



УДК 316.4

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (на примере Саратовской области)

Е. В. Сайганова

Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского
E-mail: SaiganovaEV@yandex.ru

В данной статье рассматриваются особенности развития нормативно-правовой базы государственной молодежной политики, концепции и стратегии по реализации государственной молодежной политики на территории региона, основные законодательные инициативы, целенаправленные программы для молодежи в рамках государственной молодежной политики.

Ключевые слова: молодежь, закон, регулирование, государственная молодежная политика.

Legal Regulation of the State Youth Policy at the Regional Level (on the Example of Saratov Region)

E. V. Saiganova

This article discusses the features of development of the regulatory framework of the state youth policy, concept and strategy for implementation of the state youth policy in the region, key legislative initiatives, targeted programs for youth in the framework of the state youth policy.

Key words: youth, law, regulation, state youth policy.

DOI: 10.18500/1818-9601-2017-17-2-152-155

Особенностью осуществления молодежной политики на региональном уровне является то, что административно-территориальным единицам государством делегируются соответствующие властные полномочия по управлению политикой в отношении молодежи в данном регионе, выделяются ресурсы из государственных источников (в дополнение к местным), предоставляется соответствующая организационно-методическая помощь. Общим для всех регионов являются принципы, функции государственного управления, формы и методы проведения этой политики, что обусловлено ее объектом и целью, определенной государством. Одновременно специфика отдельных регионов требует учета особенностей в подходе к реализации государственной молодежной политики. Прежде всего, они заключаются в выделении приоритетных направлений деятельности ее субъектов, основанных на различиях определенных условий, в частности, таких из них, как демографическая ситуация, региональные, этнические и культурные традиции, финансово-экономическое положение региона, природно-географические, исторические условия, положение и проблемы



молодежи в регионе, т. е. зависят от факторов, в большей или меньшей степени определяющих в конкретной местности.

Важнейшей функцией органов по работе с молодежью на этом уровне является согласование общегосударственной молодежной политики со спецификой региона и конкретной местности. К их компетенции в сфере молодежной политики можно отнести: определение общих социально-экономических, организационных, правовых основ и направлений молодежной политики в регионе; правовое регулирование отношений в сфере молодежной политики; формирование органов управления и бюджета в части расходов на реализацию молодежной политики; контроль и обеспечение выполнения государственных, национальных, отраслевых программ в сфере молодежной политики; разработка и реализация региональных молодежных программ; организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации кадров, осуществляющих реализацию этой политики; ведение реестра молодежных общественных организаций и объединений, действующих на территории региона; содействие их развитию¹.

К компетенции органов местного самоуправления в сфере молодежной политики относятся: планирование, организация, регулирование осуществления молодежной политики на территории местного сообщества; издание нормативных документов; обеспечение выполнения государственных, национальных, отраслевых, региональных и разработка и реализация местных программ по молодежи; формирование местных бюджетов на реализацию молодежной политики; создание, реорганизация и ликвидация учреждений, ведущих работу с молодежью; ведение реестра и сотрудничество с молодежными объединениями; координация деятельности учреждений и организаций, осуществляющих политику в отношении молодежи.

Деятельность региональных исполнительных органов по реализации молодежной политики не ограничивается предоставлением социальных услуг. Главной организационной формой и одновременно инструментом управленческой деятельности в этой сфере являются комплексные целевые программы. На общегосударственном уровне утвержден ряд программ, включающих различные аспекты работы с молодежью, вместе с тем решение многих вопросов молодежи осуществляется путем реализации государственных



программ, которые нацелены на все население, на какую-то проблему.

На региональном и местном уровнях, кроме деятельности по реализации национальных молодежных программ, соответствующие советы утверждают региональные и городские социальные программы. Вместе с тем существуют проблемы, негативно сказывающиеся на реализации программ и накладывающие негативный отпечаток на эффективность молодежной политики.

Молодежная политика на территории Саратовской области реализуется в соответствии с федеральным и региональным законодательством:

– Стратегией государственной молодежной политики в Российской Федерации на период до 2016 года;

– Законом Саратовской области «О молодежной политике в Саратовской области» от 9 октября 2006 г.;

– Законом Саратовской области «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» от 23 июля 1983 г.;

– Законом Саратовской области «О военно-патриотическом воспитании в Саратовской области» от 22 декабря 2010 г.;

– ведомственной целевой программой «Молодежь Саратовской области» на 2012–2014 годы;

– долгосрочной областной целевой программой «Патриотическое воспитание молодежи Саратовской области» на 2012–2015 годы;

– «Концепцией развития волонтерской (добровольческой) деятельности молодежи в Саратовской области на 2011–2015 годы» от 8 июня 2011 г.;

– «Концепцией развития движения студенческих отрядов в Саратовской области на 2012–2016 годы» от 31 октября 2012 г.

Реализация молодежной политики на территории области осуществляется по четырем основным направлениям:

– привлечение молодежи к участию в социально полезной деятельности;

– создание условий для развития творческого и научного потенциала молодежи;

– подготовка молодежи к участию в общественной жизни страны, государственной деятельности и управлении, профессиональная ориентация молодежи;

– информационное развитие системы работы с молодежью.

Рассмотрим главные положения основного законодательного акта в сфере государственной молодежной политики – Закона Саратовской области «О молодежной политике в Саратовской области»².

Настоящий Закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и законодательством области определяет правовые, социально-экономические и организационные механизмы осуществления

молодежной политики в Саратовской области и направлен на обеспечение прав молодых граждан, молодежных и детских объединений, защиту их интересов и привлечение их к непосредственному участию в формировании и реализации молодежной политики. Он регулирует отношения, возникающие при формировании и реализации молодежной политики на территории области.

Субъектами правоотношений, возникающих на основе настоящего Закона, являются: молодые граждане (молодежь); молодежные парламентские структуры; молодежные и детские общественные объединения; органы государственной власти области, реализующие молодежную политику; органы местного самоуправления; специализированные учреждения по работе с молодежью; иные юридические и физические лица, принимающие участие в осуществлении молодежной политики в области.

Под молодежной политикой в Законе понимается деятельность органов государственной власти области, направленная на создание необходимых условий для самореализации молодых людей, выбора ими жизненного пути, ответственного участия их во всех сферах общественной жизни области.

Основной целью молодежной политики в области является повышение уровня социальной защищенности и социального развития молодежи путем создания экономических, политических, правовых условий и гарантий для наиболее полной самореализации молодежи в обществе³.

Основными задачами молодежной политики в области являются:

– защита интересов и обеспечение законных прав молодежи;

– привлечение молодежи к нормотворческой деятельности в сфере молодежной политики;

– предоставление молодежи гарантий в сфере труда, занятости, содействие ее предпринимательской деятельности;

– создание условий, направленных на физическое, духовное и интеллектуальное развитие молодежи;

– поддержка молодой семьи;

– подготовка молодежи к службе в Вооруженных силах Российской Федерации, содействие военному и патриотическому воспитанию молодежи;

– развитие творчества и инициативы талантливой молодежи;

– содействие предоставлению молодежи достоверной информации, необходимой для ее активного участия во всех сферах общественной жизни;

– поддержка детей и молодежи с ограниченными физическими возможностями (инвалидов);

– содействие осуществлению международного молодежного сотрудничества;

– противодействие распространению в молодежной среде асоциальных явлений;



- поддержка молодежных и детских общественных объединений;
- создание необходимых условий для работы социальных служб по работе с молодежью;
- поддержка молодежных средств массовой информации;
- создание условий для улучшения демографической ситуации в области;
- развитие молодежного парламентаризма.

Важнейшим фактором и условием эффективного решения молодежных вопросов является создание экономических условий для функционирования системы государственной молодежной политики (ГМП). Финансово-экономический механизм представляет собой систему инструментов органов государственного управления, что в совокупности обеспечивает материально-финансовые возможности для реализации политики государства в отношении молодежи.

Финансово-экономическая деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в сфере молодежной политики имеет следующее содержание объектов финансирования: обеспечение программ и мероприятий в отношении молодежи; обеспечение функционирования учреждений молодежной политики; финансовая поддержка деятельности молодежных общественных организаций; прямое финансовое обеспечение молодежи: предоставление молодым гражданам долгосрочных кредитов (на получение образования, приобретение жилья); предоставление грантов Президента РФ для реализации творческих проектов одаренной молодежи; материальное обеспечение молодежи (помощь, специальные стипендии, выделение средств на стажировку в ведущих научных учреждениях и т. п.)⁴.

Субъекты государственного управления в указанной сфере осуществляют финансово-экономическую деятельность с помощью определенных экономических инструментов и рычагов, среди которых необходимо отметить: бюджетное финансирование; государственные дотации, субвенции; образование специальных фондов; привлечение внебюджетных средств; содействие инвестиционной деятельности; предоставление молодым гражданам экономических льгот, кредитов, грантов; финансовая поддержка деятельности молодежных общественных организаций. Осуществляя анализ финансового обеспечения молодежной политики, следует учитывать ее сложную секторальную структуру, ведь определенный объем бюджетных средств, выделяемых на реализацию молодежной политики, касается и расходов на образование, культуру и искусство, средства массовой информации, физической культуры и спорта, кредитования молодых семей на строительство жилья и др. Бюджетные средства могут направляться на мероприятия, осуществляемые для разновозрастных групп

населения, но в то же время являются необходимыми и полезными для молодежи. Поэтому точно вычислить сумму средств, направляемых на цели ГМП, чрезвычайно сложно, если вообще возможно.

В условиях ограниченности бюджетных назначений на реализацию молодежной политики актуальность приобретает внебюджетный механизм финансирования, однако он является малоразвитым в нашем регионе. Важнейший источник внебюджетных поступлений – финансирование мероприятий за счет предприятий, учреждений и организаций. Другой формой ресурсного обеспечения молодежной сферы выступают деятельность различных общественно-политических, общественных фондов, гранты от международных фондов и т. д.

Среди неоднозначных результатов рыночных преобразований существенное изменение ресурсного, прежде всего финансового, обеспечения мероприятий социально-экономической политики во всех отраслях социальной сферы ограничивает возможности государства в проведении активных социальных преобразований. Проблемы реализации на уровне региона также связаны с ненадлежащим финансово-материальным обеспечением этой сферы, ведь социально-экономическое развитие можно обеспечить только при растущем использовании управленческих ресурсов.

Анализ финансово-материального положения государственных структур сферы молодежной политики свидетельствует о его крайне низком уровне, остается актуальным вопрос о надлежащем материально-техническом и технологическом обеспечении выполнения государственными служащими их функций. Хотя за последние годы увеличилось финансирование социально-культурных учреждений, учреждений и мероприятий, связанных с реализацией молодежной политики и социальной защиты молодежи, оно крайне мало. Недостаточное финансирование социальных программ не позволяет говорить о положительной динамике развития социальной помощи молодежи.

К общим недостаткам финансирования, связанным с неэффективным использованием бюджетных назначений на реализацию молодежных программ и мероприятий, можно отнести: отсутствие системы рационального планирования ресурсов; недофинансирование ряда программ; его эпизодический характер; разрыв между шириной охвата программ и ресурсным наполнением; «распыление» финансовых ресурсов из-за большого количества бюджетных программ; ориентация программ на краткосрочную перспективу; непрозрачность финансирования, отсутствие аудита эффективности использования средств.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что действующая система разработки, финансирования и реализации программ го-



сударственной поддержки молодежи является несовершенной и не способствует решению острых социальных проблем. Она не обеспечивает своевременного и надлежащего контроля за рациональным и экономным использованием бюджетных назначений.

Подытоживая сказанное, следует отметить, что сделано немало для развития молодежной политики, однако состояние дел в молодежной среде свидетельствует о том, что работа в этом направлении должна углубляться, качественно меняться. На наш взгляд, ряд препятствий, затрудняющих решение важных государственных задач по реализации молодежной политики, касается системных процедурных и институциональных проблем, имеющих место в молодежной сфере.

Концептуальная и непроработанная структура как на региональном, так и на федеральном уровне определяет ненадлежащее ресурсное (кадровое, финансово-материальное, информационное) обеспечение сферы, тем самым существенно затрудняет деятельность органов управления и не позволяет им в полной мере решать проблемы молодых граждан, обеспечивать гарантированные им государством права.

Стоит сказать и о неразвитости форм участия населения в социальном управлении, низкой социальной активности самой молодежи. Существующие в России институты прямой демократии не дают возможности гражданам в полной мере осуществлять свои управленческие функции. Отмечается слабое взаимодействие представителей власти с общественным мнением, низка информированность властных структур о состоянии общественного мнения, а потому ее не учитывают при принятии решений.

Итак, мы пришли к выводу, что государственная молодежная политика в Саратовской области не является достаточно системной и структурированной, о чем свидетельствуют выделенные основные противоречия ее производства, в частности:

- несоответствие официально провозглашенных целей, задач молодежной политики государства средствам и механизмам ее осуществления;
- недостаточный ресурсный потенциал и неадекватность организационно-управленческой деятельности потребностям молодежи, современным процессам в молодежной среде;

– несоответствие между развитием различных форм активности молодежи, общественности и отсутствием действенных механизмов их участия в процессе производства молодежной политики государства.

Нормативно-правовая база в сфере государственной молодежной политики призвана обеспечить воплощение правовых норм в процесс этой политики. На наш взгляд, это связано со многими причинами: несовершенством правового обеспечения молодежной политики; низкой эффективностью внедрения законодательной базы; недостаточным и слабым контролем за соблюдением законодательства о молодежи, низким уровнем заинтересованности и участия молодежи.

Таким образом, важным направлением для развития и повышения эффективности государственной политики в сфере поддержки молодежи является совершенствование ее нормативно-правовой базы. Для укрепления правовых основ управления в молодежной сфере необходимо сосредоточить усилия на оптимизации правового регулирования разносторонних отношений с привлечением и участием молодежи как на федеральном, так и на региональном уровне.

Примечания

- 1 См.: Беловицкая А. А., Соловьева Л. А., Зозуля А. В., Мунина О. В., Сайганова Е. В., Ситникова С. В., Арефьева Е. О., Марунова Т. Р. Информация об основных результатах реализации молодежной политики в Саратовской области / под ред. С. Г. Ивченкова. Саратов, 2014.
- 2 См.: О молодежной политике в Саратовской области : закон Саратовской области от 09.10.2006 № 94-ЗСО (с изм. от 27.05.2009; 01.08.2013). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- 3 См.: Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2016 года : утв. распоряжением Правительства РФ от 18.12.2006. № 1760-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- 4 См.: Концепция государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, до 2025 года от 17.04.2012 № 506-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Образец для цитирования:

Сайганова Е. В. Правовое регулирование государственной молодежной политики на региональном уровне (на примере Саратовской области) // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2017. Т. 17, вып. 2. С. 152–155. DOI: 10.18500/1818-9601-2017-17-2-152-155.

Cite this article as:

Saiganova E. V. Legal Regulation of the State Youth Policy at the Regional Level (on the Example of Saratov Region). *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2017, vol. 17, iss. 2, pp. 152–155 (in Russian). DOI: 10.18500/1818-9601-2017-17-2-152-155.