УДК 316.346.3

ОПЫТ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Елисеев А.Л.

EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF STATE YOUTH POLICY IN MODERN RUSSIA

Yeliseyev A.L.

Yeliseyev A.L. *– Candidate of Historical Sciences, Docent, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Orel branch, Orel, Russian Federation, e-mail: eliseev@orel.ranepa.ru*

The article is devoted to the formation of legislation in the field of state youth policy at the present stage of development of the Russian society. The paper analyzes the main legal documents regulating law relations arising in this area.

Keywords: youth, state youth policy, law, legislation, public authorities.

В современном быстро глобализирующемся мире только те государства будут иметь преимущества, которые смогут опираться на инновационные механизмы развития и использовать их для ответов на вызовы времени. Основным носителем данных тенденций в силу своей социальной природы является молодежь. В этой связи государства разрабатывают и реализуют государственную молодежную политику. Цель данной политики заключается в создании условий для социализации молодежи, с одной стороны, и выработке механизмов для самореализации молодежи в обществе, с другой стороны. Государство должно раскрыть тот потенциал, который имеется у молодежи, и мобилизовать его для достижения имеющихся целей при инновационном развитии страны.

В этом направлении государство должно активно взаимодействовать с институтами гражданского общества, политическими партиями, общественными движениями, религиозными организациями и, конечно же, с молодежными организациями. В этом случае можно будет достичь стратегических преимуществ перед другими государствами.

Для достижения этой цели необходимо решить ряд задач. Одна из них заключается в активном включении молодежи в социальную практику. Необходимо информировать молодежь об имеющихся возможностях ее саморазвития, обеспечивать поддержку молодежи в таких сферах, как наука, творчество, предпринимательская деятельность и т.п.

Государство должно поддерживать инициативную, талантливую молодежь, которая к тому же обладает лидерскими качествами. Не стоит забывать государственным органам и про формирование целостной личности молодого человека путем гражданского образования и патриотического воспитания молодежи, формирования правовых и культурных ценностей в молодежной среде.

Успешная реализация государственной молодежной политики возможна только при условии создания соответствующей нормативно-правовой базы, регулирующей взаимоотношения между государством в лице его специализированных органов и молодежью как определенной социальной общностью.

В истории Российского государства неоднократно предпринимались попытки принятия соответствующего законодательного акта. На протяжении всех девяностых

годов так и не появилась реалистичная концепция формирования законодательства Российской Федерации о государственной молодежной политике. Органы государственной власти не смогли реализовать на практике большинство норм Закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР»[1]. Именно в нем впервые был использован термин «законодательство о государственной молодежной политике». В этом документе забота о молодежи была представлена в качестве одного из основных направлений внутренней политики государства. Цель молодежной политики определялась как создание социально-экономических, организационных, правовых условий и гарантий для социального становления и наиболее полной самореализации молодых граждан в интересах всего общества.

В Постановлении Верховного Совета СССР от 16 апреля 1991 г. № 2115–1 «О введении в действие Закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» Верховным Советам республик предлагалось привести законодательство республик в соответствие с Законом СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» и рекомендовалось принять, исходя из положений данного Закона, соответствующие законодательные акты, предусматривающие социально-экономическое, организационное и правовое обеспечение государственной молодежной политики. В этом же документе Кабинету Министров СССР в срок до 1 июля 1991 года предписывалось внести в Верховный Совет СССР предложения по приведению законодательства СССР в соответствие с Законом СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» и обеспечить пересмотр и отмену министерствами, государственными комитетами и ведомствами СССР нормативных актов, противоречащих указанному Закону.

Однако с распадом СССР в декабре 1991 г. история Закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» как юридического акта фактически завершилась. Закон не вошел в состав нормативных правовых актов Российской Федерации.

В июне 1993 г. Верховный Совет Российской Федерации своим постановлением утвердил Основные направления государственной молодежной политики в Российской Федерации[2]. В этом документе перед Советом Министров – Правительством Российской Федерации ставилась задача в срок до 1 января 1994 г. подготовить предложения об изменении действующего законодательства в связи с принятием Основных направлений, а также внести в Верховный Совет до 1 октября 1993 г. проект федеральной программы «Молодежь России». Программа должна была предусмотреть осуществление комплекса мер по социальной защите, поддержке самостоятельной трудовой, творческой деятельности и развитию молодежи. Постановление рекомендовало Верховным Советам республик в составе Российской Федерации принять по вопросам, относящимся к их компетенции, соответствующие законодательные акты и внести изменения и дополнения в действующее законодательство в соответствии с общими принципами и целями Основных направлений.

Государственная молодежная политика в соответствии с Основными направлениями определялась как деятельность государства, направленная на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив. Государственная молодежная политика должна выражать в отношении к молодому поколению стратегическую линию государства на обеспечение социально-экономического, политического и культурного развития России, на формирование у молодых граждан патриотизма и уважения к истории и культу-

[1] Об общих началах государственной молодежной политики в СССР: Закон СССР от 16 апреля 1991 г. № 2114–1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1991. – № 19. – Ст. 533.

[2] Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации. Постановление Верховного Совета Российской Федерации 3 июня 1993 г. № 5090–1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 25. – Ст. 903.

ре Отечества, к другим народам, на соблюдение прав человека.

Не вступил в юридическую силу и Федеральный закон «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации»[3]. Хотя в этом документе (законопроект № 98059899–2, внесен на рассмотрение в Государственную Думу в 1998 г. депутатами Апариной А.В., Костериным Е.А. , Селивановым А.В., Швец Л.Н., Кошевой В.К., Митиной Д.А. и Таранцовым М.А.) фактически воплощались основные идеи государственной молодежной политики. Законопроект определял цели, принципы, основные направления создания и функционирования организационного механизма государственной молодежной политики, а также разделение полномочий различных органов государственной власти Российской Федерации в процессе осуществления политики государства по отношению к молодежи.

Представленный документ даже получил поддержку в Правительстве Российской Федерации. Законопроект был принят Постановлением Государственной Думы РФ 23 июня 1999 г.[4], но вскоре был отклонен Советом Федерации РФ (2 июля 1999 г.)[5]. В соответствии с регламентом работы Федерального Собрания была создана согласительная комиссия для преодоления разногласий. После работы комиссии был выработан согласованный проект закона. Он был принят Государственной Думой 27 октября 1999 г., а затем одобрен Советом Федерации 11 ноября того же года. Однако согласованный обеими палатами Федерального Собрания документ был отклонен Президентом страны (наложено президентское вето) 25 ноября 1999 г. В письме, отправленном Президентом в Федеральное Собрание, отмечалось, что «основная глава Закона «Приоритеты государственной молодежной политики в Российской Федерации» по своему содержанию носит характер не закона, а программного документа. Нормы статей этой главы либо декларативны, либо не имеют механизма реализации» [6].

С этим решением главы государства не согласился Комитет Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи. В своем заключении Комитет отметил, что в последние десять лет в Российской Федерации устойчиво проявляются «отрицательные тенденции, характеризующие жизнедеятельность молодых граждан: сокращение численности молодежи; рост числа безработных среди молодежи, получившей профессиональное образование; рост профессиональной невостребованности среди молодежи, имеющей высшее профессиональное образование, – более 50 %; резкий рост правонарушений и преступлений среди молодых граждан, катастрофическая наркотизация молодежи (более 2/3 от общего числа)"[7].

Даже несмотря на создание новой согласительной комиссии, проект Федерального закона был окончательно снят с повестки дня. В формулировке отмечалось, что нужно «согласиться с мотивами решения Президента Российской Федерации и снять закон с рассмотрения Государственной Думой».

Не имеет перспективы принятия и введения в действие внесенный рядом депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ (Буратаева А.М., Рязанский В.В., Гильмутдинов И.И., Гребенников В.В.) законопроект № 428343–4 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» (находится на рассмотрении с 2007 г.).

В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации находится на рассмотрении проект федерального закона № 340548–6 «Об основах государственной

[3] 1999 году Федеральный закон «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации» был снят с дальнейшего рассмотрения Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 14 апреля 2004 г. № 350-IV ГД. Все дальнейшие попытки вернуться к повторному рассмотрению этого закона оказались безуспешными.

[4] Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23.06. – 1999. – № 4187 – II ГД.

[5] Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 02.07. – 1999. – № 332 – СФ.

[6] Меркулов П.А. Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX века – начало XXI в.). Орел, Издательство ОФ РАНХиГС. – 2013. – С. 230.

[7] Молодежь и право. Сборник нормативно-правовых документов. Часть 1. – М., 2006. – С. 17 – 18.

молодежной политике в Российской Федерации»[8]. Данный законопроект был рассмотрен Советом Государственной Думы 24 октября 2013 г. Предложенная концепция была одобрена в ряде комитетов Совета Федерации: по социальной политике; по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера; по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества. Однако Правительство Российской Федерации не сочло нужным поддержать представленный законопроект, считая его излишне финансово затратным.

При отсутствии базового «молодежного» закона нельзя говорить о полном конституционно-правовом признании государственной молодежной политики в России. Хотя принятым еще в 1992 году Указом Президента РФ № 1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики» осуществление целостной государственной молодежной политики в России было признано одним из приоритетных направлений социально-экономической политики государства[9]. Фактически не выполненным оказался подраздел 7.12 «Государственная молодежная политика» программы Правительства РФ «Структурная перестройка и экономический рост в 1997–2000 годах», согласно которому предполагалось в период 1997–2000 гг. завершить формирование законодательно-нормативной базы государственной молодежной политики как на федеральном, так и на региональном уровнях[10].

В то же время можно говорить о том, что в современной России имеется большой пласт нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в области государственной молодежной политики. Среди них можно назвать международные документы, федеральные и региональные законы, постановления Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ, подзаконные акты Президента РФ и Правительства РФ, нормативные акты министерств и ведомств РФ, нормативные правовые акты законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, муниципальные правовые акты. Совокупность всех этих нормативных правовых актов и составляет законодательство Российской Федерации о государственной молодежной политике. Однако оно сегодня не систематизировано и содержит много юридических пробелов и неточностей, что во многом связано с тем, что государственная молодежная политика как социально-правовой институт до сих пор проходит стадию становления[11].

Библиография/References

Меркулов П.А. Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX века – начало XXI в.). – Орел, Издательство ОФ РАНХиГС, 2013. – С. 230.

Меркулов П.А. Молодежная государственная политика – вопросы возникновения и периодизации//История государства и права. 2013. № 20. С. 32–35.

Кочетков А.В. Законодательство Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики: Аналитический обзор. – Самара, 2008. – С. 5–6.

Merkulov, P.A. (2013) Molodezhnaja gosudarstvennaja politika – voprosy vozniknovenija i periodizacii//Istorija gosudarstva i prava.. № 20. p. 32–35. (In Russ.)

Kochetkov, A.V. (2008) Zakonodatel'stvo Rossijskoj Federacii v sfere gosudarstvennoj molodezhnoj politiki: Analiticheskij obzor. – Samara. p. 5–6. (In Russ.)

[8] Меркулов П.А. Молодежная государственная политика – вопросы возникновения и периодизации// История государства и права. – 2013. – № 20. – С. 32–35.

[9] О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1992. – № 12. – Ст. 924.

[10] Об утверждении программы Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997–2000 годах»: Постановление Правительства РФ от 31 марта 1997 г. № 360 // СЗ РФ. – 1997. – № 19. – Ст. 2230.

[11] Кочетков А.В. Законодательство Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики: Аналитический обзор. – Самара, 2008. – С. 5–6.