



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.10.2004
KOM(2004) 694 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Opfølgning af hvidbogen ”Et nyt afsæt for europæisk ungdom”: status over aktionerne inden for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Europæisk samarbejde på ungdomsområdet.....	3
2.1.	Processen.....	3
2.2.	Rammen for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet.....	4
3.	Den åbne koordinationsmetode på ungdomsområdet	5
3.1.	Iværksættelse af den åbne koordinationsmetode.....	5
3.2.	De fjorten fælles målsætninger inden for den åbne koordinationsmetode.....	6
3.3.	Status over gennemførelsen af den åbne koordinationsmetode	6
4.	større inddragelse af ungdomsdimensionen i andre politikker	7
4.1.	Livslang uddannelse.....	7
4.2.	Beskæftigelse og social integration.....	8
4.3.	Bekæmpelse af racisme og fremmedhad.....	8
4.4.	Unge autonomi	8
4.5.	Status over inddragelse af ungdomsdimensionen i andre politikker.....	8
5.	Andre initiativer og aktioner i forbindelse med gennemførelsen af hvidbogens prioriteter.....	9
5.1.	Deltagelse.....	9
5.2.	Information.....	9
5.3.	Frivilligt arbejde.....	10
5.4.	Større forståelse af og viden om unge.....	10
5.5.	Nyt europæisk program for unge	10
6.	Konklusioner	10

1. INDLEDNING

Den Europæiske Union har udviklet programmer for unge siden slutningen af 80'erne, men det er først med Kommissionens offentliggørelse i november 2001 af hvidbogen "Et nyt afsæt for europæisk ungdom"¹, at der indledes et politisk samarbejde på ungdomsområdet. Den samarbejdsproces, der blev lanceret med hvidbogen, og navnlig gennemførelsen af den åbne koordinationsmetode på området, har gjort det muligt at udvide og uddybe debatten om ungdomsspørgsmål på europæisk og nationalt plan, men også blandt de mest berørte, nemlig de unge.

Den fremdrift, der startede med hvidbogsprocessen, konkretiseres på ny, da Det Europæiske Råd i juni 2004 vedtager traktaten om en forfatning for Europa, hvor det hedder, at retsgrundlaget på ungdomsområdet skal udbygges.

Spørgsmålet om en udbygning af politikker og aktioner til fremme af aktive medborgere, navnlig unge europæere, indgår også i Kommissionens forslag om en ny finansieringsramme for tiden efter 2006². Det bliver op til Rådet og det nyvalgte Europa-Parlament at konsolidere og videreudvikle disse retningslinjer og til den nye Kommission at gennemføre dem, navnlig inden for det fremtidige program "Aktive unge"³.

I forbindelse med opstarten på en ny fase inden for det ungdomspolitiske område anser Kommissionen det for hensigtsmæssigt og nyttigt at gøre status over de tiltag, der er gjort siden hvidbogens offentliggørelse, både i forhold til det mandat, som Kommissionen udtrykkeligt fik af Rådet, men også i forhold til de forpligtelser, der blev indgået over for alle aktørerne i denne proces, først og fremmest de unge.

Denne meddelelse er derfor et svar på den anmodning, Rådet fremsatte i sin resolution fra juni 2002 om rammerne for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet⁴. Rådet opfordrede Kommissionen til at udarbejde en evalueringsrapport om rammerne for samarbejdet med en evaluering af den åbne koordinationsmetode og, hvor det er relevant, forslag til ændringer af denne metode. I henhold til den vejledende tidsplan skal rapporten vurderes af Rådet i 2004.

2. EUROPÆISK SAMARBEJDE PÅ UNGDOMSOMRÅDET

2.1. Processen

I hvidbogen opregnes de væsentligste udfordringer på det ungdomspolitiske område under de sociale og demografiske forhold, der kendetegner Europa - større uligevægt i forholdet mellem unge og mindre unge, ændrede levevilkår for unge på tidspunktet for den største europæiske udvidelse og almindelig globalisering.

¹ KOM(2001) 681 endelig udg. af 21.11.2001.

² KOM(2004) 101 endelig udg. af 10.2.2004.

³ KOM (2004) 471 af 14.7.2004.

⁴ EFT C 168 af 13.7.2002.

Hvidbogen blev udarbejdet på grundlag af en meget bred høring af unge i håb om at knytte borgerne tættere til de beslutninger, som vedrører dem, og således bidrage til at mindske afstanden mellem borgerne og de politiske institutioner.

Hvidbogen gav udtryk for nye ambitioner for de unges vedkommende og indeholdt et forslag om, at EU skulle have en ny ramme for samarbejde på ungdomsområdet, som både skulle være ambitiøs og svare til de unges forventninger, men samtidig også realistisk med en række prioriteter og hensyntagen til de forskellige kompetenceniveauer.

Europa-Parlamentet⁵ tilsluttede sig forslagene i hvidbogen og hvidbogens gennemførelse. Det samme gjorde sig gældende for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁶ og Regionsudvalget⁷.

Hvidbogen svarede til en ny drejning i den måde, ungdomspolitikken gribes an på. Kommissionens konklusioner med hensyn til ungdommen har i det store hele vist sig at være velbegrundede, og prioriteterne er bekræftet af forskere, nationale administrationer og ungdomsorganisationer.

Hvidbogen fungerer fortsat som reference i EU, men også i de øvrige europæiske lande og resten af verden. Men udviklingen på ungdomsområdet fortsætter, og det bliver snart nødvendigt at overveje, hvilke prioriteter der skal behandles i de kommende år.

2.2. Rammen for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet

Rammen for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet blev skabt ved Rådets resolution fra juni 2002 på grundlag af Kommissionens hvidbog og har to sider, som supplerer hinanden gensidigt:

- a) anvendelse af den åbne koordinationsmetode på de tematiske prioriteter, som specifikt vedrører ungdomsområdet
- b) større inddragelse af ungdomsdimensionen i de øvrige politikker.

I resolutionen understreges principperne om fleksibel anvendelse af metoden, ikke forskelsbehandling og lige muligheder, inddragelse af unge og tilknytning af kandidatlandende til rammerne for samarbejdet.

De fire tematiske prioriteter, som foreslås i hvidbogen, dvs. (i) deltagelse, (ii) information, (iii) unges frivillige arbejde og (iv) større forståelse af og viden om unge, bekræftes som prioriteter for den åbne koordinationsmetode, og de procedurer, som skal føre til Rådets og medlemsstaternes vedtagelse af fælles målsætninger, beskrives nærmere. Resolutionen beskriver også de mekanismer, der skal anvendes til at følge op på målsætningernes gennemførelse.

⁵ Betænkning nr. A5-0126/2002 af 19.4.2002.

⁶ EFT C 149 af 21.6.2002.

⁷ Udtalelse nr. 389 af 17.7.2002.

Resolutionen opregner i øvrigt de politikker og programmer, hvor ungdomsdimensionen i højere grad skal inddrages. Det drejer sig om livslang uddannelse, mobilitet, beskæftigelse og social integration samt bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Det tages ad notam, at Kommissionen har til hensigt at nedsætte en arbejdsgruppe, som skal behandle spørgsmålet om unges autonomi i samfundet.

3. DEN ÅBNE KOORDINATIONSMETODE PÅ UNGDOMSOMRÅDET

3.1. Iværksættelse af den åbne koordinationsmetode

I overensstemmelse med resolutionen har Kommissionen tilsendt medlemsstaterne en række spørgeskemaer i juli 2002 om deltagelse og information og et år senere om frivilligt arbejde og større forståelse af og viden om unge.

Kommissionen har analyseret samtlige svar, udarbejdet sammenfattende rapporter og forelagt udkast til fælles målsætninger, ledsaget af handlingsstrategier.

Kommissionen har organiseret høringer på europæisk plan om spørgeskemaerne, de sammenfattende rapporter og udkastene til fælles målsætninger med inddragelse af de mest berørte aktører. Det Europæiske Ungdomsforum⁸ er systematisk blevet hørt, uden dog at udelukke andre høringsmetoder, som i forbindelse med ungdomskonferencerne (jf. punkt 5.1). Afhængigt af temaerne og de givne muligheder er netværket af forskere med speciale på ungdomsområdet og unge forsamlet i forbindelse med formandskabets konferencer også blevet hørt.

Kommissionen fremsatte forslag til fælles målsætninger for deltagelse og information til unge i april 2003⁹, og Rådet vedtog dem i sin resolution fra november 2003¹⁰.

Forslagene til fælles målsætninger for frivilligt arbejde¹¹ og større forståelse af og viden om unge¹² blev vedtaget af Kommissionen i april 2004 og burde indgå i resolutioner i forbindelse med Rådets møde i november 2004.

Med henblik på at ledsage og understøtte gennemførelsen af de fælles målsætninger, som Rådet har vedtaget, tillægges generaldirektørerne på ungdomsområdet en særlig rolle på deres møder, der fungerer som forum for dialog og uformelt politisk samråd.

Tre arbejdsgrupper har påbegyndt deres arbejde med temaerne deltagelse på lokalt plan, information samt inddragelse og anerkendelse af unge. Disse grupper arbejder i retning af at fremme udveksling af eksempler på god praksis for på den måde at støtte og fremskynde gennemførelsen af de vedtagne målsætninger. Resultaterne

⁸ <http://www.youthforum.org/en/> - Det Europæiske Ungdomsforum er en international organisation, som består af nationale ungdomsråd og internationale ungdomsngo'er, der forsvare fælles interesser for alle unge i Europa. Forummet er den eneste platform i Europa, som repræsenterer ungdomsorganisationer over for internationale institutioner, navnlig EU, Europarådet og FN.

⁹ KOM(2003) 184 endelig udg. af 11.4.2003.

¹⁰ EUT C 295 af 5.12.2003.

¹¹ KOM(2004) 337 endelig udg. af 30.4.2004.

¹² KOM(2004) 336 endelig udg. af 30.4.2004.

tjener til at gennemføre målsætningerne på nationalt niveau og til at udarbejde de rapporter, som medlemsstaterne har forpligtet sig til at fremlægge ultimo 2005. De kan også tjene til grundlag for behandling af disse temaer, både når det drejer sig om Rådets gruppe vedrørende unge og om ministrene selv.

3.2. De fjorten fælles målsætninger inden for den åbne koordinationsmetode

Kommissionen har fremsat forslag til fjorten målsætninger, hvoraf fire vedrører et bedre kendskab til ungdomsområdet, mens ti tager direkte sigte på de unge:

- For at gøre det lettere for de unge at udøve aktivt medborgerskab har Rådet vedtaget tre målsætninger for **deltagelse**, som vedrører unges deltagelse i lokalsamfundet, unges deltagelse i det repræsentative demokratis mekanismer og tilegnelse af viden om deltagelse.
- Med hensyn til **information** af unge, som er en af forudsætningerne for deltagelse, har Rådet vedtaget tre målsætninger, som vedrører adgang til information, systemernes kvalitet og muligheder for større inddragelse af unge i udarbejdelse og formidling af information.
- Alle medlemsstaterne kender til **frivilligt arbejde** i forskellige former, og Den Europæiske Volontørtjeneste vinder stadig større indpas under programmet for unge. Kommissionens målsætninger sigter mod at udvikle disse aktiviteter i deres mangfoldighed, at gøre det lettere for langt flere at få adgang hertil og at fremme og i højere grad anerkende, at disse aktiviteter er til gavn både for den enkelte og for samfundet som helhed.
- De politiske overvejelser og tiltag bør kunne bygge på **større forståelse af og viden om unge**. De to første målsætninger, som Kommissionen har foreslået, fokuserer på at identificere og opdatere eksisterende viden, først og fremmest om de mest presserende spørgsmål for unge, men også om andre spørgsmål af interesse for unge, mens de to næste målsætninger dels vedrører metodernes og redskabernes kvalitet, dels fremme af udveksling, dialog og oprettelse af netværk.

3.3. Status over gennemførelsen af den åbne koordinationsmetode

Den nye ramme for det europæiske samarbejde er en realitet, og Kommissionen har opfyldt alle sine forpligtelser. Ungdomsområdet eksisterer nu som et politisk område, hvor alle aktørerne er mobiliseret, indgår i en dialog med hinanden og samarbejder.

Med valget af en fleksibel, åben koordinationsmetode, som er tilpasset unge, har det været muligt at opstille en sammenhængende arbejdsplan og fastsætte politiske prioriteter for tiltaget. Disse europæiske prioriteter fungerer endvidere som reference ved fastsættelsen af de nationale prioriteter.

Denne arbejdsmetode har gjort det muligt at mobilisere de nationale administrationer og at give de aktioner, der er udviklet til fordel for unge, større politisk bevågenhed. Afviklingen af den vedtagne arbejdsplan har sat de enkelte formandskaber i stand til at bidrage til at fremskynde gennemførelsen af målsætningerne, som medlemsstaterne i sidste ende er ansvarlige for.

Den åbne koordinationsmetode på ungdomsområdet adskiller sig dog fra de åbne koordinationsmetoder på andre områder, idet:

- målsætningerne fortsat er kvalitative og endnu ikke opregnes i tal ("benchmarks"), og
- gennemførelsen af målsætningerne, som overlades til medlemsstaterne, ikke indgår som led i nationale handlingsplaner, der samordnes på europæisk plan.

Uden at stille spørgsmålstegn ved disse valg, som det har vist sig at være nødvendigt at træffe for at nå til enighed om gennemførelsen af den nye samarbejdsramme, bør der dog ses nærmere på den balance, der skal være i forholdet mellem metodens fleksibilitet og effektivitet.

Medlemsstaternes gennemførelse af de fælles målsætninger er afgørende for, om den åbne koordinationsmetode fungerer. Hver medlemsstat bør, alt afhængigt af situationen i det pågældende land, definere en handlingsplan med henblik på at realisere målsætningerne.

Endelig er det helt centralt at høre de unge på alle niveauer, såvel det europæiske som det nationale, og på de forskellige trin i proceduren (svar på spørgeskemaerne, udarbejdelse og opfølgning af de nationale tiltag, rapporter til Kommissionen, ...).

4. STØRRE INDDRAGELSE AF UNGDOMSDIMENSIONEN I ANDRE POLITIKKER

Visse politikker har stor indvirkning på de unges liv, navnlig dem, der er omtalt som prioriteter i hvidbogen og derefter i Rådets resolution fra juni 2002, dvs. livslang uddannelse, mobilitet, beskæftigelse og social integration, bekæmpelse af racisme og fremmedhad samt unges autonomi som medborgere. Følgende tiltag er udviklet på europæisk plan:

4.1. Livslang uddannelse

Rådets gruppe vedrørende unge har bidraget til Rådets resolution fra juni 2002¹³ om livslang læring, som anerkender værdien af ikke-formel og uformel læring i forbindelse med ungdomsaktiviteter uden for de formelle uddannelsesrammer.

Der er foretaget en opfølgning i forbindelse med gennemførelsen af arbejdsprogrammet for uddannelsessystemernes mål¹⁴ og København-erklæringen om styrket europæisk samarbejde om erhvervsuddannelse¹⁵.

Kommissionens repræsentanter har også udfærdiget et arbejdsdokument sammen med Europarådets repræsentanter¹⁶ og organiseret et seminar med det formål at se

¹³ EFT C 163 af 9.7.2002.

¹⁴ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/et_2010_en.html

¹⁵ http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_en.html

¹⁶ http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Youth/2._Priorities/research_partnership.asp#TopOfPage

nærmere på spørgsmålet om anerkendelse og attestering af uddannelse på ungdomsområdet¹⁷.

4.2. Beskæftigelse og social integration

Rådets gruppe vedrørende unge har bidraget til beskæftigelsesudvalgets arbejde, således at de unges situation kunne tages i betragtning i forbindelse med revisionen af den europæiske beskæftigelsestrategi og de tilknyttede retningslinjer i 2003.

I maj 2004 vedtog Rådet (ungdom) en resolution om social integration af unge, hvor det navnlig anbefaler, at unge med begrænsede muligheder prioriteres i gennemførelsen af den åbne koordinationsmetode i forbindelse med bekæmpelse af social udstødelse.

4.3. Bekæmpelse af racisme og fremmedhad

I maj 2004 vedtog Rådet en erklæring om racisme og intolerance i relation til unge¹⁸, som omfatter en handlingsplan indtil udgangen af 2005.

Kommissionen har udvidet samarbejdet med Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad¹⁹ og har støttet en lang række projekter til bekæmpelse af racisme og fremmedhad ved hjælp af programmet for unge, navnlig et europæisk netsted for bekæmpelse af racisme og fremmedhad for unge²⁰.

4.4. Unges autonomi

I oktober 2003 organiserede Kommissionen et seminar for eksperter fra mange forskellige områder, hvor man drøftede spørgsmålet om unges autonomi. Det er et kompliceret område, som vedrører unges økonomiske selvstændighed, frit valg af livsforløb og deres personlige udvikling. Unges autonomi har forbindelse til andre politikker vedrørende uddannelse, beskæftigelse, social beskyttelse og finansiell sikkerhed. I maj 2004 fik generaldirektørerne på ungdomsområdet forelagt forslag til aktioner, som de godkendte.

4.5. Status over inddragelse af ungdomsdimensionen i andre politikker

De forskellige politikker, som prioriteres i hvidbogen, har alle været genstand for særlig opmærksomhed for at sikre hensynet til ungdomsspørgsmål.

De initiativer, der er taget, har allerede nu gjort det muligt at skabe forbindelser, som kan fremme det nødvendige samspil mellem diverse metoder, handlingsplaner og programmer.

Resultaterne er opmuntrende, men de første erfaringer viser, at:

¹⁷ <http://www.training-youth.net/>

¹⁸ Erklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, om racisme og intolerance i relation til unge (9405/04 af 28.5.2004).

¹⁹ <http://www.eumc.eu.int/eumc/index.php>

²⁰ <http://www.d-a-s-h.org>

- Det er nødvendigt med et bedre indblik i de unges situation set i forhold til disse politikker for at kunne påvirke dem, og derfor er det vigtigt med et bedre kendskab til ungdomsområdet.
- Det er nødvendigt at mobilisere samtlige ansvarlige (politikere, ungdomsorganisationer) på alle niveauer (lokalt, regionalt, nationalt og europæisk) for at kunne gå effektivt til værks.

5. ANDRE INITIATIVER OG AKTIONER I FORBINDELSE MED GENNEMFØRELSEN AF HVIDBOGENS PRIORITETER

I tillæg til de aktioner, der er omhandlet i Rådets resolution, havde Kommissionen også forpligtet sig til at øge EU's politiske indsats på hvidbogens prioriterede områder.

5.1. Deltagelse

Unge deltagelse er en politisk målsætning og behandles som sådan i forbindelse med den åbne koordinationsmetode, men unges deltagelse er også et af principperne for god regeringsførelse på europæisk niveau. Derfor forholder det sig således:

- Kommissionen har sørget for direkte dialog med de unge og deres organisationer i forbindelse med hver enkelt etape i den åbne koordinationsmetode.
- De konferencer, der er organiseret sammen med Rådets formandskab om emner med relation til deltagelse og unges frivillige arbejde, har gjort det muligt at skabe en løbende og struktureret dialog med de unge, administrationerne og de politisk ansvarlige.
- Kommissionen har støttet initiativer med det formål at få de unge til at deltage aktivt i drøfterne vedrørende EU-forfatningen og i dens udarbejdelse (YOUTH 2002, ungdomskonventet i juli 2002).

Med henblik på nye aktioner til fordel for unge har Kommissionen lanceret to indkaldelser af forslag til pilotprojekter om deltagelse²¹ og oprettelse af netværk af pilotprojekter.

5.2. Information

Den europæiske ungdomsuge fra den 29. september til den 5. oktober 2003²² gav mulighed for at udnytte den politiske indsats til fremme af unge på europæisk niveau og i medlemsstaterne samt resultaterne af programmet for unge. Det skete med en række arrangementer i Europa-Parlamentet, Kommissionen og i hele Europa.

²¹ EUT C 140 af 14.6.2003 og EUT C 113 af 30.4.2004.

²² http://europa.eu.int/comm/youth/youthweek/index_en.html

Den europæiske ungdomsportal²³, som blev lanceret i maj 2004, er resultatet af et langvarigt arbejde med at stille lettilgængelige og nyttige informationer af høj kvalitet til disposition for unge europæere, som annonceret i hvidbogen.

5.3. Frivilligt arbejde

I november 2003 organiserede Kommissionen sammen med Rådets italienske formandskab en konference om almennyttige tjenester i Europa, som omhandlede en udbygning af samarbejdet mellem disse tjenester på europæisk niveau²⁴.

5.4. Større forståelse af og viden om unge

Kommissionen har offentliggjort resultaterne af to Eurobarometer-undersøgelser, først i 2001 om EU-landene²⁵ og derefter i 2003 om kandidatlandene²⁶, som bekræfter, at unges interesse for Europa går hånd i hånd med en vis mistillid til de traditionelle politiske institutioner.

Forskere inden for ungdomsområdet har deltaget i udarbejdelsen af hvidbogen, forslagene til fælles målsætninger, formandskabernes konferencer og arbejdet i gruppen for autonomi.

En aftale mellem Kommissionen og Europarådet har gjort det muligt at komme videre med oprettelsen af en database om ungdomspolitik og udvikle og udbygge analyserne og dataene vedrørende prioriteterne i forbindelse med den åbne koordinationsmetode.

5.5. Nyt europæisk program for unge

Den 14. juli 2004 fremsatte Kommissionen forslag om et nyt europæisk program for unge med titlen "Aktive unge". Det dækker perioden 2007-2013. Det nye program sikrer en videreførelse af det nuværende program og gør det muligt at udvikle nye aktioner til støtte for prioriteterne for det politiske samarbejde, navnlig unges deltagelse, som bidrager til aktivt medborgerskab, udvidelse af frivilligt arbejde og støtte til undersøgelser og forskningsaktiviteter, som er nødvendige for at få et bedre kendskab til ungdomsområdet.

6. KONKLUSIONER

Kommissionen opfordrer Rådet til at mærke sig resultaterne af gennemførelsen af det europæiske samarbejde på ungdomsområdet.

Kommissionen har opfyldt alle sine forpligter som følge af hvidbogen. Der er skabt en fast ramme for samarbejde. Unge, ungdomsorganisationer, offentlige myndigheder, de berørte ministre og europæiske institutioner er mobiliseret i stort omfang.

²³ <http://europa.eu.int/youth/>

²⁴ http://europa.eu.int/comm/youth/whitepaper/post-launch/post_en_3.html#voluntary

²⁵ EB 55.1 "Unge europæere i 2001".

²⁶ CCEB 2003.1 « Youth in New Europe ».

Men EU står allerede over for nye udfordringer i forhold til de unge. Det er nødvendigt at undgå en afmatning i kølvandet på den nye fremdrift, som hvidbogen har skabt. Når den nye forfatningstraktat engang bliver ratificeret, skal der iværksættes nye aktioner, for samfundet som helhed og unge i særdeleshed udvikler sig hurtigt.

Derfor mener Kommissionen, at det er nyttigt at henlede Rådets opmærksomhed på følgende:

- Det er nødvendigt at overveje prioriteterne for det europæiske samarbejde på ungdomsområdet, som skal styre den politiske indsats for unge i de kommende år (udvidelse af de nuværende prioriteter, nye prioriteter,).
- Der bør ses nærmere på den balance, der skal være i forholdet mellem den åbne koordinationsmetodes fleksibilitet og effektivitet på ungdomsområdet.
- Den åbne koordinationsmetode bør føre til en effektiv indsats i medlemsstaterne, navnlig for at sikre de unges fortsatte støtte til denne proces og deres engagement.
- De unge bør høres fortløbende, og det skal ske på en struktureret og effektiv måde, både på nationalt og europæisk plan.

Kommissionen giver Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget meddelelse om disse konklusioner.