

А. Г. Головина

**АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ УСЛОВИЙ
РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АСПЕКТЕ ВОСПИТАНИЯ
СОЦИАЛЬНО ОТВЕТСТВЕННОЙ ЛИЧНОСТИ**

*Чувашский государственный институт культуры и искусств,
г. Чебоксары, Россия*

Аннотация. В статье отражены исторические аспекты преобразований государственной системы управления молодежной политикой в Российской Федерации, рассмотрено современное нормативно-правовое регулирование государственной молодежной политики, а также выделены пробелы в правовом поле. Представленные аналитические материалы могут быть востребованы федеральными органами власти для доработки нормативной документации, регламентирующей реализацию молодежной политики, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления – для приведения субъектового законодательства в соответствие с действующими федеральными нормами.

Ключевые слова: *молодежь, государственная молодежная политика, социально-экономическое развитие, законодательство, воспитание, образовательная среда, социальная ответственность.*

Актуальность исследуемой проблемы обусловлена отсутствием четкого законодательного регулирования государственной молодежной политики Российской Федерации и инструмента ее реализации в виде отдельной государственной программы. Указанное не позволяет установить ее цели и задачи, принципы и направления для обеспечения совершенствования управления в сфере молодежной политики, создания условий для ее эффективного осуществления. Цель исследования – провести анализ нормативно-правовой базы и механизмов реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации, разработать практические рекомендации для органов исполнительной власти по совершенствованию данного направления государственной политики.

Материал и методика исследований. Был проведен анализ федерального и регионального законодательства в аспекте изучаемой проблемы. Изучено развитие организационно-правовых условий реализации молодежной политики в Российской Федерации.

Результаты исследований и их обсуждение. Молодежная политика – важная составляющая социальной политики государства, целенаправленность и эффективность которой зависит от организационно-правовых условий, в которых она реализуется.

В данной статье под организационно-правовыми понимаются условия, определенным образом упорядочивающие управленческое взаимодействие и оптимизирующие организационную структуру сферы государственной молодежной политики для наилучшего функционирования и развития управляемого процесса.

© Головина А. Г., 2019

Головина Анна Германовна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Чувашского государственного института культуры и искусств, г. Чебоксары, Россия; e-mail: banifuziy@mail.ru

Статья поступила в редакцию 23.01.2019

С целью определения наиболее оптимальных организационно-правовых условий проанализируем исторические аспекты преобразований государственной системы управления молодежной политикой в России. На заре создания советского государства и после его распада, после роспуска пионерской и комсомольской организаций в начале 90-х гг. XX в. в нашей стране образовался своеобразный вакуум в воспитательной работе с молодежью [7].

Кроме того, в новой России у представителей молодого поколения возросло количество проблем: наркомания, асоциальное поведение, алкоголизм, безразличное отношение к судьбе общества и государства и т. п., появились серьезные опасения за его будущее и будущее страны в целом. Вызовы, брошенные обществу и государству внешними партнерами, в условиях демократии повлекли за собой ряд трансформаций в органах государственной власти и общественных институтах [3].

Так, в 1990 г. был введен институт Уполномоченного по делам молодежи при Президенте Союза Советских Социалистических Республик, через год, после выборов Президента Российской Федерации, образован Государственный комитет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики по делам молодежи, 24 июня 1998 г. вместо него был создан Департамент по делам молодежи в Минсоцтруде России, 22 сентября 1998 г. возродился Государственный комитет по делам молодежи, который с 25 мая 1999 г. по 17 мая 2000 г. носил название Государственного комитета Российской Федерации по молодежной политике. В 2000 г. этот комитет был упразднен, а его функции и полномочия переданы Департаменту по молодежной политике Минобразования России.

В результате административной реформы 1 июня 2004 г. в структуре созданного Министерства образования и науки Российской Федерации появился Департамент государственной молодежной политики, воспитания и социальной защиты детей. В Федеральном агентстве по образованию в том же 2004 г. было создано Управление по делам молодежи [4].

Государственный комитет по делам молодежи был образован Президентом Российской Федерации в сентябре 2007 г., а в мае 2008 г. переименован в Федеральное агентство по делам молодежи.

До 21 мая 2012 г. молодежная политика находилась в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, затем – в структуре Министерства образования и науки Российской Федерации [5].

Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 года [9] Федеральное агентство по делам молодежи переведено в прямое подчинение Правительству России [6].

В настоящее время реализация государственной молодежной политики в России осуществляется в рамках следующих нормативно-правовых актов:

- Федерального закона (далее ФЗ) от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»;
- ФЗ от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»;
- ФЗ от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- ФЗ от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- ФЗ от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»;
- Указа Президента РФ от 16 мая 1996 года № 727 «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи»;
- Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [8];

- Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года [12];
- Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года [10];
- Плана по реализации Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года;
- иных федеральных законов и нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, регулирующих отношения в указанной сфере [11].

В регионах Приволжского федерального округа действуют 213 нормативных правовых актов, затрагивающих сферу государственной молодежной политики и профилактики правонарушений среди несовершеннолетних (в республиках: Мордовия – 27, Татарстан – 22, Башкортостан – 21, Марий Эл – 18, Удмуртской – 8, Чувашской – 12; в регионах: Пермском крае – 20, Кировской области – 15, Самарской области – 14, Ульяновской области – 8, Пензенской области – 7, Нижегородской области – 10, Саратовской области – 16, Оренбургской области – 15), а также 743 нормативно-правовых акта муниципального уровня. Основные мероприятия в рассматриваемой нами сфере реализуются в рамках 43 региональных программ (подпрограмм, планов), наряду с этим в округе приняты к исполнению соответствующие программы в 484 муниципальных образованиях, между тем в большинстве программ отсутствует целевое финансирование мероприятий в сфере молодежной политики.

Анализ приведенных выше документов позволяет утверждать, что сегодня отсутствует четкое законодательное регулирование молодежной политики, в субъектах Российской Федерации нет единообразия в ее реализации. Указанное не позволяет установить ее цели и задачи, принципы и направления, реализация которых должна обеспечить единые приоритеты и подходы в сфере государственной молодежной политики Российской Федерации, создать организационно-правовые и социально-экономические условия для ее осуществления. Отсутствует инструмент реализации государственной молодежной политики в виде отдельной государственной программы. Между тем, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» поставлена задача по воспитанию социально ответственной личности.

В настоящее время все вопросы молодежной политики, за исключением касающихся государственной поддержки молодежных и детских общественных объединений, регулируются только подзаконными актами.

Основы государственной молодежной политики до 2025 года носят рекомендательный характер для субъектов Российской Федерации, они являются рамочным документом, не предполагающим обязательности действий в сфере государственной политики и ее финансирования.

Финансирование государственной молодежной политики на федеральном уровне закреплено в подпрограмме «Развитие образования», где она стоит после дополнительного образования и отражена только в ведомственном мероприятии [2].

В Бюджетном кодексе Российской Федерации (ст. 83; ст. 84, ч. 1) говорится о том, что федеральным законом может предусматриваться предоставление межбюджетных трансфертов, например, на строительство объектов инфраструктуры государственной молодежной политики, поддержку молодежных проектов, укрепление материально-технической базы патриотических, добровольческих и других молодежных организаций и т. д. В то же время невозможно направление средств федерального бюджета на другие цели [1].

Резюме. Проведенный нами анализ действующей нормативно-правовой базы позволяет сделать вывод, что для формирования социально ответственной личности и граж-

данской идентичности у молодежи необходимо принятие Федерального закона о государственной молодежной политике, при разработке которого следует предусмотреть:

– единообразии в подходах к реализации государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации (общественный подход к ее реализации и правовому регулированию, налаживание взаимоотношений между всеми субъектами по вопросам государственной молодежной политики, совместные действия федеральных и региональных органов государственной власти, разграничение полномочий между ними, обеспечение единообразия региональных законов и иных нормативно-правовых актов);

– выделение государственной молодежной политики в отдельную отрасль, что поможет изменить отношение субъектов Российской Федерации к формированию органов государственной власти по работе с молодежью и их функционалу, так как сейчас не во всех регионах есть профильный орган по ее реализации;

– законодательное утверждение понятийного аппарата молодежной политики, закрепленного в Основах государственной молодежной политики, в том числе «государственная молодежная политика», «молодежь», «инфраструктура государственной молодежной политики», «молодой специалист», «молодая семья», «специалист по работе с молодежью», определения возраста молодежи и т. д.

– установление оснований для расходных обязательств – межбюджетных трансфертов в форме субсидий субъектам РФ и муниципальным образованиям на реализацию молодежной политики;

– регламентирование контроля за осуществлением государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации;

– обязательность подготовки доклада о положении молодежи в России для проведения комплексного анализа состояния дел в сфере государственной молодежной политики и корректировки соответствующей программы.

Государственная программа Российской Федерации в сфере молодежной политики позволит:

1) объединить мероприятия по работе с молодежью различных органов исполнительной власти в единую программу (это исключит дублирование мероприятий);

2) осуществлять финансирование, в том числе и софинансирование, по направлениям государственной молодежной политики субъектов РФ;

3) контролировать работу в субъектах России путем закрепления системы показателей эффективности.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

2. *Головина А. Г.* Реализация в Чувашской Республике организационно-педагогических условий для внедрения интегрированной системы непрерывного профессионального образования // *Вестник Чувашского государственного педагогического университета им. И. Я. Яковлева.* – 2015. – № 1(85). – С. 102–112.

3. *Меркулов П. А.* Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX в. – начало XXI в.). – Орел : Изд-во РАНХиГС, 2014. – 488 с.

4. *Павлова Е. А., Климантова Г. И.* Проблемы эффективного управления региональной молодежной политикой // *Ученые записки Российского государственного социального университета.* – 2010. – Вып. 11. – С. 108–116.

5. *Постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 года № 605 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственной молодежной политики»* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

6. *Постановление Правительства РФ от 14 ноября 2018 года № 1372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

7. Проект Федерального закона № 1103505-6 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=147757#07917682648967529>.

8. Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 года № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

9. Указ Президента РФ от 15 мая 2018 года № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

10. Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 года № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

11. Распоряжение Правительства РФ от 12 декабря 2015 года № 2570-р «О плане мероприятий по реализации Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

12. Распоряжение Правительства РФ от 22 марта 2017 года № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/>.

UDC 37.014

DOI 10.26293/chgpu.2019.101.1.012

A. G. Golovina

**ANALYSIS OF DEVELOPMENT OF ORGANIZATIONAL
AND LEGAL CONDITIONS FOR IMPLEMENTATION OF STATE YOUTH POLICY
OF THE RUSSIAN FEDERATION IN TERMS OF EDUCATING
A SOCIALLY CONSCIOUS INDIVIDUAL**

Chuvash State Institute of Culture and Arts, Cheboksary, Russia

Abstract. This article reveals the historical aspects of the transformation of the state system of youth policy management in the Russian Federation; considers the modern normative legal regulation of the state youth policy, and the gaps in the legal environment. The presented analytics can be helpful for the Federal authorities to elaborate the regulatory documents on the implementation of the youth policy by the executive bodies of state authority of the subjects of the Russian Federation and local authorities to bring up the subject legislation to the existing Federal regulations.

Keywords: *youth, state youth policy, socio-economic development, legislation, education, educational environment, social consciousness.*

REFERENCES

1. *Byudzhetyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31 iyulya 1998 goda № 145-FZ* [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.

2. *Golovina A. G. Realizaciya v Chuvashskoj Respublike organizacionno-pedagogicheskikh uslovij dlya vnedreniya integrirovannoj sistemy nepreryvnogo professional'nogo obrazovaniya // Vestnik Chuvashskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. I. Ya. Yakovleva. – 2015. – № 1(85). – S. 102–112.*

3. *Merkulov P. A. Istoricheskij opyt razrabotki i realizacii gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v Rossii (vtoraya polovina XIX v. – nachalo XXI v.). – Orel : Izd-vo RANHiGS, 2014. – 488 s.*

© Golovina A. G., 2019

Golovina, Anna Germanovna – Candidate of Pedagogics, Associate Professor of the Department of Humanitarian and Socio-Economic Disciplines, Chuvash State Institute of Culture and Arts, Cheboksary, Russia; e-mail: banifuziy@mail.ru

The article was contributed on January 23, 2019

4. Pavlova E. A., Klimantova G. I. Problemy effektivnogo upravleniya regional'noj molodezhnoj politikoj // Uchenye zapiski Rossijskogo gosudarstvennogo social'nogo universiteta. – 2010. – Vyp. 11. – S. 108–116.
5. *Postanovlenie* Pravitel'stva RF ot 19 iyunya 2012 goda № 605 «O vnesenii izmenenij v nekotorye akty Pravitel'stva Rossijskoj Federacii po voprosam gosudarstvennoj molodezhnoj politiki» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
6. *Postanovlenie* Pravitel'stva RF ot 14 noyabrya 2018 goda № 1372 «O vnesenii izmenenij v nekotorye akty Pravitel'stva Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
7. *Proekt* Federal'nogo zakona № 1103505-6 «O gosudarstvennoj molodezhnoj politike v Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/onli-ne.cgi?req=doc&base=PRJ&n=147757#07917682648967529>.
8. *Ukaz* Prezidenta RF ot 19 dekabrya 2012 goda № 1666 «O Strategii gosudarstvennoj nacional'noj politiki Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
9. *Ukaz* Prezidenta RF ot 15 maya 2018 goda № 215 «O strukture federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
10. *Rasporjazhenie* Pravitel'stva RF ot 29 noyabrya 2014 goda № 2403-r «Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoj molodezhnoj politiki Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
11. *Rasporjazhenie* Pravitel'stva RF ot 12 dekabrya 2015 goda № 2570-r «O plane meropriyatij po realizacii Osnov gosudarstvennoj molodezhnoj politiki Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.
12. *Rasporjazhenie* Pravitel'stva RF ot 22 marta 2017 goda № 520-r «Ob utverzhdenii Konceptcii razvitiya sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnih na period do 2020 goda» [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa : <https://www.garant.ru/>.