

---

# ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ИСТОРИЯ

---

## NATIONAL HISTORY

---

DOI: 10.12731/2077-1770-2017-2-58-67

УДК 94(47).084.9

### РАЗРАБОТКА ЗАКОНОВ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1980-х – 2010-х ГОДАХ: ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ЗНАЧЕНИЕ

*Ткаченко В.В.*

*Реформирование социально-экономического развития страны во второй половине 1980-х годов вызвало необходимость повышения роли молодого поколения в решении хозяйственных, социально-культурных задач, управлении государственными и общественными делами. Молодежная политика оформляется в самостоятельную сферу деятельности государства. Формируется нормативная правовая база сферы молодежной политики.*

**Цель.** Проанализировать процесс разработки и принятия законов о государственной молодежной политике в исследуемый период, определить их значение в развитии сферы молодежной политики.

**Метод или методология проведения работы.** Автор использует исторический, сравнительно-исторический, проблемно-хронологический и сравнительно-правовой методы.

**Результаты.** Автором показана роль комсомола в условиях происходящих социально-экономических преобразований в стране в решении вопроса о разработке и принятии Закона о молодежи, ставшего отправным документом в развитии государственной молодежной политики в СССР и Российской Федерации. Рассмотрен процесс разработки и принятия законов о молодежной политике в Российской Федерации. Выявлены проблемы, повлиявшие на законотворческую деятельность в исследуемый период.

**Область применения результатов.** *Результаты исследования могут быть использованы педагогическими и научно-педагогическими работниками, государственными служащими в сфере молодежной политики при разработке нормативных и методических документов, регулирующих данную сферу.*

**Ключевые слова:** закон; комсомол; коммунистическая партия; государственная молодежная политика; молодежь.

## **DEVELOPMENT OF LAWS ON THE STATE YOUTH POLICY IN THE SECOND HALF OF THE 1980th – THE 2010th YEARS: MAIN RESULTS AND VALUE**

*Tkachenko V.V.*

*Reforming of social and economic development of the country in the second half of the 1980th years has caused the necessity of increase in a role of the younger generation in the solution of economic, welfare tasks, management of the public and public affairs. The youth policy is made out in an independent field of activity of the state. The regulatory legal base of the sphere of youth policy is formed.*

**Purpose.** *To analyse process of development and adoption of laws on the state youth policy during the studied period, to define their value in development of the sphere of youth policy.*

**Methodology.** *The author uses historical, comparative-historical, problem and chronological and comparative and legal methods.*

**Results.** *The author has shown a role of Komsomol in the conditions of the happening social and economic transformations in the country in the solution of the question of development and adoption of law on youth which has become the starting document in development of the state youth policy in the USSR and the Russian Federation. Process of development and adoption of laws on youth policy in the Russian Federation is considered. The problems which have influenced legislative activity during the studied period are revealed.*

***Practical implications.** Results of a research can be used by pedagogical and scientific and pedagogical workers, public servants in the sphere of youth policy when developing the normative and methodical documents regulating this sphere.*

***Keywords:** law; the Komsomol; the Communist Party; the state youth policy; the youth.*

В советскую эпоху молодежная политика была представлена во многих высших законодательных актах. В СССР не было сводного законодательства по молодежной политике. В 1980-х годах более чем в 1500 нормативных правовых актах были отражены положения, регулирующие вопросы жизнедеятельности молодежи.

В СССР трижды предпринимались попытки разработки проекта Закона о молодежи: в 1966, 1977 и 1987–1991 годах [2, с. 220]. В двух первых попытках предлагалось политику КПСС в отношении молодежи свести воедино в одном документе – Законе о молодежи. Однако до принятия закона дело не дошло, это считалось не актуальным. Коммунистическая партия была руководящей силой советского общества, а комсомол являлся выразителем ее политики среди молодежи. В период «Перестройки» ситуация изменилась. После XXVII съезда КПСС в поддержку предложения о принятии Закона о молодежи высказался советский лидер М.С. Горбачев [3, с. 139].

В ходе отчетов и выборов в комсомольских организациях страны из 25 территорий поступили в ЦК ВЛКСМ предложения о принятии Закона о молодежи [8, л. 137]. В адрес XX съезда ВЛКСМ поступили многочисленные предложения от комсомольских организаций, отдельных членов ВЛКСМ, представителей советской общественности о необходимости принятия закона СССР о молодежи, которые были рассмотрены и одобрены съездом, поддержаны Политбюро ЦК КПСС.

Бюро ЦК ВЛКСМ на заседании 31 августа 1987 года постановило образовать комиссию ЦК ВЛКСМ по разработке и рассмотрению предложений в проект Закона СССР о молодежи и поручить Научно-исследовательскому центру Высшей комсомольской школы при ЦК ВЛКСМ (директор центра – И.М. Ильинский) создать с сентября 1987 года временный творческий молодежный коллектив

в количестве до 20 человек для разработки концепции, структуры и текста проекта Закона СССР о молодежи [9, л. 229].

На XIX Всесоюзной конференции КПСС (1988 г.) впервые прозвучала идея о необходимости государственной молодежной политики, разработки и принятия Закона о молодежи, предложен ряд мер, нацеленных на решение проблем подрастающего поколения.

Проект закона неоднократно рассматривался на пленумах ЦК ВЛКСМ. Так, на заседании Бюро ЦК ВЛКСМ 14 марта 1989 года (протокол № 26) была рассмотрена информация временного творческого молодежного коллектива «Закон о молодежи» (руководитель – Д.Р. Полльева) о ходе работы над проектом Закона СССР «О государственной молодежной политике в СССР» и принято решение о рассмотрении данного вопроса на VI пленуме ЦК ВЛКСМ [10, л. 14].

Пунктом 2 Постановления Бюро ЦК ВЛКСМ «О подготовке проекта Закона Союза ССР «О государственной молодежной политике в СССР» для рассмотрения на VII Пленуме ЦК ВЛКСМ» от 29 марта 1989 года № 27/5а было поручено создать рабочую группу из состава Комиссии ЦК ВЛКСМ по подготовке законопроекта, временного молодежного творческого коллектива «Закон о молодежи» с привлечением сотрудников сектора автоматизированной обработки информации ЦК ВЛКСМ для сбора, обработки и анализа предложений и замечаний, поступающих в связи с обсуждением законопроекта [11, л. 11].

После XX съезда ВЛКСМ в период 1987–1990 годов в ЦК ВЛКСМ поступило свыше 1500 замечаний. Большое число предложений было высказано по проектам Устава и Программы ВЛКСМ, а также адресовано временному молодежному творческому коллективу «Закон о молодежи» [12, л. 141].

Коммунистическая партия на завершающем этапе своего существования на XXVIII съезде в июле 1990 года впервые приняла резолюцию «О молодежной политике КПСС», которая предусматривала новые принципы молодежной политики с учетом демократизации общественной жизни в стране, основанной на партнерстве со всеми политическими и общественными институтами, участвовавшими в реализации молодежной политики. Политические события не дали возможности КПСС перестроить свою молодежную политику на

основах и принципах, провозглашенных резолюцией о молодежной политике. КПСС выступила с инициативой за сильную государственную молодежную политику. Многие положения резолюции остались декларативны, не были подкреплены на политико-правовом и организационном уровне [1, с. 164–165].

Тем не менее, многие из поднимавшихся вопросов на XXVIII съезде КПСС нашли отражение в принятом 16 апреля 1991 года Законе СССР № 2114-1 «Об общих началах государственной молодежной политике в СССР» [5, Ст. 533]. Закон был введен в действие с 1 июля 1991 года [7, Ст. 534].

Значение Закона заключалось, прежде всего, в том, что государство закрепило не только основы молодежной политики, но и предусматривало создание системы государственной молодежной политики на территории СССР. Законом устанавливалась комплексная система мер, регулирующих основополагающие права молодежи в обществе, обязанности государства по их реальному обеспечению, определялись правовые принципы государственной молодежной политики. Этот Закон явился своего рода прорывом в отечественном законодательстве, стал первым в СССР и России специальным законом о государственной молодежной политике.

На заседании Бюро ЦК ВЛКСМ 21 мая 1991 года (протокол № 15) было принято обращение к руководителям высших органов государственной власти республик, в котором отмечалось, что принятый Верховным Советом СССР Закон «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» явился правовой основой государственной молодежной политики в нашей стране, стал важным шагом в создании правового общества в части законодательного регулирования взаимоотношений молодежи и государства. Однако по многим направлениям молодежной политики закон определил лишь общие начала и поэтому требует разработки и принятия значительного числа, развивающих актов законодательного и нормативного характера республиканскими органами законодательной и исполнительной власти [13, л. 30].

Данный Закон фактически утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Постановления Верховного

Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 года № 5090-1 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации», в соответствии с которым стал осуществляться курс на проведение государственной молодежной политики в Российской Федерации [6, Ст. 903].

Официально Закон утратил силу на территории Российской Федерации с 1 сентября 2013 года в связи с принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [4, Ст. 7598].

Начиная с 1991 года в субъектах Российской Федерации разрабатываются и принимаются законы, регулирующие отношения в сфере государственной молодежной политики на территории конкретного региона. Только с 1991 по 1999 годы законы о региональной молодежной политике были приняты в 52 субъектах Российской Федерации: в 1991 году – в 1 (Республика Башкортостан); в 1992 году – в 2; в 1993 году – в 3; в 1995 году – в 4; в 1996 году – в 6; в 1997–1998 годах – в 31; в 1999 году – в 5.

Законотворческий процесс продолжался в субъектах Российской Федерации и в 2000-е годы. Так, с 2000 по 2006 годы законы о региональной молодежной политике были приняты в 23 субъектах Российской Федерации, в том числе в 8 регионах в 2000 году, с 2008 по 2011 годы – в 6, в 2013 году – в 2, в 2015 году – в 1. Таким образом, в настоящее время практически во всех субъектах Российской Федерации приняты законы о региональной молодежной политике.

В 2000-х годах наряду с принятием законов о региональной молодежной политике в 43 субъектах Российской Федерации шел процесс принятия новых редакций законов о региональной молодежной политике взамен ранее уже принятых.

В настоящее время нет федерального закона, регламентирующего отношения, возникающие в ходе реализации государственной молодежной политики. В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее по тексту Государственная Дума) было внесено на рассмотрение несколько вариантов проектов федерального закона о государственной молодежной политике в Российской Федерации.

Федерации как депутатами Государственной Думы, так и органами законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Так, в 1998 году группой депутатов Государственной Думы был внесен проект Федерального закона «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации». В 1999 году Президент Российской Федерации отклонил представленный ему Федеральный закон «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации» в связи с тем, что закон был подготовлен без учета положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В 2007 году группой депутатов Государственной Думы был внесен новый проект Федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации». В 2013 году в Государственную Думу были внесены на рассмотрение Орловским областным Советом народных депутатов проект Федерального закона «Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации», а в 2014 году Самарской Губернской Думой и рядом органов законодательной власти субъектов Российской Федерации проект Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации».

Указанные проекты федеральных законов не были поддержаны Правительством Российской Федерации и отклонены Государственной Думой.

Необходимо отметить, что ряд положений законопроектов не содержали конкретных правовых норм и носили декларативный характер. Отношения, которые предлагалось регламентировать законопроектами, являлись предметом правового регулирования действующих нормативных правовых актов.

Таким образом, в середине 1980-х годов складывающаяся социально-экономическая ситуация в стране потребовала от руководства страны пересмотреть отношение, как к молодежи, так и к проводимой молодежной политике. Результатом этой политики стала разработка и принятие первого закона СССР, регулирующего государственную молодежную политику. Закон имел большое значение в части официального создания и дальнейшего развития

государственной молодежной политики, как в СССР, так и в дальнейшем в Российской Федерации.

Государственная молодежная политика в Российской Федерации формировалась и осуществлялась на основе концептуальных положений, закрепленных в Постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 года № 5090-1 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации».

В настоящее время практически во всех субъектах Российской Федерации приняты законы о региональной молодежной политике. Вместе с тем в отличие от советского периода в Российской Федерации отсутствует федеральный закон о государственной молодежной политике.

### *Список литературы*

1. Криворученко В.К. Молодежь и молодежная политика: термины и понятия. М.: Национальный институт бизнеса, 2005. 400 с.
2. Луков В.А. Закон о молодежи // Знание. Понимание. Умение. 2006. № 2. С. 219–221.
3. Нехаев В.В., Нехаева Т.Г. Молодежная политика: от КПСС и ВЛКСМ к государственной // Комсомолу – 80. Вопросы методологии и истории. М.: Социум, 1999. С. 137–147.
4. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
5. Об общих началах государственной молодежной политики в СССР: Закон СССР № 2114-1 от 16 апреля 1991 года // Ведомости Совета народных депутатов СССР и Верх. Сов. СССР. 1991. № 19. Ст. 533.
6. Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации: постановление Верховного Совета Российской Федерации № 5090-1 от 3 июня 1993 года // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 25. Ст. 903.
7. О введении в действие Закона СССР «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР»: Постановление Верховного Совета СССР от 16 апреля 1991 года № 2115-1 // Ведомости Совета народных депутатов СССР и Верх-ого Совета СССР. 1991. № 19. Ст. 534.



8. Российский государственный архив социально-политической истории (далее по тексту РГАСПИ). Ф. М-1. Оп. 135. Д. 185.
9. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 135. Д. 196.
10. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 135. Д. 257.
11. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 135. Д. 263.
12. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 135. Д. 303.
13. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 135. Д. 388.

### *References*

1. Krivoruchenko V.K. *Molodezh' i molodezhnaja politika: terminy i ponjatija* [Youth and youth policy: terms and concepts]. Moscow: National institute of business, 2005, 400.
2. Lukov V.A. Zakon o molodezhi [Law on Youth] *Znanie. Ponimanie. Umenie*, 2006, no 2: 219–221.
3. Nehaev V.V., Nehaeva T.G. Molodezhnaja politika: ot KPSS i VLKSM k gosudarstvennoj [Youth policy: from the CPSU and the All-Union Leninist Young Communist League to state]. *Komsomolu – 80. Voprosy metodologii i istorii* [To Komsomol – 80. Questions of methodology and history]. Moscow: Socium, 1999, 137–147.
4. Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 29 dekabrya 2012 goda № 273-FZ [About education in the Russian Federation: The federal law of December 29, 2012 No. 273-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii = The Russian Federation Code*, no. 53 (1) (2012): St. 7598.
5. Ob obshhikh nachalah gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v SSSR: Zakon SSSR № 2114-1 ot 16 aprelja 1991 goda [About the general beginnings of the state youth policy in the USSR: The law USSR No. 2114-1 of April 16, 1991]. *Vedomosti Soveta narodnyh deputatov SSSR i Verhovnogo Soveta SSSR = Sheets of Council of People's Deputies of the USSR and the Supreme Council of the USSR*, no. 19 (1991): St. 533.
6. Ob Osnovnyh napravlenijah gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v Rossijskoj Federacii: postanovlenie Verhovnogo Soveta Rossijskoj Federacii № 5090-1 ot 3 ijunja 1993 goda [About the Main directions of the state youth policy in the Russian Federation: the resolution of the Supreme Council of the Russian Federation No. 5090-1 of June 3, 1993]. *Vedomosti Soveta narodnyh deputatov i Verhovnogo Soveta Rossijskoj*

- Federacii* [Sheets of Council of People's Deputies and the Supreme Council of the Russian Federation], no. 25 (1993): St. 903.
7. O vvedenii v dejstvie Zakona SSSR «Ob obshhiih nachalah gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v SSSR»: Postanovlenie Verhovnogo Soveta SSSR ot 16 aprelja 1991 goda № 2115-1 [About enforcement of the Law USSR “About the general beginnings of the state youth policy in the USSR”: The resolution of the Supreme Council of the USSR of April 16, 1991 No. 2115-1]. *Vedomosti Soveta narodnyh deputatov SSSR i Verhovnogo Soveta SSSR* [Sheets of Council of People's Deputies of the USSR and the Supreme Council of the USSR], no. 19 (1991): St. 534.
  8. *Rossiiskij gosudarstvennyj arhiv social'no-politicheskoj istorii, dalee po tekstu RGASPI* [The Russian State Archive of Socio-political History, next RGASPI]. F. M-1. Op. 135. D. 185.
  9. *RGASPI*. F. M-1. Op. 135. D. 196.
  10. *RGASPI*. F. M-1. Op. 135. D. 257.
  11. *RGASPI*. F. M-1. Op. 135. D. 263.
  12. *RGASPI*. F. M-1. Op. 135. D. 303.
  13. *RGASPI*. F. M-1. Op. 135. D. 388.

### ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

**Ткаченко Виктор Викторович**, кандидат исторических наук, доцент, заместитель начальника отдела поддержки этнокультурной специфики и особых форм образования Департамента государственной политики в сфере общего образования  
*Министерство образования и науки Российской Федерации*  
ул. Тверская, 11, г. Москва, 125993, Российская Федерация  
*Tkachenko\_V\_530@mail.ru*

### DATA ABOUT THE AUTHOR

**Tkachenko Victor Viktorovich**, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Deputy Chief of Department of Support of Ethnocultural Features and Special Forms of Education of Department of State Policy in the Sphere of the General Education  
*Ministry of Education and Science of the Russian Federation*  
11, Tverskaya Str., Moscow, 125993, Russian Federation  
*Tkachenko\_V\_530@mail.ru*