



## ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЁЖНОЙ ПОЛИТИКИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Вита ПАНАСЮК,

ассистент кафедры конституционного права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

This article is dedicated to the basic theoretical approaches to the public youth policy, including definitions and the main principles. Author concludes that the public youth policy has the legal nature and is based on the constitutional norms. The Constitution of Ukraine is the foundation of the youth policy legislation, and the basis for the state – society – youth relationships. In this article author proves that the legal limits of the state influence on young people and on public youth policy is based on the constitutional characteristics of the Ukrainian state and on the constitutional system and competence of the bodies of legislative, executive and judicial branches.

**Key words:** public youth policy, constitutional basis of the public youth policy, constitutional framework of the public youth policy.

### Аннотация

В этой статье рассматриваются основные теоретические подходы к определению понятия и сущности государственной молодёжной политики. Автором обосновывается вывод о том, что государственная молодёжная политика имеет правовую природу, а её содержание определяется конституционно-правовыми нормами. Конституция Украины рассматривается как фундамент законодательства, регулирующего взаимоотношения государства и общества с молодёжью. Конституционные характеристики украинского государства, конституционное закрепление системы органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти и определение их компетенции в определённой степени являются юридическими пределами влияния государства на молодёжь и реализацию государственной молодёжной политики.

**Ключевые слова:** государственная молодёжная политика, правовая природа, конституционно-правовые основы.

**Постановка проблемы.** Ста-новление и развитие украинского государства происходит на фоне процессов глобальной трансформации. Это, безусловно, предопределяет потребность постоянной модернизации государства во всех сферах жизнедеятельности. Успех и необратимость прогрессивных изменений зависит не столько от усилий самого государства, сколько от расширения социальной базы реформ и повышения активности гражданского общества. Наиболее активной частью общества является молодёжь, имеющая в себе огромный инновационный потенциал, необремененная стереотипами прошлого и, соответственно, могущая преодолевать инертность и ускорять преобразование. Успешная модернизация Украины возможна при условии изменения подходов к формированию и реализации государственной молодёжной политики.

**Актуальность темы исследования.** Для современного периода развития украинского общества и государства характерно усиление роли молодёжи в социальном развитии. Молодое поколение является потенциальным носителем всех социальных функций, поэтому привлечение молодежи к активной общественной жизни – залог будущего прогресса. Все это требует определенных изменений в отношении к молодежи (не тотальный патернализм, а создание условий и гарантий, прежде всего правовых, для социализации молодых граждан).

Таким образом, целью данного исследования является определение понятия, сущности и природы государственной молодёжной политики, основываясь на нормативном подходе.

**Состояние исследования.** Государственная молодёжная политика Украины и отдельные аспекты её формирования и реализации уже неоднократно становились объектом исследования со-

ua/daidzhest/2014-03-15/91562?theme\_page=230&

3. Чекмишев О. Українські блогери протидіють російській пропаганді / О. Чекмишев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.mediasapiens.ua/material/32499>.

4. Як протистояти російській пропаганді в Криму // Телекритика. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.telekritika.ua/kontekst/2014-03-05/91120?theme\\_page=20&](http://www.telekritika.ua/kontekst/2014-03-05/91120?theme_page=20&).

5. Веб-сайт проекта «Stop Fake» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stopfake.org/o-nas/>.

6. Информационное сообщение УНИАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://press.unian.net/ukr/press-6674.html>.

7. Олійник О. Теоретико-методологічні засади адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки України : [монографія] / О. Олійник. – К. : Укр. пріоритет, 2012. – С. 140.

8. Олійник О. Теоретико-методологічні засади адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки України : [монографія] / О. Олійник. – К. : Укр. пріоритет, 2012. – С. 219–221.

9. Про Інформаційно-аналітичний центр : Указ Президента України від 12.04.2014 р. № 398/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 33. – С. 33. – Ст. 878

10. Пазюк А. Трансформація концепції державного суверенітету в умовах глобального інформаційного суспільства / А. Пазюк // Jurnalul Juridic National: teorie si practica. – 2014. – № 4.

11. Рекомендації парламентських слухань на тему «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні», схвалені Постановою ВРУ від 03.07.2014 р. № 1565-VII.

12. Почепцов Г. Росія і Україна у співставленні їх комунікативно-пропагандистських можливостей / Г. Почепцов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.mediasapiens.ua/material/3329>.

13. Зорькин В. Правовые основы российской многопартийности и практика Конституционного Суда России / В. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 6. – С. 1–11.



временных украинских учёных. Вопросам данной проблематики уделили основное внимание в своих исследованиях М. Головатый, М. Канавець, Л. Кривачук, О. Кулинич, Н. Метелкина, В. Орлов, И. Парубчак, М. Перепелица, Р. Сторожук и другие. Однако подавляющее большинство публикаций посвящено исследованию проблем социологии молодёжи, теории и практике государственного управления в сфере реализации государственной молодёжной политики. Исследования правовых проблем формирования и реализации государственной молодёжной политики в Украине носят фрагментарный характер. В связи с этим целесообразно обратиться к опыту и результатам российских исследователей. Среди современных российских учёных, занимающихся исследованиями правовых проблем формирования и реализации государственной молодёжной политики можно выделить работы Е. Балапова, З. Зумакулова, А. Кочеткова, В. Лукова, Р. Тимофеевой.

**Изложение основного материала исследования.** Появление в научном обороте понятий «молодежная политика» и «государственная молодежная политика» связана с социально-экономическими изменениями второй половины 20 века и сменой роли молодежи в социальном прогрессе. Молодежная политика тесно связана с динамикой конкретных общественных изменений, поэтому выделение такой сферы в деятельности государства обуславливает поступательное развитие нашего общества на пути становления Украины как демократического, социального и правового государства.

Уместно вспомнить, что к середине 80-х годов двадцатого века в отечественной науке оба термина практически не употреблялись, и никак не раскрывались. Хотя это совсем не означало, что такой политики не было. Следует заметить, что здесь уместнее говорить не о молодёжной политике, а о политике КПСС относительно молодёжи. Понятно, что все это объясняется партийно-идеологическим приоритетом коммунистической партий, ее местом в обществе в целом [1, с. 27–29]. При многих известных обстоятельствах молодёжная политика КПСС (и в теоретическом, и в практическом плане) завершается августом 1991 года.

С декабря 1992 года в Украине была основана государственная молодёжная

политика принятием Декларации «Об общих принципах государственной молодёжной политики в Украине» [2]. С этого момента в науке все чаще употребляется термин «государственная молодёжная политика» и реже «молодежная политика».

В современной литературе, как научной, так и публицистической неустоявшимся является использование термина «молодежная политика». Достаточно часто этот термин употребляется как тождественный термину «государственная молодёжная политика». Однако следует отметить, близость содержания этих социальных явлений еще не дает оснований для их отождествления.

Специфика современных процессов государственного строительства отводит для государства роль координатора относительно молодёжной политики, которую реализуют все ее субъекты. Подтверждением особенной роли государства является нормативное определение государственной молодёжной политики как системной деятельности государства в отношениях с личностью, молодёжью, молодёжным движением, которое осуществляется в законодательной, исполнительной и судебной сферах и ставит **целью** создание социально-экономических, политических, организационных, правовых условий и гарантий для жизненного самоопределения, интеллектуального, морального, физического развития молодёжи, реализации ее творческого потенциала, как в собственных интересах, так и в интересах Украины.

Молодежную политику, по мнению Н. Головатого, можно рассматривать как своеобразный механизм, с помощью которого государство, политические партии, общественные организации и другие социальные институты вступают во взаимоотношения с молодым поколением [3, с. 292]. Этот механизм может функционировать эффективно лишь тогда, когда усилия всех субъектов будут скоординированы, а роль координатора способно выполнить лишь государство.

Российский исследователь А.П. Скробов определяет молодёжную политику как «сложную многогранную систему отношений». Касаясь соотношения молодёжной политики и государственной молодёжной политики, автор высказывает мнение, что государственная молодёжная политика, которая представляет собой деятельность государ-

ства по созданию доктрины, концептуальных направлений и обеспечению их целостной системой социально-экономических, организационных мероприятий с целью создания гарантий для социализации молодёжи, является ядром молодёжной политики [4, с. 132–134]. А.П. Скробов выделяет несколько уровней молодёжной политики: национальный, региональный и местный. Кроме того, в структуре молодёжной политики автор помимо ядра – государственной молодёжной политики – выделяет также молодёжную политику политических партий, политику общественных организаций в отношении молодёжи, политику молодёжных ассоциаций, организаций [5].

Исходя из принципа субъектности, И. Ильинский выделяет два вида молодёжной политики: государственную молодёжную политику и общественную молодёжную политику. Главным субъектом, который реализовывает государственную молодёжную политику, есть государство в лице специальных органов, деятельность которых в большей или меньшей степени связана с социализацией человека. Общественную молодёжную политику реализуют разнообразные институты гражданского общества: политические партии, общественные организации, профсоюзы и тому подобное [6, с. 584]. Похожей позиции придерживаются и другие исследователи. В частности, Н. Головатый указывает, что молодёжная политика – понятие более широкое, поскольку включает политику всех государственных структур, общественных институтов и организаций. Идеи в отношении молодёжи могут стать реальной силой только в случае не просто их провозглашения, а законодательного закрепления. Кроме того, автор считает, что молодёжная политика может быть реализована только при наличии определённого механизма [7, с. 29].

Признавая неизбежность концептуального плюрализма подходов к пониманию феномена молодёжной политики, С. Чирун предлагает употреблять термины «государственная молодёжная политика» и «негосударственная молодёжная политика», которая в свою очередь включает общественную молодёжную политику и асоциальную молодёжную политику, то есть политику антиобщественной направленности (преступность, экстремизм). В данном случае ис-



следователь опирается на два критерия: субъектность и целеполагание [8, с. 138].

В широком понимании молодежная политика включает и государственную молодежную политику, и общественную молодежную политику, содержание которых раскрывается через совокупность направлений деятельности разных субъектов, которая позволяет обеспечить и регулировать процесс преемственности поколений во всех сферах жизнедеятельности.

Предметом нашего интереса является государственная молодежная политика как особенное, сложное социально-правовое явление и, прежде всего, комплекс правовых отношений, которые возникают в ходе ее формирования и реализации.

В основе нормативного подхода определения понятия государственной молодежной политики лежат положения Конституции Украины, определяющие её конституционные характеристики, а именно провозглашения Украины как демократического, социального и правового государства, в котором человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаётся наивысшей социальной ценностью. Следует также указать на то, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. Положения Конституции, определяющие права, свободы и обязанности касаются всех слоёв населения и молодежи в частности.

Несмотря на то, что в тексте Конституции отсутствуют понятия молодежь и молодежная политика, именно Основной Закон государства и общества путём определения характеристик государства, установления принципов конституционного строя, закрепления конституционного статуса гражданина, закрепления системы органов государственной власти и определения их компетенции создаёт правовую основу для реализации государством деятельности по созданию политических, экономических, организационных и правовых условий и гарантий для самореализации молодежи.

В этой связи, необходимо, прежде всего, выяснить социальное назначение государства в работе с молодежью.

Как убеждает опыт современного конституционного развития Украины и анализ специфики государственно-строительных процессов, одной из наиболее неотложных и значимых проблем нынешнего этапа есть вопросы, которые касаются построения социального государства и эффективной реализации социальной политики. Это связано с тем, что социальное государство является общественным идеалом, который способен объединить и модернизировать общество.

Развитие общества обусловило необходимость установления новых параметров отношений между государством и человеком, которые базируются на принципе взаимной ответственности.

Динамика конкретных общественных изменений и успешность процесса «социализации» государства находится в прямой зависимости от включения молодежи в процесс социально-правовой трансформации. Среди всех социальных групп современного украинского общества, молодежь, учитывая ее специфические функции, может стать главным фактором обеспечения развития государства и общества, но, лишь при условии эффективной государственной политики, главной целью которой является создание условий и гарантий для социализации молодежи в интересах государства, общества и ее собственных интересах.

Повышенный интерес к молодой генерации отображает одну из объективных закономерностей современного этапа мирового развития, связанную с осознанием обществом и государством специфической роли и статуса молодежи в политической, экономической и социокультурной действительности. Масштабные трансформации основ жизни украинского общества вызвали динамические и глубокие изменения социальных характеристик нового поколения, обусловили появление значительных и многоплановых молодежных проблем, которые углубляются и детерминируют снижение молодежного потенциала.

Современное государство заинтересовано в усилении своей социальной роли, поскольку эффективная реализация социальных функций через воплощение принципов социальной справедливости и социальной защиты способствует социальной стабильно-

сти. Именно социальная составляющая всей системы функций современного государства призвана обеспечить социальную защищенность человека, нормальные условия жизни для всех членов общества вне зависимости от их личного участия в производстве благ. В деятельности государства реализация социальной политики занимает одно из ведущих мест. С ее помощью, во-первых, создаются достойные условия жизни каждому человеку, и обеспечивается общественное согласие; во-вторых, осуществляется социальная защита безработных, несовершеннолетних, инвалидов, многодетных семей, сирот, детей в неполных семьях (а в условиях межнациональных конфликтов – беженцев и вынужденных переселенцев); в-третьих, происходит укрепление социальной справедливости и солидарности в обществе, а также демократического строя, охраняющего индивида. Успешная деятельность государства в социальной сфере является одним из условий эффективной реализации экономической, политической и других государственных функций. Социальная деятельность государства – это ее деятельность в отрасли обеспечения достойных условий существования для каждого человека, создание равных и справедливых возможностей для развития личности. Содержание государственных функций в условиях социально-экономического реформирования определяется новыми заданиями современного государства в социальной сфере, что обусловлено провозглашением идеи социального государства [9, с. 73].

Стратегия строительства демократического, социального, правового государства является основой для реализации политики органов государственной власти и местного самоуправления по модернизации всех сфер социального бытия. Программа строительства демократического, социального, правового государства представляет собой долгосрочный национальный курс, который закреплен в Конституции государства и определяет основные пути реализации наиболее важных интересов общества и государства. Основная роль этой стратегии заключается в том, чтобы скоординировать и сориентировать все действия и ресурсы государства для достижения правовых, социальных экономических



целей и ценностей, которые отображены и закреплены в Конституции.

Важным фактором развития социального государства является превращение социальной политики из пассивной в активную, которая, по мнению сторонников функционального подхода, переходит от минимизации социальных рисков к активной социальной политике, имеет проявление в предоставлении социальных услуг и обеспечении занятости, направленная на создание социально комфортной жизненной среды [10, с. 112].

О смещении акцентов в реализации социальной политики заявлено в ежегодном Послании Президента Украины к Верховной Раде Украины «О внутреннем и внешнем положении Украины в 2013 году», а именно: социальная политика Украины нуждается в последующей модернизации, стратегическими приоритетами которой является:

- реформирование рынка труда Украины для обеспечения его адекватности целям после кризисной модернизации структуры экономики;

- усовершенствование политики доходов, направленное на расширение спектра источников формирования благосостояния населения Украины, уменьшения уровня имущественного расслоения;

- перестройка системы социального обеспечения и социальной помощи ради осуществления максимального эффективного использования расходов бюджета социального направления, адресности предоставления помощи;

- концентрация на самых чувствительных секторах социальной сферы, реформирование которых может достаточно быстро и опутимо повлиять на качество жизни граждан, в частности на здравоохранение и обеспечения жильем [11, с. 94].

Однако следует отметить, что на сегодня эта переориентация остается в качестве программной цели.

Успешная модернизация страны находится в прямой зависимости от успеха реализации государственной молодежной политики, поскольку именно молодежь является социальной базой будущих изменений.

На протяжении нескольких десятилетий молодежная политика СССР формировалась и реализовывалась, прежде всего, как патерналистская.

Тотальный патернализм, который наследовался от прежней административно-командной системы, наложил свой отпечаток на общественное сознание, и сегодня патерналистские установки не искоренены, что, безусловно, влияет на достижение позитивных сдвигов в процессе превращения молодежи в активного субъекта общественной жизни. Государственная политика поддержки социально незащищенных слоев населения, к которым относится молодежь, должна реализовываться с учетом особенностей каждой этой группы. Так, поддержка неработоспособного населения, как, например, пенсионеров базируется на установлении льгот, компенсаций, дотаций (патернализм), но подобный подход к решению молодежных проблем и поддержке молодежи не способствует формированию ее как ресурса общественного прогресса.

Роль государства в процессе реализации молодежной политики является определяющей, поскольку на органы государственной власти положено большое количество разносторонних функций: разработку необходимого законодательства, внедрение новейших технологий работы с молодежью через сеть государственных учреждений образовательного, социального и культурно-художественного характера, подготовку и привлечение специалистов, создание благоприятной среды. Но все эти действия не будут иметь успеха, если главный объект влияния – молодежь – будет оставаться на уровне пассивного наблюдателя.

**Выводы.** Молодежная политика – очень динамическая система, которая изменяется как под воздействием внешних факторов (социально-экономических, политических изменений и тому подобных), так и внутренних (изменение ценностей, интересов, ориентиров самой молодежи). Это, бесспорно, должно влиять на реализацию государственной молодежной политики в направлении повышения мобильности. Каждое молодое поколение имеет свои характерные особенности, потребности и, соответственно, нуждается в постоянной переориентации внимания государства. Государственную молодежную политику нельзя реализовать раз и навсегда – это должна быть постоянная и системная деятельность государства.

#### Список использованной литературы:

1. Головатий М.Ф. Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення / М.Ф. Головатий. – Київ : Наукова Думка, 1993. – 236 с.
2. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні : Декларація від 15 грудня 1992 р. № 2859–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 409.
3. Головатий М.Ф. Соціологія молоді : курс лекцій / М.Ф. Головатий. – К. : МАУП, 2006. – 2-ге вид., переробл. і допов. – 304 с.
4. Скробов А.П. О некоторых новых подходах к молодежной политике в условиях реформ / А.П. Скробов // Социально-политический журнал. – 1998. – № 3. – С. 129–140.
5. Скробов А.П. О некоторых новых подходах к молодежной политике в условиях реформ / А.П. Скробов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.xserver.ru/user/onmnpm>.
6. Ильинский И.М. Молодёжь и молодежная политика. Философия. История. Теория / И.М. Ильинский. – М. : Голос, 2001. – 696 с.
7. Головатий М.Ф. Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення / М.Ф. Головатий. – Київ : Наукова Думка, 1993. – 236 с.
8. Чирун С.Н. Молодёжная политика России в современном методологическом дискурсе / С.Н. Чирун // Вестник ПАГС. – 2009. – С. 136–140.
9. Лоцихін О.М. Конституція України та принципи соціальної держави / О.М. Лоцихін // Альманах права. Основоволожні принципи права як його ціннісні виміри. Науково-практичний юридичний журнал. Випуск 3. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012. – С. 72–76.
10. Пищуліна О.М. Соціальна політика як інтегральна функція соціальної держави / О.М. Пищуліна // Стратегічні пріоритети. – 2011. – № 2 (19). – С. 110–114.
11. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.