

На правах рукописи

Зумакулова Зарема Ахматовна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ
МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ;
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

23.00.02 - политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону-2004

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор
Баранов Павел Петрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор
Глушаченко Сергей Борисович;
доктор философских наук, доцент
Контарев Анатолий Александрович

Ведущая организация: **Волгоградская академия МВД России**

Защита диссертации состоится 26 октября 2004 г. в 10 часов на заседании диссертационного совета Д.203.011.01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 24 сентября 2004 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Вакула И.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования.

Российское общество в последние годы находится в стадии глубоких экономических и политических трансформаций, которые коренным образом изменяют уклад жизни и менталитет российских граждан. В условиях либерально-демократического реформирования российской государственности роль молодежи в этом процессе постоянно усиливается, поскольку она менее других поколений адаптирована к реструктуризации социально-экономической системы, более свободна в выборе форм жизнедеятельности, лучше подготовлена к восприятию нового правопорядка, активнее демократизируется и ассимилирует политико-правовые ценности иной западноевропейской культуры.

Преимущественное выделение молодежи как субъекта либерализации среди остальных групп населения может быть аргументировано тем, что она знает, разделяет и принимает цели и задачи государственного и общественного обновления, связывает с ними свои жизненные перспективы, обладает необходимыми качествами для ответа на глобальные вызовы современности, готова к самостоятельному осуществлению необходимых инноваций.

В таком контексте молодежь может рассматриваться как стратегический ресурс, который важнее сырьевых, энергетических и финансовых и других ресурсов, что требует институционализации молодежной политики в качестве приоритета государственной политики, реализация которой должна послужить возрождению современной России.

Кроме того, необходимость осуществления особой правовой политики в отношении молодежи определяется спецификой ее положения в обществе. Молодежь как социальную общность недостаточно понимать в традиционном смысле, только в качестве зреющего субъекта политико-правовых и социокультурных преобразований. Она утвержда-

ст необходимые смысложизненные интересы за пределами возможностей других социальных групп, сохраняя преемственность российской истории и культуры, обеспечивая воспроизводство последующих поколений и в конечном итоге - выживание народов как культурно-исторических общностей.

В настоящее время назрела острая необходимость в пристальном внимании к молодежи со стороны государства, политической воле для системного разрешения ее проблем, что связано с поиском новых путей и форм стимулирования политической и правовой активности молодого поколения, разработкой новой концепции формирования политической и правовой культуры молодежи с целью трансформации ее активности в социально полезном направлении.

Степень научной разработанности проблемы. При всей актуальности данной проблемы она представляется еще недостаточно изученной, хотя в последнее время молодежь является объектом пристального изучения философов, политологов, социологов, юристов, криминологов и других специалистов.

Существующую совокупность политико-правовых исследований государственной молодежной политики можно рассматривать в рамках трех наиболее типичных подходов.

Интернально-правовой подход присущ работам И.М. Ильинского, В.Д. Левичевой, В.В. Касьянова, Ю.В. Коврижных, В.В. Нехаева, Т.Э. Петровой, в которых государственная молодежная политика трактуется как деятельность властных органов по правовому регулированию отношений молодежи и государства.

Более широкое представление о молодежной политике дается в рамках **экстернально-политического** подхода, наиболее ярко освещенного в трудах В.К. Криворученко, В.Т. Лисовского, В.А. Родионова, согласно которому государственная молодежная политика интерпретируется в качестве составной части правовой политики в области со-

циально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации, являя собой целостную систему мер правового, организационно-управленческого, финансово-экономического, научного, информационного, кадрового характера, направленных на создание необходимых условий для выбора молодыми гражданами своего жизненного пути.

В этом же аспекте актуальны исследования В.П. Бабинцева, касающиеся взаимоотношений органов власти разных уровней в процессе реализации государственной молодежной политики.

В рамках бурно развивающегося **институционально-социального** подхода, к основным представителям которого можно причислить В.Ф. Анурина, Н.В. Новичкова, З.Г. Голенкову, Ю.З. Гридина, А.И. Черных, И.М. Воропаеву, государственная молодежная политика определяется как деятельность государства, направленная на создание правовых, экономических и организационных институтов, условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив.

Интересными выводами отличаются работы А.И. Ковалевой, раскрывающие особенности социализации молодежи в современных условиях.

Теме политической стратификации молодежи в период российских либерально-демократических реформ посвящены исследования Анурина В.Ф., Бобневой М.И., Бусовой Л.П., Бутенко А.П., Витюка В.В.

Проблема преодоления девиационных процессов в молодежной среде и создания новых, альтернативных «просоветским» объединениям, молодежных организаций, также нашла свое последовательное отражение в отечественной политико-юридической литературе (работы Л.М. Романенко, В.В. Добрынина).

Со второй половины 90-х годов двадцатого века в отечественной литературе обрели особую значимость труды

Аванесова Г.К., Айзенберга А.М., Ануфриева В.В., Аршавского А.Ю., Виякса А.Я., Башкатова И.П., Баталова Э.Я., в которых социально-правовую и политическую активность молодежи в условиях уже изменившейся политико-правовой ситуации в обществе, интерпретируют как тотальную криминализацию молодежной среды, требующую вмешательства государства.

Тем не менее, несмотря на результативность процесса научного изучения отдельных аспектов государственной молодежной политики, концептуальных оснований модернизации юридических институтов, реализующих ее основные направления, пока не представлено.

Объектом исследования является современная молодежная политика в контексте либерально-демократического реформирования российской государственности.

Предметом исследования являются юридические механизмы реализации российской государственной молодежной политики на современном этапе.

В соответствии с этим **целью** диссертационного исследования является институционально-правовой анализ российской государственной молодежной политики.

Задачи диссертационного исследования:

- определить основные теоретико-методологические интерпретации юридической дефиниции государственной молодежной политики;
- концептуализировать правовую политику российского государства в сфере патерналистской поддержки современной молодежи;
- провести классификацию политико-правовых факторов, влияющих на политико-правовой статус молодежи в постсоветской России;
- выявить особенности правовой институционализации российской государственной молодежной политики;
- типологизировать этапы развития государственной молодежной политики в контексте их правового обеспечения;
- обосновать оптимальные формы разрешения правовых

коллизии, возникающих в ходе реализации государственной молодежной политики.

- актуализировать перспективные правовые стратегии государственной молодежной политики на федеральном и региональном уровнях.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

1. Систематизированы основные концептуальные подходы к определению государственной молодежной политики.

2. Осуществлен системный анализ политико-правовых особенностей современной российской молодежной политики.

3. Определена специфика политико-правового содержания государственной молодежной политики на различных этапах реформирования российской правовой государственности.

4. Выявлены практически востребованные правовые технологии реализации государственной молодежной политики в контексте политической социализации молодежи.

5. Обоснована оптимальная модель двухуровневого юридического механизма реализации государственной молодежной политики (федеральный и региональный уровни).

6. Актуализированы перспективные направления институционализации государственной молодежной политики, совершенствования ее законодательной базы с учетом социокультурной и региональной специфики российской государственности.

Положения, выносимые на защиту.

1. Государственная молодежная политика представляет собой совокупность гетерогенных институциональных форм и структур, способствующих самореализации молодых поколений в рамках преемственной национально-культурной, духовно-нравственной и политико-правовой идентификации.

2. Концептуальная схема государственной молодежной

политики в современной России базируется на рассмотрении молодежи как реального политико-правового субъекта, стратегического ресурса модернизации общества и государства, что требует системной алгоритмизации юридических механизмов разрешения проблем молодежных социальных групп.

В этой связи институциональная оптимизация государственной молодежной политики принципиально достижима только в ходе создания систем: минимальных социальных стандартов обеспечения молодежи, нормативов финансовых затрат в сферах образования, воспитания, культурного, духовного и физического развития; политико-правовой институционализации.

3. Российская государственная молодежная политика в своем развитии реализовала ряд этапов, критерием типологизации которых выступает их институционально-правовая обеспеченность в совокупности с оценкой реального уровня правоприменения: а) этап деинституционализации советской и генезиса российской системы государственной молодежной политики (1991-1995 гг.), в ходе которого происходило переосмысление сути государственной поддержки молодежи, поиск ее эффективных моделей, разработка и апробация пилотных программ и проектов в отдельных регионах; б) этап институционализации системы государственной молодежной политики (1995-2000), связанный с формированием определенной структуры государственных органов по делам молодежи на федеральном, региональном и местном уровнях, принятием важных нормативных правовых актов на федеральном уровне и в регионах; в) этап реинвентаризации системы государственной молодежной политики (2000 г. - по наст. время), предполагающий отказ от формальных юридических механизмов в системе государственной молодежной политики из-за их неэффективности и переход к сбору, систематизации и анализу отечественного опыта последнего десятилетия с целью выработки программы модернизации государственной молодежной политики.

4. Система правового обеспечения современной российской государственной молодежной политики находится в зачаточном состоянии в силу слабой научной обоснованности ее исходных программных установок, скоординированности с другими сферами правовой политики, отсутствия на федеральном уровне и в абсолютном большинстве субъектов Российской Федерации системы юридической диагностики и комплексного социального мониторинга состояния дел в молодежной сфере, а также специализированного законодательного акта, определяющего основные принципы осуществления государственной молодежной политики.

5. Оптимизация правового регулирования государственной молодежной политики в рамках проведения административной реформы подразумевает также создание единого самостоятельного централизованного органа по делам молодежи, способного обеспечить законодательную защиту интересов молодых поколений.

В политической сфере актуально юридическое квотирование для молодых людей при выдвижении различными политическими партиями и движениями кандидатов в депутаты Государственной Думы Российской Федерации, краевых, областных, городских и иных органов власти, а также формирование списка должностей в различных государственных структурах, претендовать на которые преимущественно могут молодые люди в возрасте до 30 лет.

6. Реинвентаризация системы государственной молодежной политики включает в себя юридическую институционализацию, которая должна пройти: стадию предмодернизации, выраженную проектированием и внедрением обновленных организационно-структурных элементов государственной молодежной политики; стадию правового инвестирования пакета законов и программ консолидации субъектов государственной молодежной политики, объединения их в саморегулирующиеся организации для передачи им части управленческих функций государства; стадию ста-

билизации, законодательно обеспечивающую устойчивое функционирование государственной молодежной политики в контексте правового мониторинга эффективности реализуемых федеральных и региональных программ и проектов.

Теоретико-методологические основы диссертационного исследования.

При проведении диссертационного исследования основополагающим методом познания политико-правовой реальности избраны диалектические и системно-структурные принципы. Кроме того, широко привлекались также методы политико-правового моделирования, институционально-функционального анализа и юридической конфликтологии.

Вместе с тем при рассмотрении проблем правового регулирования государственной молодежной политики на региональном уровне основой исследования стал целый комплекс методов сравнительно-правового и институционально-правового анализа, а также детерминистский подход.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования связана с необходимостью внесения юридико-концептуальных уточнений в содержание понятия «государственная молодежная политика» посредством исследования ее институциональных форм, реализуемых в современном российском политико-правовом процессе. Основные следствия диссертации раскрывают юридические механизмы реализации правосоциализаторской функции политической и правовой культуры как необходимого условия национально-государственной самоидентификации молодежи.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в деятельности органов государственной власти, координирующих проведение молодежной правовой политики, а также в преподавании курсов государственно-правовых дисциплин и спецкурсов политико-правовой направленности.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения, выносимые на защиту, докладывались и обсуждались на всероссийских, региональных и межвузовских научно-теоретических и научно-практических конференциях, проходивших в период с 2001-2003 гг.: «Политико-правовая культура и духовность» (Ростов-на-Дону, 2002); Северо-Кавказская региональная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Перспектива 2001» (Нальчик, 2001); «Конфликты на Северном Кавказе и пути их разрешения» (Ростов-на-Дону, 2003).

Автором подготовлен спецкурс «Проблемы правового регулирования государственной молодежной политики в Российской Федерации», апробированный в Кабардино-Балкарском государственном университете.

Основные выводы и предложения изложены автором в четырех опубликованных работах общим объемом 2,5 п.л.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, а также избранной автором логикой изложения, включает в себя введение, две главы, состоящие из пяти параграфов, заключение и список литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, анализируется степень ее научной разработанности, обозначаются проблемные аспекты исследования, а также формулируются объект и предмет, цели и задачи диссертационной работы, определяется научная новизна, положения, выносимые на защиту, дается характеристика теоретической и научно-практической значимости диссертации, выделяются формы ее апробации.

В первой главе **«Теоретико-методологический и институционально-правовой анализ государственной молодежной политики»**, состоящей из трех параграфов, проводится теоретико-правовое изучение структурных характеристик и институциональных проявлений государственной молодежной политики.

Первый параграф **«Понятие и концептуальные основы государственной молодежной политики в контексте либерально-демократического реформирования российской государственности»** посвящен политико-правовому анализу содержательных основ государственной молодежной политики. Российское общество в последние годы находится в стадии глубоких экономических и политических трансформаций. В этой связи диссертант доказывает, что направленность развития России во многом определяется политико-правовым статусом молодого поколения, которое реализует особые инновационные функции, выводящие молодежь на уровень социально-политической силы, способной сохранить преемственное развитие российской государственности в условиях ее либеральной модернизации.

В ходе изучения концептуальных основ молодежной политики, системы критериев ее эффективности диссертант использует институциональный подход, для чего проводит комплексную гносеологическую инвентаризацию понятийного аппарата исследования.

Главная задача при этом состоит в том, чтобы дать адекватное определение «государственной молодежной поли-

тике», основные подходы к которой в научной литературе, по мнению диссертанта, можно дифференцировать в трех направлениях: интернально-правовом, согласно которому государственная молодежная политика представляет собой разновидность политики государства по правовому регулированию отношений молодежи и государства; экстернально-политическом, где государственная молодежная политика определяется как составная часть государственной политики в области социально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации; и институционально-социальном, при котором государственная молодежная политика интерпретируется как деятельность государства, направленная на создание правовых, экономических и организационных институтов, условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив.

Диссертант подробно исследует каждый из выделенных подходов и, на основании анализа различных определений государственной молодежной политики, делает выводы о наличии в различных конструкциях единых структурных основ, производя тем самым их органический синтез в рамках авторского системного подхода, привлекая опыт и творческие наработки как зарубежных государственно-правовых систем (таких как США, Германия, Испания), так и советской школы социализации молодежи.

По мнению диссертанта, молодежная политика современного российского государства в условиях очевидного сокращения материальных ресурсов должна отказаться от стремления охватить все стороны жизни молодых поколений и сосредоточиться на нескольких ключевых направлениях: обеспечение учебной и трудовой занятости молодежи; воспитание гражданственности и патриотизма; поддержка общественно значимых инициатив различных групп молодежи, детских и молодежных общественных объединений; организация отдыха и оздоровления молодежи; первичная профилактика наркозависимости в молодежной среде.

Далее диссертант заключает, что современное развитие политико-правовых систем современности, общее состоя-

ние международного права в сфере молодежной политики определяют выбор конкретных исходных принципов, переплетающихся между собой и могущих существенно влиять на основные направления государственной молодежной политики в современной России, реализация которых предполагает изменение подхода к самой молодежи, рассмотрению ее как одного из ключевых субъектов реформирования государства, имеющего уникальные инновационные свойства: воспроизводимости, равномерной распределенности, разнообразности, преемственности и свободы.

В целом диссертант делает вывод о том, что комплексная алгоритмизация в разрешении проблем молодежи невозможна без институциональной оптимизации юридических механизмов осуществления государственной молодежной политики, которая задается системой минимальных социальных стандартов обеспечения молодежи услугами социальных норм и нормативов, в том числе объемных и сетевых (норм и нормативов обеспечения учреждениями и другими институтами), стандартов деятельности и нормативов финансовых затрат в сферах образования, воспитания, культурного, духовного и физического развития, в области охраны здоровья, трудоустройства.

Во втором параграфе **«Политико-правовые особенности государственной молодежной политики в современной России»** рассматриваются и типологизируются условия и факторы, определяющие положение молодежи в реформируемой России и соответственно детерминирующие адекватное и перспективное становление государственной молодежной политики.

Диссертант подчеркивает, что трансформация политико-правового пространства России по западноевропейским образцам, инициированная в ходе реформ конца 20 столетия, привела к возникновению ряда специфических ситуаций в молодежной среде, имеющих в ряде случаев негативный оттенок, которые провоцировали коренную трансформацию молодежной политики на глобальном и локальном уровнях, существенно меняя ее цели и задачи. Политико-правовые особенности государственной молодежной

политики определялись рядом факторов, обуславливающих политико-правовой и социальный статус молодежи как самостоятельного субъекта социума. В этом контексте, по мнению диссертанта, принятие мер экономического, правового, организационного, информационного, научного и иного характера, направленных на улучшение условий и повышение качества жизни молодежи, без уточнения особенностей идеологической, духовно-нравственной, социально-экономической ситуации, сложившейся в России, без учета необходимости ее изменения в ближайшей перспективе в интересах молодых поколений, не имеет государственного смысла и мобилизационной силы.

Диссертант исследует факторную систему оценки политико-правового и социально-экономического статуса российской молодежи, выделяя правовые, политические, демографические, социальные, культурные и иные особенности ее положения. В политическом плане актуализируется проблема создания демократического механизма согласования интересов молодежи с другими группами российского общества, обеспечивающего их интеграционный и консолидационный потенциал.

Диссертант замечает, что в демографической сфере неблагоприятные характеристики состояния здоровья и репродуктивной способности молодых поколений присущи всему периоду реформирования страны. Одновременно с этим культура здорового образа жизни пока еще не получила широкого распространения среди российской молодежи в силу того, что прежняя организованная система физического воспитания и оздоровления практически разрушена, а новая не создана. Ухудшение состояния здоровья, разрушение генофонда вместе с негативными демографическими процессами обретают стратегический характер и становятся в начале нового века одним из важнейших факторов внутренней и внешней политики и международных отношений, создавая серьезную угрозу национальной безопасности страны.

Сферы образования и трудоустройства современной молодежи характеризуются противоречивыми тенденциями: на фоне полного пренебрежения высшим профессио-

нальным образованием вновь возрождается его смысло-жизненная ценность для молодежи, которая связывает жизненный успех с высоким уровнем и качеством образования. Вместе с тем стремление молодежи к высшему образованию наталкивается на барьеры социального порядка: расширяются слои молодежи, для которых недоступно не только высшее, но и среднее образование.

Главной проблемой государственной политики в сфере образования, затрагивающей жизненные интересы молодежи, становится востребованность образовательной подготовки практикой. Отсутствие рабочих мест для молодых специалистов на протяжении почти двух десятилетий предопределяет широко распространенное в молодежной среде стремление строить свои жизненные планы без их увязки с получаемым образованием, специальностью, профессией.

С другой стороны, отмечает диссертант, «утечка умов» из России стала одним из обычных явлений, между тем наносимый ею урон для потенциала страны и ее будущего трудно восполним.

В экономической сфере системным финансовым кризисом нанесен существенный удар по формированию среднего класса, что задело жизненные интересы определенной части молодежи и во много раз уменьшило намерение молодежи заниматься предпринимательством.

Вместе с тем достаточно стабильной оставалась доля положительных оценок реформ, наблюдался рост числа тех молодых людей, которые сумели адаптироваться в новых условиях и потому не хотят отказаться от ряда финансово-экономических достижений последнего десятилетия.

В мировоззренческой и социально-психологической сферах новым явлением стало существенное сближение позиций молодежи и старших поколений в оценке «советского прошлого». В сложной общественной ситуации молодежи оценивает «порядок» намного выше, чем «демократию»¹.

На ценностных ориентациях молодежи сказывается вли-

¹ Касьянов В.В. Политическая социализация молодежи в современной России. Краснодар, 1996. С. 81.

яние быстрого роста национального самосознания и распространение националистических взглядов. Новым явлением стала активизация национальной идентичности как фактора роста межэтнической напряженности в российском обществе.

Диссертант подробно раскрывает факторы, определяющие ущерб для общества от криминализации молодежи, подчеркивая его огромную деструктивную роль и в экономическом исчислении, и в контексте социального развития России.

В целом, что подтверждается статистическими данными, криминализация молодежной среды имеет тенденцию к росту. Слабое правовое обеспечение прав человека и гражданина, частые нарушения закона в правоприменительной практике предопределяют широкое развитие девиантных форм поведения среди молодежи. В связи с этим проблема профилактики социальной дезадаптации молодежи становится все более актуальной².

В данных условиях, заключает диссертант, особенно важно юридически институционализировать государственную молодежную политику и социальную поддержку молодых граждан в период 2004-2008 гг. При этом необходимо иметь в виду, что защита интересов молодежи по большей части лежит не в сфере традиционных форм социального обеспечения (различные компенсации и пособия), а в организации предоставления услуг, восполняющих недостаток жизненного опыта у молодежи.

По мнению диссертанта, институционально-правовой анализ положения молодежи и всех сфер жизнедеятельности общества показывает, что фактически не было ни одной крупной проблемы, на которой было сосредоточено внимание общества и государства в 1991-2003 гг., в решении которой удалось достичь значимых результатов из-за слабого законодательного обеспечения молодежной политики.

² Концептуальная программа профилактики злоупотребления наркотиками и другими психоактивными веществами среди подростков и молодежи. М., 1999. С. 72.

В целом отсутствует научная обоснованность государственной молодежной политики, логическая скоординированность ее с другими сферами государственной политики. Не разработана нормативно-правовая база, не создана инфраструктура учреждений по работе с молодежью, адекватно отвечающая государственным интересам.

Решение задач политико-правовой институционализации молодежной политики, по мнению диссертанта, можно осуществить через повышение субъектности молодежного сообщества, его самостоятельности, способности к самоорганизации и самоуправлению, его аналитических, экспертных, прогностических возможностей, что подтверждается исследованиями в разных регионах страны³.

Вторая глава **«Юридические механизмы реализации российской государственной молодежной политики»** представляет собой анализ различных государственно-правовых технологий регулирования общественных отношений в молодежной среде.

В первом параграфе **«Этапы формирования государственной молодежной политики и ее законодательное обеспечение»** осуществляется периодизация молодежной политики с учетом политико-правовой специфики российского государства.

Диссертант отмечает, что последние два десятилетия реформ во всех сферах деятельности государства и общества отличались половинчатыми решениями по поводу политико-правового статуса молодежи и определили специфику проведения государственной молодежной политики, что позволяет диссертанту выделить ряд этапов ее институционализации.

Критерием авторской типологизации выступает институционально-правовая обеспеченность реализации государственной молодежной политики в совокупности с оценкой реального уровня ее правоприменения. Исходя из этого, по

³ Анурин В.Ф., Новичков Н.В. О политической стратификации нижегородского студенчества // Социологические исследования. 1995. № 5. С.73.

мнению диссертанта, к 2004 году пройдены следующие этапы развития государственной молодежной политики: этап «деинституционализации советской - закладывания основ российской системы молодежной политики» (1991-1995 гг.), в ходе которого происходило переосмысление сущности государственной молодежной политики, поиск ее моделей, разработка и апробация пилотных программ и проектов в отдельных регионах; этап «институционализации системы государственной молодежной политики» (1995-2000 гг.), выраженный в формировании определенной структуры органов по делам молодежи на федеральном, региональном и местном уровне, организации системы взаимодействия между органами по делам молодежи всех уровней, принятие важных нормативных правовых актов на федеральном уровне и в регионах; и этап «реинвентаризации системы государственной молодежной политики» (2000 - по наст. время), связанный с отказом от формальных механизмов в системе государственной молодежной политики из-за их неэффективности.

Первый этап государственной молодежной политики проходил в период слома всей общественно-политической системы Советского государства. Особенностью решения организационных и финансовых вопросов реализации государственной молодежной политики на всем протяжении первого этапа оставалась крайняя незаинтересованность федеральных органов исполнительной власти в формировании действенной государственной молодежной политики, отбрасывании насущных задач в этой области на периферию внутренней политики государства⁴.

На нормативно-правовом уровне основные подходы к государственной молодежной политике в Российской Федерации были определены лишь в 1992 году указом Президента Российской Федерации «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики». На основе Президентской программы в подавляющем большинстве регионов Российской Федерации разработаны и утверждены регио-

⁴ Молодежь России: Тенденции и перспективы. М., 1993. С. 202-205.

нальные программы в области молодежной политики, учитывающие особенности регионального развития.

Второй этап - институционализации системы государственной молодежной политики ознаменовался утверждением системных подходов в разработке органами исполнительной власти государственной молодежной политики. В то же время реальные шаги по ее реализации были непоследовательными и разнонаправленными.

В течение второго этапа удалось лишь частично заложить правовые основы для осуществления государственной молодежной политики, что нашло отражение в принятии в 1995 году Федерального закона «О государственной поддержке детских и молодежных объединений в Российской Федерации», а также региональных законов в более чем 40 субъектах Российской Федерации.

Тогда же были достигнуты успехи в формировании законодательства в этой сфере как на федеральном, так и на региональном уровнях, поэтому впервые после распада СССР удалось вплотную приблизиться к формированию систематического массива нормативных правовых актов.

В условиях возникшей правовой неопределенности субъекты Российской Федерации взяли на себя инициативу по развитию законодательного обеспечения государственной молодежной политики. В 1996-1997 гг. законы о государственной молодежной политике, о государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений, о молодежи впервые или в новой редакции были приняты почти во всех российских регионах.

Однако усилия органов государственной власти по обеспечению гарантий в сфере труда и занятости молодежи в 1996-2000 гг. в целом оставались малоэффективными. Предпринимаемые меры не успевали за динамично развивающимися социальными процессами - и негативными, и позитивными. Противоречие между активизацией действий органов исполнительной власти по разработке молодежной политики и отсутствие заметных сдвигов в положении молодых поколений составляет ядро проблемы эффективности государственной молодежной политики на совре-

менном этапе. Это противоречие, характерное для первого и второго этапов развития государственной молодежной политики, предопределило отказ от прежней концепции ее законодательного обеспечения.

С 2000 года и по настоящий момент реализуется третий этап, касающийся подготовки правовых основ для модернизации системы органов, обеспечивающих проведение государственной молодежной политики. На основе обобщения результатов анализа правового обеспечения молодежной политики диссертант показывает, что многие вопросы в этой области оказываются нерешенными: отсутствует федеральный закон, определяющий государственную систему поддержки молодежи; недостаточно разработаны юридические механизмы представительства законных интересов молодежи перед государством к обществу, расширения участия молодежи в государственном управлении; соответствующая потребностям инфраструктура учреждений по работе с молодежью; нет на федеральном уровне и в абсолютном большинстве субъектов Российской Федерации системы диагностики и комплексного социального мониторинга состояния молодежной сферы.

Положение, по мнению диссертанта, усугубляется еще и тем, что в настоящее время не разработан специализированный законодательный акт, определяющий основные принципы осуществления государственной молодежной политики.

В этой связи диссертант обосновывает необходимость разработки программы создания целостной системы молодежного законодательства, первым нормативным актом в которой должен стать закон «О молодежи и молодежной политике в РФ», который выступил бы базовым законом.

Кроме того, диссертант полагает, что в целях реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации необходимо в законодательном порядке в рамках проведения административной реформы создать Министерство по делам молодежи, произвести анализ и принять меры по совершенствованию законодательства с це-

люю создания действенной системы правовой защиты интересов молодежи.

Второй параграф **«Правовые формы и средства осуществления государственной молодежной политики»** посвящен рассмотрению вопросов разработки современной стратегии молодежной политики, призванной учитывать государственную политику в сферах образования, науки, культуры, физкультуры и спорта, здравоохранения и отдыха.

Диссертант аргументирует тезис о том, что суть государственной молодежной политики должна выражаться в повышении субъектности молодежи как социальной группы в реализации собственных, государственных и общественных интересов.

В этой связи следует конституировать соответствующие правовые формы и средства государственной молодежной политики, которые должны отражать, во-первых, стратегии жизненного становления молодого человека; во-вторых, способы включения его в систему общественных отношений; в-третьих, его поведенческие вариативы как гражданина. Диссертант полагает, что с учетом новых задач стратегии развития российского общества необходимо наполнить государственную молодежную политику новым теоретическим и практическим содержанием.

В рамках данного подхода речь идет о концепции модернизации молодежной политики, что подразумевает в ходе ее реализации оптимизацию системы органов государственной власти, обеспечивающих проведение молодежной политики в рамках следующих периодов: предмодернизации (проектирование и внедрение обновленных элементов государственной молодежной политики; корректировка механизмов финансового обеспечения государственной молодежной политики; формирование экспертно-аналитических и информационных структур); внедрения модернизированной государственной молодежной политики в субъектах Федерации (принятие пакета обеспечивающих и развивающих государственную молодежную политику законов и программ; консолидация субъектов государственной молодежной политики, создание условий для объединения их

в саморегулирующиеся организации для передачи им части функций государства); обеспечения стабильного функционирования государственной молодежной политики (мониторинг эффективности и коррекция реализуемых программ и проектов; институциональное развитие государственной молодежной политики; организация политического обеспечения государственной молодежной политики).

Системный анализ правовых средств и методов модернизированной государственной молодежной политики диссертант проводит с дифференцированием их на несколько блоков, согласно функциональному предназначению: **воспитательные**, реализующиеся в ходе создания системы патриотического и духовно-нравственного воспитания молодых граждан, формирования у молодежи активной жизненной позиции, готовности к участию в общественно-политической жизни страны и государственной деятельности; **превенционные**, выраженные в профилактике безнадзорности, подростковой преступности, наркомании и алкоголизма, формировании здорового образа жизни молодого поколения, развития системы социальных служб и клубов для молодежи; **адаптационные** правовые средства и технологии, призванные обеспечивать содействие социальной адаптации, повышению конкурентоспособности молодежи на рынке труда, занятости и профориентации; **социально-правовые средства**, цель которых - укрепление института молодой семьи, содействие в решении жилищных проблем молодых граждан.

Таким образом, по мнению диссертанта, повышение эффективности государственной молодежной политики на федеральном и региональном уровнях связано с первоочередным решением следующих задач: разработка концепции социально-экономического развития российской государственности в XXI веке, которая определяла бы место и роль современной молодежи в будущем, формирование единой системы воспитания молодежи, основанной на органическом сочетании традиций прошлого, особенностей настоящего и специфики прогнозируемого будущего; приданием государственной молодежной политики социально-

ориентированного характера, предполагающего, с одной стороны, усвоение молодыми поколениями существующих социальных норм, с другой стороны, ориентирующего на творческое изменение этих норм; расширение возможностей, которые государство предоставляет молодым людям через свои социальные и политико-правовые институты.

В третьем параграфе **«Политико-правовая социализация молодежи в условиях радикальных реформ»** диссертант рассматривает проблему повышения эффективности общественно-политической системы, увязывая ее с уровнем политико-правовой социализации молодежи.

Диссертант обосновывает авторскую интерпретацию политико-правовой социализации молодежи, согласно которой она представляет собой диалектический процесс: с одной стороны, она фиксирует усвоение личностью определенных норм, ценностей, ролевых ожиданий, требуемых политико-правовой системой, а с другой - демонстрирует, как личность избирательно осваивает эти традиции и представления, закрепляя их в тех или иных формах политического поведения и влияния на государственную власть.

Таким образом, политико-правовая социализация - это процесс одновременного обретения и утраты человеком национально-государственных способов самоидентификации, симбиоз социализации и десоциализации его как субъекта политики, обладающего определенным правосознанием.

Диссертант подробно характеризует этапы политико-правовой социализации, выделяя их политико-правовую специфику в условиях современной России. В целом особенности первичного этапа, по мнению диссертанта, состоят в том, что человеку приходится адаптироваться к традиционным политико-правовым и социокультурным нормам в рамках наднациональной государственной идентичности, что требует соблюдения определенной последовательности в юридических механизмах их наследования. В частности, для сохранения естественно-правового характера включения молодого поколения в российское политико-правовое пространство предпочтительны те социальные формы, где политическая информация неразрывно соединена с ав-

торитетом закона и ни в коем случае не содержит жестких идеологизированных образов и понятий. Только на этой основе развивающееся правосознание можно подкреплять императивными суждениями и оценками, а впоследствии и аксиологическими нормами и представлениями.

Вторичная социализация характеризует тот этап деятельности человека, когда он освоил приемы переработки политико-правовой информации, умеет противостоять групповому и тоталитарному давлению и выражать свою способность к национально-государственной самоидентификации. Таким образом, главную роль здесь играет преемственная позиция самого человека в отборе и усвоении политико-правовых знаний, норм и форм взаимодействия с государственной властью. В силу этого вторичная политико-правовая социализация предусматривает самокоррекцию человеком своих юридических предпочтений, способов политического и правового поведения, не выходящих за пределы обозначенных государством прав и обязанностей граждан.

Диссертант акцентирует внимание на нескольких перспективных направлениях развития системы политико-правовой социализации молодежи. Так, среди тенденций, характеризующих процесс становления политической и правовой зрелости молодого поколения, выделяется все более усиливающееся влияние национально-этнического фактора, его радикализация, базирующаяся на гипертрофированном понимании национального суверенитета.

Анализ межрегиональных и межнациональных конфликтов, возникающих в социально-экономической сфере и перерастающих в общественно-политические, гражданские и национальные проблемы, показывает, что их источником часто становится националистическое сознание и самосознание.

В этом контексте политико-правовая социализация выступает не только как способ отражения в сознании молодежи иерархического положения различных социальных групп в системе верховной власти, но и предполагает определение юридических механизмов регламентации деятельности молодых людей в политической, экономической и других сферах. При этом для молодежи возникает необхо-

димось освоения правовых знаний, убеждений и установок, реализуемых в процессе труда, общения, поведения, реализующихся в конечном счете как ее правовое сознание и правовая культура.

В этой связи диссертант полагает, что российская верховная власть должна оказывать всестороннюю помощь как государственным, так и негосударственным организациям в осуществлении мероприятий по активизации процесса включения в политико-правовую жизнь общества молодежи и молодежных объединений. Представляется, что на региональном уровне существует больше возможностей влиять на политическую и гражданскую активность молодежи, ее объединений и осуществлять поддержку любых социально значимых инициатив, способствующих защите ее интересов.

В **Заключении** диссертационной работы подводятся итоги проведенного исследования, подчеркивается необходимость дальнейшего аналитического рассмотрения правовых форм реализации государственной молодежной политики в современной России.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Марков А.И, Зумакулова З.А. Проблемы социального контроля политико-правовой активности молодежи // Юристь - правоведь. 2003. № 2. - 0,4/0,3 п.л.

2. Зумакулова З.А. Актуальные проблемы российской государственной молодежной политики // Экономические и социально-правовые проблемы России: Сборник научных трудов. Часть 3. Ростов н/Д: РИБ ИП, 2003. - 0,5 п.л.

3. Зумакулова З.А. О перспективах развития молодежного движения в современной России // Экономические и социально-правовые проблемы России: Сборник научных трудов. Часть 4. Ростов н/Д: РИБ ИП, 2003. - 0,5 п.л.

4. Зумакулова З.А. Социально-правовая активность как фактор, оказывающий влияние на социализацию молодого человека // Административное право плюс: Сборник научных статей. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, 2004. - 1,2 п.л.

Сдано в набор 15.09.04. Подписано к печати 16.09.04.
Формат 60х84/16. Объем 1,0 п.л. Набор компьютерный.
Гарнитура Таймс. Печать ризография. Бумага офсетная.
Тираж 100 экз. Заказ № ~~76~~

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России.
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83.

#17972

РНБ Русский фонд

2005-4

12987