

Политические процессы и практики

ЛЕОНОВА Оксана Вячеславовна — кандидат экономических наук, доцент Среднерусского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, ул. Победы, 5а; oks980@rambler.ru)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАКТИКА ФОРМИРОВАНИЯ И НОВЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПАРАДИГМЫ

Аннотация. В статье проводится политический анализ практики формирования и реализации государственной молодежной политики. Автор исследует влияние поправок в Конституцию РФ на разработку новых законодательных основ молодежной политики России и обосновывает целесообразность принятия федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации».

Ключевые слова: молодежная политика, закон «О молодежной политике в РФ», молодежь, поправки в Конституцию РФ, молодежные организации

1 июля 2020 г. посредством всенародного голосования было утверждено серьезное обновление Конституции РФ. Основной закон нашего государства был значительно расширен, включив в себя 206 поправок разной направленности — от закрепления незыблемости целостности государства, его границ, корректировок системы управления государством до закрепления в Конституции целого блока важнейших социальных гарантий, которые, как выяснилось, приобрели у населения наиболее серьезную поддержку и одобрение среди предложенных изменений в Основной закон страны. Поэтому на участках для голосования отмечался высокий процент явки населения, несмотря на сложные условия, вызванные пандемией коронавируса, причем 78% пришедших проголосовали «за»¹. Данные опроса ВЦИОМа четко показали приоритет для населения поправок социального характера в Конституцию. Их одобрили более 95% опрошенных граждан².

Этого же мнения придерживается и глава государства В.В. Путин, не раз заявлявший, что все поправки ориентированы на улучшение жизни людей, именно для этого вносятся изменения в Основной закон страны и систему государственного управления. Множество экспертов-политологов заявляют о необходимости повышения уровня социальной защищенности через усиление социальной политики государства. Именно на это, с нашей точки зрения, и направлены стержневые изменения, одобренные гражданами.

Безусловно, одной из самых важных и актуальных составляющих социальной политики страны на сегодняшний день должна стать государственная молодежная политика. Это продиктовано как объективной реальностью (более 1/4 населения нашей страны на сегодняшний день составляет молодежь), так и законодательной основой, впервые закрепленной в Конституции России.

¹ ЦИК объявил результаты голосования по поправкам к Конституции. Доступ: <https://lenta.ru/brief/2020/07/02/promenyali> (проверено 18.11.2020).

² Конституционные поправки: рейтинг предпочтений россиян. — ВЦИОМ. Доступ: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/konstitucionnye-popravki-rejting-predpochtenij-rossiyan> (проверено 18.11.2020).

Статья 72 Конституции РФ закрепляет понятие «молодежная политика» и совместное ведение федеральных и региональных властей в ее реализации¹.

Таким образом, внесение в Основной закон государства упоминания о молодежной политике дает законодательный фундамент для создания самостоятельного законодательства о государственной молодежной политике, необходимость в котором уже давно назрела (следует учитывать, что законы в сфере молодежной политики имеют уже 92% субъектов РФ).

С нашей точки зрения, в России сегодня сложились уникальные по историческим меркам условия, когда поддержка молодежи выведена на уровень одного из приоритетов политики государства. И это проявляется не только в виде деклараций: впервые в истории Российского государства формируется четкая нормативно-правовая основа федерального уровня, создающая ядро для выстраивания и упорядочения существующих законодательных актов в сфере государственной молодежной политики.

Формирование новых основ работы с молодежью довольно активно стало разрабатываться в науке. Впервые термин «молодежная политика» был введен в научный оборот И.М. Ильинским в исследовании «Развитие социализма и молодежь» в 1987 г.

Большой вклад в разработку теории молодежной политики внесли В.А. Луков, А.А. Королев, Б.А. Ручкин, один из родоначальников отечественной социологии молодежи В.И. Чупров и ряд других исследователей [Луков 2006; Луков, Ручкин 1992].

Можно назвать это время периодом становления научного обоснования советской, а немного позже – и российской молодежной политики, ее теоретическим фундаментом, на котором с течением времени она и была построена. В 1991 г. проделанная работа вышла на законодательный уровень – был принят закон «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР», что само по себе уже свидетельствовало об определенном успехе ученых и лоббистов молодежной политики. В этом законе впервые закреплены особые права молодых граждан и обязанность государства оказывать молодежи поддержку посредством мер правового, организационного и экономического характера.

За годы существования Российской Федерации федеральный закон о молодежной политике не принят. Нормативные основы государственной молодежной политики представлены указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. Многие из них уже сами морально устарели и потеряли востребованность в современной практике работы с молодежью, о чем свидетельствуют и мнения исследователей, посвятивших не одно десятилетие работе над теоретическими подходами и нормативными основаниями молодежной политики [Елисеев 2015: 128].

Безусловно, основополагающим документом в сфере молодежной политики является распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. N 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года», где указаны цели, приоритетные направления и принципы реализации, обозначены основные термины и понятия, относящиеся к государственной молодежной политике.

Практика деятельности федеральных органов исполнительной власти в данной сфере претворялась в жизнь посредством разных специальных федеральных программ, таких как программа «Молодежь России», программа

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (проверено 18.11.2020).

«Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации», подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» и др.

Также подавляющее большинство субъектов РФ, как было нами сказано выше, имеют собственные законы в сфере молодежной политики. При этом федеральное законодательство на данный момент отсутствует, что, на наш взгляд, создает ряд проблем и противоречий в формировании и реализации молодежной политики на территории нашей страны. Обозначим основные из них.

1. Отсутствие законодательно закрепленного на федеральном уровне единого понятийного аппарата молодежной политики. У каждого региона есть свое законодательное толкование основных понятий и дефиниций молодежной политики, универсальных же трактовок для всего правового поля РФ нет. Это создает путаницу, отсутствие возможности универсальных подходов, порождает неравенство в разработке и реализации молодежной политики на территории России.

2. Осознавая особенности и специфику российских регионов, мы считаем обоснованным разные подходы в разработке и реализации молодежной политики, но в то же время убеждены в необходимости наличия универсальной, общей для всех субъектов государства законодательной основы, создающей для всех равные стартовые возможности и общие правила, которые на данный момент отсутствуют.

3. Не обозначены единые для всех регионов возрастные рамки молодежи, что может усложнять формирование федеральных программ, организацию масштабных мероприятий для молодых людей.

4. Законодательно не закреплены общие цели, направления и принципы реализации ГМП в нашей стране.

5. Отсутствует соответствующий законодательный фундамент, способствующий регулированию правоотношений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в сфере работы с молодежью.

На федеральном уровне выработка и осуществление государственной молодежной политики в нашей стране производится Федеральным агентством по делам молодежи (Росмолодежь). ФАДМ является единственным органом на уровне государственной власти с деятельностью, сосредоточенной на развитии молодого поколения.

Молодежь – основной ресурс развития страны. Данный тезис лежит в основе работы агентства по воплощению ГМП. Его деятельность направлена на создание ресурсов для самореализации молодого поколения. Росмолодежь включает в свою структуру ряд подведомственных организаций, реализующих отдельные приоритетные направления государственной молодежной политики. На рис. 1 приведена структура бюджетных учреждений, подведомственных агентству «Росмолодежь».

22 июля 2020 г. в Государственную думу Федерального собрания РФ внесен на рассмотрение федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации». Это реальный шанс принять законодательство в соответствующей сфере. Предыдущие законопроекты не смогли дойти до логического завершения на разных стадиях и по разным причинам.

Подчеркнем, что сегодня сложилась уникальная ситуация с конституционным закреплением понятий молодежи и молодежной политики как таковой, что является мощным фундаментом и катализатором для принятия закона «О молодежной политике в Российской Федерации». Этот закон, с нашей точки зрения, способен решить обозначенные нами выше проблемные поля выработки и реализации молодежной политики государством на всех уровнях –

федеральном, региональном и муниципальном, что и было закреплено в ходе внесения поправок в Конституцию РФ.

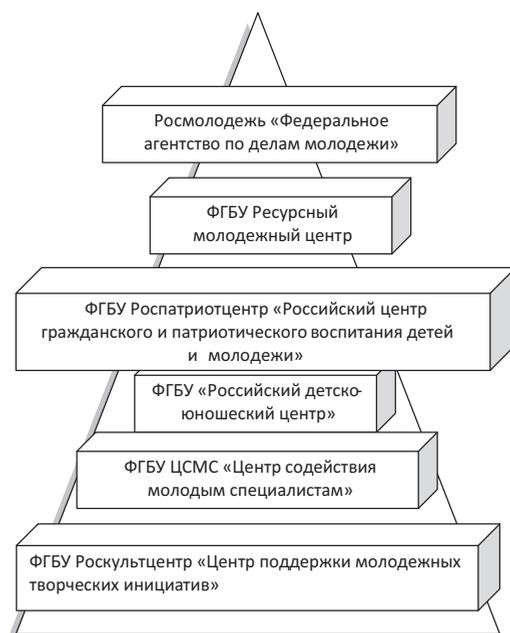


Рисунок 1. Структура подведомственных агентству «Росмолодежь» учреждений

Мы считаем, что упоминание в Основном законе страны о распределении ответственности за работу с молодежью не оставляет шансов ни одному из уровней власти действовать формально. В особенности это справедливо для муниципального уровня, регулярно ссылающегося на отсутствие финансирования работы с молодым поколением. Муниципальный или местный уровень молодежной политики является чуть ли не самым важным для успеха в реализации ГМП, ведь в сферу его охвата входит подавляющее большинство молодых людей, проживающих на определенной территории.

В нынешней же ситуации только очень малая часть молодежи, пусть и самая активная и стремящаяся к успеху, имеет возможность посещать федеральные мероприятия. Поддержку и заботу государства должны ощущать на себе как можно большее число молодых людей, и это прямым образом зависит от баланса реализации молодежной политики на всех трех указанных уровнях, где не должно быть слабых звеньев и провальных позиций. Внесенный на рассмотрение законопроект, по нашему мнению, ориентирован именно на эту миссию. В этом важнейшем для молодежи документе прописывается ряд принципиально важных позиций, на которых нам хотелось бы заострить внимание.

- Первое, в законопроекте говорится об активной роли молодежи в формировании и реализации молодежной политики на территории нашей страны и о привлечении молодых граждан к решению значимых для них вопросов.

- Второе, как уже было упомянуто ранее, вслед за Конституцией РФ законопроект закрепляет молодежную политику как сферу совместного ведения всех

уровней власти, а также активного сотрудничества гражданского общества и непосредственно молодежи.

- Третье, законодательно закрепляются единый понятийный аппарат в сфере молодежной политики и такие якорные понятия, как «молодежь», «молодежные общественные объединения», «молодая семья», «молодежная политика» и др.

- Четвертое, границы молодежного возраста предлагается расширить и закрепить в диапазоне от 14 до 35 лет.

- Пятое, в законопроекте устанавливаются цели, принципы, формы реализации и приоритетные направления молодежной политики, а также специфика информационного обеспечения, мониторинга реализации молодежной политики и международного молодежного сотрудничества, что само по себе немаловажно.

Проводя краткий анализ обозначенных выше позиций, необходимо отметить, что в этом основополагающем для молодежной политики в нашей стране документе фактически законодательно закрепляется субъектно-объектный характер формирования и реализации молодежной политики. Это происходит посредством закрепления в законе положения об активной роли молодежи в формировании и реализации ГМП в России. С нашей точки зрения, это принципиально важно, т.к. позволяет молодым людям не только играть роль объекта политики, но и быть ее субъектом, т.е. проявлять активность в непосредственном ее формировании и реализации. Это не только позволяет сделать молодое поколение сопричастным к молодежной политике, к решению своих проблем и реализации своих потенциальных возможностей, но и формирует чувство ответственности за судьбу как всех молодых граждан России, так и каждого из них в частности.

Примечательно, что одним из субъектов формирования и реализации ГМП, согласно законопроекту, будут являться институты гражданского общества, что также является положительным новшеством.

Без сомнений, является важным положение, закрепляющее некое распределение зон ответственности за реализацию молодежной политики между всеми уровнями государственной власти как предмета совместного ведения федеральных, региональных и, что немаловажно, муниципальных властей. Это важно с точки зрения законодательно установленной обязанности вести работу с молодежью на разных уровнях власти и нести ответственность в случае отсутствия таковой либо отсутствия должной интенсивности работ на данном направлении, что на данный момент является одной из самых распространенных проблем ГМП. Из этого обычно вытекают и проблемы с кадровым обеспечением работы с молодежью, т.к. в большинстве регионов отсутствуют отдельные подразделения исполнительной власти, уполномоченные заниматься только молодежной политикой. Чаше всего их деятельность рассеивается на несколько направлений, что негативным образом влияет эффективность работы [Меркулов 2019: 68].

Принципиально важно и предполагаемое закрепление в законе «О молодежной политике» терминологического единообразия. Наличие единой, универсальной для всей Российской Федерации понятийной базы в сфере молодежной политики позволит привести к единоначалию, единообразию законодательство субъектов РФ, выработать общие подходы к формированию молодежной политики на территории всей страны.

Одной из самых дискуссионных позиций, на наш взгляд, в законопроекте «О молодежной политике» являются возрастные рамки, в которых человека уже или еще можно относить к молодежи. Разработчики предлагают устано-

вить их на уровне от 14 до 35 лет. Но если к цифре 14 вопросы мало у кого возникают, то отнесение людей к молодым до 35 лет — это уже довольно неоднозначно. С нашей точки зрения, расширение рамок молодежного возраста вовсе не случайно в данный момент обозначено государством. Это вполне обоснованно в социально-политической реальности, где в данный момент преобладают кризисные явления, и поддержка населения придется как нельзя кстати всем слоям населения, а молодежи в особенности. Ведь благодаря этому нововведению численность молодежи в нашей стране увеличится на 12,7 млн чел. и может достигнуть более чем 41 млн.

Это дает возможность более опытной молодежи принимать участие в грантовых конкурсах государства, Росмолодежи и других структур, участвовать в молодежных форумах, конференциях и других площадках, более длительный отрезок времени принимать участие в деятельности молодежных организаций, на что был определен запрос в обществе. Тем самым увеличится охват молодежной политики, реализуемой государством. В этом контексте довольно красноречиво высказалась член комитета СФ по социальной политике Татьяна Лебедева: «Не будешь заниматься молодежью, ею будут заниматься другие. Поэтому то, что сейчас реалии предоставляют для нас такой шанс, чтобы принять для себя ту же концепцию, стратегию, что мы хотим получить от молодежи»¹.

Также в пользу увеличения границ молодежного возраста говорит и реализация ряда молодежных программ, например «Жилье для молодой семьи», где было определено, что одному из супругов должно быть менее 35 лет. Законопроект предусматривает и расширение возрастных границ для программы «Молодые ученые», таковыми будут считаться аспиранты и кандидаты наук до 35 лет, а для докторов наук будет действовать программа поддержки для молодых ученых до 45 лет.

Трудно переоценить и значимость обозначенных в законопроекте целей, основных направлений и принципов формирования молодежной политики, с помощью которых можно сформировать общую для всей страны единую модель выработки и реализации ГМП.

В этом контексте высказываются не только исследователи молодежной политики, но и люди, непосредственно ее реализующие на сегодняшний день. «Закон поможет обеспечить равный доступ молодежи, молодых семей, молодежных общественных объединений к соответствующим мерам государственной поддержки. Воспользоваться этой поддержкой станет проще благодаря четкому определению функционала органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления», — отметил глава Росмолодежи А.В. Бугаев².

В заключение можно отметить следующее.

Государственная молодежная политика сегодня — это одно из самых перспективных, значимых направлений социально-экономической политики России. Пора уходить от понимания молодежной политики в качестве компенсационных мер, облегчающих социализацию молодого поколения. Мир в последние годы стремительно меняется, и опыт последнего времени показывает, что полноценно развиваться смогут только те страны, которые про-

¹ В СФ считают необходимым принятие федерального закона о молодежной политике. Доступ: <https://vmeste-rf.tv/news/in-sf-i-consider-it-necessary-the-adoption-of-the-federal-law-on-youth-policy/> (проверено 18.11.2020).

² В Государственную Думу внесен проект федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации». Доступ: <https://fadm.gov.ru/news/55777?page=2> (проверено 18.11.2020).

дуктивно работают над приумножением и развитием человеческого капитала, а главное – потенциала инноваций, а их основным носителем являются молодые люди. Вложения в молодое поколение – это понимание роли молодежи в современном обществе и ее признание на всех уровнях государства и общества. Государство должно четко осознавать, что инвестиции в молодежь окупаются, и они необходимы сегодня. Впервые в истории практически сформированы условия, когда в политической реальности присутствуют все необходимые составляющие элементы для формирования и реализации молодежной политики в нашей стране: молодежь как главный объект и субъект молодежной политики; исполнительный орган власти, сконцентрировавший свое внимание и несущий ответственность за решение проблем и развитие инновационного потенциала молодых граждан; и федеральный закон «О молодежной политике»¹, закрепляющий в своем содержании отмеченную в Конституции РФ молодежную политику, формирующий единый подход и ответственность за реализации между всеми тремя уровнями власти, институтами гражданского общества и самой молодежью, что крайне важно! И несмотря на то что закон «О молодежной политике в Российской Федерации» находится еще в виде законопроекта и окончательно не утвержден законодателями РФ, мы уверены в конструктивном и, самое важное, скором принятии этого назревшего и необходимого закона, необходимого не только молодежи, но и государственным органам для четкой работы по единым направлениям в этой важнейшей сфере.

Мы уверены в необходимости принятия закона рамочного характера. Его не стоит излишне перегружать, чтобы это отрицательно не сказалось на работе с молодежью в субъектах России и не вызвало очередную законодательную чехарду в ущерб конструктивной работе. Вносить поправки и детализировать закон «О молодежной политике в РФ» вполне целесообразно и даже необходимо, если того потребует динамика развития процессов в обществе и государстве.

Список литературы

Елисеев А.Л. 2015. Опыт нормативно-правового регулирования государственной молодежной политики в современной России. – *Среднерусский вестник общественных наук*. № 2. С. 125-128.

Луков В.А. 2006. Игорь Михайлович Ильинский: вклад в науку. – *Знание. Понимание. Умение*. № 3. С. 6-20.

Луков В., Ручкин Б. 1992. Формирование структур и элементов государственно-общественной системы социальной службы для молодежи. – *Молодежная политика: информационный бюллетень*. № 19-20. С. 4-17.

Меркулов П.А. 2019. Кадровое обеспечение сферы государственной молодежной политики. – *Вестник государственного и муниципального управления*. № 1. С. 62-70.

¹ Проект федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации». Доступ: http://https://sozd.duma.gov.ru/bill/993419-7#bh_histras (проверено 25.08.2020).

LEONOVA Oksana Vyacheslavovna, Cand.Sci. (Econ.), Associate Professor of the Central Russian Institute of Management – Orel Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Sa Pobedy Blv, Orel, Russia, 302028; oks980@rambler.ru)

STATE YOUTH POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION: DEVELOPMENT PRACTICE AND NEW LEGISLATIVE PARADIGMS

Abstract. The article provides a political analysis of the practice of formation and implementation of state youth policy. The author investigates the influence of amendments to the Constitution of the Russian Federation on the development of new legislative foundations of youth policy in Russia and substantiates the expediency of adopting the federal law «On Youth Policy in the Russian Federation».

Keywords: youth policy, federal law «On Youth Policy in the Russian Federation», youth, amendments to Constitution of Russian Federation, youth organizations

УДК 312.019.51

РАСТИМЕШИНА Татьяна Владимировна – доктор политических наук, доцент; профессор кафедры философии, социологии и политологии Национального исследовательского университета «Московский институт электронной техники (МИЭТ)» (124498, Россия, г. Москва, Зеленоград, пл. Шокина, 1; rast-v2012@yandex.ru)

ПИРОГОВ Александр Иванович – доктор философских наук, профессор; профессор кафедры философии, социологии и политологии Национального исследовательского университета «Московский институт электронной техники (МИЭТ)» (124498, Россия, г. Москва, Зеленоград, пл. Шокина, 1; aipirogov2013@gmail.com)

КУЛЬТУРНОЕ НАСЛЕДИЕ КАК РЕСУРС ВЛАСТИ: ДЕМУЗЕЕФИКАЦИЯ СОБОРА СВ. СОФИИ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ ЛЕГИТИМНОСТИ

Аннотация. В статье рассматривается взаимосвязь культурного наследия и политических интересов власти; уточняется понятие ценности культурно-исторического объекта в его социокультурном контексте и тесной взаимосвязи с политическими потребностями и интересами субъектов политики; обосновывается возможность конвертирования ценности объектов культурного наследия во властные ресурсы. На примере собора св. Софии в Стамбуле авторы характеризуют музеефикацию как способ разрешения конфессионального противостояния и демузеефикацию как инструмент сохранения и укрепления политических позиций действующей власти в сложных социально-экономических и политических условиях, связанных в т.ч. с глобальной пандемией коронавирусной инфекции.

Ключевые слова: культурное наследие, музеефикация, демузеефикация, политические интересы, власть, пандемия, коронавирус

Несколько вводных тезисов. Суть любой политики заключается в реализации интересов социального субъекта по поводу завоевания и удержания власти. Вся человеческая история указывает на то, что именно политические интересы являются наиболее ресурсоемкими, для их достижения применяются любые методы – от альковной интриги до кровопролитной войны с при-