

СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ФИЛОСОФСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ“



СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ "СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ"

SOFIA UNIVERSITY "ST. KLIMENT OHRIDSKI"

Професионално направление 3.3 – Политически науки
(Публична администрация)

АВТОРЕФЕРАТ

На дисертация за присъждане на образователна и научна степен „Доктор“ на тема:

„Развитие на младежката политика в България след 1989 година“

на

Лилия Иванова Еленкова

Научен ръководител:

доц. д.п.н. Татяна Томова

гр. София, 2021

Авторът изказва искрени благодарности на своя научен ръководител за професионализма, ясните и целенасочени напътствия през целия период на работа. Благодарности се поднасят и на ръководителя на катедрата, на целия преподавателски състав за обективните и ценни препоръки, в резултат на които дисертационният труд придоби завършено научно-изследователско съдържание. Лични благодарности на Калоян Димитров за приятелството и подкрепата в академичното израстване. Сърдечни благодарности на семейството и близките за вярата и насърчението!

Дисертационният труд е обсъден в Катедра „Публична администрация“ при СУ „Св. Климент Охридски“ и е насочен за защита пред специализирано жури в състав:
Председател на научното жури проф. дпн Милена Христова Стефанова

Рецензенти:

проф. дпн Милена Христова Стефанова

доц. д-р Деница Антонова Горчилова

Становища:

проф. д-р Анна Славчева Кръстева

доц. дпн Татяна Трифонова Томова

доц. д-р Антоний Найденов Гълъбов

Защитата на дисертацията ще се състои на 19 октомври 2021 г. от 11:00 ч. в зала Яйцето

Философски факултет, бл. 4 , етаж 1.

Материалите по защитата са публикувани на интернет страницата на СУ „Св. Климент Охридски“ и са на разположение в Катедра „Публична администрация – бл. 4, каб. 112

I. Обща характеристика на дисертационни труд

Обем, структура и използвана литература

1. Дисертационният труд е с общ обем 248 страници, от които увод, четири глави, заключение и използвана литература, допълнителни четири приложения. Библиографията включва 148 източници от български и чужди автори и интернет източници. В увода е обоснована актуалността на темата, представени са обекта и предмета, целите и задачите, изследователската теза, използваните методи и ограничения в изследването. В първа глава се представят основни понятия като политика, публична политика, цикъл на политиките и координация. Разглежда се развитието на публичната администрация, методите и практики на изработване политиките. Анализират се също така понятия като младеж, младежка политика, както и възможните рамки, елементи и ключови характеристики за тяхното изследване. Във втора глава се проследява появата и развитието, технологията (изработване, приложение и оценка), промяната на структурата на ресорната институция, както и развитието на нормативната рамка, целите и инструментите на младежката политика. В трета глава се прави анализ на младежката политика и оценка на постигнатите резултати, както и на съществени европейски документи и програми, които са оказали въздействие. Представят се и отделни резултати през метода изследване на случая. В четвърта глава е направена дискусия по изследването между теоретичната и емпиричната част, върху което са направени изводи и са класифицирани набор от конкретни препоръки за ефективна, модерна и европейски ориентирана национална младежка политика, чието приложение може да подобри ефективността и ефикасността на управлението ѝ в съответните държавни институции и публични политики.

Актуалност и значимост на проблематиката

В съвременния свят чрез процеса на социализация младите хора усвояват общата социална и културна рамка, в която са свързани индивидуалните ориентации и която представлява възможност за съвместно настоящо и бъдещо мирно съжителство. Тази обща рамка е комплексна структура от логично свързани вярвания, разбирания, действия и подходи, споделени от широкото мнозинство членове на група относно това какво мотивира хората, как е организирана групата, кой следва да получи какво, кога и как, какви роли се разрешават (или налагат) и пр. За да продължи да съществува тази

структура и да има постоянен социален ефект, трябва да бъде усвоено разбирането за защита, почитане, утвърждаване, предаване и практикуване.

За да се разбере как държавата решава тези задачи са разгледани два подхода. Единият предполага наличието на гранд стратегия за младежта или друга стратегия, която обхваща стратегическата посока за социализацията и развитието на младежта. При наличност на такъв документ може да се разгледа институционалното му изпълнение: какви средносрочни стратегии се създават, какви програми, как се ангажира и възприема общността на политиката, какви резултати се отчитат и как се съотнасят към стратегическите цели и път. Вторият подход разглежда вероятността да липсва такава гранд стратегия и се обръща към институциите, които са посочени да отговарят за „грижата“ и развитието на младежта. Съответно се търси кой е основният ориентир/и, как се изграждат отделните стратегии, тяхното изпълнение и постигнати резултати, както и дали правят връзки помежду си в една цялост.

Предварителното проучване за фокуса на изследователския проблем показва, че гранд стратегия за младежта или друга стратегия, която обхваща стратегическата посока за развитието на младежта с един 25-30 годишен хоризонт, не е налична, то изследването се спира на втория подход. Отчита се сложността, динамиката и комплексността на изследвания период, както и характера на самата политика и обособява етапи на националната младежка политика в отговорните институции през годините, различните избрани подходи на нейното формулиране, изпълнение и отчитане (цикъла на политиките), както и основанията за тези избори. Потърсени са причините, които карат държавата да въвежда правила за подкрепа на определена група, както и документалната рамка за провеждане на младежката политика, дълбочината на приложението, начините, по които се измерват и оценяват резултатите и ефектите от предприетите действия. Изследването включва както хоризонталния характер на младежката политика, така и вертикалната приложимост на заложените цели и тяхното изпълнение.

Обект на дисертационния труд

Обект на дисертационното изследване е младежката политика в Република България след 1989 г.

Предмет на дисертационния труд

Предмет на дисертационното изследване е процесът по създаване, провеждане и развитие на младежката политика след 1989 г.

Основна цел на дисертационния труд

Основната цел на настоящия дисертационен труд е да се изясни същността, обхвата и възможностите за провеждане на държавни публични политики, свързани с развитие на младежка политика в България за периода 1990-2019 г., като се идентифицират факторите, които влияят на появата и развитието на политиките за младежта, и на тази основа се анализират резултатите от прилагането им. Чрез политологичен приложен анализ може да се разкриват потенциални проблеми в проектирането на младежки политики, чието навременно коригиране да подобри ефективността и ефикасността на управлението им в съответните държавни институции и публични политики.

Основни задачи на дисертационния труд

Теоретико- изследователски и експериментално-практически задачи:

1. Да се систематизират и анализират основни понятия в областта на младежката политика, с помощта на които да се конструира теоретичната рамка на изследването.
2. Да се създаде, приложи и обоснове подходящ методически инструментариум за събиране, систематизиране и анализиране на изследователските данни и резултати.
3. Да се обособят възможни етапи на развитие на младежката политика и фактори, които влияят на очертаването им.
4. Да се идентифицират целите, задачите и същността на младежката политика, как и кога тя се появява и как се развива през годините.
5. Да се изследват и анализират етапите на младежката политика.
6. Да се изведат и анализират инструментите за постигане на целите на формулираните младежки политики в България след 1989 г.
7. Да се представят резултати от развитието на младежката политика в България чрез метода „изследване на случая“ и връзката с националните и европейските политики.

Изследователска теза на дисертационния труд

Появата и развитието на новата младежката политика в България след 1989 г. не е следствие на цялостно формулирана национална нужда за конкретна социализация на младите хора, която да обхваща стратегическата посока за развитие за дългосрочен (25 – 30 годишен) период, а по-скоро следва формално политическия избор на страната за влизане в Европейския съюз. Това може да създаде условия за фрагментираност,

различни дефицити, ограничен обхват, дисперсност при изграждане на средносрочни национални стратегии и установяване на връзки с европейските стратегически цели.

Методология на дисертационното изследване

За целите на изследването са използвани качествените методи, за да се набират данни и информация и след това да се анализират. Качествени методи за набиране на информация, използвани в настоящата дисертация, са кабинетно проучване (проучване и анализ на наличната информация) и дълбочинни интервюта. Качествени методи за анализ на информацията, използвани за достигане на заключения с хипотетичен характер и теоретични изводи, са сравнителен анализ, обработка и обобщаване на информация и изследване на случаи.

- *Кабинетно проучване (desk research)*

Два етапа на провеждане: първоначален преглед на налична литература и източници по изследвания въпрос и последващо търсене. При първоначалния преглед е установено, че темата за „младежта“ и „младежката политика“ е предимно изследвана от Института за социални ценности и структури „Иван Хаджийски“ в периода от 1989 г. до 2005 г. При отговорната институция по младежки въпроси в периода след 1989 г. са открити различни доклади, предимно свързани с въпросите на децата и спорта. На този първоначален етап е преценено, че, за да се постигне по-широка и обективна картина за появата на младежката политика, трябва да се потърсят и други източници на информация. Подходът, който е избран за тази цел, е дълбочинно интервю.

- *Дълбочинни интервюта.*

Интервюто задължително обхваща представители на официалните власти, на структурите на гражданското общество и на международните организации, като се предполага вече съществуващата в младежката сфера политическа мрежа. Информацията от интервюта е субективна, очертава повече очакванията и груповите искания, отколкото състоянието на проблема или оценка.

Използваното интервю е полуструктурирано, като въпросите са отворени. Някои от допълнителните въпроси са затворени, за да се осигури надеждност на информацията. Регистрацията на интервюта е чрез звукозапис, при предварително съгласие на респондента, и секретарски запис. След приключване на 2/3ти от предвидените интервюта е направен анализ. Очертава се нов ракурс пред изследователя - средата за поява и развитие на младежката политика в периода 1989 до 1999 година има своите сериозни особености както от гледна точка на обекта на политиката (младите хора), така и от страна на субекта (на този етап само институции).

Изследователският подход тръгва в посока да се проверят всички отделни гледни точки, за да се проследят обстойно различните възможности за поява на новата политика за младежта. Информацията, получена от дълбочинните интервюта, структурира повече основна рамка от възгледи и разбирания на респондентите за периода, отколкото рамка на провежданата политика за младежта. Получената информация насочва вниманието на изследователя към основни европейски документи, създадени в първите петнадесет години на изследвания период.

- *Кабинетно проучване (desk research) – втора част*

Провежда се проучване и анализ на наличната информация за появата и развитието на рамката на европейската младежка политика в множество научни текстове, документи и статии на европейско ниво. След това е направено обобщение на цялостното развитие на рамката на европейската младежка политика, като целта е да се направи референтна рамка, чрез която да се анализира състоянието на национално ниво. Тази референтна рамка е използвана и за установяване на състояние, промяна, движение, усъвършенстване, изменение, казано по друг начин, да се установи или отхвърли процес на развитие на политиките.

- *Цялостен сравнителен анализ на събраната информация по етапи.*

Дейността включва цялостен анализ на събраната информация чрез референтната рамка, изработена в предходната дейност, като целта е да се установи развитие на политиките за младежта в различните етапи, като се използват съответните установени по Денщад *изисквания за една ефективна, модерна, европейски ориентирана младежка политика*. Проследяват се годишните планове за изпълнение на стратегии, отчетите от тях, годишните доклади за младежта и друга налична информация за постигнатите резултати, вследствие на изпълнението им. Целта на този сравнителен анализ на данните през годините е да бъдат идентифицирани сферите, в които има напредък, неговото измерение, както и тези, в които се забелязва недостиг на информация за постигнатото или липса на достатъчен напредък. Като се измери и съответствието с референтната рамка, ще се установи или отхвърли и връзката с европейската младежка политика.

- *Изследване на случая*

Методът е използван, като изучаваните обекти (Варна – Европейска младежка столица, Национален младежки форум и Национална работна група (по Структурния диалог) са изследвани отблизо, в дълбочина, в детайли и със свързаните с тях

контекстуални условия. При метода на работа е търсен холистичен подход, за да се постигне цялостно разбиране на изследвания случай.

Изборът на конкретните случаи е обвързан с предмета на дисертацията и желанието на изследователя да провери части от своята хипотеза, свързани с влиянието на европейски политики, програми, проекти и субекти върху развитието на младежки политики на локално и национално ниво. Изследователят също така използва факта, че трите случая са познати и продължително наблюдавани (лично), което може да спомогне за намирането на достатъчно информация.

Състав на показателите и критериите, използвани за решаване на разглежданите задачи

По отношение на политиките, които директно се провеждат от отговорната институция:

Какви са причините за поява на новата политика за младежта на национално ниво?

Има ли ясно определен държавен орган за младежта?

Има ли ясно дефинирана целева група?

Има ли конкретна и прозрачна стратегия? Ако да, какви са съпътстващите документи по изпълнението ѝ и отчитането на постигането на стратегическите цели?

Какви подходи се използват, за да се осигури политика, базирана на знанието?

Как се разглеждат младите хора и техните организации?

Какво е отношението към младежкото участие?

Има ли отделен национален бюджет за младежка политика?

По отношение на темите, които изискват координация с други секторни политики:

Какви механизми на координация са използвани за постигане на стратегически цели?

Как се прилагат различните етапи от цикъла на политиките при координационните механизми?

Как се включват различните заинтересовани страни?

По отношение на капацитета, който притежават различните заинтересовани страни за участие:

Какъв е капацитетът за прилагане на различните етапи от цикъла на политиките през различните години от отговорната институция?

Какъв е капацитетът на различните заинтересовани страни за участие в различните етапи от цикъла на политиките през различните години?

Какви средства/инструменти се използват за участие от страна на заинтересованите страни?

Ограничения в обхвата на изследването

Времевите рамки на настоящото изследване са от 1990 до 2019 година. Този период е определен като достатъчен от гледна точка на налични данни, за да се направи анализ и оценка и да се изведат заключения, които да потвърдят или отхвърлят формулираната дисертационна теза. Изследването не се спира на отделни секторни политики, които могат да адресират и проблеми, свързани с младите хора, а се фокусира върху появата и развитието на цялостен подход за подобряване на живота на младите и тяхната социализация в новия обществен ред.

II. Основна структура и резюме на съдържанието на дисертационния труд

УВОД	4
ГЛАВА I: ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА ЗА РАЗВИТИЕ НА МЛАДЕЖКАТА ПОЛИТИКА КАТО ПУБЛИЧНА ПОЛИТИКА	10
1.1. Концептуална основа на публичните политики и възможности за поява на нова политика.	10
1.1.1. Политика. Публични политики.	10
1.1.2. Политическа власт и политически мрежи.	15
1.1.3. Политическата култура, политическа социализация и публични ценности.	18
1.1.4. Развитие на публичната администрация	20
1.1.5. Методи и практики за изработване на политики, програми и проекти	32
1.1.6. Целеполагането на публичните политики.	38
1.1.7. Цикъл на политиките	40
1.1.8. Взаимодействието между секторни политики. Появата на хоризонталните политики и нуждата от координация.	42
1.2. Развитие на рамката на младежката политика в Европа в изследвания период	46
1.2.1. Към понятието Младеж	49
1.2.2. Към понятието Младежка политика	51
1.2.3. Основни елементи на европейската младежката политика	56
1.2.4. Основни ключови области и въпроси на европейската младежка политика	64
1.2.5. Основни елементи и задължителни изисквания на ефективната, модерна и европейски ориентирана младежка политика	85
ГЛАВА II: РАЗВИТИЕ НА МЛАДЕЖКАТА ПОЛИТИКА В БЪЛГАРИЯ СЛЕД 1989 г.	92
2.1. Идеята за младежката политика в България след 1989г	94
2.2. Развитие на нормативна основа на младежката политика след 1989г.	96
2.3. Развитие на целите и инструментите на младежката политика	106
ГЛАВА III: АНАЛИЗ НА МЛАДЕЖКАТА ПОЛИТИКА И ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ	136
3.1. Анализ на резултатите и ефектите от изпълнението на политиките за младежта в периода 1989 – 2019 г. по етапи.	137

3.2. Анализ на въздействието на документи и програмите на европейско ниво върху развитието на младежката политика в България след 1990 г.	169
3.3. Изследване на случая	188
ГЛАВА IV: ДИСКУСИЯ ПО ИЗСЛЕДВАНЕТО. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.	212
4.1. Изводи за развитието на младежката политика	224
4.2. Препоръки за подобряване на процеса на политиката за младежта	231
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	237
БИБЛИОГРАФИЯ	240
ПРИЛОЖЕНИЯ:	250

Логическата структура на текста е подчинена на последователността от стъпки за реализацията на целта и задачите на дисертационния труд. В резюмиран вариант може да бъде представено следното съдържание по

Първа глава:

Теоретична основа за развитие на младежката политика като публична политика

За целите на дисертационното изследване е необходимо да бъдат разгледани теоретичните постановки по отношение на публичната политика и нейните институции. Това е така, за да бъде обяснен предмета на дисертационния труд – процесът по създаване, провеждане и развитие на младежката политика след 1989 г. Като се проследяват, анализират и концептуализират процесите, както наличието или не на връзка между развитието на младежката политика на европейско ниво и ориентацията на България след 1989 г.

В *параграф първи* (1.1, стр. 10-46) се изясняват основният понятиен апарат на дисертационното изследване като политика, публични политики, политическа власт и политически мрежи, политическа култура, социализация и публични ценности, и др. Проследява се развитието на публичната администрация и съответно се извеждат характеристики, към които ще се реферира в изследователската работа. В допълнение към това се разглеждат методи и практики на изработване на политики, процесите на целеполагане, провеждане на цикъл на политиките и установяване на координационни механизми между отделни области при решаване на общи въпроси, за да се установи конкретна теоретична рамка, към която изследването ще се придържа.

Политика и публични политики

Важна задача на политиката е постоянното постигане на сплотеност на населението, самосъзнание за общността и готовност за защита на всичките ѝ възможни форми и с възможните средства. Така политиката улеснява живеенето в общност, като спомага осъзнаването на смисъла от отстъпване на част от естествените права на човека в полза на общото. Балансира реалната взаимозависимост между хората и общността, което осигурява нейното съществуване, оцеляване, развитие, единодействие по най-ефективен начин за постигане на целите на общността. Политиката начертава „линиите на движение“ в човешката общност, разделена на групи с противоречиви интереси, а политическо е осъзнаването на индивида, че трябва да живее в такава общност, че трябва да приема нейните правила като сила над себе си. Чрез политиката индивидът осъзнава, че общият интерес е над частния, че във взаимодействие с други индивиди или групи от общността може да се прави обща промяна. Това е осъзнаване, че цел на политиката не е да произвежда еднаквост, а да търси решение, изход, възможност в различието. Според Танева политиката е *„шансът разликите, независимо дали са дълбоки противоречия или обикновени разлики в нагласите и разбиранията, да срещнат своя сблъсък на терена на политическото и така да бъдат генератор на развитие и промяна, а не на сблъсъци и конфликти“*.¹ Това е според Карасимеонов *„сфера на социални отношения, характеризираща се със специфични дейности, процедури и институции, чрез които множество интереси в обществото в различна степен на взаимодействие и конфликт, получават възможност да придобият характер на общовалидни и задължителни норми“*.²

Бъркли я определя като *„институционалната организация на обществото, било то на семейството, общината, фабриката, доброволното сдружение или дори бизнеса. Разбира се, голяма част от политиката на тези групи е неформална и само в най-високо развитите общности политиката става наистина организационна. Въпреки това, където и да се докосне или да се свърже индивидът с обществото, резултатът е наличието на политически живот и политическа дейност“*.³

Въвеждането на термина *„публична политика“* според Томова означава, че всички действия, независимо че се отнасят към различни сектори, имат различни последици и засягат различни общности от хора, имат *„обща логика на осъществяване,*

¹ Танева, Албена. Към разбиране на понятието политическо, сборник Приноси към теорията и практиката на публичната администрация, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2017

² Карасимеонов, Г. Политика и политически институции. София: УИ „Свети Климент Охридски“ 1999

³ Berkley, G. J. Rouse. The Craft of Public Administration. Dubuque, IA: Brown & Benchmark, 1997

*а тяхното изработване, приложение и оценка се подчиняват на обща технология*⁴. По-нататък Томова казва, че това спомага изборът на действия вече да не е следствие от ценностната система, чрез която се идентифицира този, когото гражданите са избрали (или поне не единствено), а от уменията на този някой да „управлява“ средата, за да „произвежда“ обществена полза, от уменията му да прави политики. Публичните политики ще се отнесат повече към процеса на търсене на рационален резултат, реализиран във взаимодействие между групови интереси в отделните сектори и търсене на връзка с появили се проблеми, които търсят своето разрешаване. Важното, което трябва да се подчертае, е, че целта не е да се промени изцяло естествения ред, а да се коригира и/или пренасочи.

Публичната политика според Дюи е *„всичко, което правителството избира да прави или да не прави*⁵. Изборът трябва да предположи, че ще се постигне по-добро състояние. В този смисъл публичните политики са както намесата, така и ненамесата на правителствата. Те се *„състоят от политическите решения за приложение на програми с цел постигане на публичните цели*⁶, като самата цел не е предпоставена, а се формулира в конкретната ситуация от конкретните участници. Политическите решения могат да създадат и проблеми, което се превръща в повод за нова намеса. Политиките не създават просто ползи, те създават ново състояние, което чрез рационални методи подлежи на оценка. Резултатът от политиката трябва да се търси в разликата между продукта и прогнозната оценка за реализиран продукт, който и без политиката щеше да се реализира. Това предполага публичната политика да се възприема и като *„целенасочена поредица от действия, следвана от един или група актьори за справяне с проблем или проблемна област*⁷.

Организационната теория определя публичната политика като *„пореждане от взаимосвързани решения, предприемани от политически актьор или група актьори, отнасящи се до избора на цели и инструменти за тяхното постигане в специфична ситуация, която избраните решения по принцип би трябвало да могат да бъдат постигнати от актьорите*⁸. Либералната концепция оправдава публичната намеса там, където естествените сили и процеси не работят и се произвеждат неравновесия.

⁴ Томова, Т. Публичните политики. София: УИ „Св. Климент Охридски“ 2003

⁵ Dye, T.R., Understanding the Public Policy, N. J.: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1972

⁶ Cochran, Ch. L., Malone, E. Public Policy: Perspectives and Choices, McGraw-Hill College, 1998

⁷ Anderson, J. Public Policy Making: An Introduction, Boston, Houghton Mifflin Company, 2000, 3-7

⁸ Jenkins, W. Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective, L. Martin Robertson, 1978

Казано по друг начин - поводът за формулирането и осъществяването на публичната политика като правило „се свързва с провалите на пазара“⁹.

Политическа власт и политически мрежи

Политическата власт това са центровете на власт, притежаващи според Платон практическата сила да „сплетат всичко в едно“, центрове на власт, „всмукали в себе си всички сили“, които според Хегел са „усмирили броженията на елементите“, създали инструментариума за поддържане на общия ред. Основата на обществения договор - учредяване на власт, създаване на отношения на господство и подчинение, от които има общ интерес, в който се реализира в достатъчна степен и интересът на самоподчиняващия се. Това подчинение има специфичен характер, отбелязан от Вебер, и включва „*определен минимум от желания за подчинение, следователно интерес (външен и вътрешен) от подчинението*“¹⁰.

Като се има предвид, че политическата власт установява общи за всички правила на поведение – закони, то ще се потърси как тези правила са възприети от общността на политиката, **как са изработени, така че те да се възприемат, да се следват и да се минимизират естествените възпротивителни сили.** Можем да кажем, че „изворът“ на политическата власт е, че тя разполага с ресурс от доверие, с ресурс да го поддържа и да го развива. Това предопределя ефективността на политическа власт: колкото по-пълно и по-цялостно чрез своите действия изразява общия интерес, толкова по-голямо доверие ще има в членовете на обществото и стойността ѝ като ценност ще нараства. В този смисъл политиката не е насилие. В политиката може да се вземе решение за употреба на насилие, когато се разпадне или не съществува политическа връзка между държавата и хората.

Приемайки, че политическата власт разполага предимно с доверието, което генерира, начина, по който го поддържа и развива, и че това е в основата на ефективността ѝ, то за политиката става все по-важно кой какви конкретни публични политики предлага, защо и с какъв ефект. В края на XX в. партиите започват да се превръщат в анахронизъм поради монополизма, който упражняват, и който ги отдалечава все повече от реалните нужди на хората. Политиката през XXI век все повече се свързва с „плаващи широки мнозинства зад тази или онази конкретна политика в тази или онази конкретна област. Партийността бавно отстъпва на

⁹ Weimer, D.L., A.R.Vining, Policy Analysis. Concepts and practice, N.J.Prentice Hall, 1999

¹⁰ Вебер, М. Социология на господството. Социология на религията, 1992 с. 64

стратегическата игра между членовете на социални мрежи, осъществяващи конкретни политики. Обслужването на конкретни политики означава обслужване и решаване на социални проблеми.“¹¹ Съвременните политици разчитат на „плаващите мнозинства“ на хора, потенциално ангажирани и с леви, и с десни идеи, които обаче впрягат общи усилия при постигането на резултати от общо формулирани публични цели. Затова за всеки обществен проект се търси отделна и конкретна подкрепа, което реално, ако се прилага, може да доведе сумарно до по-голяма мобилизация. Така вместо партиите да подчиняват политиките, политиките подчиняват партиите, а ползата е реципрочна. Освен по-голяма мобилизация за подкрепа, вземането на политическо решение трябва да е предопределено от сериозен анализ на съответната проблематизирана ситуация или да се използва натрупан или споделен опит, чрез който да се постигне максимална предвидимост на резултата. В този смисъл отличителни черти на публичните политики са **ясната проблемна насоченост, прозрачност на процеса на формулиране на възможни решения и яснота на участващите и техните конкретни интереси.**

Чрез класическото си участие в избори гражданите определят законодателната и изпълнителната власт, но след това в реалния процес на формулиране на публична политика се осигурява възможност за присъствие на нови частни интереси и **легитимната власт има възможност да получи допълнително експертиза и варианти на решения.** Държавата вече се възприема като един, но не и единствен политически актьор, който представлява публичния интерес и се излъчва чрез демократични процедури, защото *„политиките вече се предизвикват, направляват, съобразяват, провеждат и контролират от тези, които се интересуват от тях“*¹². В съвременността пирамидата на политическо управление е представена от хоризонтално обвързана общност от създаващи и изпълняващи публичната политика. Тази общност прави *„железния триъгълник на взаимодействието, в който участват изпълнителната и законодателната власт и група по интереси“*¹³.

Участието обаче на гражданите в политическия процес не е поставен под въпрос само от гледна точка на класическото разбиране и умението да се разпознае и управлява промяната, както и легитимността на резултата. Гражданите трябва да се интересуват от политика, да участват, да гласуват, да разбират ходовете на

¹¹ Танев, Т. Анализ на публичните политики, 2008, София, стр. 25

¹² Танев, Т. Анализ на публичните политики, София, стр. 38

¹³ Томова, Т. Публични политики, София, 2003

политическите сили, за да не оставят свободно пространство за непредвидими и еднолични действия. Подобен проблем е проява на активност от страна на гражданите, което не е подплатено от компетентност и разбиране. Важен сегмент в резултата от политическия процес е начинът на участие на гражданите. Класическият труд на Алмънд и Верба „Гражданската култура“ открива дискусия, която продължава няколко десетилетия. Съвременният гражданин трябва да е **активен и компетентен участник** в политическия процес, като това участие се възприема като „жизнен сок“ на демократичните процеси.

Политическа култура, политическа социализация и публични ценности

В зависимост от компетентността на гражданите и изявата на техните предпочитания в демократичната политическа система Танев¹⁴ определя три различни типове политическа култура. Класическият модел на концепцията за политическата култура казва, че, ако един гражданин няма знанията за политическата система, не разбира посланията, но има ясни партийни предпочитания и участва, то такава политическа култура е от патриархален тип. Друга група са тези, които разбират и познават системата, имат своите възгледи, но по отношение на участието са апатични и дистанцирани. Този тип е наречен поданическа политическа култура. Третият тип, който се предпоставя като най-сполучлив за добрите резултати на демократичната политическа система, е активисткият тип политическа култура, при който гражданите знаят, разбират и имат ценностни предпочитания и участват. В изследвания период във фокус е предимно последния тип, активисткият. Интересът е свързан с това как, кога и защо се появява, предвид че политическият режим преди 1989 г. е изначално различен.

Приема се определението на Бари Бозман, че публични са *„ценностите, споделени в дадено общество, които осигуряват нормативен консенсус относно: а) правата, придобивките и правомощията, които трябва (и не трябва) да бъдат предоставени на гражданите б) задълженията на гражданите към обществото, държавата и едни към други в) принципите, върху които трябва да се осъществяват управленските решения и публичните политики“*¹⁵. Публичните ценности могат да се разглеждат като **система от критерии за оценка** на устройството и резултатите от дейността на държавните органи и администрации за осигуряване на необходимите на

¹⁴ Танев, Т. Политическата култура, София, стр. 151

¹⁵ Bozeman, B. Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism. Washington DC, Georgetown university Press, 2007, p. 13

обществото блага. Уточнението е, че възприемаме, че една ценност е публична, не само защото се отстоява и реализира от държавата и нейните институции. Не кой реализира ценността, я прави публична, а за кого е предназначена и какви са последиците от нейното осъществяване. За постигане на публичните ценности допринасят както държавните институции, така и частните фирми, неправителствените организации, гражданите в качеството си на доброволци или потребители на услуги, други човешки общности.

За да се ориентираме кога една публична ценност не е постигната, трябва да се уверим, както твърди Бозман, че нито пазарът, нито публичният сектор осигуряват благата и услугите, необходими за реализацията ѝ. Една от най-често срещаните ситуации на провал на публични ценности е, когато публичните блага, подлежащи на свободно разпространение в обществото, по една или друга причина не достигат до всички. Това най-често се дължи на факта, че дадена група или сегмент от обществеността „запазват“ благото за себе си. Бозман създава модел с основни диагностични критерии за постигане на публични ценности, които включват *начини на функциониране на механизмите за формулиране, комуникиране и агрегиране на ценностите, функциониране на легитимните монополи, наличие на адекватна публична информация, разделение на публичните блага, осигуряване на доставчик, времеви хоризонт, гарантиране на достойно човешко съществуване*.¹⁶

Подходът към функционирането и оценката за развитието на младежката политика в България търси дали „всяка публична администрация изисква не просто ясно деклариран ценностен ориентир – тя трябва да инкорпорира възприетата йерархия от публични ценности при своето проектиране и функциониране с основната идея да не допусне провал на тези ценности“¹⁷. Системата от публични ценности трябва да бъде възприета като безусловен приоритет, а не като един от критериите, който се съпоставя и балансира с други, еднакво важни. В този смисъл убедителното формулиране на ценностната обосновка е абсолютно неотменима изходна точка на изграждането и функционирането на публичната администрация, а степента на реализация на тези публични ценности – критерий за оценка на нейните резултати.

¹⁶ Bozeman, B. Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism. Washington DC, Georgetown University Press, 2007, стр. 158.

¹⁷ Маринов, Ал. Между еволюцията и социалното инженерство, София, 2016, стр. 109

Развитие на публичната администрация

През последните десетилетия множество държави предефинират ролята на държавата и на база на това променят вида и преоценяват необходимия капацитет на публичната администрация. Водещите характеристика на предходните стадии (традиционна публична администрация и нов публичен мениджмънт) не отпадат изцяло при следващите, а се вграждат в тях в нов контекст с водеща роля на новопоявилите се изисквания. Както посочва Маринов, че *„общ принцип на подбор и кариерно развитие на служителите в администрацията, въведен при установяването на традиционната публична администрация, но запазен при следващите стадии, е меритократичният принцип (който е най-заслужил, компетентен), въпреки че неговото дефиниране и механизми за прилагането му търпят съществена еволюция при трите нормативни модела“*¹⁸. Съществено постижение на меритократичния принцип е **извеждането на публичната администрация в позиция на неутрален, обективен фактор, който се грижи за прилагането на действащите закони и политики**. По този начин държавните служители придобиват статута на безпристрастни защитници на публичния интерес и са основен проводник на стабилност и приемственост. Докладът Норкот-Тревелиан отдава особено значение на посоченото разграничение, като изрично формулира една от основните цели на промяната: *„създаване на ефективен корпус от постоянни, професионални служители, дължимо подчинени на министъра ...но в същото време притежаващи достатъчна самостоятелност, устойчивост, способности и опит, за да са в състояние да съветват, подпомагат и в някаква степен да влияят върху тези, които временно са получили мандат да ги ръководят“*¹⁹

Третият модел, ново публично управление (НПУ), акцентира най-вече върху създаването на „допълнителна публична стойност“ и фокусира върху управлението на процеси с участието на множество заинтересовани страни и потенциални конфликтни ценности, които протичат в изцяло политически и свързан с публичния интерес контекст. Участието на гражданите придобива тежест чрез разширяващото се ко-продуциране на услуги, както и чрез координираното обслужване на потребителите, за да се удовлетворят индивидуалните потребности и да се решат проблемите в тяхната цялост. *Governance* не е алтернатива на *government*, правителството (публичната власт

¹⁸ Маринов, Ал. Между еволюцията и социалното инженерство, София, 2016, с. 199

¹⁹ Northcote, S, C. Trevelyan, Report on the Organisation of the Civic Service, London, 1854, page 3.

и нейните институции) остават основен и незаменим компонент. Общоприето разбиране за „доброто управление“ гласи, че то представлява нов подход към ръководството на обществото на основата на взаимодействия между мрежи и партньорства, включващи държавни институции, бизнес структури и организации на гражданското общество. „Говорим за отказ от традиционните йерархични форми на организация и преход към мрежови форми. Промяната включва също преразглеждане на отношенията между държавата и гражданското общество по посока на всестранно поощряване на партиципативните механизми. Третата важна трансформация обхваща преместване на акцента от формално-правните, строго декретивни рамки на управление към по-гъвкави форми на регулиране и партньорство при прилагането на политиките. По този начин държавата се превръща в един от участниците (наистина ключов) в многобройните „общности на политиките“, характеризиращи се с децентрализация на властта към специфични за всяка задача конфигурация от актьори, получаващи гъвкави правомощия. Това са множество пресичащи се взаимодействия на субекти с множествена принадлежност към различните структури и равнища – от локално през национално до глобално“²⁰.

НПУ вижда тясното усъвършенстване не чрез пазарни механизми като конкуренция, тясна специализация и твърди материални стимули и санкции, а чрез качествено ново участие на всички заинтересовани страни, всяка от които може да допринесе с уникални ресурси за постигане на желаното въздействие. Това изисква адаптиращи се чрез учене организации, активно гражданство, овластяване и партиципативна демокрация. Общият знаменател е бурно развиваща се през последните две десетилетия практика на ко-продуцирането на политики, следваща принципа на „регулираното саморегулиране“²¹

Промяна в обратната връзка и ролята на държавата

Традиционно държавата се схваща като единствен субект на политиките, а останалите равнища на управленски нива като продължение на държавната власт по места. След промените през 80-те години и търсенето на ефективност в решенията всички равнища на управление се превръщат в самостоятелен субект на политики или чрез съответните механизми се включват като самостоятелни организации в процеса на

²⁰ Bellamy, R. R. Palumbo, From Government to Governance. Ashgate, London, 2010, p.43)

²¹ Salomon, L. M. The Tools of Government: A Guide to the New Governance. Oxford, Oxford University Press, 2002

изработване на политиките. Появата на множество субекти на политиките не е свързана единствено с промененото разделение на компетенции и прехвърлянето на част от тях към недържавни равнища на управление. Във вертикален план всяко от равнищата на управление получава собствени сфери на влияние във връзка със споделените компетенции. В хоризонтален план се появяват организации, които по силата на специфични властови ресурси (напр. информационни, експертни, икономически), но без да притежават специфична нормативна власт, влизат в процеса на политиките и получават възможност да влияят върху тяхното съдържание. Държавата „е принудена да сподели властта“²². Важно уточнение, което трябва да се направи според Хекло²³ е, че държавата никога не се превръща в един от участниците на политическата мрежа, а действа като нейно своеобразно ограничение. Публичните власти не правят нещо ново, което досега не са правили, а го правят по нов начин, който отговаря на нови потребности и нови предизвикателства.

Появата на политическите мрежи и партиципативните подходи в управлението е пряко свързано с подобряването на доверието на гражданите към институциите и това, което те правят. Като включването на гражданите и техните организации трябва да е на възможно най-много нива и етапи. Според Маринов „това е една нова траектория на развитие на публичната администрация, определена в ценностните рамки на овластеното гражданско участие, кооперативността с включването на множество актьори, нови инструменти за оценка на постиженията и комплект от нови форми на отчетност. Основното предимство на този модел е високата кохерентност и потенциалът за взаимна подкрепа и кумулативно действие на включените елементи, вкл. от гледна точка за конструктивно надграждане на повечето заварени „пластове“ в развитието на администрацията“²⁴.

Разширяване на субектите на публичните политики. Общности на публичните политики/политически мрежи.

Публичната политика според Маджоне²⁵ може да бъде анализирана като процес, в който се срещат аргументите и гледните точки на множество политически и неполитически актьори. Засилва се прякото участие в политическото управление и

²² Томова, Т. Публичните политики, София, 2008

²³ Hecllo, H. Issue Networks and the Executive Establishment, in The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration, Oxford, 2016

²⁴ Маринов, Ал. Между еволюцията и социалното инженерство, София, 2016, с. 257

²⁵ Majone G., Evidence, Argument and Persuasion in the Policy process, Yale University Press, 1989

демокрацията намира новите си форми – **от представителност на интересите**, която носи в себе си възможността за отчуждаване на елитите от гражданите, **към представителност на идеи, знания, програми**, която носи в себе си възможност за разширяване на обществената подкрепа. Понятието политически актьори включва всички – институции, организации или личности, които имат отношение или влияние върху създаването на публичната политика. Всичките тези актьори и особено анализаторите на политиката *„получават или вече са получили непосредствена политическа власт благодарение на откриването и предлагането на най-доброто решение на политическия проблем“*²⁶

Противоречията и напреженията се абсорбират в процеса на формулиране и осъществяване на обществената политика. Разбирането, че създаването на предварително и публично поле на възможни сблъсъци на интереси и идеи, както и „развихряне“ на конфликти е полезно с оглед по-голямата обхватност и наличност на възможни решения, се вижда много добре при Дюи: *„Разбира се, съществуват конфликти на интереси, в противен случай не би имало социални проблеми. Проблемът, който обсъждаме, е как противоречивите искания да бъдат уредени за постигане на най-добрия възможен принос за интересите на всички, или поне на голямото мнозинство. Демократичният подход - доколкото включва организирана интелигентност – има за задача да изведе тези конфликти на открито, където всяка частна претенция ще бъде разгледана и оценена, обсъдена и преценена в светлината на цялостните интереси“*²⁷. „Прожекторът“ на откритостта би разкрил частните интереси, опитващи се да се заявят като публични. Дюи потвърждава непоколебима увереност във възможността гражданите да бъдат образовани и да овладеят научните аргументи, което би развило способности и мотивация успешно да идентифицират и реализират общите си интереси чрез инструментите на демокрацията. Като подчертава, че притежаването на такова социално и политическо знание, не е вродена дарба, а *„функция на сдружаването и общуването“*²⁸.

Методи и практики за изработване на политиките

В сегашните условия на нарастваща независимост и икономическа свобода на индивидите държавните организации по-трудно могат да ги принудят да действат по

²⁶ Jenkins - Smith, H. Democratic Politics and Policy Analysis, Pacific Grove, California: Books/Cole publ. Company, 1990

²⁷ Dewey, J. Liberalism and social action. Amherst, Prometheus Books, 2000, p.81

²⁸ Dewey, J. The public and its problems 1988, p.334

определен начин. В огромната част от случаите те не могат да използват сила, затова им е необходим държавно – обществен консенсус, който да създаде среда за постигане на целите на политиката. Този консенсус обаче не се постига чрез просто убеждение, а чрез включване в изработването и постигането на целите политиките. Този общ процес изисква капацитет както в публичната администрация, така и в останалите заинтересовани страни.

Капацитетът на всички страни е пряко свързан с умението им да използват съответните методи като например:

- Анализ на политиките
- Партиципативни методи
- Инструменти за оценка

Познаването и използването на методите от всички заинтересовани страни не само ще гарантира балансирано участие в процеса, но и ще осигури задоволително ниво на качество на процеса и възможност за качество при постигнатите резултати.

Целеполагане на публичните политики

Формулирането на публични цели се свързва със създаването и възпроизвеждането на общество, което успешно успява да превърне потенциалните конфликти в среда, където различните идеи, интереси и нужди могат да намерят общ път на действие. Стартиране на процес по намеса и/или реакция на определен социален проблем, изисква той да бъде разбран като публичен, т.е. да засяга конкретна или цялата общност.

Концептуално една младежка политика би трябвало да се стреми към постигането на трите (икономически, социални и политически) цели едновременно, от една страна, защото обичайно едно правителство поставя „младите хора“ като национален приоритет, от друга страна, защото групата на младите е икономически зависима и ще търси както достъп до блага, който при свободен пазар трудно би се постигнал, така и достъп до социална защита и подкрепа.

Цикъл на политиките

Процесът на вземане на решение, неговото приложение и оценка трябва да бъде организиран по такъв начин, че да повиши възможността за добро управление на обществото. Действията трябва да са организирани в ясен цикъл, който обхваща определени фази, спомага за предвидимостта, резултатността и управляемостта на процесите. Цикълът на политиката се състои от пет последователни етапа: дневен ред

на политиките, формулиране на целите на политиките, вземане на решение за политиката, осъществяване на политиката, оценка.

Управлението и приложението на пълния цикъл на политиките е гаранция за постигане на резултати и ефекти от заложените цели, както и измерване на съответната добавена стойност от реализираната политика, т.е. да се уверим, че промяната е следствие на съответната намеса. На последния етап от процеса на публичните политики - оценката, се дава отговор на въпроса: „Работи ли политиката, постига ли тя своите цели?“²⁹. Оценката на резултатите е оценка на промените в обществото, които не биха се случили, ако действията на институциите не бяха осъществени.

Взаимодействието между секторите политики. Появата на хоризонталните политики и нуждата от координация.

Въпреки създадените сектори, извън тях остават теми, които имат достатъчно голям обхват, за да изискват специално отношение и нов подход. Могат да бъдат разпознати теми като демография, **социализация и реализация на младите хора**, устойчиво развитие и др., при които социалните връзки и зависимости минават през всички сектори и се появяват в резултат на диференцираните роли вътре в тях. Това е полето на хоризонталните политики.

Питърс³⁰ посочва няколко *практични причини*, които включват, от една страна, избягване на дублиране, противоречия, създаване на проблеми за друга организация/институция, а, от друга страна, спомага фокус и върху вертикалното управление, променящите се изисквания, идващи от интегрирани услуги, решаването на междусекторни проблеми, което създава представата за добра подреденост и повишава доверието.

След разглеждането на концептуалната основа на публичните политики в дисертационния труд в *параграф втори* (2.1, стр. 46-91) се изяснява появата и развитието на рамката на младежката политика на европейско ниво, което ще послужи като референтна рамка на настоящото изследване. От изследваната документация може да се види, че пътят на концептуализиране и определяне на младежка политика в Европа е дълъг, с различни темпове и тласъци и е в постоянен дискуссионен режим.

²⁹ Anderson, J. Public Policy Making: An Introduction, Boston, Houghton Mifflin Company, 3rd ed, p.31)

³⁰ B. Guy Peters The challenge of policy coordination, Policy Design and Practice, 2018

Както се посочва и в първия синтезиран доклад от Уилямсън³¹, най-същественото постижение е, че реално се създава обща първа рамка (Таблица 1), около която се формира развитието на младежката политика в много страни в Европа.

Таблица 1: Обща рамка на „младежката политика“

Концептуализации - на „младежта“ и „младежката политика“
Законодателство и бюджети - „благоприятен“ контекст
Структури на изпълнение - регионална/местна власт, неправителствени организации (НПО)
Политически области - образование, обучение и заетост, здравеопазване, жилищно настаняване, престъпност
Междусекторни въпроси - участие, информация, социално включване, равнопоставеност, възможности
Основи за развитие - обучение, изследвания, разпространение на добри практики
Механизми за мониторинг и оценка

Източник: Уилямсън (2002)

Концептуализирането на понятието „младеж“ (теоретично) и описването на „социалните условия“ за младите хора (емпирично) се оказва проблематично и се прилагат различни подходи в различните европейски страни. В основата на това проблематизиране е и дилемата дали младежката политика трябва да подкрепя младия човек да „бъде млад“, или да го подкрепи и насърчи в прехода му от дете към възрастен, или да е комбинация/баланс от двете. Тази дилема съответно проблематизира и подхода, с който ще се тръгне към определянето на понятието.

В изследваните документи се вижда, че има и социологически спор около идеята, че „младеж“ е по-скоро социален конструкт, а не биологически (възрастово) обвързано понятие. Характеризира се с контекстуален преход (от ранното детство до по-късна зрялост), който няма линейна форма (поради икономическа зависимост, психологическа незрялост и съответно невъзможност за създаване на собствено семейство). Този преход е пропит и от намаляваща сигурност с все по-нарастващи възможности за поява на риск. Голямо предизвикателство се оказва и обобщаващото „младежи“ за млади хора между 15 и 29 г. Трябва да се вземе предвид, че това са различни житейски фази, всяка от която си има собствени нужди и желания. Отвъд теоретичните спорове около понятието „младеж“ стоят и емпирични въпроси, свързани

³¹ Williamson, Supporting young people in Europe, Council of Europe Publishing, vol. 1, Strasbourg, 2002

със „социалните условия“ и „социалната ориентация“ на младите хора. Въпреки всичките дебати, дискусии, формулировки и други форми на сближаване и хармонизиране в Европа все още **няма единно, съгласувано определение** (макар и само по отношение на възрастовите граници) за „младеж“.

Младежката политика осигурява възможности за всички млади хора. Като активни дейци на техния собствен живот обаче те използват тези възможности по индивидуален начин поради различни причини и водещи до различни резултати. В тази динамика един факт е очевиден, младежкият **преход от дете към възрастен става все по-комплексен и изисква капацитет за „управление на живота“**, така че *„младежките политики трябва да отговорят с широк репертоар от възможности и опит, профилиран към нуждите и обстоятелствата на различните младежки групи“*.³² Тръгва се по посока на трансформирането на **младежката политика от централизирана към такава с участнически демократични практики**.

През 2017 г. „младежката политика“ в Европа все още се определя като „аморфна тема“, обхващаща много различни въпроси, процесуални, материално-правни и методически. Поддържането на положителна, насочена към възможностите, и широкообхватна младежка политика (младите хора са навсякъде) в ситуация на „разместващите се политически пластове“ със сигурност е сложен въпрос и предизвикателство. За да се постигне резултат, от една страна, трябва да се осигури създаването на инфраструктура, модели и механизми, от друга както Евънс³³ отбелязва, младежката политика трябва да бъде подложена на постоянни проверки и контрол в три точки: кога е „**подкрепена**“ от политиките, „**приета**“ от длъжностни лица и след това „**опитана**“ от самите млади хора. **Универсалната идея за младежка политика може да се определи като „интегрираност“**. За да се постигне обаче подобна интегрираност, се изискват политически структури, които съдържат както политически, така и координационен процес на вземане на решения между отделните сектори, засягащи младите хора и включващи представители на младите хора като заинтересована страна. Това изисква ефективни структури и практики на консултации и участие.

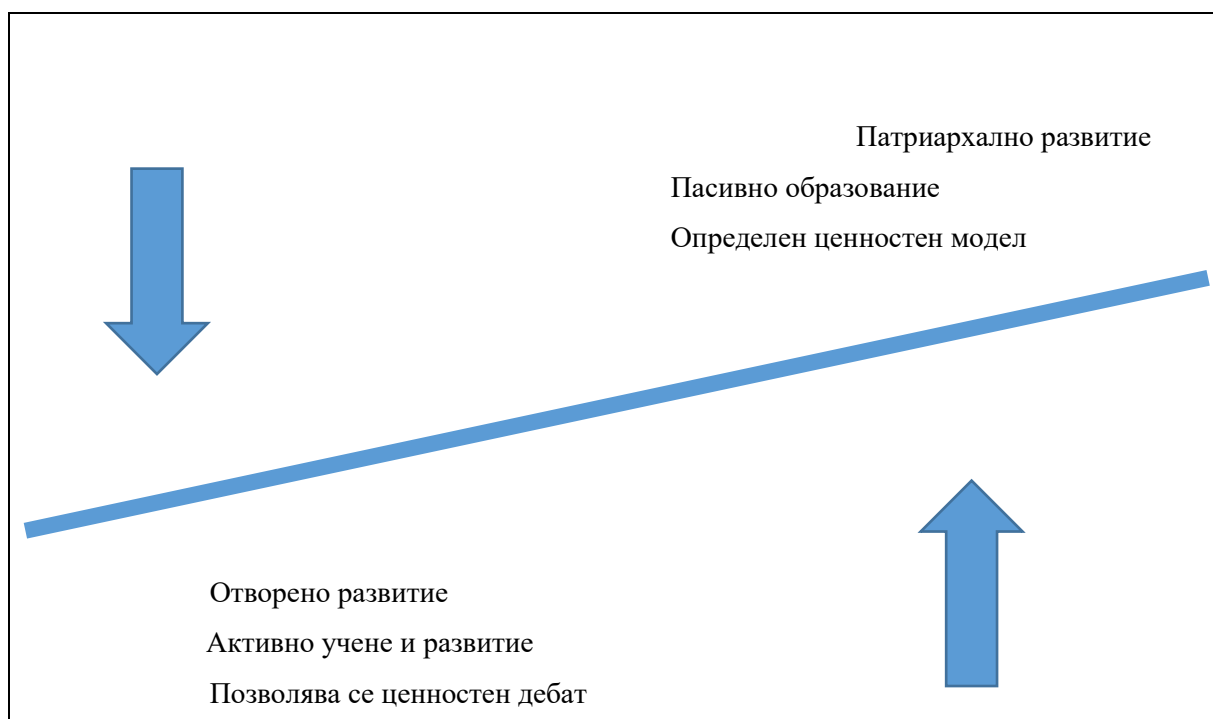
³² Williamson, H. Supporting Young People in Europe: Principles, Policy and Practice. Council of Europe publishing, vol. 1, 2002, p. 21

³³ Evans, K. Shaping futures: learning for competence and citizenship, Routledge, London (1998)

Конкретни елементи характеризират възможността за ефективни практики: законодателство, финанси, структури на приложение и включване на младежки организации като основен инструмент на младежко участие.

Теорията показва два основни модела (Фигура 1) на подход към младежкото развитие. Тези модели оформят и различни отношения по оста възрастни-млади, разглеждат в различна линия младия човек като обект и субект на собственото си развитие и участие в обществените процеси. Това предполага различен подход при прилагания инструментариум и характеристики.

Фигура 1: Два модела на младежко развитие



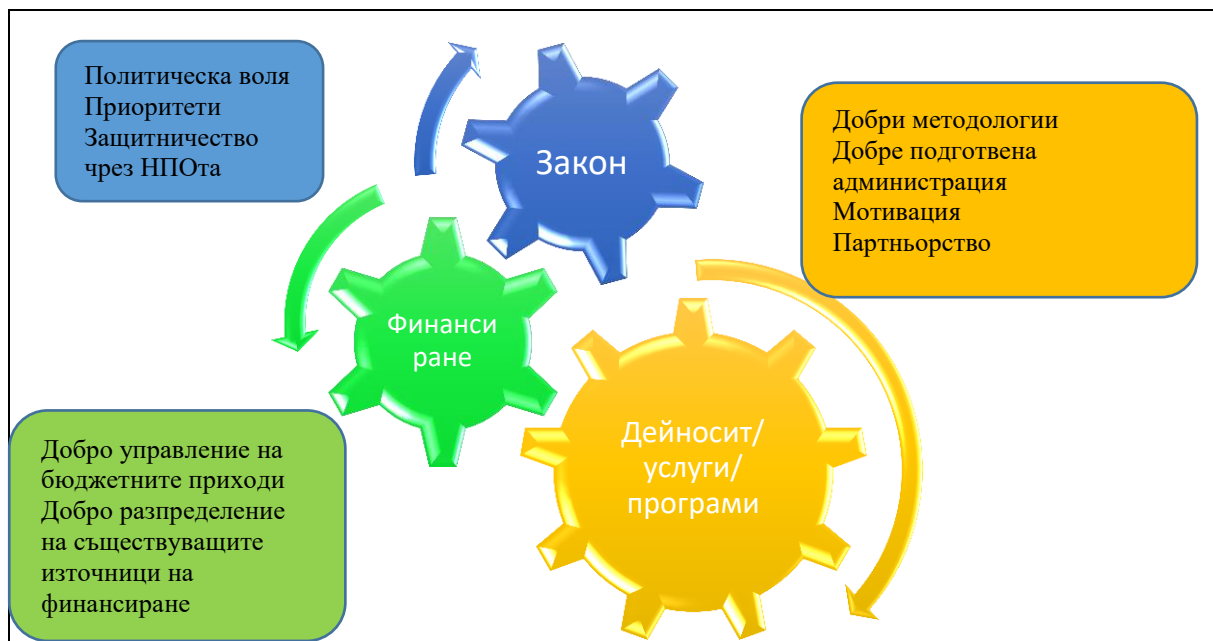
Източник: Кржаклевска и Уилямсън, 2013

Разглежда се отдалечаването от патриархалния модел към по-отворен модел, при който младите хора трябва да бъдат активни и да управляват живота си и да участват в живота на обществото. В същата линия са и целите, заложи в рамката на младежката политика на Съвета на Европа, които посочват, че трябва „да се даде възможност на младите хора да бъдат активни граждани в социално отношение, както и в трудовия живот. Да бъде активен един гражданин, се изисква автономия да развива и изразява своите идеи и идентичност. Ето защо **младежката политика трябва да**

насърчава достъпа на младите хора до автономия и да помогне на младите хора да бъдат самостоятелни, отговорни, креативни, отдадени и грижовни за другите“.³⁴

Изработена е „машина“ на младежката политика (Фигура 2), която задвижва формулирането, развитието и изпълнението на младежката политика, както и различните елементи, които могат да ускоряват или забавят, улесняват или затрудняват същата тази „машина“.

Фигура 2: „Машина“ на младежката политика



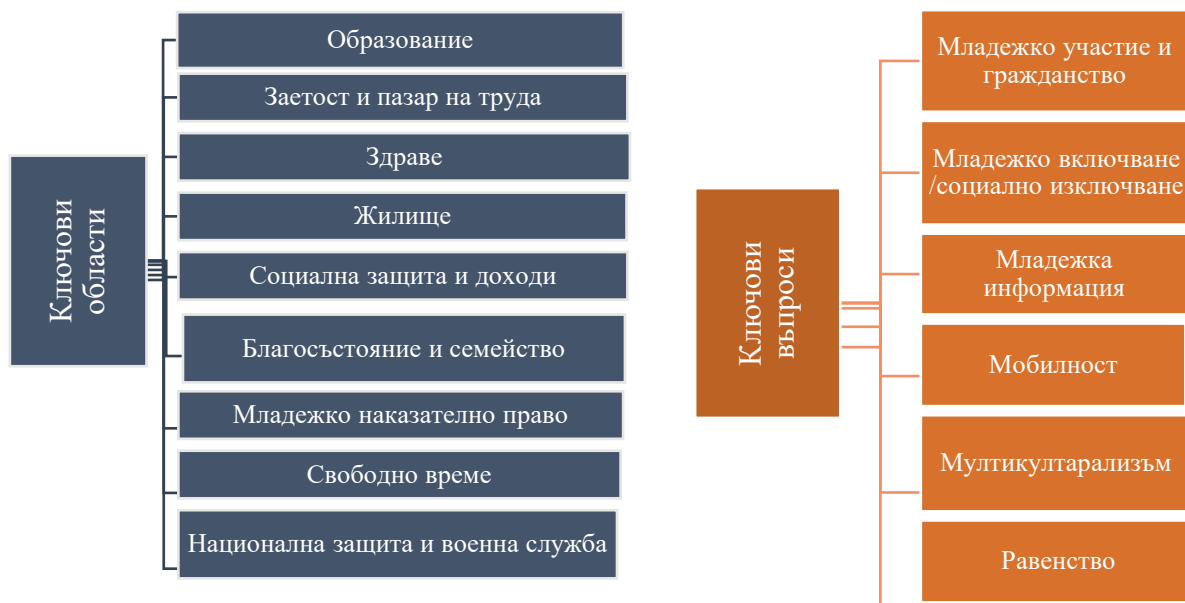
Източник: Кржалевска и Уилямсън 2013

Ключови области и въпроси на европейската младежка политика

В края на XX и началото на XXI в. благодарение на работата на Съвета на Европа, (проведените международни прегледи и направени синтезирани доклади) младежката политика очертава няколко области и въпроси (Фигура 3), които трябва да адресира и обхване. Като някои са по-съществени и очертават ядро.

Фигура 3: Ключови области и ключови въпроси на европейската младежка политика

³⁴ Petkovic, S. and Williamson H. Youth Policy in Greece: Council of Europe international review, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2015



Основни елементи и задължителни изисквания на ефективната, модерна и европейски ориентирана младежка политика

В началото на XXI в. се формулират три елемента за разработката и прилагане към по-ефективната, по-ефикасната и реално осъществимата младежка политика: *младежки изследвания, професионално обучение и разпространението на добри практики*. В допълнение към тях се изработват и единадесет ключови изисквания, които да спомогнат структурирането на работата на ангажираните с процеса лица. Това твърдение се подкрепя до голяма степен от последващи прегледи и доклади, като в последните години *младежката работа* заема все по-важно място като елемент в процеса.

Задължителните изисквания по Денстад³⁵ обхващат единадесет компонента:

- Ясно определен държавен орган за младежта
- Ясно дефинирана целева група
- Конкретна и прозрачна стратегия
- Политика, базирана на знанието
- Разглеждането на младите хора като ресурс, а не като проблем
- Промотиране на младежкото участие

³⁵ Denstad, F. Youth policy manual. How to develop a national youth strategy? Council of Europe publishing, Strasbourg, 2009

- Междусекторен интегриран подход към младежката политика
- Междуведомствено сътрудничество
- Отделен бюджет
- Установен връзки между локално, регионално и национално ниво
- В синхрон с европейските и международни практики

Втора глава:

Развитие на младежката политика в България след 1989 г.

Още по-усложнена изглежда задачата за политици, които вземат решения в полето на хоризонталните политики. Младежката политика е хоризонтална политика. Публичната политика е „план за действие, чрез който се решават повече или по-малко обществени проблеми“³⁶, хоризонталните политики допълнително ще изискат много добра координираност на отделни секторни политики, формулирани в различни отговорни институции, за постигане на общите стратегически цели и съответните желани резултати.

Към очакванията за обективност, прозрачност, целенасоченост, системност, механизми на координация между отделните секторни политики младежката политика има своята обществена усложненост с идеята за „програмиране на общата представа за бъдещето“. Приобщаването, социализацията на младия човек към обществения живот с неговите/нейните права и задължения, развитие на подходящи компетентности и усещане за ангажираност, построяване на стабилни мостове между поколенията освен че намалява напрежението между отделните възрастови групи, но и създава усещането за познатост, предвидимост на бъдещето на съответната държава/политическа общност.

В **първи параграф** (2.1, стр. 93-95), озаглавен „Идеята за младежката политика в България след 1989 г.“ се търсят основания за появата на нормативна рамка. Като според Митев първоначално има две основните предложения в началото на изследвания период, които определят в това време младежката стратегия на обществото – разработването на **държавна национална програма**, която да обхване различни страни на социализацията и интеграцията на младежта, и да се разгледат **възможностите на гражданското общество** и на тази основа да се развият предпоставки за решаване на младежките проблеми. През 1996 г. все още няма ясно

³⁶ Танев, Т. Анализ на публичните политики, 2008, София, 33,

решение как и кои институции или организации ще си партнират при решаването на младежките проблеми, „дали агенция, фондация или система от фондации, обществен съвет по въпросите на младото поколение или парламентът ще поеме функцията да синхронизират програмните насоки в работата с младежта – са въпроси на конкретна дискусия и решения“³⁷.

В периода юли 1996 г. до юли 2009 г. държавната политика за младежта се осъществява съгласно Закона за физическото възпитание и спорта и Правилата за прилагането му. На основание Решение на Народното събрание от 3 април 2002 г. (обн. в ДВ бр. 38 от 12.04.2002 г.) започва изготвянето на **годишен доклад**, който има за цел да представи актуалното състояние, напредъка по основните приоритети и стратегическите цели, както и бъдещи действия по отношение на подобряване на живота на младите хора в Република България. Отправна точка и основен **критерий при разработването на годишния доклад** „са международните и европейски стандарти, международните правни актове, по които България е страна и за чието спазване е поела ангажимент (Европейската харта за участие на младите хора в живота на общините и регионите, Бялата книга на Европейската комисия, Годишния доклад на Европейската Комисия по присъединяването на Република България към ЕС, както и други международно правни инструменти в областта на правата на човека на ООН и Съвета на Европа)“³⁸.

В периода април 2012 г. до края на изследвания период действа **Закон за младежта**, който определя основните принципи, управлението и финансирането на дейностите, осъществявани в изпълнението на държавната политика за младежта.

Във **втори параграф** (2.2, стр. 96 - 106) „Развитие на нормативната основа на младежката политика след 1989 г. се прави преглед на развитието на нормативната уредба, касаеща младежката политика. Като се ограничава до законодателни и подзаконови нормативни актове, които пряко я касаят, също развитието на стратегически документи и съответната съпътстваща документация. В изследвания период (1990-2019) са взети предвид основните законови и подзаконови нормативни актове, издадени от законодателната и изпълнителната власт, които рамкират

³⁷ Вълчев, В. Българската младеж в условия на преход, Комитет за младежта и децата при МС, сборник, 1996, стр. 88

³⁸ Годишен доклад за младежта, ММС, 2004г. , стр.3

взаимодействията между различните субекти и обекти, както и определят посоката на поява и развитие на младежка политика.

Чрез (30 годишен) преглед на публичната политика за младежта се проследява в трите отделни етапа технологията при изработване, приложение и оценка (цикъл на политиката), както и развитието и разнообразието на механизмите и инструментите за постигане на целите в *трети параграф 3* (стр. 106-135). Прави се анализ на действията на различните правителства в периода, за да се даде по-ясна представа тези действията на какво са следствие, какви цели се полагат, в какво резултат, как измерват тези резултати, кои са мерките, които институциите предприемат, за да изглеждат техните действия подчинени на ясна логика, устремена към конкретна обществена полза. В разглеждания период изследователски интерес има и към капацитета на заинтересованите страни, какви методи и практики познават и ползват, също каква е структурата на приложение (вертикална координираност) и какви подходи (по скоро традиционни, НМП или НПУ) се използват. Не на последно място и как правителството се справя през годините с хоризонталния характер (хоризонтална координираност) на младежката политика и успява да изработи или приложи координационни механизми, както и дали разширява, или стеснява мрежата на политиката.

В края на тази глава се достига до заключението, че нормативната рамка в изследвания период претърпява съществено развитие и създава достатъчно предпоставки за реализиране на стратегическите цели и постигане на конкретни резултати и ефекти в съответната област на политиката.

Трета глава:

Анализ на младежката политика и оценка на постигнатите резултати

Процесът на изработване на политиките и особено рационализацията му постига резултат, ако организацията е наясно с това, което иска да постигне, и има доказателства, получени чрез рационални методи. Разбирането за публични политики включва тезата, че социалното управление е политически процес, както и че политиката се съобразява и постига цели и отговаря на критерии за ефективност. Залагането на ефективността и ефикасността не става чак при изпълнението, а още при формулиране политиките. Ефективността е функция на максимално отворената политика, в която институциите са вертикално и хоризонтално свързани с политическите организации, гражданските актьори и експертите, както и на естествената конкуренция на интереси, ценности и идеи.

Целта на анализа е да се установи това, което е създадено, дали е в следствие на проведената политика, както и какво е влиянието на европейската младежка политика и съпътстващите я процеси. Също да се установи взаимодействието между институциите и политическите мрежи и как това допринася за осъществяването на заложените цели и постигането на очакваните резултати.

Оценката на резултатите се осъществява, за да се идентифицират промените и как тези промени са възприети от заинтересованите страни. Хората оценяват политиките чрез резултатите и как те влияят на техния живот. В този смисъл целите и инструментите се изработват във връзка с очаквани резултати, идентифицирани като благоприятни.

В *първи параграф* (3.1, стр. 137-168) „Анализ на резултатите и ефектите от изпълнението на политиките за младежта в периода 1989-2019 г. по етапи“ се разглеждат трите обособени етапа на младежката политика в изследвания период, като се прави анализ на резултатите и ефектите. Съотнесено към изложената теоретична рамка се анализира капацитетът на публичната администрация, методите и практиките, които се използват за изработването на публичните политики, през какви етапи на цикъла на политиката се преминава. Анализира се кои и как основни елементи на младежката политика са приложени и кой модел на младежко развитие е предпочитан – патриархален или отворен модел³⁹, които оформят и различни отношения по оста възрастни-млади, разглеждат в различна линия младия човек като обект и субект на собственото си развитие и участие в обществените процеси. Следват се задължителните изисквания по Денщад⁴⁰ как се структурира политиката за младежта, както и как се разработват ключовите области и въпроси и съответните координационни механизми.

В първия етап се установява, че политиката в сферата на младежта е свързана с подкрепата на проекти, ориентирани към информирането на млади хора, социална насоченост, както и развитие на международно сътрудничество. Тази подкрепа обаче не е аргументирана предварително с ясни и дългосрочно приети приоритети,

³⁹ Krzaklewska, E. and H. Williamson, Youth Policy in Ukraine: conclusions of the Council of Europe international review team, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2013

⁴⁰ Denstad, F. Youth policy manual. How to develop a national youth strategy? Council of Europe publishing, Strasbourg, 2009

идентифицирани проблеми, очаквани резултати, конкретни индикатори за измерване на постигнатите резултати, както и ясни критерии за избор на решение.

Няма и изградена система за научноизследователска работа, която да обслужва държавата и обществото с информация за младежта и нейното развитие. Няма регистрации на реално съществуващите младежки групи, тяхното състояние и как реализираните проекти и дейности са регистрирали промяна (резултат). Трудно може да установят постигнати ефекти, защото няма ясно формулирани цели, чрез които да могат да се измерят тези ефекти.

В първия етап по-скоро се използват традиционните оценки за законосъобразност и икономичност и все още се стои далеч от измервания на ефективността, ефикасността и качеството на публичните услуги. Има завишено изискване за административен и организационен капацитет на бъдещите бенефициенти, като няма установено замерване на наличен капацитет, на който да се разчита. Това създава условия за фрагментираност и силно стесняване на кръга от „партньорите“, участващи в политическата мрежа при изпълнението на политиките за младите хора в страната.

Във втория етап се представя новият подход в начина, по който се формулира, изпълнява, анализира и оценява младежката политика. Формалното действие на първата Стратегия за национална младежка политика е от 2003 до 2007 г., като се проследява въздействие ѝ и върху Програмата за младежки дейности 2008-2010 г. Представена е основната стратегическа цел и начинът, по който се прави връзка между заложената цел и подцели, разработените програми и резултатите, които трябва да се постигнат. Установява се и началото на процес на анализ на тези резултати и рефлексия върху следващото програмиране. Потвърждава се „европейското влияние“ както в темите, които влизат в направлението и подпрограмите, така и в начина на провеждане на самата политика.

В началото на втория етап младите хора са изведени като приоритет в правителствената политика. Начинът, по който е формулирана самата Стратегия, поставя под въпрос как те биват възприемани – като обект или субект, въпреки фокуса върху европейските младежки политики и желанието за възприемане на техните добри практики. Стратегията е представена пред заинтересованата общност в завършен вид. Изводът е, че това оспорва принципите, заложи в двата посочени европейски документа за включването на младите хора в процесите на вземане на решение. С приемането на Стратегията се създават условия „политиката да се приеме като

целенасочена поредица от действия“, следвани от заинтересованите страни в конкретна област. Взимат се предвид добрите практики от европейските организации, но на този етап са предимно свързани с рамката, структурата и механизмите, но не се отчита промяна в същината на функциониране на държавната администрация. Принципите на отворения модел на младежко развитие изглежда, че се следват по-скоро „защото така трябва“ в конкретния модел, а не защото биват разбирани и приети.

Във втория етап подход се установяват и елементите на НПУ (посочен като подход и в Бялата книга на ЕК), свързани с преход от традиционните йерархизирани форми на организация към мрежови форми, изнасяне на акцента върху резултатите, ефективността и координацията (резултати и показатели за оценка в Стратегията), създаване на мрежово общество на съвременни адаптиращи се чрез учене организации и активни граждани чрез овластяване и партиципативни методи. Въвеждат се и системни измервания (характеристика и на НПСМ), както и се правят опити за въвеждане на стандарти в младежките услуги. Заради изпълнението на една от европейските програми (програма *Младежта в действие*) се създава самостоятелна младежка агенция. Работата на агенцията по анализирания данни се оценява като успешна и „заради близостта до младите“.

През втория етап се установява напредък по отношение на задължителните изисквания по Денщад. Започва процес по изработване на самостоятелен закон, който да регулира младежката сфера, разширява се общността на политиките за младежта (споразумение с НСОРБ), въпреки че младите хора се разглеждат предимно като обект, се насърчават да създават собствени организации, както и тяхно национално младежко представителство. Допълнително се осъзнава и запълва нуждата от развитие на капацитета на младежките организации за управление на проекти. Това спомага изпълнението на младежката политика чрез допълнителни участници и включвайки компонентите, посочени от Уилямсън – подобрен капацитет, увеличено покритие, оптимизирана координация (знае се какво правят заинтересованите страни), развити нови компетентности (и в двете страни), намалена цената (много по-ефикасно е да се работи със заинтересовани организации, особено на локално ниво).

Във втория етап се установява и напредък по отношение на провеждане на цикъла на политиките, като се преминава през всички етапи в структуриран вид. В тази завършеност се виждат формулирани цели, взети са решения и са предвидени публични ресурси за изпълнението на тези решения, изготвя се отчет за постигнатите резултати, като се създават документална основа за анализ дали политиката постига своите цели и

какво е съответствието. В Стратегията се въвежда и система от „показатели за оценка на изпълнение“: съответствие на целите на стратегията с потребностите и приоритетите на младите, ефикасност, ефективност, полезност, устойчивост и един косвен индикатор: присъствие на младежката тема в медийното пространство. Установена е липсата на механизъм на проследяване на постигнатите резултати спрямо формулираните цели и заложените индикатори. Прави се несистематичен сравнителен анализ в отделните години на постигнати резултати, като липсва цялостна оценка на периода спрямо основната стратегическа цел и формулираните подцели. В годишните доклади има систематизирана информация, предоставена от различни органи на изпълнителната власт, която се отнася до политики за младите хора в отделни сектори. Въпреки заявените политически намерения, не се откриват данни за наличен координационен механизъм, който да може да проследи влиянието на стратегията върху различните секторни политики, както и интеграцията на стратегическите цел, подцели, дейности и резултати. Изводът, който се прави е, че младежката политика и в този етап е по-скоро вертикална и „във властта“ на едно министерство, отколкото хоризонтална и с разпределено координационно влияние върху различните области, които пряко засягат живота, реализацията и социализацията на младите хора. Също така се извежда, че и на този етап държавата все още се възприема като единствен участник във формулирането на дневния ред и политиките. Като основания за това се посочва, от една страна, че преходът от йерархични форми на организация към мрежови е постепенен и по-скоро външна (следване на европейски подход), отколкото вътрешна потребност, от друга страна, че капацитетът на другите участници в общността на политиката тепърва се изгражда.

В третия етап се поставя въпросът за нов специфичен подход, обособявайки държавната младежка политика като специфичен сектор. Извежда се от това, че е създадена нормативна база – Закон за младежта, който действа от 2012, и който организира политическото пространство около конкретни дейности и въвежда нова професия. Законът за младежта определя начина на „формиране на политиката за младежта“, като определя реда на изработване и приемане на национална стратегия, както и изисква конкретни задължителни документи за планиране и отчитане на младежките политики.

Третият етап конкретизира ясно логическата рамка на стратегическо планиране, което включва, от една страна, целенасочено действие за решаване на специфични младежки проблеми в сферата на компетентност на ММС и, от друга

страна, хоризонтално целеполагане на младежките проблеми в рамките на други сфери, които попадат в компетенциите на други институции: образование, заетост, здравеопазване, сигурност, култура и пр. Механизъм за такова хоризонтално целеполагане е Националният консултативен съвет за младежта (чл. 10 от ЗМ), заложените стратегически и оперативни цели, конкретни задачи и очаквани резултати също определят пътя на действие.

Третият етап на развитие на младежката политика се характеризира с подобряване на нормативната уредба, създаване на ясна рамка на действие и задаване на стратегически път и формулиране на желани резултати. През първите три години се постига проследяване на измененията в социално-икономическото положение на младежите в следствие от изпълнението на Националната стратегия. Формулираните очаквани резултати в Стратегията се извеждат като конкретни индикатори, на които се определя състоянието, прави се анализ на това състояние и се разписват мерки.

Поставя се под въпрос наличието на механизъм и конкретни методи за отчитане и мониторинг, които да разглеждат резултатите чрез натрупване. При годишните планове и отчети се установява, че съдържат предимно количествени индикатори, които след първия тригодишен период започват да се определят година за година, като се съпоставят зададените в началото с изпълнението в края на годината. Установява се липсата на цялостен план за мониторинг на държавната политика за младежта за измерване и отчитане на успеха на планираните въздействия и проследяване на състоянието на целевата група, както и оперативен механизъм, който да осигури необходимата количествена и качествена информация.

В анализираниите документи не се открива информация за съдържателното участие на младите хора и техните организации в различните създадени консултативни или експертни органи и тяхната роля в процеса на формулиране на политиките. **Младите хора по-скоро продължават да бъдат разглеждани като обект, а не субект на процеса**, което след това усложнява и „оскъпява“ провеждането на самата политика. В годишните доклади дейността на националния младежки съвет не е отразена, въпреки че от 2014 г. организацията е определена със заповед като „председателстваща“ национална работна група към ресорното министерство, а през 2013 г. също със заповед е определена за председател на Обществения съвет към ресорното министерство и позицията е в сила до средата на 2014г. , след това е редовен член.

В края на този параграф се прави извод, че двете национални младежки стратегии стъпват формално при създаването си и до известна степен успяват да интегрират принципите и добрите практики на европейски документи като Бялата книга и Европейската харта на Съвета на Европа. При последващите процеси на вземане на решение и изпълнение се оказва особено предизвикателство за националните власти да подхождат към процеса, демонстрирайки интегритет между формална заявка (разписани и приети документи) и реално изпълнение на политиките. Въпреки това действието на европейските политики и програми в сферата на младежта (Младеж, Младежта в действие, Еразъм+) и позоваването на европейските документи (по-скоро формално) успява да окаже влияние върху младежката среда и да „произведе“ конкретни резултати. Посочените резултати са Варна – Европейска младежка столица, Национален младежки форум и Национална работна група по структурирания диалог, разгледани по-нататък като отделни случаи.

Във *втори параграф* (3.2, стр. 169 - 186), озаглавен „Анализ на въздействието на документи и програмите на европейско ниво върху развитието на младежката политика в България след 1990 г.“ се разглеждат два от посочените в националните стратегии европейски документи, както и двете европейски младежки програми, действали в изследвания период.

Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите подчертава, че трябва да бъде разглеждана като „свкупност от принципи, добри практики и насоки за подобряването на участието на младите хора на местно и регионално равнище“. Хартата не е правен документ, но е приета чрез препоръка от Комитета на министрите на Съвета на Европа, което ангажира държавите-членки. Хартата ясно посочва, че ефективното участие на младите хора е от основно значение за здраво и демократично общество. Със своя декларация от 29 юли 1999 г. Народното събрание препоръчва на органите на изпълнителната власт и на местно самоуправление да прилагат принципите на Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите. До 2005 г. документът е приет в общините Габрово, Варна, София и Бургас. През 2006 г. хартата е приета и от Никопол (област Плевен), Антоново (област Кърджали), Омуртаг (област Търговище), Крумовград (област Кърджали) и Харманли (област Хасково). В резултат на това се създават условия за по-ефективно решаване на проблемите на младите хора в страната чрез привличането им в местното

самоуправление. Държавната агенция за младежта и спорта подписва споразумение с НСОРБ⁴¹. През 2007 година, „по предложение на Общинския младежки съвет, за разглеждане в Общински съвет Перник“⁴² е внесена Ревизираната европейска харта, официален документ на Съвета на Европа.

През 2019 г. е направен „Граждански мониторинг и оценка на общинската младежка политика в 8 общини на дунавския регион“⁴³, което обхваща общините – Плевен, Ловеч, Габрово, Велико Търново, Русе, Разград, Търговище и Силистра. В изработения доклад се вижда чрез проследени индикатори състоянието на общинската младежка политика. В дисертацията се проследяват конкретни индикатори, като се представя напредъкът от приемането на Декларацията от НС до доклада. Основният парадокс, който се отчита, е, че общините считат за основен проблем отлива на млади хора, но същевременно младежката политика не влиза във фокуса на общинската такава. Извежда се, че двадесет години след приемането на Декларацията от НС има известен документален напредък (изготвят се общински планове), но в същината си чрез нейните принципи и насоки Хартата все още не е интегрирана към локалните младежки политики.

Бяла книга за „Нов тласък за европейската младеж“ предлага рамка на сътрудничество по въпросите на младежта, насочена към участие, информиране, доброволчески дейности и по-добро разбиране на младите хора. Новата рамка на европейско сътрудничество съдържа два основни аспекта – прилагане на отворен метод на координация и диалог с младите хора. Активното въвличане на младите хора в дебат и диалог, които формират дадена политика, взаимоотношенията между властите и младите хора „трябва да са основани върху поети задължения и от двете страни и да не са ограничени от ad hoc срещи“. Твърди се, че те трябва да почувстват, че Европейският съюз има смисъл за тях, ще бъдат ключовия „потребител“ на трите „д“ (демократия, диалог и дебат). Резултатите от диалога с младите хора са представени в следващия параграф с изследване на случая „Национална работна група по Структуриран диалог“.

⁴¹ Годишен доклад за младежта 2006г. стр. 26

⁴² Общински младежки съвет, Перник, <https://ksmp-pernik.com/history>

⁴³ Доклад от граждански мониторинг и оценка на общински младежки политики, Сдружение Свободен младежки център, Видин, 2019, http://fyc-vidin.org/danubeyouth.net/sites/default/files/2020-02/Research_Report.pdf

В този параграф се разглеждат и двете европейски програми, оказали въздействие върху младежката политика в България. Програма „Младеж“ е наследник на програма „Младежта за Европа“ и Европейската доброволческа служба и възприема интегриран подход към цялостната проблематика. Съсредоточава се основно върху знанията, които младите хора придобиват, както и сътрудничеството между страните в полето на младежките политики. Посочва се, че програмата допринася за представянето на „Европа на знанието“, като развива европейска среда за партньорство в сферата на младежта, стъпвайки на неформалното и информалното учене. Подкрепата за младите хора да групат знания, умения и компетентности, които могат да са основата на бъдещото им развитие и да осигурят равни възможности, за да упражняват отговорно гражданство и да станат значима част от обществото, изисква от Програмата да си постави следните цели:

- Да насърчава активното ангажиране на младото поколение в изграждането на Европа чрез тяхното участие в международни обмени, както и да се развива разбирането на културното разнообразие в Европа и фундаменталните ѝ ценности.
- Да се укрепи усещането за солидарност чрез засилено участие на младите в международна общностна (доброволческа) служба.
- Да се насърчават младежки инициативи, дейности и креативност, така че младите да имат активна роля в обществото, като в същото време се стимулира разпознаването на значимостта на информалното учене в европейски контекст.
- Установяване на партньорството в младежката сфера чрез обмен на добри практики, обучения на младежки работници и младежки лидери и развитие на иновативни действия на общностно ниво.

Като основен резултат от действието на политиката за млади хора е посочен „увеличеният брой активни младежки неправителствени организации, осъществили дейности, свързани с повишаването на гражданската активност и социалната ангажираност на младите хора.“⁴⁴ Също е посочен и нарастващ интерес от страна на младите хора по отношение на един от основните приоритети за 2005 г. от Стратегията за национална младежка политика – гражданско образование, ангажиране на младите хора в обществения живот на страната и приобщаване към основните демократични ценности.

⁴⁴ Пак там. Стр. 96

„Младежта в действие“, създадена с Решение⁴⁵ на Европейския парламент и Съвета от месец ноември 2006 г. В решението се потвърждава, че насърчаването на активното гражданство на младите допринася за утвърждаването на принципите на ЕС: свобода, демокрация, зачитането на правата на човека и основните свободи, равенството между мъжете и жените и отхвърляне на дискриминацията. Основна цел на програмата е да „развива сътрудничеството в Европейския съюз по въпросите за младежта“. Общи цели на програмата:

- да насърчава активното гражданство на младите хора като цяло и в частност тяхното европейско гражданство;
- да развива солидарността и да насърчава толерантността сред младите хора, особено, за да усили социалната кохезия в ЕС;
- да поощрява взаимното разбирателство между младите хора в различни държави;
- да допринася за развитието на качеството на системите за подпомагане на младежките дейности и възможностите на гражданските обществени организации в младежката сфера;
- да насърчава европейското сътрудничество в младежката сфера.

В годишния доклад от 2013 г. се заявява, че „участието на младите хора в демократичния живот и участието им в процеса на взимане на решения по проблеми и въпроси, важни за тяхното бъдеще, се измерва с членството им в различни младежки организации, включването им в кампании, инициативи и консултативни органи към местни, регионални и национални органи на управление“⁴⁶. Докладът използва данни от проведено проучване за целта на агенция ЕСТАТ, където се посочва, че 8,6 % от младите хора членуват в политически партии, 11,6% - в различни неправителствени организации, 17,9 % - в младежки организации и 3 % в синдикални. Измерена е „колеблива“ позиция относно капацитета на неправителствените организации, както и „липса на достатъчно самочувствие и увереност в дееспособността на организираното гражданско действие в името на защита на определени принципи“.

Прави се изводът, че двете програми („Младеж“ и „Младежта в действие“) имат своето значение в развитието на младежката политика, младежките организации и младежкия активизъм. Капацитетът на държавната администрация и евентуалните

⁴⁵ Decision No 1719/2006/EC of 24.11.2006

⁴⁶ Доклад за младежта, 2013г. стр. 111

бенефициенти обаче оказват значение върху начина, по който двете програми успяват да постигнат целите си в България.

В **параграф трети** (3.3, стр. 188 - 211), озаглавен „Изследване на случая“, се представят конкретни значими резултати от действието на европейските програми, както и на националните програми, повлияни от европейските документи. Това са титулуването на Варна за Европейска младежка столица през 2017 г., създаването на национален младежки съвет и създаването на Национална работна група по структурирания диалог.

През 2005 г. Община Варна приема Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите, а през 2008 г. е сред кандидатите за Европейска младежка столица за 2010 г. Посочва се, че един от основните елементи на ефективната, модерна и европейска младежка политика е „споделянето на добри практики“. Като един от начините за представяне на добри модели, които съответстват на определени стандарти е инициативата Европейска младежка столица. Европейска младежка столица (ЕМС) е титла, която се предоставя от Европейския младежки форум за период от една година и чиято цел е засилване на връзката на провежданите младежки политики на локално с тези на европейско ниво. Основна цел на титлата е развитието на среда, в която младите хора могат да участват в процеса на вземане на решения, да проявят потенциала си и да установят трайна ангажираност. Титлата сама по себе си заявява, че избраният град е с **много прогресивни политики**, които създават условия на жителите му за активно участие в живота на града.

От приемането на Хартата до годината на избора през 2014 г. Община Варна увеличава бюджета си за младежки дейности от 165 000 лв. на 400 000 лв. През 2005 г. Община Варна стартира и нов модел на **Младежки форум за партньорство с местната власт** /МФПМВ/, както и Консултативен младежки съвет. МФПМВ включва осем равнопоставени общности на различни младежки организации и НПО, в това число ученически и студентски съвети и представители на общинска администрация. Подписано е споразумение за партньорство с изпълнителната власт в лицето на Кмета на Община Варна. От 2005 до 2016 г. има програма “Младежки дейности”, като в нея има отделен раздел МФПМВ, който включва и финансирането на проектите на НПО.

През 2004 г. Община Варна организира **Първо национално младежко изложение**, което цели да популяризира дейността на неправителствените организации и институции, работещи за осмисляне на свободното време на младите хора. От 2008 г. Община Варна съвместно с Младежко сдружение за мир и развитие на Балканите

започват да организират „национален дебат“ по различни теми, които свързват младите хора и вземащите решения в диалог. Двете дейности продължават до 2017 г.

Прави се връзка между провеждането на интегрирана, устойчива и дългогодишна местна младежка политика и създаването на национален младежки съвет с подход отдолу-нагоре. Освен този фактор установява дългогодишен фокус върху нуждата да се създаде такава организация като партньор на държавата при изработването на политиките за младите хора. Подходът първоначално е предимно от страна на държавата, констатира се и, че **„досега през последните шестнадесет години у нас всичките опити за създаване на Национален младежки съвет (НМС) са неуспешни. Такива структури са създавани два пъти, но без да изпълняват мисията си и нямаха ясен статут, а дейността им бе политизирана“**.⁴⁷ При последния опит се взема решение да се промени подхода и да се подкрепи младежката среда сама да структурира и излъчи свое представителство под „европейско наблюдение“. Национален младежки форум е учреден от различни организации. Общо събрание на организацията приема ценностите си, устав, приоритетите си, целите си и етичен кодекс. В предоставената информация се вижда, че организацията структурира дейността си около обективно и прозрачно участие в съставянето на „политическия дневен ред“ чрез разработване на политически документи и декларации. През 2013 г. Национален младежки форум става кандидат-член на Европейския младежки форум. След двугодишен период на наблюдение и проверка на изпълнението на критериите за членство ЕМФ гласува НМФ като свой пълноправен член на територията на Република България. Само един национален младежки съвет може да бъде пълноправен член на ЕМФ от съответната държава. Заключават се, че политическите цели от 2005 г. изглеждат изпълнени, защото България има своето национално младежко представителство в ЕМФ. Въпросът, който стои неизяснен, е дали държавата е разпознала официално НМФ като пълноправен и основен партньор.

Като трети съществен резултат е посочено създаването на Национална работна група по Структурирания диалог. През 2011 г. става член на Националната работна група по Структурирания диалог в България. През 2014 г. оглавява НРГ по предложение на Министерството на младежта и спорта и следвайки общоприетата практика на европейския процес за структуриран диалог с младите хора.

⁴⁷ Годишен доклад за младежта за 2006г., ЦДА, ф. 593, оп. 6, а.е. 34, стр. 25

Посочва се, че в националната и европейската младежка политика пример за прилагане на характеристики на НПУ е процесът по Структурирания диалог и произтичащите от него механизми за ко-продуциране (съвместно управление) на публични младежки политики на национално и европейско ниво. В този процес могат да се видят и „полетата на активно овластено участие“, където в траен диалог се включват равнопоставени – публични (институции) и частни (младежки организации) субекти. Разширяващо се прилага подходът на ко-продуциране на политики, чрез който се осигуряват основни допълнителни ресурси (енергия, идеи и информация) и нараства цялостната легитимност на публичното управление. Процесът е и ролеви модел на приложение на модела на НПУ, който служи за референция на национално ниво.

В заключение към тази глава се уточнява, че включването на представители на младежки организации в процес, който обхваща въпросите за младежта от локално до европейско ниво, поставя въпроса за изградения капацитет на различните заинтересовани страни. Младежкото участие и така нареченото „младежко овластяване“ изисква съответни компетентности за различните нива – локално, национално, европейско. В началото на третия етап се вижда силно въздействие в тази посока на двете политики – национална и европейска, през действащите програми на национално ниво. Нарастващото желание за младежко участие и развитието на капацитет на младежките организации за работа с проекти са едни от резултатите. Развитието на младежкото национално представителство е доказателство за добра координираност между националните и европейските политики за младежта, както и положителното влияние на вторите в предходния етап. Доказателство за влиянието на европейските политики е и оглавяването на НРГ от Национален младежки форум.

Четвърта глава:

Дискусия по изследването. Изводи и препоръки

Младежка политика и стратегия и в сферата на младежта, както определя Танев по отношение на стратегиите изобщо, е свързано „с със самооценка на смисъла на съществуването“⁴⁸ и посоката на движение на общността. Инвестицията в младите хора е възплъщение на инвестиция в общите ценности на светогледа, които ще определят социалното поведение както на отделните индивиди, така и на самата общност.

⁴⁸ Танев, Т. Стратегическо управление на публичната сфера, Военно издателство ЕООД, София, 2008

Разработването на стратегическата визия, която казва, че през следващите тридесет години искаме да имаме млади хора, ориентирани към демокрацията, правата на човека и върховенството на закона и въплъщават в себе си като граждани активистката култура, е напълно възможно.

В тази глава се прави дискусия, която насочва приоритетно вниманието към данни, които имат значимо отношение към изследователските въпроси. Съчетават се констатациите на изследователя с прегледа на литературата в теоретичната рамка. В последствие на това се изреждат и коментират основни изводи и се изготвят препоръки. Следвайки и коментирайки необходимите изисквания на Денщад⁴⁹ за ефективна, модерна и европейски ориентирана (каквато е определена и в двата стратегически документа) национална младежка политика, се прави извода, че цялостно може да се потвърди, че има качествено ново раздвижване в младежката среда.

Обобщава се, че в сферата на младежката политика в изследвания период е настъпила качествена промяна, която да се определи като развитие, напредък. Има действащ закон, приети две стратегии с ясни формулирани цели, подцели и задачи. Очакваните резултати могат да се използват като индикатори при изготвяне на годишните доклади (във втори и трети етап) и при съставяне на плана за изпълнение (трети етап). От друга страна обаче основните проблеми, които остават нерешени, се свързват не толкова с наличието на институционална и нормативна рамка, колкото с капацитет за осъществяване на връзки между цели и резултати от различните заинтересовани страни, както и организиране на координационен процес. Трудно се установява категорична връзка между наличните резултати на терен и проведената национална политика. Важна задача на отговорната институция, за да провежда една ефективна и ефикасна политика, е да потвърди, че изразходваните публични средства обслужват формулираните стратегически цели както на национално, така и на европейско ниво (особено след присъединяването на България към ЕС). За да обслужат стратегическа визия, която иска „подобряването качеството на живот на младите хора и на условията за успех на всеки млад човек“, реализираните политики трябва да могат да потвърдят връзки между цели и резултати от „създаване на подходящи условия за пълноценно оползотворяване на свободното време на всеки млади човек (дори това означава младият човек да има такава)“ до гарантиране на участието на младите хора в

⁴⁹ Denstad, F. Youth policy manual. How to develop a national youth strategy? Strasbourg, 2009, p. 14 - 20

процеса на вземане на решения по въпроси, които пряко ги касаят, чрез развитие на съответните компетентности.

Във връзка с изложените факти в дисертацията, както и направените изводи в **параграф първи** (4.1, стр. 224 - 231) и в **параграф втори** (4.2, стр. 230 -235) се представят следните препоръки, които могат подобряват процеса на провежданите политики и да създадат по-добри условия за развитие на потенциала на всеки млад човек, като се установи по-ясна и категорична връзка между стратегическите цели и постигането на резултатите и се внесе яснота за смисъла на участие от заинтересованите страни:

- Необходимо е измерване на капацитета на отговорната институция да направи експертна оценка на политиките и да установи категорично връзката между резултати, формуирани цели и осъществени дейности. От изложените резултати е видно, че има постигнат съществен напредък по отношение на институционалната и нормативната рамка за провеждане на политики за младежта. Формално са налични всички предпоставки, за да се провежда една ефективна, модерна и европейски ориентирана младежка политика. Вторият елемент на ефективната младежка политика е свързан с капацитета и компетентността на професионалната инфраструктура, която е на разположение в подкрепа на целите и стремежите на самата политика. Подходите, които се използват, при изготвянето на годишните доклади, систематичната липса на анализи на постигнатите резултати от изпълнение на националните програми за младежки дейности, дават основания да се погледне по-обстойно съществуващия административен капацитет. В същата линия е и провеждането на експертна оценка на политиките или поне възлагането на такава.
- Измерване на капацитета на отговорната институция да се постигат резултати при хоризонталната политика чрез дейности и мерки в координация. Видно е, че през третия етап освен че има разбирането за младежката политика като хоризонтална, но и са създадени различни механизми, които да обезпечат това разбиране. До края на изследвания период обаче създадените механизми не успяват да се изпълнят с конкретно съдържание, което да е следствие на организационен ритъм. Освен изработването на конкретна рамка трябва да се изработи съгласие за целите и резултатите, които ще се постигат в тази рамка, със съответното

натрупване, следвайки изпълнението на стратегията. В конкретния случай има нужда от демаркиране на различните позиции, роли и поглед, който имат различните участници, въпреки че могат да покриват една и съща сфера. В този смисъл отговорната институция за младежка политика трябва да напусне ролята си просто на „изчислителна машина“, която сумира събраните данни. Координацията освен че трябва да гарантира, че няма да се стига до конфликт или да се изразходва два пъти публичен ресурс за една и съща дейност, то трябва да синхронизира, допълва и увеличава (запазва) добавената стойност в полза на младите хора в страната.

- Развитие на практика на периодични целенасочени изследвания, пряко свързани с резултатите и ефектите, които се постигат от изпълнението на политиките за младежта. Стабилната и подходяща изследователска база създава предпоставка за формулиране на политика, която стъпва на надеждни източници. Наличните проведени изследвания осигуряват обобщени данни, които показват текущото състояние, върху което могат да се очертаят основни проблеми за решаване. Това, което трябва да се осигури, е ясната връзка между областите, темите и проблемите, които са обект на годишните изследвания и съответните стратегически цели, дейности и резултати. Годишните изследвания трябва да отчетат и промяната в нагласите и състоянието на показателите след проведените политики и да осигуряват данни и основания за действия в една или друга посока.
- Разработване на система за наблюдение с проследими и измерими индикатори по приоритети и цели, извършване на оценки на изпълнението и анализ. На първо място трябва да се идентифицират процесите при разработване на политиките за младежта и съществуващата до момента оперативната институционална координация (планиране, мониторинг и отчитане на мерките и програмите). На второ място трябва да се установят причините за пропуските и затрудненията в процеса на разработване на политиките за младежта, събиране и обработване на информация, свързана с мерките и политиките, насочени към младите хора, както и идентифициране на етапите, в които най-често се допускат грешки и/или съществуват предпоставки за допускане на такива. След това да се изработи ясна методика за планиране, мониторинг и отчитане изпълнението на

младежките политики, както и да се осигури увереност, че всички лица, които са ангажирани, са компетентни за работа с тази методика.

- Развитие на капацитета на младежкото представителство за включване в процеса на вземане на решение на местно, регионално, национално и европейско ниво. Балансиране на предоставянето на публичен ресурс, съобразено с вътрешногруповите особености на младежката аудитория, което да насърчи участието на широк кръг младежки общности и организации. Разпознаването на „неформалните младежки групи“ устойчиво и от националните политики ще предостави възможност за естествено израстване на капацитета на младия човек за участие. Това на свой ред ще създаде предпоставки за движение отдолу нагоре по стълбицата на младежкото участие. Този подход обаче изисква разпознаване и следване на отворения модел на младежко развитие.
- Създаване на ръководство за прилагането и отчитането на документите на младежката политика с оглед подобряване на процесите по планиране, мониторинг и отчитане, включително и взаимодействието между институциите и между институциите и заинтересованите страни. Част от възможността младите хора да участват в процеса на вземане на решение е да разбират как този процес е структуриран и функционира. Най-добрият начин, който да отговаря и на критериите за открита и достъпна държавна администрация, всички страни да могат максимално да използват потенциала и капацитета за участие и заедно да повишат нивото на добавената стойност за общността, е да има единно и достъпно ръководство. Това ще спомогне и разбирането, че и самото участие изисква съответния капацитет и компетентности.
- Изграждане на интегрирана система за осигуряване на информация и прозрачност по изпълнение на държавната политика за младежта и нейните ефекти. Органите на държавната власт трябва да извършват консултации и с представители на частния сектор и представители на гражданското общество, като трябва да планират и изпълняват дейността по начин, който да води до висок обществен резултат. Ангажираността на представители на гражданското общество и частния сектор в дейности, които черпят допълнително ресурс и време, изисква обезпечаването на процеса най-малкото с предвидимост, достъпност, ефективност, обективност. Една

система, в която може да се проследи процеса в неговата максимална пълнота, продължителност и резултатност, ще спомогне значително за ангажирането на заинтересовани страни и повишаване на тяхната мотивация за участие.

- Синхронизирането на националните програми с европейските по примера на синхронизирането на основните документи. Съвременният млад човек в ЕС е „пресечена точка“ на две принадлежности – национална (вертикална) и европейска (хоризонтална). Формалното интегриране на европейски документи и стратегически цели е първа важна стъпка, но последващото синхронизиране и непрекъснато осмисляне и възпроизвеждане през програми както на националните, така и на европейските ценности, ще спомогне да се преодоляват конфликти на идентичността (аз какъв съм – българин или европеец). Също така ще се спомогне преодоляване на конфликти, свързани с противопоставянето на двете принадлежности (ако аз съм европеец, това оспорва ли, че съм българин).
- Създаване на дългосрочна стратегия, която да изобрази разбирането, че инвестирането в изграждането на стабилни ориентации и нагласи в младите хора е дългосрочен и постоянно повтаряем акт. Също така една дългосрочна стратегия за младежта е ясен изразител на ориентацията на самата държава към съответните ценности, които ще възпроизвежда и върху които ще изгражда своето бъдеще. Това ще създаде и по-устойчива връзка и между самите поколения, които независимо към какви групи принадлежат (етнически, полови, икономически зависими и пр.), ще имат обща посока на фундаментално разбиране за начин на живот, който трябва да се утвърждава.

Заклучение

Дисертационният труд на тема „Развитие на младежката политика в България след 1989 година“ проследява основанията за поява и развитие на младежка политика в България. Изяснява влиянието, което оказва „пътя на България“ към европейското семейство, въздействието на основни европейски документи, които рамкират политиките за младежта в Европа, както и програми, подкрепящи дейности в полза на младите хора.

Задълбочено се описват привнасянето на европейски модели на управление на процеса на политиките и включването на страни, които са пряко заинтересовани от съответната политика, на различни нива, което значително либерализира средата и създава пространство за поява на нови организации и механизми на взаимодействия. В хода на изследователската работа се потвърждава авторовата теза, че основанията за поява и развитие на младежка политика са пряко свързани с официализираното желание на България да стане част от Европейския съюз, което пряко рефлектира върху създаването на двете национални стратегии. Задълбочено анализирани в дисертационния труд европейски документи и програми недвусмислено показват как директно „захранват“ младежката сфера в България освен с работни понятия, но и с конкретни области на действие като - **участие, информация, доброволчество и по-добро разбиране и познаване на проблемите на младите хора. Всичко това подкрепя разбирането на младежката политика като „многосекторна“** и изисква нов подход за координирано партньорство с други сектори.

Дисертационното изследване проследява развитието на младежката политика в България, като разделя разглеждания период на три етапа. Тези три етапа са обособени около ясни характеристики и създават възможност за детайлно проследяване на промяна и развитие, анализ и оценка на процеса на политиката.

Развитието се вижда, като се представя първият етап, в който няма формулирана ясна и официално приета стратегия или друг документ, който да очертава пътя на младежката политика и който да обясни защо държавата предприема конкретни действия и подкрепя определена група, няма изградена система за научноизследователска работа, която да обслужва държавата и обществото с информация за младежта и нейното развитие, няма регистрации на реално съществуващите младежки групи, тяхното състояние и как реализираните проекти и дейности са регистрирали промяна (резултат).

След това може да се сравни с втория етап, в който чрез приемането на първата „младежка“ стратегия започва внасяне на „рационалност в обществените процеси“ чрез процес на формулиране на общовалидно и консенсусно решение и се създават условия „политиката да се приеме като целенасочена поредица от действия“, следвани от заинтересованите страни в конкретна област. На този етап не се развива механизъм на проследяване на постигнатите резултати спрямо формулираните цели и заложените индикатори. Няма и данни за наличен координационен механизъм, чрез който да може да се проследи влиянието, което посоката на стратегията оказва върху различните

секторни политики, както и интеграцията на стратегическите цел и подцели. Младежката политика и в този период е по-скоро вертикална и „във властта“ на едно министерство, отколкото хоризонтална и с разпределено координационно влияние върху различните области, които пряко засягат живота, реализацията и социализацията на младите хора. **Държавата все още се възприема като единствен участник във формулирането на дневния ред и политиките. Но пък се отчита до известна степен преход от йерархични форми на организация към мрежови и започва формиране на общност на политиките.** Също така устойчивото влияние на европейските програми започва преход от патриархален към отворен модел на развитие на младите хора.

До третия етап, в който **държавната младежка политика** стъпва на разширена **нормативна база – Закон за младежта, приет през 2012, който** определя начина на „формиране на политиката за младежта“ чрез изработване и приемане на национална стратегия, изисква конкретни задължителни документи за планиране и отчитане на младежките политики, определя структурата на приложение във вертикален и хоризонтален план, определя целевата група, определя и характеристиките на отделни заинтересовани страни (младежки организации, младежки работни) и съответните дейности. Третият етап на развитие на младежката политика **се характеризира с подобряване на нормативната уредба, създаване на ясна рамка на действие и задаване на стратегически път и предпоставки за постигане на желани резултати.** И в този етап обаче не се развива цялостен план и механизъм за мониторинг на държавната политика за младежта, за измерване и отчитане на резултатите и ефектите в следствие на изпълнението ѝ, както и проследяване на състоянието на целевата група и постигане на увереността, че проведената политика постига целите си. Липсва и оперативен механизъм, който да осигури необходимата количествена и качествена информация в дългосрочен план и по достъпен начин за различните заинтересовани страни. Последното е особено важно за повишаване на мотивацията за доброволно участие и осигуряване на качеството.

Анализът на изследването констатира наличието на структуриран механизми за младежко участие от общинско до европейско ниво – общински консултативни съвети, Национален консултативен съвет за младежта и Национална работна група по Структурирания диалог. На практика постоянно действащ механизъм с ясни резултати е Националната работна група, която обезпечава участието в европейската политика за младежта. Може да се заключи, че въпреки добрите модели и практики до края на

изследвания период **младите хора на национално ниво по-скоро продължават да бъдат разглеждани като обект, а не субект на процеса на политиката.**

В края на настоящото дисертационно изследване може да се обобщи, че появата и развитието на младежката политика е предимно повлияно от принципите и добрите практики на европейската политика и европейски документи като Бялата книга и Европейската харта на Съвета на Европа и това е свързано с процеса по присъединяване и членството на България в ЕС. В дългосрочен план обаче се вижда силна фрагментираност, непоследователност и неизясненост на националната посока в европейския контекст, въпреки начертаните два последователни стратегически пътя.

III. Приносни моменти в дисертационния труд

Дисертационното изследване позволява да се идентифицират потенциални приноси, които могат да бъдат представени в следните основни направления:

Теоретични и методически:

1. Осъществен е първият систематичен концептуален опит в България да се изследва и обясни процесът по създаване, провеждане и развитие на младежката политика в период от 30 години.
2. Чрез задълбочено теоретично проучване е систематизиран понятийният апарат в областта на младежките политики. Основните понятия „младеж“ и „младежка политика“ са представени в концептуална рамка.
3. Обогалява се разбирането за „младежката политика“ като „многосекторна“ и хоризонтална политика.
4. На базата на критичен анализ на цикъла на политиката са изведени три отделни етапа в развитието на провежданата младежка политика в България след 1989 г., позволяващи проследяване на промяна и развитие, анализ и оценка на основните елементи на младежката политика и предпочитания модел на младежко развитие.

Приложно-практически:

1. Разкрито е влиянието на европейската политика и европейските младежки програми за младежките политики в България след 1989 г., в контекста на европейската младежка политика и допустимата правна рамка за този период.
2. Систематизирани са основите на научно-изследователски модел, който допринася за формулирането, развитието и изпълнението на младежката политика. Открити са

различните елементи и задължителни изисквания, които могат да въздействат върху младежката политика като ускоряват или забавят, улесняват или затрудняват.

3. Класифицирани са набор от конкретни препоръки за ефективна, модерна и европейски ориентирана национална младежка политика, чието приложение може да подобри ефективността и ефикасността на управлението ѝ в съответните държавни институции и публични политики.

IV. Публикации по темата на дисертационния труд

1. Еленкова. Л. „Притежават ли младите хора в България необходимите компетенции за участие при изработването на публични политики на локално и национално ниво?“, Публични политики, списание, 2017, 8/1

2. Еленкова. Л. „Европейска младежка столица – модел на развитие на европейската младежка политика на местно ниво“, *Демократичност, децентрализация, самоуправление*, сборник, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2019

3. Еленкова. Л. „Развитието на младежката политика в България в периода 1996 – 2006 година“, *30 години реформи на публичното управление в Централна и Източна Европа*, сборник, УИ „Св. Климент Охридски“, София, 2019

4. Танева, А и Л. Еленкова, „Младежката политика в България. Предизвикателства и перспективи“, ФФЕ, София, 2020