Сулейманова С.Р. Типологизация правовых моделей деятельности молодежных объединений мира посредством анализа их целей и задач // Конституционное и муниципальное право.-2019.-№1. КонсультантПлюс

В статье представлен сравнительно-правовой анализ целей и задач деятельности молодежных объединений стран СНГ, Европы и США, на основании которого выделены основные правовые модели деятельности молодежных объединений мира. Автором предпринята попытка типологизации правовых моделей деятельности молодежных объединений, которые можно свести к четырем основным типам: европейской, американской, советской и смешанной. Выделение указанных моделей может иметь практическое значение при реализации правовой государственной молодежной политики в России и иных странах СНГ.

Ключевые слова: молодежные объединения стран СНГ, молодежные объединения Европы и США, правовые модели деятельности молодежных объединений мира, государственная молодежная политика, гражданское общество, молодежное государственно-общественное объединение, СНГ.

Институт молодежных объединений, имевший существенное значение в общественно-политической жизни в условиях советской действительности и в значительной степени утративший свою значимость в постсоветский период, в настоящее время играет все более заметную роль в структуре гражданского общества России и стран СНГ. Являясь социально-правовым механизмом реализации гражданских прав и свобод молодежи, он развивается, приобретает различные формы выражения и оказывает возрастающее влияние на происходящие в мире общественные процессы.

Молодежные объединения могут одновременно выступать как в качестве субъекта проведения молодежной политики, так и в качестве объекта ее воздействия. Например, законодательство Российской Федерации, учитывая суверенность института общественных объединений в целом, в определении понятия "общественное объединение" закрепляет норму о том, что создаются они по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения, лишь оговаривая запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности (Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях"); с другой стороны, в практической деятельности молодежных объединений цели и задачи многих из них во многом определяются целями и задачами государственной молодежной политики в целом.

В нормативно-правовых документах, регламентирующих реализацию государственной молодежной политики РФ в настоящее время, можно выделить следующие цели: содействие социальному, культурному, духовному и физическому развитию молодежи; недопущение дискриминации молодых граждан по мотивам возраста; создание условий для более полного включения молодежи в социально-экономическую, политическую и культурную жизнь общества; расширение возможностей молодого человека в выборе своего жизненного пути, достижения личного успеха; реализация инновационного потенциала молодежи в интересах общественного развития и развития самой молодежи и т.д. В большинстве случаев именно эти цели в более детализированных и уточненных вариантах и представлены в уставных целях молодежных общественных объединений РФ.

Уставные цели и задачи, в свою очередь, зависят от вида молодежного объединения. Целью создания общественного фонда является формирование имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использование данного имущества на общественно полезные цели. А целью деятельности общественного учреждения является оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения, орган общественной самодеятельности создается в целях совместного решения различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленного на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Что касается молодежных объединений других стран СНГ, то их цели деятельности во многом совпадают с целями деятельности молодежных объединений, действующих на территории России.

Особого внимания заслуживают цели деятельности иных объединений молодежи, которые законодательно к организационно-правовым формам молодежных общественных объединений не отнесены. Прежде всего, это молодежные парламенты. Как правило, именно подобного рода консультативно-совещательные структуры напрямую связаны с реализацией конституционных прав молодежи. Помимо того, что подобные объединения молодежи способствуют формированию правовой и политической культуры подрастающего поколения, они обеспечивают участие молодежи в законодательном процессе государства. Например, основной целью Молодежного парламента при Государственной Думе является содействие деятельности Государственной Думы в области законодательного регулирования прав и законных интересов молодежи. Аналогичные цели предусматривают молодежные парламенты Республики Казахстан, Азербайджанской Республики и ряда других государств СНГ. Между тем, кроме участия в законотворческой деятельности, молодежный парламент предусматривает целью представительство интересов входящих в него молодежных объединений. В то же время на постсоветском пространстве действуют и такие консультативно-совещательные органы молодежи, цели деятельности которых ничем не отличаются от целей деятельности традиционных молодежных объединений.

Общей площадкой для реализации конституционных прав и свобод молодежи, проживающей на постсоветском пространстве, является молодежная Межпарламентская ассамблея стран СНГ. Основной целью данного международного объединения молодежи является вовлечение молодых парламентариев и лидеров молодежных движений в процесс развития сотрудничества между государствами СНГ и содействие в осуществлении законотворческой деятельности и принятии решений, затрагивающих права и законные интересы молодежи стран Содружества, разработка рекомендаций в отношении государственных и межгосударственных социально-экономических и общественно-политических процессов СНГ.

Анализ целей деятельности молодежных объединений и иных форм объединений молодежи России и стран СНГ подтверждает мысль автора о двойственной природе их целевой деятельности. С одной стороны, подобные объединения имеют основной целью защиту прав и свобод молодежи и представление ее интересов, с другой стороны, в ходе осуществления своей деятельности во многом исходят из целей государственной молодежной политики.

Подобная двойственность политико-правовой природы молодежных объединений стран СНГ привела к появлению на территории постсоветского пространства так называемых молодежных государственно-общественных (общественно-государственных) объединений. Такие объединения действуют сейчас, например, в Беларуси и в России. Государственно-общественные объединения Республики Беларусь выступают самостоятельной формой юридического лица. Согласно Закону Республики Беларусь "О государственно-общественных объединениях" республиканским государственно-общественным объединением признается основанная на членстве некоммерческая организация, создаваемая для выполнения возложенных на нее государственно значимых задач. Кроме того, особое внимание закон уделяет взаимоотношениям республиканских государственно-общественных объединений и органов государственной власти (государственные органы в пределах своей компетенции имеют право в соответствии с законодательством, исходя из государственно значимых задач республиканских государственно-общественных объединений, осуществлять координацию их деятельности и принимать решения, обязательные для этих объединений; в свою очередь, республиканские государственно-общественные объединения могут наделяться в соответствии с законодательными актами и постановлениями Совета министров Республики Беларусь полномочиями по осуществлению организационно-методического руководства государственными органами в связи с реализацией республиканскими государственно-общественными объединениями функций и полномочий в области государственного управления).

В Российской Федерации понятие «государственно-общественное» или «общественно-государственное» объединение встречается в немногих нормативных актах, и вопросы деятельности их практически не урегулированы. Действующее законодательство РФ не раскрывает содержания понятия государственно-общественного объединения. По мнению автора, если в политико-правовой действительности стран СНГ имеет место деятельность таких объединений, целесообразнее было бы рассматривать их в качестве отдельной организационно-правовой формы общественных объединений, как это имеет место в законодательстве Республики Беларусь, не смешивая их правовую природу с подвидом отдельных видов некоммерческих организаций. При этом автор согласен с тем, что государственно-общественные объединения можно рассматривать как форму реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства. Вместе с тем у исследователей встречается и мнение, что государственно-общественные объединения в большинстве случаев дублируют функции консультативных комиссий, советов, палат и иных совещательных органов при органах государственной власти и местного самоуправления. Автор подчеркивает, что данная разновидность организаций представляется пережитком советской системы и не соответствует духу Конституции РФ. Но на практике подобный вид объединений существует и с каждым годом появляется все больше государственно-общественных объединений, в том числе и молодежных. Следовательно, возникает необходимость законодательного разграничения института общественно-государственных молодежных объединений от института молодежных объединений, выражающих интересы молодежи без вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц.

Западным правовым системам неизвестен данный институт, поэтому встретить упоминание о таких структурах можно только в законодательстве государств - членов СНГ. Вместе с тем автор считает целесообразным подвергнуть анализу уставные цели и задачи молодежных общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в Европе и в США (для того, чтобы сформулировать основные правовые модели деятельности молодежных общественных объединений, существующих в мире).

Одной из важнейших целей молодежной политики стран Европы является создание необходимых условий для самореализации молодежи и ее активного включения в общественно-политическую жизнь государства. При этом государство берет на себя ответственность за интеграцию молодежи в общественные процессы, рассматривая ее как объект государственной молодежной политики. Так, во всех странах Европы существует специальный исполнительный координирующий молодежную политику орган государственной власти. С другой стороны, молодежная политика в странах Европы основывается на принципах социального партнерства, договора, соуправления и сотрудничества государства и молодежных объединений, которые рассматриваются как субъект молодежной политики, осуществляющий реализацию молодежной политики наряду с соответствующими государственными органами. Действующие в Европе молодежные ассоциации выступают партнером государства, но создаваться государством либо быть общественно-государственными не могут.

Особенность молодежной политики США заключается в полном отсутствии координирующего органа в сфере молодежной политики. Основной целью деятельности молодежных объединений в США является реализация молодежных государственных программ, предусмотренных либо федеральным законодательством, либо законодательством штата, либо федеральными государственными органами и органами управления штатов, через оказание социальных услуг. Реализация данных программ лишь в самой общей и поверхностной форме контролируется Правительством США. В связи с этим наряду с иными негосударственными структурами, молодежные объединения США выступают полноценными субъектами молодежной политики. При этом законодательство США регламентирует исключительно порядок расходования средств и категорию получателей помощи. Именно этим, как отмечает ряд исследователей, американская молодежная политика отличается от западноевропейской, признающей ответственность государства за интеграцию молодежи в общество и предусматривающей переход от помощи отдельным категориям к поддержке самореализации молодежи в целом. При этом в США осуществляют свою деятельность и политические, спортивные, церковные организации и движения.

Далее автор останавливается на советской модели деятельности молодежных объединений, при которой все они рассматривались как социальные партнеры государства, способствующие реализации государственной молодежной политики, но ее субъектами не являлись (такая модель продолжает существовать в КНР, Северной Корее, и ряде иных коммунистических стран).

Таким образом, проведенный анализ позволяет выявить основные модели деятельности молодежных объединений, существующих в мире: европейская, американская, советская и смешанная.

Что касается деятельности молодежных объединений, действующих на территории Российской Федерации и иных стран СНГ, то их деятельность одновременно вбирает в себя черты советской и европейской моделей, что позволяет охарактеризовать такую модель как модель смешанную и переходную к тем, которые сложились в зарубежных странах.

Представлен список литературы 6 наименований.