/2). W dokumencie zdefiniowano trzy obszary działania opisane hasłami: *engage – connect – empower* (*ibidem*, C456/5).

Angażowanie (*engage*) ludzi młodych jest podstawą przyszłej unijnej współpracy w zakresie polityki młodzieżowej. Angażowanie oznacza rzeczywiste uczestniczenie ludzi młodych w procesie podejmowania decyzji dotyczących młodzieży w zakresie wszystkich polityk na szczeblu zarówno unijnym, jak i krajowym. Będą temu służyć wszystkie sposoby partycypacji społecznej, w formie między innymi unijnego dialogu z młodzieżą. Komisja Europejska zobowiązuje również państwa członkowskie do poszukiwania innych alternatywnych form konsultacji kwestii istotnych dla ludzi młodych.

Łączenie (*connect*) to przede wszystkim umożliwienie młodym ludziom bezpośredniej wymiany doświadczeń, refleksji i współpracy, dlatego istotnymi narzędziami w tym obszarze są unijne programy edukacyjne Erasmus+ i Europejski Korpus Solidarności, które wspierają mobilność międzynarodową. Za istotne Komisja Europejska uznaje również usuwanie barier ograniczających mobilność młodych ludzi, w tym wolontariuszy.

Wzmacnianie (*empower*) jest rozumiane jako podejmowanie działań ułatwiających młodzieży wchodzenie w dorosłość i wzmocnienie jej pozycji w tym trudnym procesie. Ma temu służyć między innymi praca z młodzieżą, która wyposaża młodych ludzi w kluczowe kompetencje i umiejętności osobiste, zawodowe czy w zakresie przedsiębiorczości. Są to praca zespołowa, przywództwo, kompetencje międzykulturowe, zarządzanie projektami, rozwiązywanie problemów i krytyczne myślenie. W niektórych wypadkach praca z młodzieżą stanowi pomost do kształcenia, szkolenia lub zatrudnienia i zapobiega w ten sposób wykluczeniu społecznemu.

Należy podkreślić, że sama *Europejska Strategia na rzecz Młodzieży* jest rezultatem między innymi konsultacji z młodzieżą, które toczyły się w latach 2017–2018 w ramach unijnego dialogu z młodymi ludźmi. Kierunki rozwoju polityki młodzieżowej w Unii Europejskiej przełożyły się na kształt programów kierowanych do ludzi młodych. Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku można zauważyć zarówno wzrost liczby programów, jak i ich ewolucję. Główne kierunki zmian są następujące:

- Centralizacja i profilowanie programów edukacyjnych – analizując rozwój europejskich programów o charakterze edukacyjnym, można dostrzec tendencję do łączenia mniejszych programów w większe programy o szerszym zakresie.
- Rozszerzanie grupy docelowej programów kierowanych do młodzieży z mniejszymi szansami w obszarze edukacji i na rynku pracy, mającej ograniczony dostęp do życia politycznego, udziału w kulturze i społeczeństwie. Początkowo grupę z mniejszymi szansami definiowano bardzo ogólnie (<http://ec.europa.eu/assets>), wyróżniano bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem oraz osoby z ograniczeniami sprawności, w kolejnych priorytetach dodano kategorię NEET³ (w 2014 roku) i uchodźców⁴ (w 2016 roku).
- Uwzględnianie w większym stopniu uwarunkowań politycznych i obecnej sytuacji polityczno-demograficznej w Europie – europejskie programy

³ Hasło NEET (*not in employment, education or training*) po raz pierwszy pojawiło się w przewodniku po programie Erasmus+ w 2014 roku (<https://ec.europa.eu/programmes>).

⁴ Mimo że uchodźcy byli wskazywani w programach Młodzież w działaniu oraz Erasmus+ jako jedna z grup z mniejszymi szansami, to w 2016 roku w *Przewodniku Erasmus+* podkreślono rolę programu jako narzędzia włączającego szczególnie tę grupę w odniesieniu do kryzysu migracyjnego w Europie.

edukacyjne były zawsze powiązane z aktualną sytuacją polityczno-demograficzną Europy, szczególnie jednak w ostatnim dziesięcioleciu różne procesy społeczne zachodzące w Unii Europejskiej (między innymi wzrastające bezrobocie młodzieży, kryzys migracyjny, brexit) wpływały na kształt programów edukacyjnych, a także na ich priorytety.

Uruchomienie Europejskiego Korpusu Solidarności – wyodrębnienie go z dużej struktury programu Erasmus+, podkreślenie wartości i potrzeby solidarności w Europie, zaangażowania społecznego i obywatelskiego ludzi młodych – jest przejawem dominujących tendencji w europejskiej polityce młodzieżowej. Można się tylko zastanowić, czy program będzie równie dobrze rozpoznawalny, jak Erasmus+.

Dyskusje na temat historii i krajowych uwarunkowań pracy z młodzieżą oraz jej znaczenia dla współczesnej polityki młodzieżowej w Europie stale się toczą (Wallace, Bendit 2009; Verschelden i in. 2009). Polityka młodzieżowa i programy pracy z młodzieżą opierają się na szerszych tendencjach społecznych, kulturowych i historycznych. Jednym z celów programów pracy z młodzieżą jest ukształtowanie aktywnych i zaangażowanych obywateli, jak jednak zauważają badacze młodzieży, działania te są często niedostępne dla młodych wykluczonych z aktywnego obywatelstwa (Verschelden i in. 2009). Ten paradoks pracy z młodzieżą potwierdzają wyniki badań ludzi młodych o mniejszych szansach, z tak zwanych grup ryzyka, wskazujące trwałość postaw związanych z ich niskim uczestnictwem w życiu społecznym i politycznym (Paolini i in. 2018). W europejskich krajach postkomunistycznych powszechnym zjawiskiem jest kryzys politycznego zaufania ludzi młodych do polityków i systemu politycznego, słabo radzącego sobie z takimi wyzwaniami jak bezrobocie, nierówności społeczne, brak poczucia bezpieczeństwa i wizji. Skutkuje to niskim udziałem młodzieży w konwencjonalnych (instytucjonalnych) formach uczestnictwa politycznego (wyborach, partiach politycznych, organizacjach społecznych) i wzrostem poparcia dla radykalnych ruchów politycznych (Szafraniec 2017, s. 303).

Polityka młodzieżowa jest ważnym filarem polityki unijnej. Koordynacja i synergia działań są istotnymi czynnikami jej rozwoju, jak również aktywne uczestnictwo ludzi młodych i ich większe zaangażowanie w podejmowane decyzje. Jednym z instrumentów kształtowania polityki młodzieżowej w Unii Europejskiej są opisane w artykule unijne programy i fundusze, co do których się zakłada, że ich skuteczne wykorzystanie może wzmocnić pozycję młodych ludzi w społeczeństwie, w każdym razie zwiększyć ich szanse na pełnoprawne obywatelstwo. Należy jednak podkreślić, że omawiane w literaturze zjawiska prekaryzacji pracy czy wzrost ruchów niezadowolonych w Europie (por. na przykład: Standing 2011; Castells 2013) dowodzą głębokich rozbieżności między

wizją realizowanego liberalnego ładu społecznego a oczekiwaniami i potrzebami znacznych grup młodych ludzi wchodzących w dorosłe życie. Jednocześnie badania i analizy potwierdzają rozczarowanie młodzieży tradycyjnymi formami demokratycznego zaangażowania i uczestnictwa w podejmowaniu decyzji. Są widoczne rozbieżności między dominującym dyskursem o uczestnictwie młodzieży a praktycznymi możliwościami wykorzystania ich głosu w politykach publicznych, usługach i projektach (Farrow 2018, s. 26). Może to wskazywać, że dotychczas podejmowane działania w ramach polityki młodzieżowej pozostają w tyle lub są niewystarczające w stosunku do oczekiwanych przez młodych ludzi zmian w sferze gospodarczej i politycznej. Nie nadążają również za formami komunikacji i przestrzenią cyfrową, które zmieniły debatę publiczną i formy zaangażowania młodzieży. Dla rządów może to oznaczać zwrot w kierunku nowych, mniej ustrukturyzowanych ruchów społecznych młodych ludzi, które pojawiają się obok tradycyjnych organizacji i struktur, a także wypracowanie nowych form pracy i komunikacji z młodzieżą.

BIBLIOGRAFIA

- Arnett, Jeffrey Jensen. 2015. *Emerging adulthood: The winding road from the late teens through the twenties*. New York, NY: Oxford University Press (<http://dx.doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199795574.013.9>).
- Brzezińska, Anna Izabela, Kaczan, Radosław, Piotrowski, Konrad, Rękosiewicz, Małgorzata. 2011. Odroczone dorosłość: fakt czy artefakt?, *NAUKA*, 4: 67–107.
- Castells, Manuel. 2013. *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze internetu*. Przeł. Olga Siara. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Combined evaluation of Erasmus+ and predecessor programmes. Synopsis report of the results of the Open Public Consultation on the Erasmus+ and predecessor programmes* (vol. 5). 2017. Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture.
- Coussée, Filip. 2008. *A Century of Youth Work Policy. Studie Van Sociale Praktijken*. Gent: Academia Press.
- Farrow, Alex. 2018. *SALTO THINK TANK ON YOUTH PARTICIPATION: closer to the edge of participation and activism*, Tallinn: SALTO-YOUTH Participation and Information Resource Centre.
- Ostrowicka, Helena. 2015. *Urządzanie młodzieży. Studium analityczno-krytyczne*. Kraków: Oficyna Wydawnicza „Impuls”.
- Paolini, Giulia, Horváth, Anna, Motiejūnaitė, Akvilė. 2018. *Situation of young people in the European Union. Commission Staff Working Document*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Sińczuch, Marcin. 2009. Polityka młodzieżowa jako odrębny obszar działania Unii Europejskiej, *Studia BAS*, 2: 146–173.
- Standing, Guy. 2011. *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*. Przeł. Paweł Kaczmarski, Mateusz Karolak. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Szafraniec, Krystyna. 2017. *Zakończenie*, [w:] Krystyna Szafraniec, Jarosław Domalewski, Krzysztof Wasilewski, Paweł Szymborski, Marcin Wernerowicz, *Zmiana warty. Młode pokolenie a transformacje we wschodniej Europie i Azji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”.
- Verschelden, Griet, Coussée, Filip, Van De Walle, Tineke, Williamson, Howard. 2009. *The history of youth work in European and its relevance for today's youth work policy*. Council of Europe Publishing.

Wallace, Claire, Bendit, Rene. 2009. Youth Policies in Europe: Towards a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(3): 441–458 [DOI: 10.1080/15705850903105868].

Youth work and non-formal learning in Europe's education landscape. 2015. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

AKTY PRAWNE I DOKUMENTY

Addressing the concerns of young people in Europe – implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship, Brussels, 30 maja 2005 roku (COM(2005) 206 final).

Conclusions of the Council and the Ministers of youth meeting within the Council of 30 November 1994 on the promotion of voluntary service periods for young people (C 348, 9 grudnia 1994 roku).

Council Decision of 16 June 1988 adopting an action programme for the promotion of youth exchanges in the Community – „Youth for Europe” Programme (88/348/EEC, L 158, 25 czerwca 1988 roku).

Council Decision of 29 July 1991 adopting the „Youth for Europe” Programme (second phase) (91/395/EEC, L 217, 6 sierpnia 1991 roku).

Decyzja nr 1031/2000/EC Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego o ustanowieniu Programu Młodzież z dnia 13 kwietnia 2000 roku (L 117, 15 maja 2000 roku).

Decyzja nr 1719/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 roku ustanawiająca Program „Młodzież w działaniu” na okres 2007–2013 (L 327, 24 listopada 2006 roku).

Decyzja nr 1720/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 listopada 2006 roku ustanawiająca program działań w zakresie uczenia się przez całe życie (L 327, 24 listopada 2006 roku).

Nowe impulsy dla młodzieży europejskiej. Biała Księga Komisji Europejskiej. 2002. Luksemburg: Biuro Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Rezolucja Rady Unii Europejskiej i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie ram europejskiej współpracy na rzecz młodzieży: Strategia Unii Europejskiej na rzecz młodzieży na lata 2019–2027 (C 456, 18 grudnia 2018 roku).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1475 z dnia 2 października 2018 roku ustanawiające ramy prawne Europejskiego Korpusu Solidarności oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1288/2013, rozporządzenie (UE) nr 1293/2013 i decyzję nr 1313/2013/UE (L.2018.250.1).

Youth in Action Interim Evaluation. Final Report. Rotterdam: Ecotec/Ecorys, luty 2011 roku.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

<https://cordis.europa.eu/programme/rcn/476/en> [dostęp: 30 sierpnia 2019 roku].

http://ec.europa.eu/assets/eac/youth/tools/documents/guide13_pl.pdf [dostęp: 1 września 2019 roku].

https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_pl.htm [dostęp: 31 sierpnia 2019 roku].

https://ec.europa.eu/youth/sites/youth/files/youth-in-action-interim-evaluation-2011_en.pdf [dostęp: 30 sierpnia 2019 roku].

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/42d2bfa1-2286-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-en> [dostęp: 1 września 2019 roku].

<http://www.injuve.es/sites/default/files/25anseUYouth.pdf> [dostęp: 15 sierpnia 2019 roku].

„Youth for Europe” Programme (third phase), 1995–1999 – <https://cordis.europa.eu/programme/rcn/476/en> [dostęp: 31 sierpnia 2019 roku].

„Youth For Europe” and „European Voluntary Service”, Evaluation Report – <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do;jsessionid=Y0G3TSxJzh9y-p2w1wpyBLJwqlGkLgmWpyQCfGxk10pSmsQlv69t7!1601440011?documentId=2831> [dostęp: 15 sierpnia 2019 roku].