

Мякишева А.И.

студент

Уральский государственный экономический университет (УрГЭУ)

Россия, Екатеринбург

УРОВНИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: Данная статья посвящена анализу различных уровней законодательного регулирования молодежной политики. Дана характеристика отдельных законодательных актов в данной сфере. Выделены отдельные проблемные аспекты в правовом регулировании молодежной политики.

Ключевые слова: молодежная политика, государственная молодежная политика, молодежь, законодательство, правовое регулирование.

Miakisheva A.I.

student

Ural State Economic University (USUE)

Russia, Yekaterinburg

LEVELS OF LEGISLATIVE REGULATION OF YOUTH POLICY

Abstract: This article is devoted to the analysis of various levels of legislative regulation of youth policy. The characteristics of individual legislative acts in this area are given. Separate problematic aspects in the legal regulation of youth policy are highlighted.

Keywords: youth policy, state youth policy, youth, legislation, legal regulation.

Введение.

В современных условиях важным направлением как на федеральном, так и на региональном уровне является проведение государственной молодежной политики, так как именно молодое поколение - это основа будущего гражданского общества Российской Федерации.

Методы исследования: анализ, синтез, формально-юридический.

Результаты исследования.

Важная веха развития законодательного процесса молодежной политики начинается с принятием Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 года № № 5090-1 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации»¹, которые определил развитие молодежной политики в стране на десятилетия вперед. Впервые в нормативно-правовом акте устанавливалось, что молодежная политика - это деятельность государства, которая осуществляется уполномоченными на то государственными и региональными органами власти, посредством принятия необходимых нормативных актов и создания штатных единиц для работы с молодежной политикой. Документ является по своей сути базисной точкой, так как в нем определены цель, задачи, общие положения, методы реализации и концептуальные положения государственной молодежной политики. Одно из самых важных направлений для молодежной политики того времени было поддержка молодежных, детских и студенческих объединений, что отражено в Постановлении. Впервые в истории определяются четкие возрастные границы для молодежи - от 14 до 29 лет.

Помимо широкой и разработанной законодательной базы требовались различные инструменты для реализации молодежной

¹ Постановление ВС РФ от 03.06.1993 №5090-1 "Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2138/

политики. Осознание потребности особого внимания к проблемам молодежи, привело к созданию, разработке и принятию Федеральной программы «Молодежь России»². Программа в частности касалась создания необходимой экономической и методологической базы для реализации молодежной политики, что в последствии усилило важность работы с молодежью и реализации грамотной и детально проработанной молодежной политики. Помимо Федеральных программ, указом Президента РФ был создан Совет по делам молодежи при Президенте РФ и комитет Российской Федерации по делам молодежи (федеральный орган исполнительной власти)³. Создание институциональной базы позволило найти и реализовать новые механизмы реализации государственной молодежной политики, так как четко были определены источники финансирования молодежных проектов и программ, которые включают в себя даже возможность использовать внебюджетные пути финансирования.

Помимо Федеральной целевой программы, указом Президента РФ был создан Совет по делам молодежи при Президенте РФ и комитет Российской Федерации по делам молодежи (федеральный орган исполнительной власти). Создание институциональной базы позволило найти и реализовать новые механизмы реализации государственной молодежной политики, так как четко были определены источники финансирования молодежных проектов и программ, которые даже включали в себя возможность использовать внебюджетные пути финансирования.

На региональном уровне формирование и реализация государственной молодежной политики была куда менее масштабной и действенной, так как создавать нормативно-правовую базу начали лишь

²Указ Президента Российской Федерации от 15.09.1994 г. №1922 «О федеральной программе «Молодежь России» России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7029>

³Указ Президента Российской Федерации от 06.03.1995 г. № 242 «О Национальном фонде молодежи» России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7609>

часть субъектов федерации, в частности национальные республики. Причиной этому послужили довольно сложные и противоречивые отношения между центром и регионами на фоне противостояние исполнительной и федеральной власти в Москве. Развитие молодежной политики и молодежного движения требовало немалых финансовых вложений, в то время как у политической элиты страны первостепенное значение выборы Президента РФ и депутатов Государственной Думы.

На момент 1995 года основной задачей государственной молодежной политики, в преддверии выборов федерального масштаба, стало стремление государственной власти интегрировать молодое поколение, общественные молодежные объединения и движения в политическую системную гонку для мобилизации поддержки действующей власти и для управления общественной активностью. В связи с этим был принят Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», который имел довольно большое общественное значения в плане поддержки, развития и создания комплекса мер для молодежных движений и их дальнейшей интеграции в политическую систему страны.

Если говорить о количественных и качественных результатах реализации молодежной политики на конец 1995 года, то следует отметить, что мониторинговые исследования результатов от реализации различных программ не велись, поэтому довольно сложно объективно говорить о количественных показателях. Но в исследователи государственной молодежной политики отмечают, что на этом этапе реализация молодежной политики имела «невыполнимые» результаты. Масштабные цели и задачи, которые закладывались в государственных программах того времени были провалены или выполнены частично. Причины провала реализации молодёжной политики разные: это и экономические и социальные проблемы в стране, отсутствие ресурсного

обеспечения; отсутствие основополагающего нормативно-правового акта в сфере государственной молодежной политики; слабо развитая региональная нормативная база в области государственной молодежной политики, постоянная реорганизация и поиск оптимального государственного органа для реализации молодежной политики, проблемы кадрового характера; рассмотрение молодежи через призму незащищенных слоев населения, а не как источник социального авангарда для развития; направление основных усилий на политическое противостояние, а не на развитие социальной сферы; слабый уровень общественного самосознания. Но, тем не менее, в этот этап развития молодежной политики происходит создание и становление нормативно-правовой базы, основополагающих инструментов и механизмов реализации молодежных проектов и выстраивание системы взаимоотношений между государством и властью.

С 1995 года начинается новый, переходный этап в области нормативно-правового регулирования государственной молодежной политики, когда законотворческая инициатива переходит на региональный уровень. Связывается начало нового этапа с принятием нового федерального закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»⁴. Закон представляет собой важную веху в истории развития молодежной государственной структуры и впервые вводит принцип субсидарности для молодежных объединений, что означает получение финансовых ресурсов молодежных объединений напрямую. Также закон предусматривает финансовую, административную, информационную помощь со стороны государства, что положительно сказалось на механизмах реализации государственной молодежной политики. Молодежные проекты и мероприятия стали получать финансирование, консультационную, юридическую и информационную

⁴Федеральный закон "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений" от 28.06.1995 №98-ФЗ (последняя редакция) России [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7041/

поддержку со стороны государства. Работа федерального закона вызвала необходимость в создании и развитии специального федерального реестра, который бы включал в себя молодежные объединения и союзы, получающие государственную поддержку. Создание Федерального реестра молодежных и детских объединений повлекло за собой консолидацию многих крупных объединений и развитие отношений между молодежными движениями и государством. Наиболее крупными объединениями стали Российский союз молодежи (РСМ) - правопреемник ВЛКСМ и Национальная студенческая лига⁵.

Новый этап в развитии государственной молодежной политики в нашей стране, который начинается в 2000 году, характеризуется отсутствием главного закона о молодежи и большим количеством подзаконных молодежных правовых актов. В стране усиливается федеральная власть, которая находит компромиссы с региональными центрами по многим вопросам, происходит политическая трансформация и понятие власти в обществе (изменение комплектации Совета Федерации, отмена прямых выборов Губернаторов, процесс укрупнения регионов, создание федеральных округов).

В начале нового тысячелетия была принята Федеральная целевая программа «Молодежь России на 2001-2005 гг.», в основу которой было заложено реализация таких направлений как досуговая деятельность молодежи, профилактика негативных проявлений в молодежной среде, развитие патриотизма среди молодых граждан страны, совершенствование творческого потенциала молодых дарований⁶. Сложность реализации федеральной целевой программы заключалась в том, что необходимо было охватить всю страну (в том числе и сельскую молодежь), что на тот

⁵Гнездилова, П.А. Государственная молодежная политика России [Электронный ресурс]. // SciencesofEurope. 2016. №5-4 (5). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-1>

⁶Иванова, Н.Г., Хребтищев, В.Н. Развитие творческого и научного потенциала через молодежные инновационные проекты [Электронный ресурс]. // Ученые записки университета Лесгафта. 2020.№3(181). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-tvorcheskogo-i-nauchnogo-potentsiala-cherez-molodezhnye-innovatsionnye-proekty>

момент представляло затрату довольно большого количества усилий как со стороны федеральных властей, так и со стороны региональных. К тому же не были учтены локальные особенности молодежи в регионах и вся широта проблем в молодежной среде, что привело к неэффективной реализации данной программы. Реализуя программу, государство могло израсходовать на одного человека всего лишь 2 рубля в год, что само по себе является в крайней степени недостаточным. В связи с этим, федеральные власти в целях улучшения реализации своей политики отказались от программно-целевого подхода в пользу проектного подхода, при котором на выходе были более существенные результаты при одинаковых затратах. Но даже это не спасло то, что Федеральная целевая программа «Молодежь России на 2006-2010 гг.» не была принята и реализована по экономическим соображениям⁷.

Вопросами молодежи на данном этапе занимается Департамент по государственной молодежной политике, воспитанию и социальной защите Министерства образования и науки РФ, который является местом сосредоточения основных функций в области реализации ГМП. Но тем не менее, молодежная политика - зона ответственности и работы многих исполнительных органов власти, так как сама по себе молодежная политика является довольно многомерным, многогранным и сложным явлением. Успешная реализация государственной молодежной политики во многом зависит от уровня координации всех ведомств и органов. В связи с этим, в 2000 году создается комиссия по делам молодежи под руководством В.И. Матвиенко. Уже в 2001 году в регионах создаются подобные комиссии при местных администрациях, что позволяет рассматривать молодежные проблемы и запросы комплексно и в тесном

⁷Ляшко, О.Н. Экономическая оценка региональных молодежных целевых программ [Электронный ресурс]. // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2012. №1 (139). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskaya-otsenka-regionalnyh-molodezhnyh-tselevykh-programm>

взаимодействии и координации со всеми органами исполнительной власти
8.

Несмотря на принятие большого количества нормативно правовых актов на разных уровнях власти, расширение субъектной молодёжной политики (не только государство занимается делами молодежи, но и общественные организации, политические партии, различные ассоциации, муниципальные власти), камнем преткновения в этой области остается отсутствие единого закона о молодежной политике в Российской Федерации.

С 2006 года российские исследователи выделяют последний этап реализации ГМП на территории страны, который продолжается и по сей день. В связи с тем, что новая молодежная Федеральная целевая программа не была принята ввиду экономической нецелесообразности, специалистами федерального Министерства науки и образования был представлен проект Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации. Утверждение этого нормативно-правового документа явилось значимым событием в истории нормативного формирования государственной молодежной политики с 90-тых годов прошлого века, так как документ предусматривал совершенно новые механизмы и модели реализации молодежной политики. В частности, впервые был запущен такой механизм как грантовая деятельность и грантовые конкурсы, выделены приоритетные направления реализации государственной молодежной политики, обозначены новые подходы в области взаимодействия молодежи и государственных структур, разработаны специальные молодежные проекты в рамках реализации Стратегии. Негативный момент в реализации Стратегии связывают с постоянной трансформацией государственного органа по делам молодежи, его постоянное перемещение из одной ведомственной принадлежности в

⁸Коряковцева, О.А. Государственная молодежная политика в современной России [Электронный ресурс]. // Вестник ВолГУ. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. 2009. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-v-sovremennoy-rossii>

другую. В соответствии с указом Президента РФ от 12 мая 2008 года №724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», было образовано Федеральное агентство по делам молодёжи «Росмолодёжь»⁹, задачами которого в первую очередь является контроль и организация молодежных мероприятий, проведение грантовых конкурсов среди молодежи.

Среди документов, регулирующих молодежную сферу на разных этапах, можно выделить такие, как указ Президента РФ «О проведении в Российской Федерации Года молодежи»; указ Президента РФ «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи»; указ Президента РФ «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи»; указ Президента РФ «О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования», принятый в целях сохранения и развития интеллектуального потенциала Российской Федерации и усиления государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования и др. В свою очередь, основные мероприятия, проводимые государством в отношении молодежи, реализовывались в соответствии с такими документами как «Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2016 года» (2006), «Концепция долгосрочного социально - экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (2008), а отдельные направления молодежной политики регулировались специальными законами и законодательными актами (правовая поддержка молодежи, молодой семьи, жилищные права молодежи, правовое регулирование толерантности в молодежной среде, развитие молодежных объединений и т. д.).

⁹Указ Президента РФ от 12.05.2008 N724 (ред. от 21.11.2020) "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76855/3

Летом 2020 года российские парламентарии внесли новый проект основополагающего закона о молодежи. В законе прежде всего предлагается повысить и законодательно закрепить возраст молодого человека (до 35 лет), создать фундамент для единого функционирования нормативно-правовых актов в сфере ГМП на федеральном, региональном и муниципальных уровнях, внести единый понятий аппарат. Работа над законопроектом велась с 2019 года, с учетом мнений и предложений общественных организаций, региональных парламентов и органов, реализующих государственную молодежную политику.

На практике сегодня главным регулирующим инструментом молодежной политики стал федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации»¹⁰. Благодаря данному закону, наконец, сформировался единый, целостный подход к молодежной политике, поскольку четко определены цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики. Важно, что закон определяет и возрастные границы молодежи - это лица в возрасте от 14 до 35 лет включительно. Законом регулируются полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти в сфере молодежной политики. Документ также предусматривает создание специальной госинформсистемы, а также регулирует вопросы, связанные с проведением мониторинга реализации молодежной политики. В законе также характеризуются основные понятия, используемые в сфере молодежной политики.

Отметим, что идеологически данный рамочный документ базируется на целом ряде нормативно-правовых документах, принятых ранее. Отметим, некоторые из них. В частности указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1992 г. «О первоочередных мерах в области

¹⁰ О молодежной политике в Российской Федерации :Федер. закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. - № 1 (часть I). - Ст. 28.

государственной молодежной политики»¹¹, который предусматривает деятельность государства с целью создания социально-экономических условий для становления молодого поколения и максимального раскрытия профессионального и творческого потенциала. Указом определяется одно из важнейших направлений государственной политики в отношении молодежи - развитие молодежных объединений, движений, инициатив. Именно вовлечение молодых людей в жизнь российского общества способствует их успешной социализации, развитию трудовых навыков, формированию системы нравственных и смысловых ориентиров. В последующем основные приоритеты в деятельности по активизации гражданской активности молодежи, её участие в общественных организациях, правовая основа молодежных и детских объединений все эти вопросы нашли отражение в федеральном законе «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»¹².

Заключение.

Таким образом, в России принята довольно обширная нормативно-правовая база в области государственной молодежной политики. Во многих регионах молодежная политика строится на региональных законах о молодежи. Отметим, что выделение молодежной политики в качестве одного из приоритетов государственной политики является требованием времени: содержание современной молодежной политики определяется переходной ситуацией в экономической и социальной жизни страны. Таким образом, социальные исследования способствуют пониманию обществом и государством проблем молодого поколения.

Использованные источники:

¹¹ О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики : Указ Президента РФ от 16.09.1992 № 1075 : [ред. от 12.04.1999] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. - № 39. - Ст. 2182.

¹² О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений : Федер. закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ [ред. от 30.12.2020] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. - № 27. - Ст. 2503.

1. Федеральный закон "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений" от 28.06.1995 № 98-ФЗ (последняя редакция) России [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7041/
2. Гнездилова, П.А. Государственная молодежная политика России [Электронный ресурс]. // SciencesofEurope. 2016. №5-4 (5). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-1>
3. Иванова, Н.Г., Хребтищев, В.Н. Развитие творческого и научного потенциала через молодежные инновационные проекты [Электронный ресурс]. // Ученые записки университета Лесгафта. 2020. №3 (181). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-tvorcheskogo-i-nauchnogo-potentsiala-cherez-molodezhnye-innovatsionnye-proekty>
4. Ляшко, О.Н. Экономическая оценка региональных молодежных целевых программ [Электронный ресурс]. // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2012. №1 (139). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskaya-otsenka-regionalnyh-molodezhnyh-tselevykh-programm>
5. Коряковцева, О.А. Государственная молодежная политика в современной России [Электронный ресурс]. // Вестник ВолГУ. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. 2009. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-v-sovremennoy-rossii>
6. О молодежной политике в Российской Федерации :Федер. закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. - № 1 (часть I). - Ст. 28.
7. О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики : Указ Президента РФ от 16.09.1992 № 1075 : [ред. от 12.04.1999] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. - № 39. - Ст. 2182.

8. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений :Федер. закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ [ред. от 30.12.2020] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. - № 27. - Ст. 2503.

9. Постановление ВС РФ от 03.06.1993 № 5090-1 "Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2138/

10. Указ Президента Российской Федерации от 15.09.1994 г. № 1922 «О федеральной программе «Молодежь России» России [Электронный ресурс]. URL:<http://www.kremlin.ru/acts/bank/7029>

11. Указ Президента Российской Федерации от 06.03.1995 г. № 242 «О Национальном фонде молодежи» России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7609>

12. Указ Президента РФ от 12.05.2008 N 724 (ред. от 21.11.2020) "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76855/3