

# КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЁЖНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

**Е.Н. Грачёв**

Московский государственный институт международных отношений (университет)  
МИД России. 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76

*Европа прилагает значительные усилия по созданию единого пространства, в котором должны быть сформированы не только общие политические институты, общие ценности, но и общее будущее. И в этом процессе именно молодёжь выступает ключевым объектом, на который направлены меры по формированию общеевропейской идентичности. В последние годы в рамках Европейского союза выработаны механизмы молодёжной политики, сформированы специальные институты, занимающиеся её реализацией, сформирована законодательная база.*

*В Европейском союзе в последние годы сложилась полноценная система управления молодёжной политикой, на двух уровнях: наднациональном (общеевропейском) и национальном. К институтам, занимающимся реализацией молодёжной политики на наднациональном уровне, относится Совет Европы и Европейский парламент. За реализацию отдельных молодёжных программ ЕС на национальном уровне отвечают специально созданные для этого Национальные агентства.*

*Анализ документов по молодёжной политике Европейского союза показывает, что молодёжь включается европейскими политиками в число наиболее важных социальных групп населения современной Европы. Кроме этого, молодёжная политика направлена не просто на развитие молодёжи, но имеет и значительную политическую составляющую. Речь идёт о том, что перед Европой на сегодняшний день стоит задача сплочения государств в рамках Европейского союза, в том числе и на идеологическом уровне. В результате значительная часть молодёжной политики связана с вовлечением молодёжи в демократические институты, привлечением молодых людей к системе управления ЕС.*

**Ключевые слова:** молодёжная политика, ЕС, Белая книга, Европейский молодёжный пакт, Стратегия Европейского союза в сфере молодёжной политики, механизм реализации молодёжной политики.

Молодёжная политика является на сегодняшний день одним из приоритетных направлений государственной политики большинства развитых стран мира. Это связано, в первую очередь, с тем, что именно молодое поколение рассматривается государством, во-первых, как ресурс для успешного развития в будущем, а с другой стороны, как важнейший элемент современного общества, который уже сегодня может вносить существенный вклад в его модернизацию и всестороннее совершенствование. Для Европейского союза поддержка молодых людей и создание благоприятных условий для развития молодёжи признаны неотъемлемым элементом экономической и социальной стабильности интеграционного объединения. Каковы концептуальные основания молодёжной политики ЕС и как она реализуется – исследовательские вопросы, на которые призвана ответить данная статья.

Молодёжная политика ЕС разрабатывалась на основе основных принципов и базовых положений общеевропейского законодательства, содержащихся в официальных документах Европейского парламента и Совета. Основные принципы молодёжной политики были заложены уже в основных положениях договоров, регулирующих вопросы в сфере образования и профессиональной подготовки, поэтому основными источниками данного исследования стали официальные документы Европейского союза и европейских молодёжных организаций. Анализ концептуальных оснований и механизмов реализации молодёжной политики целесообразно проводить, исходя из системного подхода, поскольку он позволяет рассмотреть молодёжную политику как систему целенаправленных мер, интегрированную в общую систему государственного и надгосударственного управления, а также проанализировать молодёжную политику на двух основных уровнях её реализации в рамках ЕС: наднациональном и национальном. Поэтому системный подход является теоретико-методологической базой настоящего исследования.

В 1993 г., когда был подписан Маастрихтский договор, в его статьях 126 и 127 уже говорилось о том, что ЕС должен поощрять развитие молодёжи в части молодёжных обменов и облегчения доступа к профессиональной подготовке. Начиная с Лиссабонского договора Европейский союз подтверждает свою приверженность продвижению и дальнейшему развитию общеевропейской политики в области образования, профессиональной подготовки, профессионального обучения, молодёжи и спорта.

Кроме этого, еще в 1988 г. в рамках Единого европейского акта Европа начала реализацию

своей первой программы, направленной исключительно на молодых людей по всей Европе, получившей название «Молодёжь для Европы». При этом с момента вступления в силу Лиссабонского договора «законодательной основой для молодёжной политики является статья 165 Договора о функционировании ЕС.

Среди базовых документов следует отметить и Договор об учреждении Европейского союза. Статья 149 данного нормативного акта определяла, что в рамках ЕС будет проводиться ряд программ международного сотрудничества, в том числе и в области молодёжной политики. В частности, в указанной статье определялось, что действия Сообщества должны быть направлены на поощрение развития молодёжных обменов и обменов преподавателями<sup>1</sup>.

Однако базовыми документами, определившими основные концептуальные основы и пути реализации молодёжной политики в странах-государствах Европейского союза стали: «Белая книга» «Новые стимулы для молодёжи Европы» (2001), Европейский молодёжный пакт (2005), Коммюнике Европейской Комиссии «Поддержка полноценного участия молодых людей в сфере образования, занятости и обществе» (2007), Стратегия молодёжной политики «Молодёжь – инвестирование и предоставление возможностей» на период 2010-2018 гг. Эти документы также заложили основы общеевропейской молодёжной политики и стали этапами эволюции концептуализации молодёжной политики для ЕС.

Первым этапом стало создание «Белой книги» «Новые стимулы для молодёжи Европы», в которой содержатся основные приоритетные направления развития молодёжной политики в Европе на ближайшую перспективу. Среди основных задач, которые ставились в ней, были: применение открытого метода координации в области молодёжной политики и учёт молодёжной повестки при разработке других политик, напрямую касающихся молодёжи [2, с. 50].

В преамбуле к документу отмечалось, что большинство предложений, упомянутых в нём, обращены к государствам-членам и регионам Европы, которые несут на себе основную тяжесть реализации различных мер, связанных с молодёжью. Государства-члены должны создавать такие условия жизни, в которых, «молодые люди могут увидеть результаты их личных обязательств, увидеть, что их активная гражданская позиция становится реальностью. Принимая участие в жизни школы, района, местности или ассоциации, молодые люди могут приобрести опыт и уверенность, они должны пойти на шаг дальше, сейчас или позже, в общественной жизни своих стран, а также и на европейском уровне»<sup>2</sup>. В результате,

<sup>1</sup> Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Communities. 2002. P. 66.

<sup>2</sup> European Commission. White Paper. A New Impetus for European Youth. Brussels, 21.11.2001 COM (2001). 681 final. P. 5.

---

## ■ Исследовательские статьи

---

Белая книга предлагала новую стратегию европейского сотрудничества в области молодёжной политики, включающую в себя два основных аспекта: открытый метод координации в конкретной области молодёжной политики и большее рассмотрение молодёжной проблематики в реализации других политических направлений.

В «Белой книге» отмечалось, что растёт дисбаланс между молодым поколением и остальными группами населения, поэтому молодёжная политика должна учитывать тот факт, что старение населения будет также приводить к необходимости привлечения человеческих ресурсов из-за пределов Европейского союза, для того чтобы компенсировать нехватку рабочей силы, то есть она должна активно включать в свою повестку и вопросы интеграции мигрантов в европейскую среду.

Среди концептуальных оснований молодёжной политики, разработанных в «Белой книге», стоит отметить признание таких важных аспектов жизни молодых людей, как то, что молодость теперь длится намного дольше, изменились социальные роли молодёжи: она становится всё более индивидуализированной.

Авторы документа отмечали, что современная молодёжь в Европе довольно слабо вовлечена в общественную жизнь региона, при том, что сама она к этому стремится, но не находит путей реализации своего потенциала, поэтому молодёжная политика должна решать следующие задачи: расширять участие молодёжи в общественной жизни стран-членов ЕС, улучшать информирование молодёжи о европейских делах, развивать добровольчество (волонтерство) среди молодёжи, включать молодёжные проблемы в другие направления политики, способствовать развитию непрерывного образования и образовательной мобильности, занятости молодёжи, социальной интеграции молодого поколения; развивать у молодёжи иммунитет к расизму и ксенофобии, укреплять общеевропейские ценности, развивать международное сотрудничество в области культуры.

В результате, «Белая книга» предлагала «четыре ключевых послания» (Four key messages), которые можно рассматривать как своего рода цели или приоритетные направления европейской молодёжной политики начала XXI в.:

- активная гражданская позиция молодёжи;
- расширение областей и возможностей для экспериментирования;
- развитие самостоятельности молодого поколения;
- укрепление европейских ценностей в молодёжной среде (Европейский союз как проводник ценностей).

Кроме этого, в рассматриваемом документе в качестве приложений содержались и конкретные рекомендации по внедрению в жизнь общеевропейских принципов молодёжной политики. Так, речь в нём шла о Молодёжном Совете Европы, который должен был охватывать, как наднациональный уровень, так и национальный. Также указывалось и на важность роли Европейского Молодёжного форума, который должен был объединить в себе различные молодёжные организации Европы для координации действий и их дальнейшего развития на международном уровне.

Следующим документом, заложившим концептуальные основы и направления общеевропейской молодёжной политики, стал «Европейский молодёжный пакт» (European Youth Pact), который был принят в марте 2005 г. Европейским советом. Пакт во многом развивал идеи, заложенные в Белой книге, и являлся её логичным развитием. Его основные идеи касались повышения качества обучения и профессиональной подготовки молодого поколения, повышения возможностей для социальной мобильности, создание условий для профессиональной занятости и социальной включенности европейской молодёжи в общественно-политические, социально-экономические и культурные процессы в Европе. Основные направления молодёжной политики, заложенные в Европейском пакте, касались вопросов занятости, интеграции и социального развития. В Пакте так же как и в Белой книге большое внимание уделялось активизации гражданской активности молодёжи, её вовлечению в общественные процессы<sup>3</sup>, как необходимого элемента социальной адаптации молодого поколения привлечения его к решению значимых вопросов в том числе и в сфере молодёжной политики.

Принятие Европейского молодёжного пакта стало важным законодательным шагом на пути формирования европейской молодёжной политики. Если Белая книга была не столько официальным документом, сколько концепцией будущей молодёжной политики, то Пакт явился реальным нормативно-правовым актом, действующим в рамках Европейского союза.

В 2007 г. было опубликовано Коммюнике Европейской Комиссии «Поддержка полноценного участия молодых людей в сфере образования, занятости и обществе», которое заложило основы для более качественной поддержки молодёжи через повышение финансирования образовательных программ, программ академической и научной мобильности, занятости.

Наконец, в апреле 2009 г. Европейская Комиссия утвердила новую Стратегию Европейского союза в сфере молодёжной политики

---

<sup>3</sup> European Youth Pact. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:c11081> (дата проверки 23.07.2016).



на ближайшее десятилетие, в основе которой лежал предыдущий накопленный опыт («Белая книга», Европейский молодёжный пакт), а также осознание необходимости активизации поддержки молодёжи в свете появления новых вызовов для ЕС – Стратегию молодежной политики «Молодёжь – инвестирование и предоставление возможностей».

В первую очередь, данный документ исходит из двух основных положений, которые сводятся к следующему:

- молодёжь является одной из наиболее уязвимых социальных групп, особенно в условиях современного экономического кризиса;
- молодёжь – это ценнейший ресурс Европы, с учётом демографических тенденций его старения.

Поэтому Стратегия молодёжной политики ЕС основана на двустороннем подходе: «с одной стороны, инвестирование в молодёжь – увеличение объема ресурсов, предоставляемых для развития отраслей, которые оказывают ежедневное влияние на молодых людей и обеспечивают их благополучие; с другой стороны, надделение молодых людей правами и полномочиями – развитие и использование потенциала молодых людей для обновления общества, реализации европейских целей и ценностей»<sup>4</sup>.

Действующая стратегия молодёжной политики ЕС разработана с учётом кризисных явлений, наблюдаемых на сегодняшний день в Европе. Как говорится в сообщении Европейской Комиссии за 2012 г. по проблемам молодёжи: «Европа переживает кризис, который ударил по молодым европейцам и выразился в беспрецедентном уровне безработицы и риске роста бедности. Европа 2020 г., стратегия ЕС по устойчивому и всеобъемлющему росту устанавливает рамки для координирования ответных действий Европы, для того чтобы стать еще сильнее и выйти из кризиса... Европа 2020 фокусируется на молодых людях»<sup>5</sup>.

Проблема внедрения в жизнь стратегии молодёжной политики напрямую связана с развитием механизмов и специализированных политических институтов, позволяющих внедрять в жизнь поставленные в документах о молодёжной политике задачи и следить за их эффективным исполнением. В Европейском союзе в последние годы сложилась полноценная система управления молодёжной политикой, которая нашла своё выражение в целом ряде структур и организаций, ответственных за её проведение.

Молодёжная политика в Европейском союзе реализуется на двух уровнях: наднациональном (общеевропейском) и национальном. При этом, базовым в контексте принятия управленческих (в том числе, политических) решений является так называемый «открытый метод координации». Говоря иными словами, речь идёт о широко распространённом на сегодняшний день в Европе субсидиарном принципе управления, когда центр сознательно передает часть управленческих полномочий на нижний уровень, дабы избежать излишней централизации процессов и дать возможность принять участие в управлении максимально возможному количеству акторов, что способствует гибкому подходу к молодёжной сфере.

Говоря об общеевропейском уровне управления и принятия решений, следует отметить, что в рамках ЕС значительную роль играют институты Совета Европы. Как отмечает В.Н. Георгиенко, «Совет Европы хорошо интегрирован в сферу молодёжной политики ЕС через Европейский центр знаний молодёжи – совместную инициативу Совета Европы и Европейской Комиссии»<sup>6</sup>.

Среди основных институтов Совета Европы, которые принимают решения в области молодёжной политики и реализуют их на практике следует выделить:

- Директорат по делам молодёжи и спорта (входит в состав Генерального директората по вопросам образования, культуры и наследия, молодёжи и спорта Совета Европы).
- Европейский руководящий комитет по делам молодёжи (CDEJ).
- Консультативный совет по делам молодёжи (Advisory Council on Youth) (включает 30 представителей неправительственных молодёжных организаций).
- Объединённый совет по делам молодёжи (The Joint Council on Youth) – орган совместного принятия решений, объединяющий CDEJ и Консультативный совет.
- Программный комитет по делам молодёжи (The Programming Committee on Youth), который является органом совместного принятия решений, состоящий из 8 членов от каждой из CDEJ и Консультативного совета. В его задачи входит установление, контроль и оценка программ Европейских молодёжных центров и Европейского молодёжного фонда<sup>7</sup>.
- Европейские молодёжные центры. Первый из них был создан в 1972 г. в Страсбурге. В 1995 г. был создан второй молодёжный центр

<sup>4</sup> Развитие молодёжного участия. Опыт города Петрозаводска / Проект «Развитие молодёжного участия»; Петрозаводская городская детская общественная организация Юниорский союз «Дорога» [сост. Д.В. Погачкин]. Петрозаводск. 2009. С. 3.

<sup>5</sup> 2012 EU Youth Report. European Union. 2012. P. 9. URL: [http://ec.europa.eu/youth/library/reports/eu-youth-report-2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/youth/library/reports/eu-youth-report-2012_en.pdf) (дата проверки 23.07.2016).

<sup>6</sup> Молодёжная политика ЕС, СЕ и ООН // «Самиздат». URL: [http://samlib.ru/g/georgienko\\_w\\_n/molodezhnajaPolitikaeseeioon.shtml](http://samlib.ru/g/georgienko_w_n/molodezhnajaPolitikaeseeioon.shtml) (дата проверки: 15.05.2016).

<sup>7</sup> Forum 21, European Journal on Youth Policy. Council of Europe and European Commission. 2007. No. 9. P. 59.

## ■ Исследовательские статьи

в Будапеште. Европейские молодёжные центры ежегодно проводят тренинги совместно с европейскими молодёжными организациями. Комитетом министров Совета Европы были основаны центры финансовой поддержки для финансирования международных мероприятий, которые проводятся молодёжью для молодых людей. Благодаря работе центров молодёжные организации могут реализовывать многосторонние проекты. Общий совет принимает решения с учётом программ молодёжных центров, и задаёт общие политические направления. Этот совет состоит из 12 представителей правительств стран-участников и 12 представителей молодёжных организаций. У каждого один голос<sup>8</sup>.

- Европейский молодёжный фонд (EYF). Данная организация оказывает финансовую поддержку молодёжным мероприятиям, с годовым бюджетом порядка € 3 млн.

- Конференции европейских министров по делам молодёжи. Первая Европейская конференция министров по делам молодёжи состоялась в Страсбурге в 1985 г.

Таким образом, мы видим достаточно разветвлённый и развитый аппарат управления молодёжной политикой на уровне «Большой Европы», который активно функционирует и непосредственно в рамках Европейского союза. Тем не менее, у ЕС есть и свои институты, которые отвечают за проведение молодёжной политики и различных мероприятий в сфере развития молодёжи.

Главный из них - Европейский парламент - представительный и консультативный орган ЕС по вопросам охраны окружающей среды, культуры, образования, молодёжной политики.

Значительную роль в принятии решений в области молодёжной политики на территории Европейского союза играет Европейская комиссия.

Она отвечает за непосредственную реализацию некоторых молодёжных программ. В её функции входит регулирование бюджета и установление приоритетов, а также определение целевой аудитории, критериев оценки конкретных молодёжных программ.

В своей деятельности Европейская комиссия опирается на Исполнительное агентство по аудиовизуальным, образовательным и культурным вопросам. Оно было создано в 2005 г.[3] Агентство отвечает за проведение различных конкурсов, приём заявок, за страхование волонтеров и работу с волонтерами в рамках тех или иных молодёжных программ ЕС.

За реализацию отдельных молодёжных программ ЕС на национальном уровне отве-

чают специально созданные для этого Национальные агентства.

Кроме структур, относящихся непосредственно к секретариату Совета Европы и Европейской комиссии, существует ряд специализированных институтов европейской молодёжной политики. Так, например, за информационное обеспечение молодёжной политики отвечает «Европейское агентство молодёжной информации и консультаций» (ERYICA), чьей основной задачей является способствование сотрудничеству между национальными молодёжными информационными и консультационными сетями, а также представление их на общеевропейском уровне [10].

Безусловно, важным элементом реализации и разработки молодёжной политики в Европейской союзе является сама молодёжь. Её основным инструментом в данном случае выступает Европейский молодёжный форум (ЕМФ). Работа Форума направлена, в первую очередь, на активное вовлечение молодых людей в общественную жизнь Европы. При помощи различных членских организаций и своей непосредственной представительской функции Форум стремится улучшить условия жизни молодых людей Европы в современном мире. С этой целью Форум работает с органами управления Европейского союза, для того чтобы обеспечить реальный учёт мнения и интересов молодёжи при принятии тех или иных решений в Европейском союзе и реализации молодёжных программ. Так, в частности, ЕМФ выступал партнёром Европейской комиссии в процессе написания «Белой книги» по молодёжной политике. Кроме этого, Форум координирует и обеспечивает представительство молодых людей в структуре молодёжного сектора Совета Европы: «В соответствии со структурой соуправления примерно треть участников высшего политического органа Директората по делам молодёжи и спорту Совета Европы избирается из числа представителей неправительственных молодёжных организаций-членов ЕМФ на ассамблеях ЕМФ»<sup>9</sup>.

Высшим органом Форума является его Генеральная Ассамблея. Она состоит из представителей членских организаций (по два человека от полных членов и по одному человеку от кандидатов и наблюдателей). Ассамблея оценивает работу Форума, определяет направления её дальнейшей деятельности и принимает план работы на два года. Генеральная ассамблея также решает вопросы членства в ЕМФ. Следует отметить, что принятие решений на Ассамблее происходит по «палатному принципу»: 50% голосов имеют национальные молодёжные советы, 50% – международные молодёжные организации.

<sup>8</sup> Немецкий национальный комитет по международному молодёжному сотрудничеству (DNK). URL: <http://www.d-n-k.org/european-youth+M59ab48cd4b2.html> (дата проверки: 25.05.2016).

<sup>9</sup> Сотрудничество Совета Европы и Европейской комиссии // Сайт Совета Европы URL: [www.youth-partnership.net](http://www.youth-partnership.net) (дата проверки: 25.06.2016).

На сегодняшний день именно Европейской молодёжный форум выступает одним из главных критиков сложившейся в ЕС модели управления молодёжной политикой. Он так же пытается инициировать процессы её изменения и совершенствования. В частности, сегодня Форум активно требует создания так называемых интерсервисных групп в рамках Европейской комиссии, для того чтобы обеспечить больший учёт интересов молодёжи.

В этом контексте следует отметить, что молодёжное участие в делах Европы является одним из важнейших приоритетов молодёжной политики ЕС в целом. Авторы документа «Молодёжь, политическое участие и принятие решений» отмечают, что после «арабской весны» многие молодые люди в Европе стали «более политически активными, но свою активность они реализуют теперь через «политические движения», а не политические партии... В результате политическая активность молодёжи оказывается организованной не в соответствии с принципами формальных групп»<sup>10</sup>. Иными словами, молодёжь всё больше предпочитает самоорганизовываться, а не вступать в формализованные партийные структуры (например, в молодёжные организации).

Неоднородность современной европейской молодёжи вынуждает европейских политиков искать пути и выработать меры по максимально универсальной линии молодёжной политики. Так, проведённый недавно в восьми государствах ЕС опрос<sup>11</sup> показал существенные различия в молодёжной среде по различным вопросам. При этом различия были выявлены как внутри отдельных стран, так и между странами.

Очевидной тенденцией на сегодняшний день является радикализация молодёжи, в связи с некоторыми нерешёнными социальными вопросами (например, безработица). В результате, «в связи с повышением экстремизма в настоящее время на уровне ЕС апробируются инициативы по профилактике экстремистской деятельности среди молодёжи» [1, с. 2]. Говоря о конкретных примерах подобной профилактики, можно привести пример Германии, где уже не первый год действует программа «Competent for Democracy – networks against

right – wing extremism», представляющая собой сеть профессионального консультирования для помощи людям, находящимся в проблемных ситуациях, что в определённой мере расширяет возможности противостояния экстремистскому поведению молодёжи [6, с. 28]. В Великобритании действует множество подобных программ. Например, программа Muslim Youth Development Partnership среди своих задач выделяет работу с молодёжью через обучение, привлечение к волонтерской деятельности мусульманской молодёжи (нередко из числа футбольных фанатов) [4].

Совет Европы в своих документах постоянно обращается к теме специфических политических групповых интересов молодёжи, отмечая, что, с одной стороны, сегодня наблюдается резкий спад электоральной активности молодёжи, падение уровня доверия к политическим партиям, а с другой – возникновение «общих интересов» в политике, мобилизация молодёжи на низовом уровне и активизация её включения в глобальные международные протестные движения, такие как альтерглобалистское, антипотребительское и другие [13].

С точки зрения ЕС, поддержке должны подлежать обе формы политического участия молодёжи – формальная и неформальная<sup>12</sup>. Документы по европейской молодёжной политике прямо указывают, что «работа с молодёжью – это, с одной стороны, – поддержка самоорганизации молодёжи, а с другой – механизм её политической интеграции»<sup>13</sup>. Но на сегодняшний день существует серьёзная проблема, связанная с тем, что партийные молодёжные организации, как правило «отделены от основной партии и их отношения с материнской партией носят условный характер»<sup>14</sup>. Другой серьёзной проблемой является «возрастной барьер» – возраст молодёжи варьируется в разных странах, а кроме того, в качестве претензий сама молодёжь высказывает мнение о том, что речь идёт, фактически, о сегрегации по возрастному принципу, так как в основных партиях (не в их молодёжных организациях) никаких требований по возрасту их членов не существует.

В результате сегодня ЕС принимает меры, по преодолению сложностей, возникающих с политическим участием молодёжи. В частно-

<sup>10</sup> Youth participation in national parliaments. Inter-parliamentary Union (IPU), 2014. P. 20. URL: [http://www.ipu.org/pdf/publications/youth\\_en.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/youth_en.pdf) (дата проверки 12.08.2016).

<sup>11</sup> SORA schafft wissenschaftlich fundierte Entscheidungsgrundlagen URL: [http://www.sora.at/images/doku/euoupart\\_finalcomparativereport.pdf](http://www.sora.at/images/doku/euoupart_finalcomparativereport.pdf) (дата проверки 23.07.2016).

<sup>12</sup> Enhancing Youth Political Participation throughout the Electoral Cycle // United Nations Development Program, 2012, 76 p. URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG\\_UN-Youth\\_Guide-LR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG_UN-Youth_Guide-LR.pdf) (дата проверки 23.07.2016).

<sup>13</sup> A contribution to youth work and youth policy in Europe. Report of the Belgian EU Presidency Youth. 1/7/2010 – 31/12/2010. P. 10. URL: [https://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Documents/2010\\_Belgian\\_EU\\_Presidency\\_report\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Documents/2010_Belgian_EU_Presidency_report_en.pdf) (дата проверки 23.07.2016).

<sup>14</sup> Political parties need to better integrate young members and give them the chance to influence policy, 11/07/2014. URL: <http://www.democraticaudit.com/2014/07/11/political-parties-need-to-better-integrate-young-members-and-give-them-the-chance-to-influence-policy/> (дата проверки 23.07.2016).



---

## ■ Исследовательские статьи

---

сти, речь идёт даже о введении так называемых «молодёжных квот», которые могли бы способствовать продвижению наверх (в том числе, в формате политических партий) наиболее перспективных молодых людей. Для этого предлагаются различные механизмы в зависимости от государственно-национальных особенностей тех или иных стран: конституционные реформы, реформы избирательного законодательства, добровольные решения самих политических партий<sup>15</sup>.

ЕС пытается решить указанные проблемы, предпринимая меры по включению молодёжи в политические процессы, в процессы принятия политических решений. Этому вопросу посвящены и работы последних лет многих европейских авторов, которые с разных позиций пытаются определить наиболее оптимальные способы решения. По мнению Р. Фартинг, молодые люди в Европе сегодня разъединены и отчуждены от официальной политической деятельности, а потому вынуждены самостоятельно создавать новые формы своего политического участия [12]. Другие авторы, такие как К. Кэррол [8], Т. Дисруэс [9], Н. Дьюк [11] полагают, что ЕС необходимо сосредоточиться на привлечении молодёжи в политический процесс в качестве, в первую очередь, избирателей и активистов различных общественных движений.

Многие специалисты по молодёжной политике полагают, что самым действенным способом активизации и нормализации политического участия молодёжи могло стать усиление работы различных европейских молодёжных форумов и советов, которые могли бы стать площадкой для выражения её политической воли [14]. Следует отметить, что именно этот путь на сегодняшний день выбран в ЕС, как наиболее оптимальный.

Помимо Европейского молодёжного форума, работающего в рамках ЕС, в Европе действует и так называемый Европейский молодёжный парламент (ЕМП), созданный в 1987 г. В настоящее время Европейский молодёжный парламент является проектом Фонда Хайнца-Шварцкопфа «Молодая Европа» и действует под патронажем президента Европейского парламента и генерального секретаря Совета Европы. Организация имеет национальные представительства в большинстве европейских стран и представляет собой своеобразную дискуссионную платформу для молодых людей в возрасте от 16-ти до 22-х лет. Парламент состоит из 32-х национальных объединений и организаций, в которых тысячи молодых людей работают на общественных началах. Основная цель Парламента – вовлечение молодёжи в про-

цесс европейской интеграции и поддержка интересов молодёжи на международном уровне [7, с. 194.]. Согласно базовой идее создания Парламента, он является «формой практического обучения, позволяя молодым людям из разных стран Европы лучше понять друг друга и мировоззрение других наций, научиться уважать эти различия и сотрудничать друг с другом во имя общего блага»<sup>16</sup>.

Развитие молодёжного парламентаризма является сегодня важнейшим направлением деятельности большинства европейских государств-членов ЕС. Несмотря на то, что фактически речь идёт в большей степени об игре в политику, нежели о реальной законотворческой деятельности, тем не менее, данный механизм политической социализации молодёжи имеет достаточно высокий воспитательный потенциал» [5, с. 12].

Кроме Молодёжного форума в странах ЕС активно развиваются и другие управленческие формы включения молодёжи в общественное пространство. Так, «общей тенденцией реализации молодёжной политики в развитых европейских странах (Германия, Великобритания, Франция, Испания и др.) является широкое привлечение общественных организаций к решению проблем различных категорий молодёжи наряду с активным участием государственных органов в данном процессе. Сегодня именно системе молодёжных НПО отводится первостепенная роль в осуществлении молодёжной политики на любом из её уровней (национальном, региональном, местном). Молодёжные НПО имеют существенное значение в жизни западного гражданского общества. Например, в Швеции они охватывают около трёх четвертей всей молодёжи» [5, с. 34].

В современной Европе, и, в частности, в рамках Европейского союза, реализуется комплексная модель управления молодёжной политикой, которая включает в себя разветвленную сеть институтов и организаций, отвечающих за те или иные направления деятельности. Безусловно, ключевые решения в области молодёжной политики принимаются на уровне Совета Европы, а также руководящих органов Европейского союза. Тем не менее, к их обсуждению и выработке рекомендаций активно привлекается сама европейская молодёжь, входящая в различные институциональные объединения, такие, как Европейский молодёжный форум и Европейский молодёжный парламент.

Анализ документов по молодёжной политике Европейского союза показывает, что молодёжь включается европейскими политиками в число наиболее важных социальных групп населения современной Европы. Кроме этого,

---

<sup>15</sup> Youth participation in national parliaments. Inter-parliamentary Union (IPU), 2014. 20 p. URL: [http://www.ipu.org/pdf/publications/youth\\_en.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/youth_en.pdf) (дата проверки 12.08.2016).

<sup>16</sup> Официальный сайт Европейского Молодёжного Парламента «European Youth parliament» URL: <http://www.eurej.org/> (дата проверки: 25.05.2016).

молодёжная политика направлена не просто на развитие молодёжи, но имеет и значительную политическую составляющую. Речь идёт о том, что перед Европой на сегодняшний день стоит задача сплочения государств в рамках Европейского союза, в том числе и на идеологическом уровне. В результате, значительная часть молодёжной политики связана с вовлечением молодёжи в демократические институты, привлечением молодых людей к системе управления ЕС.

### Список литературы

1. Васильева Е.К. Сравнительный анализ политических ориентаций современной российской и европейской молодежи // VIII Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых «Россия молодая». КГТУ. 2016. 5 с.
2. Молодёжь России 2000-2025: развитие человеческого капитала. М., Росмолодёжь, 2013. 187 с.
3. Программа ЕК «Поддержка инициатив по европейской интеграции в сфере высшего образования» // Вестник международных организаций. 2006. Т. 1. № 2. С. 40–42.
4. Прохорова Д. И. Европейский опыт профилактики молодёжного экстремизма и противодействия ему // Молодой учёный. 2016. №2. С. 1003-1006.
5. Смирнов В.А. Особенности институционализации молодёжной политики в Европе // Youth World Politic. 2013. №3. 260 с.
6. Хайнц Р., Бюринг О. Молодёжь в центре внимания Борьба с Насильственным Экстремизмом. Европейский Центр по исследованию вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла. // Per Concordiam. 2013. Том 4. № 1. С. 29- 33.
7. Христофорова О.С. Молодежная политика Швеции на современном этапе // Скандинавские чтения 2006 года: Этнографические и культурно-исторические аспекты. Сост. И.Б. Губанов; Отв. ред. Б.С. Жаров, Т.А. Шрадер; РАН. МАЭ им. Петра Великого (Кунсткамера). СПб.: МАЭ РАН, 2008. 608 с.
8. Carroll K. Not your parents' political party: Young Sunnis and the New Iraqi Democracy // Middle East Policy. 2011. Vol. 18, no. 3. Pp. 101–121.
9. Desrues T. Moroccan youth and the forming of a new generation: Social change, collective action, and political activism // Mediterranean Politics, 2012. Vol. 17, no. 1. Pp. 23–40.
10. Directorate of Youth and Sport of the Council of Europe, 1999. Europa ABC. A guide to international youth work. France, European Youth Centre. 31 p.
11. Diuk N. Youth as an agent for change: The next generation in Ukraine // Demokratizatsiya - The Journal of Post-Soviet Democratization. 2013. Vol. 21, no. 2. Pp. 179–196.
12. Farthing R. The politics of youthful antipolitics: Representing the 'issue' of youth participation in politics // Journal of Youth Studies. 2010. Vol. 13, no. 2. Pp. 181–195.
13. Hoskins B. Draft report on research seminar "What About Youth Political Participation?", 24-26 November 2003. European Youth Centre. Strasbourg, 2004. 16 p.
14. Matthews H. Citizenship, youth councils, and young people's participation // Journal of Youth Studies. 2001. Vol. 4, no. 3. Pp. 299–318.

### Об авторе

**Грачёв Евгений Николаевич** – референт Администрации Президента, Управление Президента по внутренней политике. E-mail: world\_politics@mgimo.ru.

## CONCEPTUAL BASES AND IMPLEMENTATION OF THE EU YOUTH POLICY

**E.N. Grachev**

Moscow State Institute of International Relations (University), 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

**Abstract:** Europe is making significant efforts to create a common space where not only common political institutions and values, but also common future is to be shaped. And it is young people who is selected to be the main policy object for building common European identity. To this end in recent years, the European Union has worked out the institutional mechanisms of its youth policy, has formed special agencies for its implementation, developed legal framework.

The main document, which laid the conceptual basis of EU youth policy is the White Paper. The document determines the most challenging issues in youth policy that need to be resolved in the short and long



---

## ■ Исследовательские статьи

---

term. The next major document - the European Youth Pact - has become a real legal act which came into force throughout the European Union. The most important document which determines the guidelines of the current EU youth policy is a strategy "Youth - Investing and Empowering." The strategy settles a key vector of European youth policy for all EU countries. All documents take into account the interests of the whole EU and not individual nation states that is why they influence young people at the supranational level.

The European Union has developed a full-fledged system of management of youth policy on two levels: the supranational (pan-European) and national. Council of Europe and European Parliament are responsible for the implementation of youth policy at supranational level. Various national agencies are responsible for the implementation of certain EU youth programs at national level.

The EU documents on the youth policy show that the youth is viewed by European politicians as one of the most politically important social groups in Europe. That is why youth policy is directed not only at youth development, but has to it a significant political component. A significant part of the youth policy is related to the involvement of young people in the democratic institutions, the involvement of young people in the EU governance.

**Key words:** youth policy , the EU White Paper , European Youth Pact , the European Union 's strategy in the field of youth policy, implementation of youth policy.

### References

1. Vasil'eva E.K. Sravnitel'nyi analiz politicheskikh orientatsii sovremennoi rossiiskoi i evropeiskoi molodezhi [Comparative analysis of political orientations of modern Russian and European youth]. *VIII Vserossiiskaia nauchno-prakticheskaya konferentsiia molodykh uchenykh "Rossiia molodaia"* [VIII All-Russian scientific-practical conference of young scientists "Young Russia"]. KGTU. 2016. 5 p. (In Russian).
2. Molodezh' Rossii 2000-2025: razvitie chelovecheskogo kapitala [Youth of Russia 2000-2025: the development of human capital]. Moscow, *Rosmolodjzh'*, 2013. 187 p. (In Russian).
3. Programma EK «Podderzhka initsiativ po evropeiskoi integratsii v sfere vysshego obrazovaniia» [EC program "Support for European integration initiatives in the field of higher education"]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii - Bulletin of international organizations*. 2006. Vol. 1, no. 2. Pp. 40–42. (In Russian)
4. Prokhorova D. I. Evropeiskii opyt profilaktiki molodezhnogo ekstremizma i protivodeistviia emu [European experience in the prevention of youth extremism]. *Molodoj uchenyj - Young scientist*. 2016, no. 2. Pp. 1003-1006. (In Russian)
5. Smirnov V.A. Osobennosti institutsionalizatsii molodezhnoi politiki v Evrope [Institutionalization of youth policy in Europe]. *Youth World Politic*. 2013. No. 3. 260 p. (In Russian).
6. Khaints R., Biuring O. Molodezh' v tsentre vnimaniia Bor'ba s Nasil'stvennym Ekstremizmom. Evropeiskii Tsentri po issledovaniiu voprosov bezopasnosti imeni Dzhordzha K. Marshalla. [Youth in focus. Fighting against violent extremism. The European Center for Security Studies at the George C. Marshall.] *Per Concordiam*. 2013. Vol. 4, no. 1. Pp. 29- 33. (In Russian).
7. Khristoforova O.S. Molodezhnaia politika Shvetsii na sovremennom etape [Youth policy in Sweden at the present stage]. *Skandinavskie chteniia 2006 goda: Etnograficheskie i kul'turno-istoricheskie aspekty*. Gubanov I.B. Ed. by B.S. Zharov, T.A. Shrader; RAN. MAJe im. Petra Velikogo (Kunstkamera). St. Petersburg, MAJe RAN, 2008. 608 p. (In Russian).
8. Carroll K. Not your parents' political party: Young Sunnis and the New Iraqi Democracy. *Middle East Policy*. 2011. Vol. 18, no. 3. Pp. 101–121.
9. Desrues T. Moroccan youth and the forming of a new generation: Social change, collective action, and political activism. *Mediterranean Politics*, 2012. Vol. 17, no. 1. Pp. 23–40.
10. Directorate of Youth and Sport of the Council of Europe, 1999. Europa ABC. A guide to international youth work. France, European Youth Centre. 31 p.
11. Diuk N. Youth as an agent for change: The next generation in Ukraine. *Demokratizatsiya - The Journal of Post-Soviet Democratization*. 2013. Vol. 21, no. 2. Pp. 179–196.
12. Farthing R. The politics of youthful antipolitics: Representing the 'issue' of youth participation in politics. *Journal of Youth Studies*. 2010. Vol. 13, no. 2. Pp. 181–195.
13. Hoskins B. Draft report on research seminar "What About Youth Political Participation?", 24-26 November 2003. *European Youth Centre*. Strasbourg, 2004. 16 p.
14. Matthews H. Citizenship, youth councils, and young people's participation. *Journal of Youth Studies*. 2001. Vol. 4, no. 3. Pp. 299–318.

### About the author

**Evgeny N. Grachev** – referent in the Presidential Executive Office, Presidential Domestic Policy Directorate.  
E-mail: world\_politics@mgimo.ru.