

Риэскинен Мария Александровна*,
адъюнкт-профессор университета Ebo Akademi
доктор PhD (публичное право),
кандидат юридический наук
(Финляндия)

**МЕХАНИЗМЫ УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ДЕЛАМИ:
ОБЗОР НОВОГО ЗАКОНА ФИНЛЯНДИИ «О МОЛОДЕЖИ»**

Исследование выполнено в рамках проекта
Совета Министров Северных Стран,
грант номер 18113

В этом обзоре рассматриваются механизмы реализации прав и возможностей молодежи участвовать в управлении государственными и общественными делами, основанных на положениях нового закона Финляндии «О молодежи» 2016 года. Финское законодательство определяет «молодежь», как лиц, которым еще не исполнилось 29 лет¹. Настоящей статьей охватывается как участие как в принятии общественно-значимых решений, так и участие в экономической, социальной и культурной жизни общества.

Усиленное внимание к правам молодежи на уровне Европейского Союза и Совета Европы объясняется сменой официальных представлений о данной социальной группе, которая кульминировала в европейских государствах с начала 1990-х годов². Именно в тот период давление на систему социальной поддержки населения достигло максимума, приведя правительства многих государств Европы к необходимости проведения масштабных государственных реформ социальной сферы. После указанного реформирования стало очевидным переосмысление «места молодежи и самостоятельности молодежи»³, представляя собой вопрос, который ранее никогда не вставал при планировании системы социального государства. Уязвимый статус молодежи, вследствие перехода от обучения к трудовой жизни, от зависимости от семьи к личной, финансовой и прочей автономии, указал на недоработки в европейских государственных программах всеобщего благосостояния. Ранее семьи оказывали поддержку молодым людям, что привело в итоге к тому, что госу-

* © Риэскинен М.А., 2018

дарственные меры по поддержке молодых людей «неадекватно учитывались в конкретных механизмах государственной поддержки»⁴. В настоящее время в европейских системах социального государства принято принимать меры публичной поддержки молодежи в становлении ее независимости.

Правовые положения, регулирующие права молодежи, уже давно присутствуют в правовой системе Финляндии, где с 1970-х годов действует специальное законодательство о молодежи. В частности, в 1974 году вступил в силу Закон о государственной поддержке национальной молодежной работы (Акт номер 1035/1973), в котором была установлена «система поддержки, которая уже применялась на практике, представляя собой специальные ежегодные ассигнования, выделяемые из государственного бюджета»⁵. Кроме того, Финляндия предоставляла молодым людям возможности для активизма задолго до правовых реформ 1970-х годов. К примеру, ныне действующее молодежное объединение Nuorisoseuraliike было основано в Финляндии еще в 1897 году с целью обучения сельской молодежи⁶. В 1963 году был создан Комитет студентов Организации Объединенных Наций – или Ylioppilaiden YK-yhdistys – и ныне предоставляющий молодым людям возможность участвовать во внешнеполитических дебатах⁷.

В новом Законе о молодежи 2016 года подчеркивается значимость участие молодых людей в управлении государственными и общественными делами. Одной из основных целей этого Закона является «содействие социальной интеграции молодых людей и предоставление им возможностей для оказания влияния на принятие общественно-значимых решений и улучшения навыков и способностей для успешного существования в обществе» (ст. 2). Реализация этого Закона основана на Постановлении Правительства № 2011/2017 «О молодежной работе и политике»⁸. Указанный Закон и Постановление Правительства закрепили систему национальных органов власти, уполномоченных осуществлять права молодежи:

Министерство Образования и Культуры отвечает за общее руководство, координацию и разработку национальной молодежной политики, а также за создание благоприятных условий для осуществления этой политики.

Государственный Молодежный Совет оценивает эффективность конкретных мер, принимаемых центральным правительством, например, выдвигая инициативы и предложения по развитию моло-

дежной политики; генерируя актуальную информацию о молодых людях и условиях их жизни; подавая заявления в Министерство Образования и Культуры по вопросам, которые должны быть рассмотрены в национальной программе по работе с молодежью и политике, и следя за международными событиями и сотрудничеством в этой области. Совет действует под эгидой Министерства образования и культуры.

Комиссия по оценке и государственной помощи оказывает Министерству помощь в вопросах государственной помощи национальным организациям по работе с молодежью. Она подает заявления в Министерство о предоставлении таким организациям государственной помощи. Кроме того, Комиссия вносит предложения в Министерство по распределению государственной помощи национальным организациям по работе с молодежью и национальным экспертным центрам по работе с молодежью и дает оценку деятельности организаций, финансируемых государством, по запросу министерства.

Муниципалитеты ответственны за фактическую реализацию молодежной работы и политики, будучи обязанными создавать необходимые предпосылки для успешной молодежной работы и деятельности на местах, предоставляя услуги и помещения для молодых людей и поддерживая их гражданскую активность.

В соответствии со ст. 5 рассматриваемого Закона «О молодежи», каждый четвертый год Правительство принимает национальную программу работы и политики в отношении молодежи, в которой указываются более подробные цели национальной работы и политики в отношении молодежи. Действующая в настоящее время молодежная программа, т.е. Национальная программа по работе с молодежью и молодежной политике на 2017–2019 годы, была принята 12 октября 2017 года. Программа определяет молодежь как «многогранную социальную группу» с «основным общим признаком принадлежности к определенной возрастной группе»⁹, и подчеркивает, что «путь молодых людей к независимости одинаково непрост, несмотря на различия в социальных и экономических условиях, в которых росла молодежь, а также различия в семейном окружении»¹⁰.

В рамках реализации данной программы правительство инициировало 26 ключевых задач, разделенных на пять приоритетных областей:

1. Все дети и подростки будут иметь возможность заниматься хотя бы одним хобби в свободное время, по своему выбору;

2. Будут усилены меры по оптимизации навыков трудоустройства молодых людей;

3. Для молодых людей будет создано больше возможностей для участия в управлении государственными и общественными делами и оказания влияния на принятие общественно-значимых решений;

4. Меньше молодых людей будут страдать от проблем с психическим здоровьем, благодаря профилактической работе; а также

5. Молодым людям будет предоставлено достаточное руководство и поддержка для построения самостоятельной жизни.

Из этих целей можно сделать вывод, что расширение возможностей для участия в управлении государственными и общественными делами и оказания влияния на общественные и социальные вопросы является одним из главных приоритетов национальной молодежной политики.

Соответственно, в Финляндии действуют следующие механизмы участия молодежи в управлении государственными и общественными делами

а. Молодежные советы

Положения о возможностях участия молодых людей в молодежных советах или аналогичных молодежных пропагандистских группах изложены в разделе 26 Закона о местном самоуправлении Финляндии 2015 года/ Kuntalaki (410/2015). В соответствии со ст. 26 этого закона, местный исполнительный орган должен создать молодежный совет или аналогичную структуру, представляющую интересы молодых людей. Два или более муниципалитета могут создать общий совет. Молодежным советам должна быть предоставлена возможность влиять на планирование, подготовку, выполнение и мониторинг деятельности различных сфер деятельности муниципалитета в вопросах благосостояния, здравоохранения, образования и жилья, а также в других вопросах, которые молодежный совет сочтет значимыми для детей и молодежи.

б. Школьные советы

Согласно ст. 47 а) Закона о базовом образовании Финляндии / Perusopetuslaki 1998 года (628/1998), в школах должно быть создано объединение учащихся, способствующее осуществлению совместных действий и расширения возможностей участия учеников в решении вопросов, затрагивающих их интересы. Если школа не создает такое объединение, руководство должно предпринять другие

действия, направленные на то, чтобы ученики имели возможность высказать свое мнение по вопросам, касающимся работы их школы. Кроме того, статья 33 Закона Финляндии о гимназиях 2018 года / Lukiolaki (714/2018) предусматривает для учащихся гимназий возможность влиять на деятельность образовательных учреждений, а также участвовать в подготовке решений, затрагивающих статус гимназистов. Для этих целей создается специальный представительный орган.

с. Молодежные рабочие центры экспертизы

Центры экспертизы по работе с молодежью представляют собой сеть организаций, поддерживающих реализацию целей, поставленных в национальной программе работы и политики в области молодежи, путем расширения компетенции, навыков и умений в молодежном секторе, в соответствии со ст. 19 Закона «О молодежи». Национальный бюджет включает ежегодные ассигнования на деятельность этих центров, право которых на государственную помощь утверждается Министерством образования и культуры.

d. Интернет-сервис Nuortenideat.fi

Министерство образования и культуры выделяет ресурсы для поддержки онлайн-службы Nuortenideat.fi, которая представляет собой общенациональную платформу для диалога, которая поощряет молодых людей выдвигать различные предложения о том, как оказывать влияние на решение общественных и социальных вопросов. Все, что нужно сделать, это войти в систему и описать свою идею. Молодые люди также могут просматривать и комментировать идеи, высказанные другими лицами и представленные на портале. Цели проекта заключаются в следующем: а. поддерживать взаимодействие между молодежью и муниципалитетами, образовательными учреждениями, организациями или другими субъектами; б. собирать мнения молодых людей, обсуждать их и учитывать при принятии решений; с. предоставлять молодым людям доступные и равные возможности выражать идеи, задавать вопросы и быть услышанными; а также д. молодым людям возможность следить за обсуждаемыми вопросами и высказывать мнения о них. Эта услуга является частью веб-сайта Demokratia.fi, поддерживаемого Министерством юстиции Финляндии.

е. Молодежные мастерские

Молодежные мастерские являются частью государственной политики предоставления гарантий молодежи, при которой каждому лицу, получившему базовое образование, гарантировано место в

образовательном учреждении, и где молодые люди сами являются активными субъектами, ответственными за свое будущее. Цель молодежных мастерских состоит в том, чтобы не допустить социальной изоляции молодых людей и помочь им найти возможности к успешной трудовой жизни. Мероприятия по проведению молодежных мастерских разрабатываются Министерством образования и культуры при поддержке Aluehallintovirasto – региональных административных учреждений, которые разрабатывают программы обучения для молодежи, и следят за их выполнением и организуют обучение. Из бюджета выделяются субсидии на проведение семинаров с участием молодых людей. Целью этих грантов является сокращение числа так называемых NEET (от англ. No Employment, Education or Training: без образования, занятости и профессиональной подготовки) молодых людей, которые не учатся ни в школе, ни на работе, а также для поощрения интеграции и чувства общности¹¹.

f. Молодежные барометры

Ежегодный молодежный барометр, публикуемый с 1994 года, изучает ценности и мнения молодых людей в возрасте 15–29 лет, которые живут в Финляндии. Он проводится Государственным молодежным советом и Финской молодежной исследовательской сетью. Эти барометры позволяют молодым людям высказывать свое мнение по таким вопросам, как работа и образование, будущее и социальная жизнь. Например, Молодежный барометр 2016 года обработал данные 1901 телефонного интервью. Государственный совет по делам молодежи анализирует информацию на основе этих опросов и запускает инициативы по разработке молодежной политики, а также оценивает эффективность правительственных мер или программ, ориентированных на молодежь¹².

Таким образом, новый финский закон «О молодежи» устанавливает правовую основу, а также принципы принятия конкретных механизмов реализации прав и возможностей молодежи. Такие механизмы участия, поддерживаемые государственными органами, разнообразны и варьируются от общих гарантий прав на участие в управлении государственными и общественными делами и права быть заслушанными по вопросам школьного самоуправления до таких детальных способов участия как молодежные барометры и молодежные мастерские.

Примечания

¹ Закон Финляндии «О молодежи» 2016 года, воспроизведен в системе финского законодательства «Финлекс» / [Электронный ресурс]. - bitly.ru/mjbQjA6

² Adina Marina Crlrfreanu and Miguel Angel Garcia Lypez, T-KIT 8 Social inclusion, Strasbourg Cedex: Council of Europe Publishing, 2019. – С. 15.

³ Там же. – С. 9.

⁴ Там же. – С. 10.

⁵ Н. Helve, The Finnish Perspective: Youth Work, Policy and Research, pp.117-129, in: Griet Veschelden et al (ed.), The History of Youth Work in Europe: Relevance for Youth Policy Today (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009). – С. 120.

⁶ Там же. – С. 118.

⁷ Там же. – С. 119.

⁸ Постановлении Правительства № 2011/2017 «О молодежной работе и политике / [Электронный ресурс]. - bitly.ru/E5dD

⁹ Министерство Образования и Культуры, Национальная Программа Молодёжной Работы и Молодёжной Политики на 2017-2019 гг. / [Электронный ресурс]. - bitly.ru/VCO8

¹⁰ Там же.

¹¹ Региональное административное учреждение Aluehallintovirasto, Nuorten tuusrajatoiminta / [Электронный ресурс]. - bitly.ru/xxuAIAx.

¹² Финское молодежное исследовательское общество, The Youth Barometer 2018 shows an increase in positive attitudes towards Europe and politics / [Электронный ресурс]. - bitly.ru/0L7q.